

Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: **Änderung des Personalgesetzes betreffend Aufhebung der Alters-
limite für Inhaberinnen und Inhaber eines Nebenamtes (Motion Nr.
2006/050 der CVP/EVP-Fraktion vom 16.02.2006)**

Datum: 24. März 2009

Nummer: 2009-080

Bemerkungen: [**Verlauf dieses Geschäfts**](#)

Links: - [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
 - [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
 - [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
 - [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



2009/080

Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

Änderung des Personalgesetzes betreffend Aufhebung der Alterslimite für Inhaberinnen und Inhaber eines Nebenamtes (Motion Nr. 2006/050 der CVP/EVP-Fraktion vom 16.02.2006)

Vom 24. März 2009

Zusammenfassung

Gestützt auf eine [Motion der CVP/EVP-Fraktion](#) verlangt der Landrat die Aufhebung der Altersgrenze 70 für die Inhaberinnen und Inhaber eines kantonalen Nebenamtes und somit für die Mitglieder ausserparlamentarischer Kommissionen und für die nebenamtlichen Richterinnen und Richter.

Altersgrenzen schränken die freie Auswahl an Bewerberinnen und Bewerbern ein und schliessen die Generation ab 70 von den Kommissionstätigkeiten aus. Sie werden deshalb zunehmend als unsachlich und diskriminierend empfunden. Daher ist die Altersgrenze für die Mitglieder ausserparlamentarischer Kommissionen aufzuheben. Mit dem Wegfall von Altersgrenzen besteht allerdings auch die Gefahr, dass Personen ohne aktuelles Fachwissen vorgeschlagen werden und dass die Ämterrotation erschwert wird. Diese nicht unerheblichen Nachteile, die mit der Abschaffung der Altersgrenze verbunden sind, sind daher durch ein entsprechendes Selektionsverfahren zu beheben. Der Regierungsrat als Wahlbehörde für die ausserparlamentarischen Kommissionen und die Direktionen als antragstellende Behörden haben daher sowohl das Vorliegen der Fachkenntnisse abzuklären als auch dem Bedürfnis nach Rotation in geeigneter Weise Rechnung zu tragen.

Bei den nebenamtlichen Richterinnen und Richter stehen sich grundsätzlich die gleichen Vor- und Nachteile betreffend Abschaffung bzw. Beibehaltung der Altersgrenze 70 wie bei den Mitgliedern ausserparlamentarischer Kommissionen gegenüber. Allerdings spricht hier für die Beibehaltung

der Altersgrenze 70 die grosse Nähe des Rechtsverhältnisses der nebenamtlichen Richterinnen und Richter zum ordentlichen Anstellungsverhältnis. Diese werden nämlich gegen Lohnausfälle als Folge von Schwangerschaft, Mutterschaft, Vaterschaft, Adoption, Öffentlichkeitsdienst sowie Krankheit und Unfall abgesichert und im Rahmen der überobligatorischen Versicherung in die Basellandschaftliche Pensionskasse aufgenommen. Mit dieser sozialen Absicherung werden die nebenamtlichen Richterinnen und Richtern ähnlich behandelt wie die Angestellten im öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis, weshalb ihr Rechtsverhältnis eine grosse Nähe zum ordentlichen Anstellungsverhältnis aufweist. Beim Arbeitsverhältnis der öffentlich-rechtlichen Angestellten ist es rechtlich zulässig eine Altersgrenze gesetzlich vorzuschreiben. Daher soll bei den nebenamtlichen Richterinnen und Richtern die Altersgrenze 70 beibehalten werden.

In der Vernehmlassung wurde die Abschaffung der Altersgrenze 70 für die Kommissionsmitglieder und deren Beibehaltung für die nebenamtlichen Gerichtsmitglieder mehrheitlich begrüsst. Eine Minderheit forderte, dass auch für die nebenamtlichen Richterinnen und Richter die Altersgrenze 70 aufgehoben werde. Diese Minderheit bestreitet die Ähnlichkeit des Rechtsverhältnisses der nebenamtlichen Gerichtsmitglieder zum ordentlichen Anstellungsverhältnis, weil deren Arbeitspensum in der Regel klein seien. Diese Argumentation übersieht aber, dass sowohl beim ordentlichen Anstellungsverhältnis als auch beim Rechtsverhältnis der nebenamtlichen Gerichtsmitglieder die Rechtsansprüche unabhängig vom Arbeitspensum gewährt werden.

1. Motion Nr. 2006/050 der CVP/EVP-Fraktion betreffend Aufhebung der Alterslimite für Inhaberinnen und Inhaber eines Nebenamtes vom 16. Februar 2006

Am 16. Februar 2006 reichte die CVP/EVP-Fraktion die Motion Nr. [2006-050](#) betreffend Aufhebung der Alterslimite für Inhaberinnen und Inhaber eines Nebenamtes ein. Die Motion hat folgenden Wortlauf:

" Nach Kenntnisnahme der Stellungnahme des Regierungsrates zum Postulat der CVP/EVP-Fraktion vom 27. Mai 2004 ([2004/130](#)) beantragen wir die Aufhebung von Paragraph 67 Absatz 2 des Personalgesetzes.

Begründung:

In den letzten Jahren haben die politischen Parteien mit Recht und auch mit gutem Erfolg sich bemüht, jungen Bürgerinnen und Bürgern politische Verantwortung zu übertragen. Dies soll auch weiterhin der Fall sein. Auf Grund der beruflichen Beanspruchung der aktiven Bevölkerung, der grösseren Mobilität der Gesellschaft und der geänderten Freizeitbedürfnisse ist es aber immer schwieriger, fähige Persönlichkeiten für politische Ämter zu finden. Viele Rentner und Rentnerinnen verfügen heutzutage über Gesundheit, Zeit und fachliches Know-

how. Wir erachten es als grundsätzlich falsch, sie mit einer künstlichen Barriere beim 70. Altersjahr daran zu hindern, aktiv am politischen Leben teilzunehmen.

Es geht nicht primär darum, ob eine Altersgrenze 70 für die betroffene Person zumutbar ist. Vielmehr geht es darum, ob die Gesellschaft, ob wir bei veränderten Bedingungen (erwiesener Mangel an Kandidatinnen und Kandidaten für gewisse Ämter, Verlängerung der Lebensdauer, besserer Gesundheitszustand) auf die Kompetenzen von Senioren auch über das Alter 70 verzichten wollen.

Aus diesen Gründen beantragen wir dem Regierungsrat, § 67 Absatz 2 des Personalgesetzes zu streichen.

§ 67 Rücktritt und Altergrenze

¹ Die Inhaberin oder der Inhaber eines Nebenamtes kann jederzeit von ihrem bzw. seinem Amt zurücktreten.

² Inhaberinnen und Inhaber von Nebenämtern scheiden spätestens auf das Ende des Kalenderjahres, in dem sie das 70. Altersjahr vollenden, aus dem Amt aus".

In der Sitzung vom 2. November 2006 konnte sich der Landrat der regierungsrätlichen Auffassung hinsichtlich Beibehaltung der Altersgrenze 70 nicht anschliessen. Es wurde argumentiert, dass bei den ausserparlamentarischen Kommissionen und Verwaltungsräten eine Altersgrenze diskriminierend sei. Für die richterlichen Funktionen könnte man die Alterslimite in Anlehnung an das Pensionierungsalter beibehalten oder eine Begrenzung auf eine oder zwei Amtsperioden finden. Hier könne die Regierung eine adäquate Lösung vorschlagen. Es wurde auch darauf hingewiesen, dass die Parteien bei der Auswahl und Wiederwahl der Kandidatinnen und Kandidaten ihre Verantwortung wahrnehmen müssten.

Mit 69 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung überwies der Landrat in der Sitzung vom 2. November 2006 die Motion an den Regierungsrat.

2. Stellungnahme des Regierungsrates

2.1 Vorgeschichte

Dieser Motion war das Postulat Nr. [2004/130](#) der CVP/EVP-Fraktion vom 27. Mai 2004 betreffend Alterslimiten bei politischen Ämtern im Kanton Basel-Landschaft vorausgegangen. In der Postulatsbeantwortung (Nr. [2005/263](#), S. 2, 5, 6) machte der Regierungsrat eine Auslegeordnung, die hier kurz zusammengefasst wird:

"Gemäss Legaldefinition von § 4 Absatz 1 PersG ist Inhaberin oder Inhaber eines Nebenamtes, wer ohne Begründung eines Arbeitsverhältnisses, insbesondere als Richterin oder Richter oder als

Mitglied einer nichtparlamentarischen Kommission, mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betraut und auf Amtsperiode gewählt ist. Da das Arbeitsverhältnis mit einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter u.a. auch durch Wahl begründet werden kann (vgl. § 13 Absatz 1 PersG), liegt der wesentliche Unterschied zwischen einem Haupt- und einem Nebenamt darin, dass bei letzterem kein Arbeitsverhältnis begründet wird. Unter dem Begriff des Nebenamtes sind demnach Tätigkeiten zu verstehen, welche neben einer (Haupt-)Berufstätigkeit erfolgen und nicht mit dem primären Zweck, ein Erwerbseinkommen zu erzielen, wahrgenommen werden. Vielmehr steht hier der Dienst zu Gunsten der Allgemeinheit im Vordergrund.

Als Inhaberin oder Inhaber eines Nebenamtes gelten insbesondere die Mitglieder der ausserparlamentarischen Kommissionen sowie die nebenamtlichen Richterinnen und Richter (vgl. § 4 Absatz 1 PersG). Ausserparlamentarische Kommissionen beraten die Direktionen in Sachfragen und unterstützen sie in der Rechtssetzung. Die Mitglieder werden vom Regierungsrat auf Amtsperiode gewählt (§ 36 Verwaltungsorganisationsgesetz [VwOG]). Die nebenamtlichen Richterinnen und Richter demgegenüber nehmen zusammen mit den Gerichtspräsidien die Funktion der Rechtsprechung wahr und werden entweder durch das Volk (Friedensrichterinnen und -richter, Bezirksgerichte) oder durch den Landrat gewählt (vgl. § 31 Gerichtsorganisationsgesetz [GOG]). Für beide Kategorien ist nachfolgend die Zulässigkeit der Altersgrenze 70 einzeln zu untersuchen." (Seite 2 der Vorlage)

b) Ausserparlamentarische Kommissionen, Vertretungen in Verwaltungsräten

Die Kommissionsmitglieder werden vom Regierungsrat gewählt (vgl. § 36 Absatz 2 Verwaltungsorganisationsgesetz). Die rechtliche Zulässigkeit der Altersgrenze beurteilt sich daher ausschliesslich nach dem Rechtsgleichheitsgebot. Nach der Rechtslehre sind Altergrenzen für Kommissionen unter Wahrung der Verhältnismässigkeit durchaus zulässig. Zum selben Ergebnis gelangte grundsätzlich auch der Bundesrat und empfiehlt nicht aus rechtlichen, sondern vielmehr aus gesellschaftspolitischen Gründen, auf Altersgrenzen zu verzichten (vgl. Ziff. II., 3.).

Eine Prüfung der Altersgrenze 70 gemäss § 67 Absatz 2 PersG unter rechtlichen und politischen Aspekten zeigt, dass daran festgehalten werden kann. Die Aufgabe der Kommissionen besteht darin, die Direktionen und die Regierung in jeweils bestimmten Rechtsgebieten unterstützend beizustehen. Dazu sind ohne Zweifel besondere Fachkenntnisse gefragt. Dies ist erfahrungsgemäss am ehesten dann gesichert, wenn sich die Mitglieder einer Kommission auch im Rahmen ihrer Hauptberufstätigkeit in einem Fachgebiet bewegen oder sich kurz zuvor noch bewegt haben und damit auch (noch) über aktuelles Know-how verfügen. Das Vorhandensein dieses Know-hows könnte allenfalls auch durch eine individualisierte Abklärung gewährleistet werden. Aus Sicht des Regierungsrates ist dies jedoch keine angemessene Alternative. Von den praktischen Schwierig-

keiten eines solchen Tests abgesehen, ist es aus psychologischer Sicht menschlicher, die Beendigung eines Mandates mit dem Erreichen eines bestimmten Alters zu erklären, als feststellen zu müssen, dass die notwendigen Kenntnisse nicht mehr vorhanden sind.

Die Altersgrenze 70 verfolgt somit ein legitimes Ziel, ist geeignet und erforderlich, um dieses Ziel zu erreichen zu können und ist für die bzw. den Betroffenen auch zumutbar. Was die im Postulat vorgeschlagene Amtszeitbeschränkung als Alternative zur Altersgrenze betrifft, so ist festzustellen, dass diese das Ziel der Sicherstellung des Know-hows nicht erreichen kann. Es gibt damit keine angemessene Alternative zu einer schematischen Altersgrenze. Dass dadurch auch Personen von einem Amt ausgeschlossen werden, welche die notwendigen Fähigkeiten noch vorweisen könnten, lässt sich nicht ausschliessen. Jedoch wird dem Umstand, dass ältere Personen vielfach noch so rüstig sind, dass sie nebenamtlich noch gewisse Tätigkeiten für das Gemeinwesen erfüllen können, mit der geltenden Regelung durchaus Rechnung getragen, liegt doch die Altersgrenze von 70 Jahren über dem ordentlichen Pensionierungsalter.

Zusammenfassend ist damit festzuhalten, dass eine verfassungsrechtlich unzulässige Diskriminierung älterer Personen nicht gegeben ist. Der Regierungsrat ist daher der Ansicht, dass die Altersgrenze von 70 Jahren für die ausserparlamentarischen Kommissionen beizubehalten ist.

c) Richterliche Funktionen

Nebenamtliche Richterinnen und Richter werden teilweise durch das Volk, teilweise durch den Landrat gewählt (vgl. Ziff. II., 1b). Bei den durch Volkswahl bestimmten Richterinnen und Richtern ist die Altersgrenze nicht nur unter dem Aspekt des Gleichbehandlungsgebotes, sondern auch unter demjenigen der Wahlfreiheit zu prüfen. Es liegt eine vergleichbare Situation wie bei nebenamtlichen Exekutivorganen vor. Die Professoren Schefer und Rhinow kamen in ihrem Gutachten zum Schluss, dass Altersgrenzen bei nebenamtlichen Exekutivfunktionen angesichts der im Vergleich zu einer vollamtlichen Exekutivaufgabe geringeren körperlichen und psychischen Belastung nur sehr beschränkt zulässig sein können (vgl. Schefer/Rhinow, a.a.O., S. 30 f.). Insofern ist die Zulässigkeit von Altersgrenzen für die nebenamtlichen Richterinnen und Richter zunächst durchaus fraglich. Dem ist nun aber Folgendes gegenüberzustellen: In Dienstverhältnissen sowie bei öffentlichen Ämtern, welche unmittelbar an ein Dienstverhältnis gebunden sind, gelten Altersgrenzen als zulässig (vgl. Hangartner, a.a.O., S. 348; Daniel Krattiger, Zur rechtlichen Problematik von Altersgrenzen für öffentlichen Ämtern, in: Jusletter 19. August 2002). Von einem Dienstverhältnis ist dann auszugehen, wenn die Leistungserbringerin bzw. der Leistungserbringer eine Tätigkeit ausübt, die marktkonform entschädigt wird und somit eine eigentliche Erwerbstätigkeit vorliegt (vgl. Ziff. II., 1). Es ist festzustellen, dass die nebenamtlichen Richterinnen und Richter faktisch eine Entschädigung beziehen, welche einer Teilzeitbeschäftigung entspricht (vgl. §§ 33 ff. Personaldek-

ret). Die Rechtsverhältnisse der Richterinnen und Richter sind - auch wenn sie formal durch § 4 Absatz 1 PersG den Nebenämtern zugeordnet werden - faktisch nahe bei einem Arbeitsverhältnis angesiedelt. Für diese gilt, unabhängig ob es sich um eine Teilzeit- oder Vollzeitbeschäftigung handelt, eine unbestrittene Altersgrenze von 64 Jahren (§ 23 Absatz 1 PersG). Mit der vergleichsweise höheren Altersgrenze von 70 Jahren wird dem Anspruch der Wählerinnen und Wählern, ihre Vertreterinnen und Vertreter frei aussuchen zu können, angemessen Rechnung getragen. Unter Würdigung all dieser Aspekte ist der Regierungsrat der Ansicht, dass die Bestimmung von § 67 Absatz 2 PersG auch bezüglich der nebenamtlichen Richterinnen und Richter beizubehalten ist." (Seiten 5,6 der Vorlage)

2.2 Bericht des Bundesrates zur Seniorendiskriminierung

Anlass für diesen im 2004 verfassten Bericht war die Diskussion über die generelle Alterslimite von 70 Jahren in der Gemeinde Madiswil (BE). Die vom Bundesamt für Justiz über Altersschränken in Kantonen und Gemeinden durchgeführte Umfrage ergab, dass 4 Kantone ein Höchstalter bzw. eine Alterslimite von 65 Jahren für die Kantonsregierung kannten. Nur ein Kanton beachtete in der Praxis ein Höchstalter und eine Alterslimite von 65 für das kantonale Parlament. In 17 Kantonen gab es zudem eine Altersgrenze zwischen 64 und 75 Jahren für ausserparlamentarische Kommissionen.

Der Bundesrat hält aus gesellschafts- und rechtspolitischer Sicht Altersschränken als unnötig und untauglich, da die Lebenserwartung seit 1880 von 42 Jahren auf heute 80 Jahre gestiegen sei. Das schweizerische Milizsystem lebe von der Bereitschaft aller, Aufgaben für das Gemeinwesen zu übernehmen. Die berufliche Belastung sei oft ein Grund, weshalb keine gemeinnützige Arbeit geleistet werde. Dieser falle bei der Pensionierung weg, doch gerade Altersschränken verwehren den Seniorinnen und Senioren, sich im Milizsystem einzusetzen. Daher erachtet der Bundesrat Altersschränken als untaugliches Auswahlkriterium und empfiehlt Kanton und Gemeinden, darauf zu verzichten (Medienmitteilung EJPD, 21.04.2004).

2.3 Regelungen der Nachbarkantone betreffend Altersgrenzen für Inhaberinnen und Inhaber von Nebenämtern

Der **Kanton Aargau** kennt für die Mitglieder ausserparlamentarischer Kommissionen die Altersgrenze 70 sowie für die nebenamtlichen Richterinnen und Richter am Obergericht die Altersgrenze 65 und für die übrigen nebenamtlichen Richterinnen und Richter die Altersgrenze 70.

Im **Kanton Basel-Stadt** existiert für die Inhaberinnen und Inhaber von Nebenämtern, die dem Personalgesetz unterstehen, die Altersgrenze von 70 Jahren. Dazu gehören auch die ausserparlamentarischen Kommissionen, nicht hingegen die nebenamtlichen Richterinnen und Richter.

Der **Kanton Bern** kennt sowohl für die Mitglieder ausserparlamentarischer Kommissionen als auch für die nebenamtlichen Richterinnen und Richter die Altersgrenze 70.

Im **Kanton Solothurn** existiert für die Mitglieder ausserparlamentarischer Kommissionen keine Altersgrenze. Für die nebenamtlichen Richterinnen und Richter gilt hingegen das ordentliche Pensionierungsalter (63 Jahre 6 Monate).

2.4 Argumente für und gegen die Abschaffung der Altersgrenze 70 für Mitglieder ausserparlamentarischer Kommissionen

Für die Abschaffung der Altersgrenze 70 für die Mitglieder ausserparlamentarischer Kommissionen sprechen folgende Gründe:

- durch altersbedingte Rücktritte geht nicht mehr wertvolles Sachwissen verloren;
- die Auswahl an fähigen Kandidatinnen und Kandidaten wird nicht eingeschränkt;
- infolge Wegfall der beruflichen Belastung haben Rentnerinnen und Rentner Zeit für die Kommissionstätigkeit;
- infolge der gestiegenen Lebenserwartung dürften auch fähige Kandidatinnen und Kandidaten ab 70 an einem Nebenamt interessiert sein;
- da die ältere Generation nicht ausgeschlossen wird, sind alle Altersschichten und somit der Querschnitt der Bevölkerung in den Kommissionen vertreten.

Gegen die Abschaffung der Altersgrenze 70 sprechen folgende Gründe:

- das Vorhandensein besonderer Fachkenntnisse dürfte eher in Verbindung mit einer hauptberuflichen Tätigkeit vorhanden sein;
- altersbedingten Einbussen wird vorsorglich begegnet;
- eine gewisse Ämterrotation wird gewährleistet.

2.5 Antrag auf Abschaffung der Altersgrenze 70 für Mitglieder ausserparlamentarischer Kommissionen

Altersgrenzen schränken die freie Auswahl an Bewerberinnen und Bewerbern ein und schliessen die Generation ab 70 von den Kommissionstätigkeiten aus. Sie werden deshalb zunehmend als unsachlich und diskriminierend empfunden. Durch die Aufhebung der Altersgrenze wird die Wahlfreiheit nicht mehr eingeschränkt. Die Wahl engagierter, fachkundiger Persönlichkeiten scheitert somit nicht mehr an der formalen Altersgrenze 70. Dies ist für die Vertretung der älteren Generation in diesen Gremien und somit für deren Identifizierung mit diesen Behörden wichtig. Aber auch der Kanton hat ein Interesse daran, dass fähige Personen nicht aufgrund der Alterslimite von Kommissionsmitgliedschaften ausgeschlossen werden.

Mit dem Wegfall von Altersgrenzen besteht allerdings auch die Gefahr, dass Personen ohne aktuelles Fachwissen vorgeschlagen werden und dass die Ämterrotation erschwert wird. Diese nicht unerheblichen Nachteile, die mit der Abschaffung der Altersgrenze verbunden sind, sind daher durch ein entsprechendes Selektionsverfahren zu beheben. Der Regierungsrat als Wahlbehörde für die ausserparlamentarischen Kommissionen und die Direktionen als antragstellende Behörden haben daher sowohl das Vorliegen der Fachkenntnisse abzuklären als auch dem Bedürfnis nach Rotation in geeigneter Weise Rechnung zu tragen. Da somit den Nachteilen der Aufhebung der Altersgrenze durch das Wahlprozedere vor dem Regierungsrat begegnet werden kann, kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass die Altersgrenze 70 für die Kommissionsmitglieder aufgehoben werden kann.

Von dieser allgemeinen Altersregelung für die kantonalen Nebenämter im Personalgesetz ist hingegen die *spezielle Regelung im Kantonalbankgesetz* vom 24. Juni 2004 (SGS 371) nicht betroffen. Nach § 10 Absatz 3 KantonalbankG endet nämlich die *Mitgliedschaft im Bankrat* mit dem 70. Altersjahr. Für die Mitglieder des Bankrates verlangt §10 Absatz 2 KantonalbankG, dass diese wirtschaftliche Zusammenhänge kennen, unternehmerisch denken und über allgemeine Kenntnisse des Bankgeschäfts oder andere für die Bank wichtige Kompetenzen verfügen. Aus diesen gesetzlichen Anforderungen an die Mitglieder des Bankrates wird ersichtlich, dass vom Bankrat eine *grosse Nähe zum aktuellen Bankgeschehen* verlangt wird. Diese Voraussetzung ist bei entsprechenden Personen, die noch im Erwerbsleben stehen, gewährleistet. Daher ist die Altersgrenze 70 für die Bankratsmitglieder beizubehalten.

2.6 Argumente für und gegen die Beibehaltung der Altersgrenze 70 für nebenamtliche Richterinnen und Richter

Für die Abschaffung der Altersgrenze 70 für nebenamtliche Richterinnen und Richter sprechen folgende Gründe:

- durch altersbedingte Rücktritte geht nicht mehr wertvolles Sachwissen verloren;
- die Auswahl an fähigen Kandidatinnen und Kandidaten wird nicht eingeschränkt;
- infolge Wegfall der beruflichen Belastung haben Rentnerinnen und Rentner Zeit für die nebenamtliche Richtertätigkeit;
- infolge der gestiegenen Lebenserwartung dürften auch fähige Kandidatinnen und Kandidaten ab 70 an einem Nebenamt interessiert und für eine solche Funktion geeignet sein;
- da die ältere Generation nicht ausgeschlossen wird, sind alle Altersschichten und somit der Querschnitt der Bevölkerung an den Gerichten vertreten.

Gegen die Abschaffung der Altersgrenze 70 für die nebenamtlichen Richterinnen und Richter sprechen folgende Gründe:

- die grosse Nähe des Rechtsverhältnisses der nebenamtlichen Richterinnen und Richter zum öffentlichrechtlichen Anstellungsverhältnis rechtfertigt die Altersgrenze 70;
- die Altersgrenze 70 lässt es bereits zu, dass ein nebenamtliches Richtermandat über das ordentliche Pensionierungsalter hinaus ausgeübt werden kann;
- bei der Volks- und der Parlamentswahl kann sich das Wahlgremium nur beschränkt über die Fähigkeiten der Bewerberinnen und Bewerber ein Bild machen;
- das Vorhandensein besonderer und aktueller Fachkenntnisse dürfte eher in Verbindung mit einer hauptberuflichen Tätigkeit vorhanden sein, die zeitlich nicht weit zurückliegt;
- altersbedingten Einbussen wird vorsorglich begegnet;
- eine gewisse Ämterrotation wird dadurch gefördert.

2.7 Antrag auf Beibehaltung der Altersgrenze 70 für nebenamtliche Richterinnen und Richter

Bei den nebenamtlichen Richterinnen und Richter stehen sich grundsätzlich die gleichen Vor- und Nachteile betreffend Abschaffung bzw. Beibehaltung der Altersgrenze 70 wie bei den Mitgliedern ausserparlamentarischer Kommissionen gegenüber. Hier sprechen aber für die Beibehaltung der Altersgrenze 70 zusätzlich gewichtige Argumente. Einerseits ist dies die grosse Nähe des Rechtsverhältnisses der nebenamtlichen Richterinnen und Richter zum ordentlichen Anstellungsverhält-

nis, andererseits ist es die Schwierigkeit bei Volks- und Parlamentswahlen, die Fähigkeiten und Fachkenntnisse der Bewerberinnen und Bewerber in einem individualisierten Verfahren hinreichend abklären zu können. Für die nebenamtlichen Richterinnen und Richter ist - im Gegensatz zu den Mitgliedern der ausserparlamentarischen Kommissionen - die Altersgrenze 70 beizubehalten.

Die unterschiedliche Behandlung von Kommissionsmitgliedern und nebenamtlichen Gerichtsmitgliedern erachtet der Rechtsdienst des Regierungsrates als zulässig, denn die nebenamtlichen Richterinnen und Richter werden bereits in der heutigen Gesetzgebung anders behandelt als die anderen Inhaberinnen und Inhaber kantonaler Nebenämter. Mit Vorlage [2002-107](#) hat nämlich der Landrat im Personalrecht die gesetzlichen Grundlagen für die soziale Absicherung der nebenamtlichen Gerichtsmitglieder geschaffen. Diese Richterinnen und Richter wurden gegen Lohnausfälle als Folge von Schwangerschaft, Mutterschaft, Vaterschaft, Adoption, Öffentlichkeitsdienst sowie Krankheit und Unfall abgesichert (§ 66 Personalgesetz) und im Rahmen der überobligatorischen Versicherung in die Basellandschaftliche Pensionskasse aufgenommen. Mit dieser sozialen Absicherung wurden die nebenamtlichen Richterinnen und Richter ähnlich behandelt wie die Angestellten im öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis, weshalb ihr Rechtsverhältnis eine grosse Nähe zum ordentlichen Anstellungsverhältnis aufweist. Obwohl sich der Gesetzgeber damals der unterschiedlichen Pensen von erstinstanzlichen und zweitinstanzlichen nebenamtlichen Richterinnen und Richtern bewusst war (Vorlage [2002-107](#), Seiten 1f.), verzichtete er auf eine unterschiedliche Regelung von Erst- und Zweitinstanzrichterinnen und -richter, weil ihm die Gleichbehandlung aller nebenamtlichen Gerichtsmitglieder ein vordringliches Anliegen war.

Beim Arbeitsverhältnis der öffentlich-rechtlichen Angestellten ist es rechtlich (unter dem Gesichtspunkt der Rechtsgleichheit und der Wahlfreiheit) zulässig eine Altersgrenze gesetzlich vorzuschreiben. Daher soll auch bei den nebenamtlichen Richterinnen und Richtern, deren Rechtsverhältnis aufgrund der erwähnten Rechtsansprüche eine Grosse Nähe zum ordentlichen Anstellungsverhältnis aufweist, die Altersgrenze 70 beibehalten werden.

In den Vernehmlassungen der FDP, der Grünen, der Basellandschaftlichen Richtervereinigung und des Kantonsgerichts wird auch für die nebenamtlichen Richterinnen und Richter die Aufhebung der Altersgrenze 70 verlangt. Die Ähnlichkeit des Rechtsverhältnisses der nebenamtlichen Richterinnen und Richter mit dem ordentlichen Anstellungsverhältnis wird mit dem Hinweis auf deren Klein- und Kleinstpensen bestritten. Diese Argumentation übersieht, dass es die Absicht des basellandschaftlichen Gesetzgebers im Jahre 2002 war, alle nebenamtlichen Gerichtsmitglieder in sozialer Hinsicht ähnlich wie die Angestellten im ordentlichen Arbeitsverhältnis zu stellen, indem ihnen Lohnansprüche auch bei Schwangerschaft, Mutterschaft, Vaterschaft, Adoption, Öffentlichkeitsar-

beit, Krankheit, Unfall sowie die Aufnahme in die Basellandschaftliche Pensionskasse gewährt wurden. Diese Rechtsansprüche wurden unabhängig vom Arbeitspensum anerkannt, zumal die Rechtsstellung im ordentlichen Anstellungsverhältnis auch nicht vom Arbeitspensum dieser Personen abhängig ist.

3. Vernehmlassungsverfahren

3.1. Überblick

Die Vorlage, welche die Aufhebung der Altersgrenze 70 für ausserparlamentarische Kommissionen und die Beibehaltung der Altersgrenze 70 für nebenamtliche Richterinnen und Richter vorschlägt, fand in der Vernehmlassung mehrheitlich Zustimmung. Eine nahnhaftete Minderheit stellte noch den weitergehenden Antrag, auch für die nebenamtlichen Richtertätigkeiten die Altersgrenze 70 aufzuheben.

3.2 Parteien

Die **CVP BL** teilt mit, dass die Regierung eine gute Lösung gefunden habe. Die Möglichkeit für fähige, engagierte Personen sich auch über die bisherige Altersgrenze 70 hinaus für das Allgemeinwohl einsetzen zu können, sei eine gute Sache für den Kanton und ein wichtiges Signal an die Bevölkerung. Die Beibehaltung der Altersgrenze für nebenamtliche Richterinnen und Richter berücksichtige die andere, berufsähnliche Natur dieser Nebenämter und entspreche ihrer Argumentation bei der Behandlung der Motion im Landrat.

Die **EVP BL** begrüsst die vorgeschlagene Änderung. Es sei positiv, dass fähige und engagierte Personen sich über die Altersgrenze 70 hinaus für die Gesellschaft einsetzen können. Die Beibehaltung der Altersgrenze für nebenamtliche Richterinnen und Richter berücksichtige die andere, berufsähnliche Natur dieser Nebenämter.

Die **FDP BL** unterstützt die Aufhebung der Altersgrenze. Es sei jedoch für Aussenstehende nicht einsichtig, dass die Alterslimite einseitig nur für Mitglieder parlamentarischer Kommissionen aufgehoben werde. Die vorgebrachten Gründe für die Aufhebung können gleichermassen auch auf nebenamtliche Richter angewendet werden. Dies gelte insbesondere für die Abklärung der Eignungsfähigkeit. Es sei nicht erwiesen, dass die Eignung, die bereits vor der erstmaligen Kandidatur sicherzustellen sei, mit zunehmendem Alter abnehme. Dagegen nehme die Erfahrung mit zuneh-

mender Praxis zu. Es sei wenig plausibel, dass das Rechtsverhältnis der nebenamtlichen Richterinnen und Richter dem öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis nahe stehe, denn es handle sich bei den nebenamtlichen Tätigkeiten um Klein- und Kleinstpensen. Die vorgeschlagene Variante schaffe eine klare Ungleichheit zwischen beiden Kategorien und sei diskriminierend. Daher werde die ersatzlose Streichung von § 67 Absatz 2 Personalgesetz verlangt.

Die **Grünen BL** sprechen sich grundsätzlich für die Aufhebung von Alterslimiten aus, da es immer schwieriger werde, fähige Persönlichkeiten für politische Ämter zu finden. Personen mit viel Erfahrungshintergrund und einer gewissen Gelassenheit des Alters politisieren oft konsensfähiger und weniger parteiabhängig. Die Gründe, die gegen Alterlimiten sprechen, gelten auch für die nebenamtlichen Richterinnen und Richter. Es dürfe davon ausgegangen werden, dass sich auch eine über 70-jährige Person fachlich à jour halte, wenn sie noch fit für die Ausübung eines Amtes sei. Es sei schon heute so, dass viele Angestellte und selbständig Erwerbende oft über das offizielle Pensionierungsalter hinaus arbeiten würden. Daher seien die Grünen für die Aufhebung der Alterslimiten.

Die **SP BL** teilt mit, dass sie sich der Vorlage anschliessen könne. Es sei nötig und richtig, dass die Vorlage den Begriff des Nebenamtes klar trenne in die Bereiche ausserparlamentarische Kommissionen und nebenamtliche Richter. Der Einbezug aller Bevölkerungsschichten in die parlamentarischen Kommissionen werde befürwortet. Es liege in der Verantwortung der Parteien und der jeweiligen Wahlgremien, die besten Leute für ein Amt vorzuschlagen, unabhängig von deren Alter. Die Alterslimite für Richterinnen und Richter im Nebenamt werde begrüsst, denn eine nebenamtliche Richtertätigkeit entspreche faktisch einer Teilzeitbeschäftigung habe daher Nebencharakter.

Die **SVP BL** beteiligte sich nicht am Vernehmlassungsverfahren.

3.3 Verbände

Der **Basellandschaftliche Anwaltsverband (BLAV)** kann sich damit einverstanden erklären, dass die Altersgrenze 70 für Mitglieder ausserparlamentarischer Kommissionen abgeschafft werde, unter der Voraussetzung, dass der Regierungsrat als Wahlbehörde das Vorliegen der Fachkenntnisse prüfe und einer gewissen Ämterrotation Rechnung trage. Die Beibehaltung der Altersgrenze von 70 Jahren für nebenamtliche Richterinnen und Richter erscheine als sinnvoll und auf die Be-

dürfnisse der rechtsuchenden Personen abgestimmt. Daher liege eine Altersdiskriminierung der nebenamtlichen Richterinnen und Richter nicht vor.

Die **Basellandschaftliche Richtervereinigung (BLRV)** meint, dass eine differenzierte Lösung für erst- und für zweitinstanzliche nebenamtliche Richterinnen und Richter möglich wäre. Für nebenamtliche Richterinnen und Richter an der ersten Instanz sei eine Alterslimite mit Blick auf physische oder psychische Fähigkeiten kaum begründbar, weil keine Ähnlichkeit mit dem Anstellungsverhältnis gegeben sei. Für Richterinnen und Richter an der oberen Instanz sei es so, dass sie ein Arbeitspensum von bis zu 50% aufweisen und dieses viel Ähnlichkeit mit einem Anstellungsverhältnis habe. Trotz dieser Überlegungen habe die Generalversammlung beschlossen, auf eine Unterscheidung zu verzichten. Daher sei die Alterslimite von 70 für die nebenamtlichen Richterinnen und Richter wie bei den anderen Nebenämtern aufzuheben.

Der **Arbeitgeberverband Basel** teilt mit, dass diese Vorlage keine Auswirkungen auf Arbeitgeberinteressen habe. Daher sehe er von einer weiteren Stellungnahme ab.

Die **Handelskammer beider Basel** ist der Meinung, dass es richtig sei, in der Frage der Alterslimiten zwischen ausserparlamentarischen Kommissionen und nebenamtlichen Richterinnen und Richtern zu differenzieren. Für die Mitglieder ausserparlamentarischer Kommissionen werde die Abschaffung der Altersgrenze unterstützt. Die Gesellschaft sei darauf angewiesen, das Potential der Pensionierten für die Freiwilligenarbeit dienstbar zu machen, was angesichts der steigenden Lebenserwartung auch vernünftig sei. Bei den nebenamtlichen Richterinnen und Richtern werde die Beibehaltung der Altersgrenze 70 befürwortet, denn die nebenamtliche Richtertätigkeit sei mit einem Teilzeitarbeitsverhältnis vergleichbar.

Der **Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG)** teilt mit, dass die Gemeinden von dieser Vorlage nur marginal betroffen seien. Dabei handelt es sich um die Delegation von Vertretungen der Gemeinden in Kommissionen des Kantons. Für diesen die Gemeinden betreffenden Bereich könne man sich mit der Abschaffung der Altersgrenze einverstanden erklären. Hinsichtlich der vorgeschlagenen Beibehaltung der Altersgrenze für nebenamtliche Richterinnen und Richter verzichte man mangels Betroffenheit auf eine Stellungnahme.

3.4 Kantonsgericht

Das Kantonsgericht teilt in seiner Vernehmlassung vom 11. November 2008 mit, dass die Mehrheit der Kantonsgerichtsmitglieder zum Schluss gelangt sei, dass die Alterslimite auch für die neben-

amtlichen Richterinnen und Richter in erster und in zweiter Instanz aufzuheben sei. Die Beibehaltung einer Alterslimite allein für die richterlichen Nebenämter wirke diskriminierend und sei trotz der Nähe des Mandats eines zweitinstanzlichen nebenamtlichen Richters zu einem Arbeitsverhältnis nicht zwingend. De jure handle es sich immer noch um ein Nebenamt, das zwar einen grossen Zeitaufwand erfordere, aber ausnahmslos neben einer hauptberuflichen Tätigkeit ausgeübt werde. Die unterschiedliche Behandlung zu Mitgliedern von Verwaltungskommissionen leuchte daher nicht ein. Sodann sei festzuhalten, dass bei den erstinstanzlichen Richterinnen und Richtern der Vergleich mit einem Arbeitsverhältnis nicht stand halte. Die zeitliche Belastung sei dort weitaus geringer und habe das Mass eines klassischen Nebenamtes. Bereits aus diesem Grund sei die Alterslimite für die erstinstanzlichen nebenamtlichen Richterinnen und Richter analog zu jener von ausserparlamentarischen Kommissionen aufzuheben. Eine unterschiedliche Behandlung hinsichtlich Altersgrenze sei weder für die Mitglieder der Zweitinstanz- noch der Erstinstanzgerichte gerechtfertigt. Altersbedingte Einbussen können zu einer Beeinträchtigung der Fähigkeit führen, ein Nebenamt mit der erforderlichen Sorgfalt und Konzentriertheit auszuüben. Hier müsse das Wahlprozedere sicherstellen, dass solche Einbussen erkannt werden. Gefordert seien die nominierenden Parteien, ihre Verantwortung wahrzunehmen. Schematische Altersgrenzen würden abgelehnt, da sie ein stark diskriminierendes Element enthalten. Die Aufhebung der Altersgrenze für die Erhaltung von wertvollem Sachwissen. Vorteilhaft wirke sich ausserdem aus, dass mit der Pensionierung die berufliche Belastung wegfalle und somit Rentnerinnen und Rentner erst recht Zeit und Engagement für die nebenamtliche Richtertätigkeit aufwenden können. Das Kantonsgericht sei daher der Auffassung, dass die Aufhebung der Alterslimite für nebenamtliche Richterinnen und Richter durchaus im Interesse der Allgemeinheit liege.

3.5 Gemeinden

Von den Gemeinden wurde die Vorlage positiv aufgenommen. 19 Gemeinden teilten mit, dass sie sich der Vernehmlassung des Verbandes Basellandschaftlicher Gemeinden anschliessen. 5 Gemeinden befürworteten mit einer eigenen Vernehmlassung die Vorlage.

3 Gemeinden lehnen die Vorlage ab und verlangen die Beibehaltung der Alterslimite für Nebenämter. 1 Gemeinde beantragt, dass alle Alterslimiten, auch diejenigen für nebenamtliche Richterinnen und Richter sowie für den Bankrat der Basellandschaftlichen Kantonalbank aufzuheben sei. 3 Gemeinden teilen den Verzicht auf Vernehmlassung mit.

Die restlichen 55 Gemeinden, die sich nicht ausdrücklich meldeten, gelten nach Beschluss des Verbandes der Basellandschaftlichen Gemeinden als Zustimmung zur Vernehmlassung des Verbandes der Basellandschaftlichen Gemeinden und somit als Zustimmung zur Vorlage, soweit diese die Aufhebung der Altersgrenze 70 für ausserparlamentarische Kommissionen betrifft.

4. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Vorlage hat keine finanziellen und personellen Auswirkungen.

5. KMU-Relevanz

Diese Änderung des Personalgesetzes weist keine KMU-Relevanz auf.

6. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat,

- a. die Änderung des Personalgesetzes gemäss beiliegendem Entwurf zu beschliessen,
- b. die Motion Nr. [2006/050](#) der CVP/EVP Fraktion als erfüllt abzuschreiben.

Liestal, 24. März 2009

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Ballmer

Der Landschreiber:

Mundschin

Beilagen:

- Entwurf Landratsbeschluss
- Synopse

Landratsbeschluss

Gesetz über die Arbeitsverhältnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons (Personalgesetz)

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

Änderung vom

I.

Das Gesetz vom 25. Oktober 1997¹ über die Arbeitsverhältnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons (Personalgesetz) wird wie folgt geändert:

§ 67 Absatz 2

² Nebenamtliche Richterinnen und Richter scheidern spätestens auf das Ende des Kalenderjahres, in dem sie das 70. Altersjahr vollenden, aus dem Amt aus.

II.

Der Regierungsrat beschliesst das Inkrafttreten.

Liestal,

Im Namen des Landrates:

Der Präsident:

Der Landschreiber:

¹ GS 32.1008, SGS 150

Synoptische Darstellung: Bisheriges Recht / Neues Recht

Bisheriges Recht	Neues Recht
<p>Gesetz über die Arbeitsverhältnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons (Personalgesetz)</p> <p>Vom 25. September 1997</p> <p>§ 67 Rücktritt und Altergrenze ¹ Die Inhaberin oder der Inhaber eines Nebenamtes kann jederzeit von ihrem bzw. seinem Amt zurücktreten.</p> <p>² Inhaberinnen und Inhaber von Nebenämtern scheiden spätestens auf das Ende des Kalenderjahres, in dem sie das 70. Altersjahr vollenden, aus dem Amt aus.</p>	<p>Gesetz über die Arbeitsverhältnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons (Personalgesetz)</p> <p>Änderung vom</p> <p>² Nebenamtliche Richterinnen und Richter scheiden spätestens auf das Ende des Kalenderjahres, in dem sie das 70. Altersjahr vollenden, aus dem Amt aus.</p>