



An den Grossen Rat

25.1370.01

21.5766.04

FD/P251370

Basel, 17. September 2025

Regierungsratsbeschluss vom 16. September 2025

Ratschlag betreffend Teilrevision des Personalgesetzes vom 17. November 1999 (SG 162.100) betreffend Kündigungsmodalitäten

sowie

Bericht zum Anzug (vormals Motion) Annina von Falkenstein und Konsorten betreffend «Änderung der Kündigungsbestimmungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des oberen Kaders aller dem Personalgesetz unterstellten Bereiche»

Inhalt

1. Begehren	3
2. Ausgangslage	3
3. Pflicht zur Weiterbeschäftigung bei unrechtmässiger Kündigung	3
3.1 Geltendes Recht	3
3.2 Geltende Regelung nicht praktikabel	4
3.2.1 Gestörtes Vertrauensverhältnis kaum heilbar	4
3.2.2 Weitere negative Auswirkungen	4
3.3 Regelungen in anderen Kantonen	4
4. Neue Regelung – Entschädigung bei unrechtmässiger Kündigung	5
4.1 Entschädigung bei unrechtmässiger Kündigung (§ 39 Personalgesetz)	5
4.1.1 Entschädigungsanspruch (§ 39 Abs. 2 Personalgesetz, geändert)	5
4.1.2 Zuständigkeit (§ 39 Abs. 3 Personalgesetz, geändert)	6
4.1.3 Entschädigungsrahmen (§ 39 Abs. 3 Personalgesetz, geändert)	6
4.1.4 Abgrenzung zur Abfindung (§ 39 Abs. 4 Personalgesetz, neu)	6
4.1.5 Leistungen bei unbegründeter fristloser Auflösung des Arbeitsverhältnisses (§ 39 Abs. 5 Personalgesetz, neu)	7
4.2 Aufhebung der aufschiebenden Wirkung (§ 40 Abs. 1 ^{bis} Personalgesetz, neu)	7
4.3 Neue Zuständigkeit der PRK (§ 41 Abs. 5 Personalgesetz, geändert)	8
5. Kündigung im Kaderbereich	10
5.1 Geltendes Recht	10
5.2 Anpassungsbedarf	10
6. Neue Regelung – Schaffung eines neuen Kündigungsgrundes für Mitarbeitende ab Lohnklasse 21	10
6.1 Wegfall der gedeihlichen Zusammenarbeit	10
6.1.1 Begriffsdefinition: Wegfall der gedeihlichen Zusammenarbeit (§ 30 Abs. 2 lit. ^o f Personalgesetz, neu)	11
6.1.2 Geltungsbereich des neuen Kündigungsgrundes (§ 30 Abs. 2 lit. f Personalgesetz, neu) 12	
6.1.3 Verhältnismässigkeit	13
6.2 Anspruch auf Ausrichtung einer Abfindung (§ 36 Personalgesetz)	14
6.2.1 Anspruchsgrundlage	14
6.2.2 Höhe der Abfindung (§ 36 Abs. 1 lit. c und Abs. 4 Personalgesetz, neu)	14
6.3 Kaderregelungen beim Bund	15
7. Abkürzung für Personalgesetz	16
8. Inkrafttreten der neuen Bestimmungen	16
9. Vernehmlassung bei den Sozialpartnern	16
10. Finanzielle Auswirkungen	16
11. Anzug (vormals Motion) Annina von Falkenstein und Konsorten betreffend «Änderung der Kündigungsbestimmungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des oberen Kaderns aller dem Personalgesetz unterstellten Bereiche»	17
11.1 Anliegen	18
11.2 Fazit und Antrag	18
12. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung	18
13. Antrag	18

1. Begehren

Mit diesem Ratschlag beantragen wir Ihnen, der Teilrevision des Personalgesetzes vom 17. November 1999 (Personalgesetz, SG 162.100) betreffend Anpassung der Kündigungsmodalitäten zuzustimmen sowie den Anzug Annina von Falkenstein und Konsorten betreffend «Änderung der Kündigungsbestimmungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des oberen Kaderns aller dem Personalgesetz unterstellten Bereiche» abzuschreiben.

2. Ausgangslage

Am 20. März 2024 hat der Regierungsrat das Projekt «Arbeitgeberattraktivität steigern» (nächstehend Projekt) lanciert¹. Das Projekt ist in die fünf Cluster «Arbeitszeit», «Entlöhnung», «Beginn und Beendigung Arbeitsverhältnis», «Arbeitgebermarketing» und «Führung und Entwicklung» aufgeteilt. Parallel zur Bearbeitung des Clusters «Entlöhnung» im Rahmen des Projekts hat der Regierungsrat die Lohnsituation der Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung priorisiert und analysiert und dem Grossen Rat mit Ratschlag vom 28. Mai 2025 (25.0674.01)² ein austariertes Lohnmassnahmenpaket vorgelegt, um den im Vergleich erheblichen Rückstand der Löhne der tieferen Erfahrungsstufen, d. h. der Berufseinsteigenden, zu korrigieren. Ebenfalls Teil des Pakets sind Massnahmen, um die Attraktivität der Schichtberufe zu erhöhen und die temporär ausgerichtete Arbeitsmarktzulage für Mitarbeitende der Kantonspolizei nachhaltig abzulösen.

Ebenso hat der Regierungsrat entschieden, dem Grossen Rat parallel zur Vorlage des Lohnmassnahmenpakets einen Vorschlag zur Modernisierung der geltenden Kündigungsmodalitäten in spezifischen Bereichen zu unterbreiten. Ziel ist, die Flexibilität des Arbeitgebers Basel-Stadt zu erhöhen.³ Im Fokus stehen die Pflicht zur Weiterbeschäftigung bei unrechtmässigen Kündigungen sowie die Kündigungsbestimmungen für das Kader.

3. Pflicht zur Weiterbeschäftigung bei unrechtmässiger Kündigung

3.1 Geltendes Recht

Gemäss aktueller Gesetzgebung hat der Arbeitgeber Basel-Stadt, wenn eine Kündigung durch den Arbeitgeber gerichtlich nicht geschützt wird, der betroffenen Person die bisherige Stelle oder ein neues, der Ausbildung und den Fähigkeiten entsprechendes Aufgabengebiet am bisherigen oder an einem anderen Arbeitsort anzubieten. Alternativ dazu kann der Regierungsrat im Einverständnis mit der gekündigten Person anstelle der Weiterbeschäftigung eine Entschädigung von bis zu maximal zwei Jahresgehältern ausrichten (§ 39 Abs. 2 und 3 des Personalgesetzes). Auf Grund der Pflicht zur Weiterbeschäftigung bei Gutheissung eines Rekurses gilt – unabhängig vom Ausgang des Verfahrens – für die gesamte Verfahrensdauer die aufschiebende Wirkung. D. h., die Wirkung der Kündigung ist bis zum rechtskräftigen Entscheid des Rekurses ausgesetzt und der Lohn bis dahin in jedem Fall geschuldet.

Dies sei an folgendem Beispiel erläutert:

Die Anstellungsbehörde kündigt das Arbeitsverhältnis eines Mitarbeiters wegen schwerer Pflichtverletzung (Bsp. sexuelle Belästigung). Der Mitarbeiter erhebt bei der Personalrekurskommission (PRK) Rekurs gegen diese Kündigung. Die PRK weist den Rekurs ab. Der Mitarbeiter zieht den Rekurs an das Verwaltungsgericht weiter. Die Rekursverfahren dauern insgesamt ein Jahr.

¹ Medienmitteilung des Regierungsrats vom 28. Juni 2024

² Medienmitteilung des Regierungsrates vom 3. Juni 2025.

³ Siehe dazu Fussnote 2.

Das Verwaltungsgericht heisst den Rekurs gut: Der Mitarbeiter hat Anspruch auf Weiterbeschäftigung. Das Verwaltungsgericht weist den Rekurs ab: Das Arbeitsverhältnis ist per rechtskräftigen Entscheid aufgelöst. Der Mitarbeiter erhält für das ganze Verfahrensjahr den vollen Lohn. Dieser kann nicht mehr zurückgefordert werden.

Gemäss Angaben der PRK wurden in der Zeit vom 1. Januar 2020 bis zum 4. August 2025 von 48 Rekursen im Zusammenhang mit Kündigungen (nicht eingeschlossen die Verfahren wegen Sperrfristverletzungen) zwei gutgeheissen. In den 46 abgewiesenen Fällen bestand somit auf Grund der geltenden aufschiebenden Wirkung, trotz rechtmässiger Kündigung, für die Dauer des Verfahrens Lohnfortzahlungspflicht.

3.2 Geltende Regelung nicht praktikabel

Die geltende Regelung wurde mit dem Erlass des Personalgesetzes vom 17. November 1999 eingeführt. Die Erfahrungen zeigen, dass diese Regelung nicht sinnvoll und daher mit Hinweis auf die nachstehenden Ausführungen anzupassen ist:

3.2.1 Gestörtes Vertrauensverhältnis kaum heilbar

Ein funktionierendes Arbeitsverhältnis basiert auf Kooperation und gegenseitigem Vertrauen. Kündigungen von Seiten Arbeitgeber sind – unabhängig davon, ob sie gerechtfertigt sind oder nicht – mit einer kaum heilbaren Vertrauensstörung zwischen Arbeitgeber und der oder dem betroffenen Mitarbeitenden verbunden. Unter diesen Umständen ein Arbeitsverhältnis aufrecht zu erhalten, ist weder für die betroffenen Mitarbeitenden, deren Arbeitgeber noch das Umfeld sinnvoll. Die negativ behafteten Ereignisse stören und belasten das Arbeitsverhältnis in jedem Fall, ebenso wie negative Auswirkungen auf die Produktivität sehr wahrscheinlich sind.

3.2.2 Weitere negative Auswirkungen

Die Ungewissheit über eine allfällige Rückkehr der Arbeitskollegin bzw. des Arbeitskollegen führt in den Arbeitsteams zu Verunsicherung. Eine mögliche Rückkehr nach arbeitsrechtlichen Auseinandersetzungen ruft Spannungen im Team hervor. Loyalitätskonflikte während und nach solchen Verfahren sind wahrscheinlich. Damit einher gehen Demotivation, Unzufriedenheit und Leistungsabfall, unter Umständen bis hin zur beruflichen Neuorientierung von Kolleginnen oder Kollegen.

Während der Dauer des Rekursverfahrens ist der Headcount wegen der aufschiebenden Wirkung für den Arbeitgeber blockiert und es sind Kompensationen in der bestehenden Struktur zu organisieren.

Die aufschiebende Wirkung löst schliesslich auch eine automatische Verlängerung des Arbeitsverhältnisses mit Lohnanspruch während des gesamten Rechtsmittelverfahrens aus. Dieser Lohn kann auch bei Abweisung des Rekurses nicht mehr zurückgefordert werden. Eine Anfechtung der Kündigung lohnt sich daher finanziell wegen der aufschiebenden Wirkung – unabhängig von der Aussicht auf Erfolg. Diese Ausgangslage kann zur Folge haben, dass – zur Vermeidung von Rechtsmittelverfahren bzw. deren negativen Folgen – Auflösungsvereinbarungen mit Abfindungsleistungen abgeschlossen werden, deren Höhe u. a. auch die Lohnfortzahlung auf Grund der aufschiebenden Wirkung während der Dauer des Verfahrens berücksichtigt.

3.3 Regelungen in anderen Kantonen

In den letzten Jahren hat die Mehrheit der kantonalen Arbeitgebenden vor dem Hintergrund der oben dargestellten praktischen Erfahrungen den Weiterbeschäftigungsanspruch bei einer rechtlich nicht geschützten Kündigung durch einen Entschädigungsanspruch ersetzt (siehe dazu auch die Ziffern 4.1.3 und 4.2).

4. Neue Regelung – Entschädigung bei unrechtmässiger Kündigung

4.1 Entschädigung bei unrechtmässiger Kündigung (§ 39 Personalgesetz)

Aufgrund der in Ziffer 3.2 ausgeführten Erfahrungen aus der Praxis soll auch im Kanton Basel-Stadt die geltende Regelung angepasst bzw. bei Gutheissung eines Rekurses gegen eine Kündigung durch eine Entschädigungsregelung abgelöst werden. Die Gesetzesänderungen erfolgen in § 39 Abs. 2 - 6 des Personalgesetzes und werden nachstehend dargestellt und erläutert.

Personalgesetz vom 17.11.1999	Änderungen
<p>§ 39 Fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses und ordentliche Kündigung</p> <p>¹ Das Arbeitsverhältnis endet im Falle der fristlosen Auflösung des Arbeitsverhältnisses wie auch bei einer ordentlichen Kündigung auf den Auflösungs- bzw. den Kündigungstermin.</p> <p>² Erweist sich eine Auflösung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber als unbegründet, so bietet der Arbeitgeber der betroffenen Person die bisherige Stelle oder ein neues, der Ausbildung und den Fähigkeiten entsprechendes Aufgabengebiet am bisherigen oder an einem anderen Arbeitsort an.</p> <p>³ Im Einverständnis mit der gekündigten Person kann der Regierungsrat anstelle der Weiterbeschäftigung eine Entschädigung von maximal zwei Jahresgehältern ausrichten.</p>	<p>§ 39 Fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses und ordentliche Kündigung</p> <p>¹ <i>unverändert</i></p> <p>² Erweist sich die Kündigung als unrechtmässig, hat die betroffene Person Anspruch auf eine Entschädigung.</p> <p>³ Die Entschädigung wird von der Rekursinstanz unter Würdigung aller Umstände festgelegt. Sie beträgt maximal einen Jahreslohn. In Ausnahmefällen kann sie bis zu zwei Jahreslöhnen betragen.</p> <p>⁴ Besteht Anspruch auf eine Abfindung gemäss § 36 Abs. 1 ist diese kumulativ zur Entschädigung nach Abs. 2 geschuldet.</p> <p>⁵ Bei einer fristlosen Beendigung des Arbeitsverhältnisses ohne wichtigen Grund hat die betroffene Person zusätzlich zur Entschädigung gemäss Abs. 2 Anspruch auf Ersatz dessen, was sie verdient hätte, wenn das Arbeitsverhältnis unter Einhaltung der Kündigungsfrist oder durch Ablauf der bestimmten Vertragszeit beendet worden wäre.</p>

4.1.1 Entschädigungsanspruch (§ 39 Abs. 2 Personalgesetz, geändert)

Da sich die Weiterbeschäftigungsverpflichtung bei einer unrechtmässigen Kündigung in der Praxis nicht bewährt hat (siehe dazu Ziffer 3.2), soll sie durch eine Entschädigungsregelung abgelöst werden. Die Aufhebung der Weiterbeschäftigungspflicht hat zur Folge, dass das Arbeitsverhältnis in jedem Fall mit dem Ablauf der Kündigungsfrist endet («clean cut»).

Für den Fall, dass eine Kündigung gerichtlich nicht geschützt wird, haben die Mitarbeitenden Anspruch auf Ausrichtung einer Entschädigung. Zur Rechtsnatur dieser Entschädigung ist auf Art. 336a Abs. 2 OR betreffend die Entschädigung bei missbräuchlichen Kündigungen abzustellen. Entsprechend hat die Entschädigung eine doppelte Funktion: Sie dient sowohl der Bestrafung des Arbeitgebers (Pönale) als auch der Wiedergutmachung (Ausgleich) für

erlittenes Unrecht (Genugtuungszweck, BGE 123 III 391 E. 3c, vgl. dazu auch das Urteil des Zürcher Verwaltungsgerichts vom 3. Februar 2022 [VB.2021.00479]).

4.1.2 Zuständigkeit (§ 39 Abs. 3 Personalgesetz, geändert)

Die Zuständigkeit für die Bezifferung der Entschädigung soll bei der jeweiligen Rekursinstanz (PRK bzw. Appellationsgericht des Kantons Basel-Stadt als Verwaltungsgericht) liegen. Dies entspricht den Regelungen anderer Kantone und ist sinnvoll. So hat sich die urteilende Instanz mit dem Fall jeweils eingehend befasst und kann die Entschädigung sachkompetent festlegen.

4.1.3 Entschädigungsrahmen (§ 39 Abs. 3 Personalgesetz, geändert)

§ 39 Abs. 3 des Personalgesetzes regelt den Rahmen für die Entschädigung, die betroffenen Mitarbeitenden bei Gutheissung des Rekurses zuzusprechen ist. Die Obergrenze entspricht der geltenden Bestimmung von § 39 Abs. 3 des Personalgesetzes, welche besagt, dass der Regierungsrat im Einverständnis mit der gekündigten Person anstelle der Weiterbeschäftigung eine Entschädigung von maximal zwei Jahreslöhnen ausrichten kann.

Exkurs Regelungen anderer Kantone und Gemeinwesen: Betreffend die Höhe der Entschädigungszahlung verweisen diverse Regelungen anderer öffentlich-rechtlicher Arbeitgeber auf die Bestimmungen über die missbräuchliche Kündigung gemäss Art. 336a OR (z. B. Aargau, Kanton Zürich und die Stadt Zürich, Universitätsspital Basel). Bei diesen beträgt die Entschädigung maximal sechs Monatslöhne. Andere Kantone und Gemeinwesen sehen höhere Maximalgrenzen bis zu einem Jahr vor (z. B. Bund, GAV Spitäler BS, Waadt ab 16 Dienstjahren, Wallis, Glarus). Der Kanton Genf sieht eine Obergrenze von 24 Monaten vor.

4.1.3.1 Bemessungskriterien

Betreffend die Bemessungskriterien für das Festsetzen der Entschädigung gemäss § 39 Abs. 3 des Personalgesetzes ist auf Art. 336 a OR und die diesbezügliche Rechtsprechung abzustellen. Demnach sind im Hinblick auf die pönale Komponente der Entschädigung die Schwere der Verfehlung des Arbeitgebers und die Schwere des Eingriffs in die Persönlichkeit der oder des Mitarbeitenden zu berücksichtigen. Das Verschulden bemisst sich dabei insbesondere nach dem Anlass der Kündigung, einem allfälligen Mitverschulden der oder des Mitarbeitenden, dem Vorgehen bei der Kündigung und der Art des Arbeitsverhältnisses (wie z. B. Kaderposition, Vertrauensstellung, befristetes Arbeitsverhältnis usw.). Im Hinblick auf die Wiedergutmachungsfunktion sind sodann die wirtschaftlichen Auswirkungen der Kündigung für die Mitarbeitenden zu berücksichtigen, namentlich deren Alter, berufliche Stellung, soziale Situation, die Schwierigkeiten einer Wiedereingliederung in das Arbeitsleben, die konjunkturelle Lage auf dem Arbeitsmarkt und die Dauer des Arbeitsverhältnisses (vgl. dazu das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 28. Januar 2022 [VB.2021.00479]).

Die Überschreitung der ordentlichen Maximalhöhe von einem Jahreslohn bleibt für Ausnahmefälle vorbehalten, in welchen das Verschulden des Arbeitgebers aufgrund multipler schwerer Rechtsverletzungen derart schwer wiegt, dass nur eine Entschädigung von mehr als einem Jahreslohn dem Unrechtgehalt angemessen Rechnung trägt.

4.1.4 Abgrenzung zur Abfindung (§ 39 Abs. 4 Personalgesetz, neu)

Wie vorstehend ausgeführt (siehe dazu Ziffer 4.1.3.), handelt es sich bei der Entschädigung wegen unrechtmässiger Kündigung um den Ausgleich immaterieller Nachteile (Wiedergutmachung) und um die Sanktionierung unrechtmässigen Verhaltens des Arbeitgebers (Pönale). Demgegenüber wird mit der Ausrichtung der Abfindung gemäss § 36 Abs. 1 des Personalgesetzes (siehe dazu Ziffer 6.2) der Nachteil der Kündigung ausgeglichen, den die Mitarbeitenden in den spezifisch aufgeführten Kündigungssituationen (Stellenaufhebung und Verhinderung an der Aufgabenerfüllung) erleiden. Diese Leistung hat weder pönalen noch wiedergutmachenden Charakter. Bei der Entschädigung bei unrechtmässiger Kündigung und

bei der Ausrichtung der Abfindung handelt es sich demnach um zwei verschiedenartige Ansprüche, die kumulativ geschuldet sind.

4.1.5 Leistungen bei unbegründeter fristloser Auflösung des Arbeitsverhältnisses (§ 39 Abs. 5 Personalgesetz, neu)

Eine fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses gestützt auf § 32 des Personalgesetzes hat die sofortige Beendigung des Arbeitsverhältnisses zur Folge. Wird festgestellt, dass eine solche durch den Arbeitgeber ungerechtfertigt erfolgt ist, hat dies keine Wiederanstellung der betroffenen Person zu Folge, sondern es besteht – wie im Falle einer ungerechtfertigten ordentlichen Kündigung – Anspruch auf Entschädigung gemäss § 39 Abs. 4 des Personalgesetzes. Darüber hinaus besteht Anspruch auf Schadenersatz gemäss § 39 Abs. 5 des Personalgesetzes. Diese Bestimmung entspricht Art. 337c Abs. 1 OR.

Die fristlos entlassene Person hat Anspruch auf Schadenersatz im Sinne des positiven Vertragsinteresses. Sie soll dabei finanziell so gestellt werden, wie wenn das Arbeitsverhältnis ordentlich gekündigt worden wäre. In zeitlicher Hinsicht umfasst der Schadenersatz den entgangenen Lohn (inkl. Zulagen) für die Zeit bis zum Ablauf der festen Vertragsdauer des befristeten Arbeitsverhältnisses (sofern vertraglich keine Kündigungsmöglichkeit vorgesehen ist) oder bis zum Eintritt des nächsten zulässigen Kündigungstermins des unbefristeten Arbeitsverhältnisses.

4.2 Aufhebung der aufschiebenden Wirkung (§ 40 Abs. 1^{bis} Personalgesetz, neu)

Rekurse gegen Kündigungen haben keine aufschiebende Wirkung mehr. Die entsprechende Gesetzesänderung wird nachstehend dargestellt und erläutert.

Personalgesetz vom 17.11.1999	Änderungen
<p>§ 40 Allgemeine Vorschriften ¹ Verfügungen gemäss den §§ 24 und 25 sowie betreffend Kündigung, fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses und Abfindungen nach § 36 Abs. 1 können mittels Rekurs bei der Personalrekurskommission und deren Entscheid nach § 43 beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Der Rekurs ist innert 10 Tagen nach der Zustellung der Verfügung schriftlich anzumelden. Zudem ist binnen 30 Tagen, vom gleichen Zeitpunkt an gerechnet, eine schriftliche Rekursbegründung einzureichen. Diese Fristen sind nicht erstreckbar.</p> <p>² Ein Entscheid über den Entzug oder die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung auf Antrag einer Partei kann nicht mittels Rekurses selbständig angefochten werden.</p> <p>³ Die Anstellungsbehörde kann gegen einen Entscheid der Personalrekurskommission selbständig Rekurs beim Verwaltungsgericht erheben.</p>	<p>§ 40 Allgemeine Vorschriften ¹ <i>unverändert</i></p> <p>^{1bis} Rekurse gegen Verfügungen gemäss § 25 sowie betreffend Kündigung und fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses haben keine aufschiebende Wirkung.</p> <p>² <i>unverändert</i></p> <p>³ <i>unverändert</i></p>

<p>⁴ Der Rechtsschutz vor allen Rekursinstanzen soll den Grundsatz eines raschen und einfachen Verfahrens befolgen. Das Verfahren ist kostenlos, ausser bei Mutwilligkeit.</p>	<p>⁴ <i>unverändert</i></p>
<p>⁵ Unter Vorbehalt der Regelungen in diesem Gesetz finden die Bestimmungen des Organisationsgesetzes und des Verwaltungsrechtspflegegesetzes Anwendung.</p>	<p>⁵ <i>unverändert</i></p>

Die Entschädigungsregelung hat zur Folge, dass das Arbeitsverhältnis jedenfalls mit dem Ablauf der Kündigungsfrist endet («clean cut»). Damit besteht bei einem Rekurs gegen eine Kündigung kein schutzwürdiges Interesse an der Gewährung der aufschiebenden Wirkung.

Dementsprechend wird im neuen 40 Abs. 1^{bis} des Personalgesetzes explizit festgehalten, dass Rekursen gegen Kündigungen als *lex specialis* zur allgemeinen Regel von § 47 des Gesetzes betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz, OG, SG 153.100) keine aufschiebende Wirkung zukommt.

In Übereinstimmung mit der vorliegenden Regelung wird auch in diversen anderen Kantonen auf Gesetzesebene (jeweils als *lex specialis*) ausdrücklich festgehalten, dass Rekursen gegen Kündigungen keine aufschiebende Wirkung zukommt (z. B. Luzern, St. Gallen, Zug, Basellandschaft, und Zürich).

§ 25 des Personalgesetzes betrifft vorsorgliche Massnahmen, wenn der geordnete Vollzug der Aufgaben gefährdet ist. Es liegt in der Natur der Sache, dass diese Massnahmen sofort vollzogen werden müssen und daher Rekursen gegen entsprechende Verfügungen keine aufschiebende Wirkung zukommt. § 13 Abs. 5 der Verordnung zum Personalgesetz vom 27. Juni 2000 (VPG, SG 162.110) bestimmt bereits heute explizit, dass ein Rekurs gegen eine vorsorgliche Massnahme keine Aufschiebende Wirkung hat.

4.3 Neue Zuständigkeit der PRK (§ 41 Abs. 5 Personalgesetz, geändert)

Die PRK ist gemäss § 39 Abs. 3 des Personalgesetzes neu für die Festsetzung der Entschädigung bei einer unrechtmässigen Kündigung zuständig. Die entsprechende Anpassung von § 41 Abs. 5 des Personalgesetzes wird nachfolgend dargestellt.

Personalgesetz vom 17.11.1999	Änderungen
<p>§ 41 Personalrekurskommission ¹ Der Regierungsrat wählt auf seine Amtszeit eine weisungsunabhängige, paritätisch aus Vertreterinnen und Vertretern der Arbeitgeber- sowie der Arbeitnehmerschaft bestehende Personalrekurskommission, deren Präsidentin oder Präsidenten sowie mindestens zwei weitere Mitglieder als Stellvertretung. Die Mitglieder des Präsidiums verfügen über eine juristische Ausbildung. ² Die Präsidentin oder der Präsident der Personalrekurskommission trifft ohne Verzug die erforderlichen Anordnungen für die Durchführung des Verfahrens und stellt den Rekurs der Behörde, welche die angefochtene Verfügung erlassen hat, zur Stellungnahme zu. Bei komplizierten Sachverhalten kann ein weiterer Schriftenwechsel angeordnet werden.</p>	<p>§ 41 Personalrekurskommission ¹ <i>unverändert</i> ² <i>unverändert</i></p>

<p>³ Zur Verhandlung haben die Parteien in der Regel persönlich zu erscheinen. Die Verhandlung ist nicht öffentlich. Die rekurrierende Partei kann sich jedoch von einer Person ihres Vertrauens zur Verhandlung begleiten lassen. Eine Partei kann sich auf begründetes Gesuch vor der Personalrekurskommission vertreten lassen, wenn sie nachweisbar aus entschuldigen Gründen am persönlichen Erscheinen verhindert oder die Streitsache kompliziert ist.</p>	<p>³ <i>unverändert</i></p>
<p>⁴ Die Personalrekurskommission stellt den Sachverhalt von Amtes wegen fest. Sie entscheidet mit freier Kognition unter Einschluss der Angemessenheit jeweils mit drei Mitgliedern. Die Präsidentin oder der Präsident führt den Vorsitz, die beiden anderen Mitglieder vertreten je die Arbeitgeber- und die Arbeitnehmerschaft.</p>	<p>⁴ <i>unverändert</i></p>
<p>⁵ Die Personalrekurskommission trifft ihren Entscheid nach geheimer Beratung. Beurteilt sie eine Kündigung oder eine fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses als widerrechtlich, so ordnet sie die Weiterbeschäftigung an. Der Entscheid wird unter kurzer Begründung den Parteien mündlich eröffnet.</p>	<p>⁵ Die Personalrekurskommission trifft ihren Entscheid nach geheimer Beratung. Beurteilt sie eine Kündigung oder eine fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses als unrechtmässig, setzt sie die Entschädigung gemäss § 39 Abs. 3 fest. Der Entscheid wird mit kurzer Begründung den Parteien mündlich eröffnet.</p>
<p>⁶ Nach der Verhandlung wird den Parteien ein Dispositiv des Entscheids zugestellt. Wird beim Verwaltungsgericht gegen den Entscheid Rekurs erhoben, wird die schriftliche Begründung des mündlichen Entscheids nachgeholt.</p>	<p>⁶ <i>unverändert</i></p>
<p>⁷ Nach Erhalt des begründeten Entscheids, welcher von der Personalrekurskommission zugestellt wird, hat die bzw. der Rekurrierende innert 30 Tagen beim Verwaltungsgericht die Rekursbegründung einzureichen. Diese Frist ist nicht erstreckbar.</p>	<p>⁷ <i>unverändert</i></p>
<p>⁸ Erscheint die Partei, welche Rekurs erhoben hat, unentschuldigt nicht zur Verhandlung, so wird das Verfahren als erledigt abgeschlossen.</p>	<p>⁸ <i>unverändert</i></p>
<p>⁹ Im Beschwerdeverfahren wegen sexueller Belästigung gemäss § 16 Abs. 2 ist die Personalrekurskommission untersuchende Behörde. Nach Abschluss der Untersuchung erstattet sie der vorgesetzten Behörde der beschwerdeführenden Person Bericht und empfiehlt allfällige Massnahmen. Im Untersuchungsverfahren haben sowohl die beschwerdeführende Person wie auch diejenige Person, gegen welche sich die Beschwerde richtet, Parteistellung.</p>	<p>⁹ <i>unverändert</i></p>

5. Kündigung im Kaderbereich

5.1 Geltendes Recht

Das geltende Personalgesetz kennt keine spezifischen Kündigungsregelungen für Kadermitarbeitende.

5.2 Anpassungsbedarf

Der Regierungsrat hat bereits im Rahmen seiner Stellungnahme vom 6. April 2022 zum Anzug (vormals Motion) Annina von Falkenstein und Konsorten betreffend «Änderung der Kündigungsbestimmungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des oberen Kaderns aller dem Personalgesetz unterstellten Bereiche» (Nr. 21.5766.02) zum Ausdruck gebracht, dass er betreffend die im Personalgesetz abschliessend aufgeführten Kündigungsgründe im Kaderbereich Handlungsbedarf sieht. Zwischenzeitlich hat er die Thematik der Kündigungen im Kaderbereich vertieft analysiert und hält eine Erweiterung der Kündigungsgründe gewisser Personengruppen im Kaderbereich für angezeigt, um den Handlungsspielraum des Arbeitgebers Basel-Stadt zu erweitern und als Massnahme zur Sicherung eines guten Service public (siehe dazu auch Ziffer 11).

Hintergrund dafür sind auch Erfahrungen in der Vergangenheit. So gab es Konstellationen, in welchen aufgrund des Wegfalls von Vertrauen und konstruktiver Zusammenarbeit eine Auflösung des Arbeitsverhältnisses aus betrieblicher Sicht zwar angezeigt war, die Anforderungen an eine Kündigung gemäss § 30 Abs. 2 des Personalgesetzes jedoch nicht erfüllt bzw. belegt waren. In solchen Fällen kommt lediglich eine Auflösung des Arbeitsverhältnisses im gegenseitigen Einvernehmen gemäss § 33 des Personalgesetzes – verbunden mit Verhandlungen und der Ausrichtung von Abfindungen – in Frage. Insbesondere auf Ebene des «oberen» Kaderns beim Kanton Basel-Stadt können solche Konstellationen erhebliche betriebliche Störungen auslösen.

Daher gilt es, den Handlungsspielraum in diesem Bereich zur Sicherung einer sorgsam und effektiven Führung der Verwaltung und eines gut funktionierenden Service public zu erweitern.

6. Neue Regelung – Schaffung eines neuen Kündigungsgrundes für Mitarbeitende ab Lohnklasse 21

6.1 Wegfall der gedeihlichen Zusammenarbeit

Konkret soll für Mitarbeitende ab Lohnklasse 21 (ca. 100 Personen) der Kündigungsgrund des «Wegfalls der gedeihlichen Zusammenarbeit» geschaffen und dem daraus resultierenden Nachteil im Vergleich zu den übrigen Mitarbeitenden – im Sinne eines Ausgleichs – mit einem Anspruch auf eine angemessene Abfindung begegnet werden.

Nachstehend wird die entsprechende Anpassung von § 30 Abs. 2 lit. f des Personalgesetzes betreffend den neuen Kündigungsgrund dargestellt und erläutert.

Personalgesetz vom 17.11.1999	Änderungen
<p>§ 30 Ordentliche Kündigung ¹ Die Mitarbeiterinnen und die Mitarbeiter können das Arbeitsverhältnis jederzeit unter Einhaltung der Kündigungsfristen und der Kündigungstermine ohne Grundangabe kündigen. ² Die Anstellungsbehörde kann nach Ablauf der Probezeit das Arbeitsverhältnis kündigen, a) wenn die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter ganz oder teilweise an der Aufgabenerfüllung verhindert ist; b) wenn die Arbeitsstelle aufgehoben wird und die Zuweisung eines anderen, der Ausbildung und den Fähigkeiten entsprechenden Aufgabengebietes nicht möglich ist bzw. wenn die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter die Annahme des neuen Aufgabengebiets verweigert. c) wenn die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter ungenügende Leistungen erbringt; d) wenn die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter die vertraglichen oder gesetzlichen Pflichten wiederholt missachtet oder eine schwere Pflichtverletzung begangen hat; e) wenn die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter eine strafbare Handlung begangen hat, die nach Treu und Glauben mit der korrekten Aufgabenerfüllung nicht vereinbar ist.</p> <p>³ Eine Kündigung durch die Anstellungsbehörde gemäss Abs. 2 lit. c und bei wiederholter Pflichtverletzung gemäss Abs. 2 lit. d kann nur ausgesprochen werden, wenn der Mitarbeiterin oder dem Mitarbeiter eine angemessene Bewährungsfrist eingeräumt worden ist. ⁴ Die Kündigung des Arbeitsverhältnisses durch die Anstellungsbehörde ist unzulässig, wenn sie in der ordnungsgemässen Aufgabenerfüllung und der Durchsetzung gesetzlicher oder behördlicher Erlasse oder mit der Tätigkeit als Interessenvertreterin oder Interessenvertreter des Personals begründet ist.</p>	<p>§ 30 Ordentliche Kündigung ¹ <i>unverändert</i></p> <p>² <i>unverändert</i></p> <p>f) bei Mitarbeitenden ab Lohnklasse 21 bei einem Wegfall der gedeihlichen Zusammenarbeit mit Vorgesetzten. ³ <i>unverändert</i></p> <p>⁴ <i>unverändert</i></p>

6.1.1 Begriffsdefinition: Wegfall der gedeihlichen Zusammenarbeit (§ 30 Abs. 2 lit. f Personalgesetz, neu)

Die Formulierung des Kündigungsgrunds ist dem Bundespersonalrecht entnommen (Art. 26 der Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 [BPV, SR 172.220.111.3], siehe dazu auch Ziff. 6.3). Unter einer gedeihlichen Zusammenarbeit ist eine vertrauensvolle, konstruktive und wirkungsvolle Kooperation zu verstehen, die auf eine effiziente Zielerreichung in hoher

Qualität ausgerichtet ist. Der Wegfall der gedeihlichen Zusammenarbeit führt dazu, dass eine solche Zusammenarbeit nicht mehr möglich oder erheblich beeinträchtigt ist.

Der Wegfall der gedeihlichen Zusammenarbeit setzt nicht voraus, dass der betroffenen Person personalrechtliche Verfehlungen nachgewiesen werden können. Es muss kein Kündigungsgrund i. S. von § 30 Abs. 2 lit. c - e des Personalgesetzes vorliegen. Entscheidend ist einzig, dass Umstände vorliegen, die die gedeihliche Zusammenarbeit aus Sicht der vorgesetzten Person und der Anstellungsbehörde als ausgeschlossen erscheinen lassen. Bei der vorgesetzten Person kann es sich dabei um die erste operative Führungsebene, aber auch um darüber liegende operative Führungsebenen handeln.

6.1.2 Geltungsbereich des neuen Kündigungsgrundes (§ 30 Abs. 2 lit. f Personalgesetz, neu)

Der verfassungsrechtliche Gleichbehandlungsgrundsatz gebietet, dass es für Ungleichbehandlungen einen sachlichen Grund braucht. Wie nachfolgende Erläuterungen zeigen, unterscheiden sich Arbeitsverhältnisse von Mitarbeitenden ab Lohnklasse 21 wesentlich von denjenigen der übrigen Mitarbeitenden und es besteht daher bei diesen Mitarbeitenden ein sachlicher Grund für den spezifischen Kündigungsgrund des Wegfalls der gedeihlichen Zusammenarbeit.

- Funktionen der Mitarbeitenden ab Lohnklasse 21

Das kantonale Lohnsystem kennt 28 Lohnklassen, in welche die Stellen eingereiht werden, wobei Lohnklasse 1 die tiefste und Lohnklasse 28 die höchste ist. Die ca. 100 Stellen ab Lohnklasse 21 bekleiden die wichtigsten Stabsfunktionen sowie Leitungen besonders grosser und / oder besonders bedeutsamer Organisationseinheiten der Verwaltung. Von den rund 100 Mitarbeitenden sind etwas weniger als die Hälfte direkt einem Regierungsratsmitglied unterstellt (sogenannt «DV-1»). Die restlichen Mitarbeitenden sind einer DV-1-Person unterstellt (sogenannt «DV-2»).

- Besondere Verantwortung und Selbständigkeit (Schlüsselfunktionen)

Bei den Mitarbeitenden ab Lohnklasse 21 handelt es sich um Mitarbeitende mit besonders grossem Handlungsspielraum und einer umfassenden Ergebnis- und Führungsverantwortung (Schlüsselfunktionen). Sie tragen wesentlich zum Funktionieren der kantonalen Verwaltung und damit massgeblich zu einem guten Service public bei. Dies resultiert aus der Wahrnehmung anspruchsvoller Management- und Stabsfunktionen grösstenteils mit einer besonderen Nähe zu den Departementsvorstehenden bzw. zum Regierungsrat. Die Mitarbeitenden bewegen sich häufig im politischen Umfeld und kooperieren mit verschiedensten Personen und Interessengruppen. Diesen Personen kommt insbesondere bei der Entwicklung und Umsetzung der departementalen und regierungsrätlichen Strategien und Legislaturziele eine zentrale Rolle zu. Sie sind verantwortlich für die Vorbereitung wichtiger Entscheidungsgrundlagen und/oder treffen ihrerseits weittragende Entscheide.

- Auf Vertrauen beruhende Führung

Bei Mitarbeitenden ab Lohnklasse 21 erfolgt keine enge operative, fachliche Führung und Anleitung durch die Vorgesetzten, sondern eine auf Vertrauen beruhende Führung mittels übergeordneter qualitativer Zielsetzungen und strategischer Vorgaben. Den Mitarbeitenden steht betreffend Problemlösungen und Entscheidungen ein sehr weites Ermessen zu. Sie verfügen über ein sehr hohes Mass an Autonomie und Entscheidungskompetenzen bei der Ausführung und Gestaltung ihrer zahlreichen anspruchsvollen Aufgaben.

Die vertrauensbasierte Führung und der entsprechend grosse Ermessens- und Handlungsspielraum bieten nur sehr wenig Raum für eine engmaschige Überprüfung der qualitativen und quantitativen Ziele. Entsprechend ist die Festlegung und Kontrolle von messbaren Verbesserungszielen innert einer angemessenen Frist – wie dies im Rahmen einer Bewährungsfrist erforderlich ist – weder sinnvoll noch zumutbar. Eine fachliche Überwachung würde oftmals bereits daran scheitern, dass die vorgesetzte Person nicht über das erforderliche Spezialwissen der Mitarbeitenden verfügt und daher auf die sachkompetente Erledigung der Arbeiten vertrauen können muss.

Die zentrale Bedeutung des Vertrauens und der Autonomie findet auch darin ihren Niederschlag, dass die Mitarbeitenden ihre Arbeitszeit flexibel einteilen können. Entsprechend bestimmt §^o 14^{bis} der Verordnung zur Arbeitszeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons Basel-Stadt vom 6. Juli 2004 (Arbeitszeitverordnung, AZV, SG 162.200), dass für alle Mitarbeitenden ab Lohnklasse 21 obligatorisch die Vertrauensarbeitszeit gilt. Zu beachten ist dabei, dass das Merkmal der Zeitautonomie auch auf Mitarbeitende mit tieferen Lohnklassen zutreffen kann (weshalb mit Mitarbeitenden ab Lohnklasse 18 fakultativ Vertrauensarbeitszeit vereinbart werden kann). Entscheidend für die Festlegung des Geltungsbereichs des neuen Kündigungsgrundes auf Mitarbeitende ab Lohnklasse ab 21 ist somit nicht die obligatorische Vertrauensarbeitszeit, sondern vielmehr der Umstand, dass diesen Personen, wie oben ausgeführt, in der kantonalen Verwaltung aufgrund ihrer besonders wichtigen Funktionen eine Schlüsselrolle zukommt.

- **Folgen des Wegfalls der gedeihlichen Zusammenarbeit**

Aus der besonderen Natur der Arbeitsverhältnisse der Mitarbeitenden ab Lohnklasse 21 mit viel Verantwortung einerseits und hoher Entscheidungskompetenz andererseits folgt, dass der Erfolg der Zusammenarbeit zwingend von einer gedeihlichen Zusammenarbeit abhängt. Liegt diese nicht mehr vor, ist die effiziente Zielerreichung in hoher Qualität (siehe dazu Ziffer 6.1.1) nicht mehr gewährleistet oder akut gefährdet. Der Wegfall der gedeihlichen Zusammenarbeit wirkt sich zudem negativ auf das Team und die Zusammenarbeit mit anderen Dienststellen und Departementen aus (sogenannte Multiplikatorenwirkung). Auch das Betriebsklima und die Betriebskultur werden beeinträchtigt. Der Wegfall der gedeihlichen Zusammenarbeit führt zusammenfassend zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit der jeweiligen Organisationseinheiten.

- **Massnahme: Kündigung zur Sicherstellung der geordneten Aufgabenerfüllung**

Bei einem Wegfall der gedeihlichen Zusammenarbeit mit Mitarbeitenden ab Lohnklasse 21 ist die Erfüllung wichtiger staatlicher Aufgaben akut gefährdet. Es ist deshalb zur möglichst raschen Sicherstellung der geordneten Aufgabenerfüllung zentral, dass in diesen Situationen eine Kündigungsmöglichkeit besteht. Da dies gemäss der aktuellen Rechtslage vielfach nicht der Fall ist, soll für die betroffenen Mitarbeitenden der neue Kündigungsgrund des Wegfalls der gedeihlichen Zusammenarbeit eingeführt werden.

6.1.3 Verhältnismässigkeit

Ungeachtet dessen, dass an den Nachweis des Wegfalls der gedeihlichen Zusammenarbeit keine hohen Anforderungen gestellt werden, gebietet der verfassungsrechtliche Grundsatz der Verhältnismässigkeit, dass die Gründe, welche zum Entfall der gedeihlichen Zusammenarbeit geführt haben, mit der betroffenen Person vor einer Kündigung und noch vor der Gewährung des diesbezüglichen rechtlichen Gehörs thematisiert werden. Dies mit dem Ziel, dass im Rahmen der entsprechenden Gespräche die Vertrauensbasis wieder geschaffen werden kann. Angesichts der spezifischen Ausgestaltung der betroffenen Arbeitsverhältnisse im Bereich des Kadres ab Lohnklasse 21 (siehe dazu Ziffer 6.1.2) dürfen an die Bemühungen, die Vertrauensbasis wieder herzustellen, keine hohen Anforderungen gestellt werden. Insbesondere bedarf über die entsprechenden Gespräche hinaus keiner spezifischer vertrauensbildender

Massnahmen und für die Ansetzung einer Bewährungsfrist besteht – wie vorerwähnt – kein Raum. Den materiell und formell reduzierten Anforderungen an die Kündigung wird durch den obligatorischen Anspruch auf eine Abfindung Rechnung getragen (siehe dazu Ziffer 6.2).

6.2 Anspruch auf Ausrichtung einer Abfindung (§ 36 Personalgesetz)

Wie bereits erwähnt, gilt es den Nachteil, den Mitarbeitende ab Lohnklasse 21 mit der Schaffung der spezifischen Kündigungsmöglichkeit gegenüber den übrigen Mitarbeitenden erfahren, mit einer Abfindung zu begegnen. Nachstehend wird die entsprechende Anpassung von § 36 Abs. 1 lit. c des Personalgesetzes dargestellt und erläutert.

Personalgesetz vom 17. November 1999 Stand 15. Juni 2025)	Änderungen
<p>§ 36 ¹ Die Anstellungsbehörde setzt eine Abfindung fest: a) im Falle einer Kündigung wegen Verhinderung an der Aufgabenerfüllung gemäss § 30 Abs. 2 lit. a); b) wenn die Zuweisung eines anderen Aufgabenbereichs gemäss § 30 Abs. 2 lit. b) nicht möglich ist.</p> <p>² Eine Abfindung kann vereinbart werden, wenn das Arbeitsverhältnis im gegenseitigen Einvernehmen aufgelöst wird.</p> <p>³ Die Abfindung beträgt maximal einen Jahreslohn. In Ausnahmefällen kann diese Abfindung mit Genehmigung des Regierungsrates auf maximal zwei Jahreslöhne erhöht werden. In der Summe der Abfindung enthalten sind auch allfällige Massnahmen zur Unterstützung einer beruflichen Neuorientierung.</p>	<p>§ 36 ¹ Die Anstellungsbehörde setzt eine Abfindung fest: a) <i>unverändert</i> b) <i>unverändert</i> c) im Falle einer Kündigung aufgrund des Wegfalls der gedeihlichen Zusammenarbeit gemäss § 30 Abs. 2 lit. f. ² <i>unverändert</i> ³ <i>unverändert</i></p> <p>⁴ Bei einer Kündigung gemäss § 30 Abs. 2 lit. f besteht Anspruch auf mindestens einen halben Jahreslohn.</p>

6.2.1 Anspruchsgrundlage

Die Hürde für eine Kündigung ist tiefer als bei den Kündigungsgründen gemäss § 30 Abs. 2 lit. c und d des Personalgesetzes. Kompensiert wird dieser Nachteil durch den Anspruch auf eine Abfindung.

6.2.2 Höhe der Abfindung (§ 36 Abs. 1 lit. c und Abs. 4 Personalgesetz, neu)

Gemäss § 36 Abs. 1 lit. a und b des Personalgesetzes besteht bei Kündigungen wegen Stelenaufhebung oder langer Arbeitsverhinderung Anspruch auf eine Abfindung. Diese wird gemäss § 16 der Verordnung zum Personalgesetz vom 27. Juni 2000 (VPG, SG 162.110) nach Massgabe der vom Regierungsrat festgelegten Richtttabelle und nach den Umständen des Einzelfalles festgelegt. Die Abfindung wird dabei als Treueprämie verstanden. Sie soll die berufliche Neuorientierung erleichtern und die soziale Härte der Kündigung mildern.

Im Gegensatz dazu besteht der Sinn und Zweck der Abfindung, die bei der Kaderkündigung gemäss dem neuen § 36 Abs. 1 lit. c des Personalgesetzes geschuldet ist, in erster Linie darin, die wesentlich tiefere Kündigungshürde der betroffenen Mitarbeitenden angemessen auszugleichen. Die Anwendung der vorerwähnten Abfindungstabelle erscheint daher nicht passend, da gerade bei wenigen Dienstjahren tiefe Abfindungssummen resultieren. Die Bezifferung der Abfindung soll daher gemäss folgenden Kriterien erfolgen:

- Ungeachtet der individuellen Verhältnisse besteht Anspruch auf eine Abfindung von mindestens einem halben Jahreslohn (gemäss Lohntabelle). Damit soll der tieferen Kündigungshürde, die für alle Mitarbeitenden ab Lohnklasse 21 gleichermassen gilt, pauschal Rechnung getragen werden;
- Alsdann ist unter Berücksichtigung der individuellen Verhältnisse zu prüfen, ob eine Erhöhung der Abfindung bis zur Obergrenze von einem Jahreslohn gemäss § 36 Abs. 3 des Personalgesetzes angezeigt erscheint. Bei der Festsetzung der Höhe eines solchen Zuschlags sind insbesondere folgende Faktoren zu berücksichtigen: Alter und Dienstjahre, Qualität der geleisteten Arbeit, Engagement während der Anstellung, allfällige Unterstützungspflichten sowie die Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Weiter ist ein allfälliges Mitverschulden der betroffenen Mitarbeitenden am Wegfall der gedeihlichen Zusammenarbeit zu berücksichtigen. Aus der Gesamtbetrachtung dieser Kriterien folgt, ob bzw. in welchem Umfang eine Erhöhung der Grundabfindung als angemessen erscheint.
- Generell ist zu bemerken, dass den Anstellungsbehörden bei der Festsetzung einer Abfindung gemäss § 36 Abs. 1 lit. c des Personalgesetzes innerhalb des Bemessungsrahmens von einem halben bis zu einem ganzen Jahreslohn gemäss § 36 Abs. 3 und 4 des Personalgesetzes ein erheblicher Ermessensspielraum zukommen soll.

Zusammenfassend geht daraus hervor, dass mit diesen Bemessungskriterien der tieferen Kündigungshürde angemessen Rechnung getragen wird, mit der Folge, dass die Attraktivität des Arbeitgebers Basel-Stadt für die betroffenen Kadermitarbeitenden im Ergebnis nicht geschmälert wird. Diese Beurteilung steht in Übereinstimmung mit den Ergebnissen der Mitarbeitendenbefragung aus dem Jahr 2024, die zeigen, dass die Mitarbeitenden mit Vertrauensarbeitszeit der Arbeitsplatzsicherheit als Faktor für die Zufriedenheit mit dem Arbeitgeber bzw. für die Attraktivität des Arbeitgebers eine deutlich geringere Bedeutung zumessen als Mitarbeitende mit anderen Arbeitszeitmodellen (und damit tieferen Lohnklassen).

6.3 Kaderregelungen beim Bund

Der im vorliegenden Ratschlag vorgeschlagene neue Kündigungsgrund des Wegfalls der gedeihlichen Zusammenarbeit lehnt sich an die Regelungen des Bundespersonalrechts an. Diese sehen im Kaderbereich folgende Kündigungsregeln und entsprechende Entschädigungsansprüche vor⁴:

Kündigungsgrund	Funktionen	Entschädigungsanspruch bei Kündigung
<ul style="list-style-type: none"> • Wegfall der gedeihlichen Zusammenarbeit 	<ul style="list-style-type: none"> • Staatssekretärinnen und -sekretäre • Amtsdirektorinnen und -direktoren • Vizekanzlerin und -kanzler 	Ein Jahreslohn
<ul style="list-style-type: none"> • Wegfall des Willens der Departementsvorsteherin oder des Departementsvorstehers zur Zusammenarbeit 	<ul style="list-style-type: none"> • Generalsekretärinnen und -sekretäre • Informationschefinnen und -chefs 	Ein Jahreslohn

⁴ Art. 10 Abs. 3 Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000 (BPG, AS 172.220.1), Art. 19, 78 sowie 79 Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (BPV, AS 172.20.111.3)

<ul style="list-style-type: none"> • Wegfall des Willens des Departementsvorstehers oder der Departementsvorsteherin zur Zusammenarbeit • Ausscheidens der Departementsvorsteherin bzw. des -vorstehers aus dem Amt vor. 	<ul style="list-style-type: none"> • Persönliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter 	Entschädigung nach Kriterien Alter, berufliche Situation, Dauer der Anstellung, Kündigungsfrist
--	--	---

7. Abkürzung für Personalgesetz

Mit der vorliegenden Teilrevision soll zudem eine offizielle Abkürzung des Personalgesetzes mit dem Kürzel «PG» eingeführt werden. Der bisherige Titel «Personalgesetz» soll zu «Personalgesetz, PG» geändert werden. Damit soll das Zitieren im Rechtsverkehr, insbesondere im Schriftenwechsel zwischen Regierung, Verwaltung und Parlament, vereinfacht werden.

8. Inkrafttreten der neuen Bestimmungen

Die vorstehenden Änderungen des Personalgesetzes gelten für alle Mitarbeitenden ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens. Es bedarf daher keiner Übergangsbestimmungen. Die Mitarbeitenden sind vor deren Inkrafttreten zu informieren. Entsprechend ist vorgesehen, dass der Regierungsrat den Zeitpunkt des Inkrafttretens bestimmt.

9. Vernehmlassung bei den Sozialpartnern

Die Grundzüge der vorliegend vorgeschlagenen Anpassungen des Personalgesetzes wurden der Arbeitsgemeinschaft der baselstädtischen Staatspersonalverbände (AGSt) zur Vernehmlassung unterbreitet. Deren Stellungnahme sei wie nachfolgend zusammengefasst:

Die AGSt lehnt die vorgeschlagenen Änderungen des Personalgesetzes dezidiert ab. Dabei weist sie vorweg darauf hin, dass es sich beim aktuellen Kündigungsschutz um «das Hauptargument» für ein Engagement beim Arbeitgeber Basel-Stadt handle. Ohne dieses «Alleinstellungsmerkmal» von mehr Arbeitsplatzsicherheit würden sich viele Mitarbeitende ernsthaft überlegen, ob sie sich nicht anderswo beruflich orientieren möchten. Daher wäre die Aufhebung der Weiterbeschäftigungsverpflichtung bei unrechtmässiger Kündigung ein fatales Signal für den Schutz der Mitarbeitenden. Mit der Abschaffung der Weiterbeschäftigungsverpflichtung seien Mitarbeitende «plötzlich willkürlichen Kündigungsdrohungen ausgesetzt, womit ein Klima der Angst und der Demotivation geschaffen würde.» Die mangelnde praktische Relevanz der Weiterbeschäftigungsverpflichtung rechtfertige es nicht, diese «Heilige Kuh» zu schlachten und die Arbeitgeberattraktivität des Kantons somit nachhaltig zu schädigen. Damit werde an einer tragenden Säule des öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisses gerüttelt und der Fachkräftemangel zusätzlich verschärft. Betreffend den neuen Kader-Kündigungsgrund macht die AGSt geltend, dass der Begriff «Wegfall der gedeihlichen Zusammenarbeit» sehr subjektiv und kaum fassbar erscheine. Damit würden Tür und Tor für willkürliche Entlassungen geöffnet. Stossend sei dabei insbesondere der Entfall der Bewährungsfrist, da dies dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz widerspreche.

10. Finanzielle Auswirkungen

Zur Aufhebung der Pflicht zu Weiterbeschäftigung: Wird gegen eine Kündigung Rekurs erhoben, führt dies gemäss geltendem Recht zu Verfahren vor der PRK und dem Verwaltungsgericht Basel-Stadt. Diesen Verfahren kommt aufgrund des geltenden Anspruchs auf Weiterbeschäftigung aufschiebende Wirkung zu und löst damit in der Regel hohe Kosten aus. Mit der Aufhebung des Anspruchs auf Weiterbeschäftigung entfällt diese Lohnfortzahlungspflicht, was

zu Einsparungen führt. Demgegenüber steht die allenfalls zu entrichtende Entschädigung bei einem allfälligen Unterliegen im Rekursverfahren.

Zum neuen Kündigungsgrund für Kadermitarbeitende ab Lohnklasse 21: Im Ergebnis wird davon ausgegangen, dass der Anspruch auf eine Abfindung aufgrund des Wegfalls der gedeihlichen Zusammenarbeit nicht zu nennenswerten Mehrkosten führen wird. So werden bereits heute Leistungen im Rahmen von einvernehmlichen Beendigungen des Arbeitsverhältnisses ausgerichtet, die die Lohnkosten während einer allfälligen Verfahrensdauer berücksichtigen (siehe dazu auch Ziffer 5.2).

Gesamt betrachtet werden demgemäss keine Mehrkosten erwartet.

11. Anzug (vormals Motion) Annina von Falkenstein und Konsorten betreffend «Änderung der Kündigungsbestimmungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des oberen Kaders aller dem Personalgesetz unterstellten Bereiche»

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 12. Januar 2022 die nachstehende Motion Annina von Falkenstein dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen. Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 18. Mai 2022 vom Schreiben des Regierungsrates vom 6. April 2024 Kenntnis genommen und dessen Antrag folgend die Motion in einen Anzug umgewandelt und dem Regierungsrat zum erneuten Bericht überwiesen. Mit Schreiben vom 6. Mai 2024 beantragte der Regierungsrat dem Grosse Rat, den Anzug stehen zu lassen. Der Grosse Rat ist an seiner Sitzung vom 5. Juni 2024 diesem Antrag gefolgt und hat den Anzug dem Regierungsrat zur erneuten Stellungnahme überwiesen.

«Im Personalgesetz Basel-Stadt § 30 Absatz 3 ist festgehalten, dass Mitarbeitende bei Erbringen einer ungenügenden Leistung sowie bei wiederholten Pflichtverletzungen erst nach Ablauf einer angemessenen Bewährungsfrist gekündigt werden können, falls das Verhalten dann noch immer nicht den Anforderungen genügt. Es ist wichtig, dass der Kanton als grosser und verlässlicher Arbeitgeber seinen Arbeitnehmenden eine hohe Stellensicherheit und gute Anstellungsbedingungen bietet. Er soll als Vorbildfunktion für Unternehmen der Privatwirtschaft dienen und attraktiv sein für gute Arbeitskräfte.

Der sehr enge Spielraum für Arbeitgeberkündigungen ist mit Blick auf die grosse Basis der Mitarbeiterschaft, die mehrheitlich ausübenden Tätigkeiten nachgeht, nachvollziehbar. Dass die Einschränkungen im Kündigungsrecht aber auch für Mitarbeitende des oberen Kaders Geltung haben sollen, ist in mehrfacher Hinsicht hinderlich. Die aktuelle Gesetzgebung verunmöglicht es nämlich nahezu, Mitarbeitende des oberen Kaders zu entlassen, auch wenn deren Leistung nicht mehr dem Anforderungsprofil entspricht.

Die Möglichkeiten, das Arbeitsverhältnis seitens des Arbeitgebers aufzulösen führen zu unangenehmen Situationen für die Arbeitnehmenden: oft wird über einen längeren Zeitraum versucht, die Auflösung des Arbeitsverhältnisses im gegenseitigen Einvernehmen schmackhaft zu machen. Damit sind in der Regel Abfindungszahlungen verbunden, die bei dieser Personengruppe dem Hierarchiegrad entsprechend hoch ausfallen. Das Gesetz sieht einen Rahmen vor, der maximal zwei Jahreslöhne umfassen kann. Einer erfolgten Kündigung folgen oft rechtliche Anfechtungen, die den Kanton wiederum viel Zeit und Geld kosten. Die im Gesetz erwähnte Variante, eine äquivalente Position anzubieten, ist auf den zur Diskussion stehenden Hierarchiestufen nicht einfach zu bewerkstelligen. In jüngerer Vergangenheit sind in einigen Departementen hohe Abfindungssummen ausgerichtet worden und vereinzelt kam es auch zum Rechtsstreit mit hohen Anwaltskosten. Anderweitig wurden Stellenprozente aufgestockt, da weder das Angebot einer äquivalenten Position noch eine Kündigung möglich waren.

Das obere Kader ist für das Funktionieren unserer Verwaltung entscheidend. Fehlt dort über längeren Zeitraum die erwartete Leistung, äussert sich dies in einer Verschlechterung des Service Public und in Verunsicherung des unterstellten Personals. Von Personen dieser Hierarchiestufe und in diesen hohen Lohnklassen darf eine tadellose Berufsleistung erwartet werden. Rückmeldungen zu unzureichender Leistung erfolgen in den regelmässigen Mitarbeitergesprächen, auf die dann Verhaltenskorrekturen folgen können. Eine Bewährungsfrist, wie sie das geltende Gesetz vorsieht, ist auf dieser Stufe nicht angezeigt.

Die Unterzeichnenden bitten den Regierungsrat, § 30 Absatz 3 des Personalgesetzes dahingehend zu ändern, dass die Einräumung einer Bewährungsfrist bei der Kündigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber nicht zwingend ist, falls es sich um eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter des oberen Kaders handelt. Für diese Kategorie der Mitarbeitenden muss eine ordentliche Kündigungsfrist, die auch 6 Monate betragen kann, genügen. Die Gesetzesänderung soll nur für Mitarbeitende Geltung haben, welche nach Inkraftsetzung dieser neuen Bestimmung in den Staatsdienst eintreten. Des Weiteren soll sie für alle dem Personalgesetz unterstellten Bereiche Geltung finden.

Annina von Falkenstein, Balz Herter, Andrea Strahm, Andreas Zappalà, Michael Hug, Catherine Alioth, Pascal Messerli, Jérôme Thiriet, David Wüest-Rudin, Tobias Christ, Karin Sartorius»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

11.1 Anliegen

Im Zentrum des Anzugs steht die Forderung, dass eine Kündigung von Mitarbeitenden des oberen Kaders aufgrund deren besonderen Stellung und zur Sicherstellung des Funktionierens der Verwaltung schneller möglich sein soll als bei den übrigen Mitarbeitenden des Kantons Basel-Stadt. Konkret soll eine Kündigung beim Vorliegen von ungenügenden Leitungen und einfachen Pflichtverletzungen ohne die Ansetzung einer Bewährungsfrist gemäss § 30 Abs. 3 des Personalgesetzes möglich sein.

11.2 Fazit und Antrag

Die vorliegende Teilrevision des Personalgesetzes trägt der Forderung der Motion Rechnung. Für Kadermitarbeitende ab Lohnklasse 21 wird ein eigenständiger Kündigungsgrund geschaffen. Dieser setzt weder ungenügende Leistungen noch Pflichtverletzungen voraus. Ebenso entfällt das Erfordernis der Ansetzung einer Bewährungsfrist. Entsprechend beantragen wir, den Anzug Michael Hug und Tobias Christ betreffend «Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Kantonsangestellte im Schicht- und Wochenenddienst» als erledigt abzuschreiben.

12. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ratschlag gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt vom 14. März 2012 (Finanzhaushaltgesetz, SG 610.100) überprüft. Das Justiz- und Sicherheitsdepartement hat den Erlass gemäss § 4 Abs. 1 des Gesetzes über Publikationen im Kantonsblatt und über die Gesetzessammlung des Kantons Basel-Stadt vom 19. Oktober 2016 (Publikationsgesetz, SG 151.200) in rechtlicher sowie in redaktioneller und gesetzestechnischer Hinsicht geprüft.

Der Vortest zur Regulierungsfolgenabschätzung hat ergeben, dass private Unternehmen nicht betroffen sind. Eine Regulierungsfolgenabschätzung ist folglich nicht durchzuführen.

13. Antrag

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat den nachstehenden Beschlusssentwurf anzunehmen und den Anzug Annina von Falkenstein und Konsorten betreffend «Änderung der Kündigungsbestimmungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des oberen Kaders aller dem Personalgesetz unterstellten Bereiche» abzuschreiben.

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Beilage

Entwurf Grossratsbeschluss

Personalgesetz

Änderung vom [Datum]

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt,

nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. [Ratschlag-Nr.] vom [Datum] sowie in den Bericht der [Kommission] Nr. [Kommissionsbericht-Nr.] vom [Datum],

beschliesst:

I.

Personalgesetz vom 17. November 1999 ¹⁾ (Stand 15. Juni 2025) wird wie folgt geändert:

Titel (geändert)

Personalgesetz (PG)

§ 30 Abs. 2

² Die Anstellungsbehörde kann nach Ablauf der Probezeit das Arbeitsverhältnis kündigen,

- f) **(neu)** bei Mitarbeitenden ab Lohnklasse 21 bei einem Wegfall der gedeihlichen Zusammenarbeit mit Vorgesetzten.

§ 36 Abs. 1, Abs. 4 (neu)

¹ Die Anstellungsbehörde setzt eine Abfindung fest:

- c) **(neu)** im Falle einer Kündigung aufgrund des Wegfalls der gedeihlichen Zusammenarbeit gemäss § 30 Abs. 2 lit. f.

⁴ Bei einer Kündigung gemäss § 30 Abs. 2 lit. f besteht Anspruch auf mindestens einen halben Jahreslohn.

§ 39 Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (geändert), Abs. 4 (neu), Abs. 5 (neu)

² Erweist sich die Kündigung als unrechtmässig, hat die betroffene Person Anspruch auf eine Entschädigung.

³ Die Entschädigung wird von der Rekursinstanz unter Würdigung aller Umstände festgelegt. Sie beträgt maximal einen Jahreslohn. In Ausnahmefällen kann die Entschädigung bis zu zwei Jahreslöhne betragen.

⁴ Besteht Anspruch auf eine Abfindung gemäss § 36 Abs. 1 ist diese kumulativ zur Entschädigung nach Abs. 2 geschuldet.

⁵ Bei einer fristlosen Beendigung des Arbeitsverhältnisses ohne wichtigen Grund hat die betroffene Person zusätzlich zur Entschädigung gemäss Abs. 2 Anspruch auf Ersatz dessen, was sie verdient hätte, wenn das Arbeitsverhältnis unter Einhaltung der Kündigungsfrist oder durch Ablauf der bestimmten Vertragszeit beendet worden wäre.

§ 40 Abs. 1^{bis} (neu)

^{1bis} Rekurse gegen Verfügungen gemäss § 25 sowie betreffend Kündigung und fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses haben keine aufschiebende Wirkung.

¹⁾ SG [162.100](#)

§ 41 Abs. 5 (geändert)

⁵ Die Personalrekurskommission trifft ihren Entscheid nach geheimer Beratung. Beurteilt sie eine Kündigung oder eine fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses als unrechtmässig, setzt sie die Entschädigung gemäss § 39 Abs. 3 fest. Der Entscheid wird mit kurzer Begründung den Parteien mündlich eröffnet.

II. Änderung anderer Erlasse

Keine Änderung anderer Erlasse.

III. Aufhebung anderer Erlasse

Keine Aufhebung anderer Erlasse.

IV. Schlussbestimmung

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

[Behörde]

[Funktion 1]

[NAME 1]

[Funktion 2]

[NAME 2]

