



Regierungsrat

Luzern, 16. Mai 2023

STELLUNGNAHME ZU MOTION

M 852

Nummer: M 852
Eröffnet: 16.05.2022 / Justiz- und Sicherheitsdepartement i.V. mit Finanzdepartement
Antrag Regierungsrat: 16.05.2023 / Teilweise Erheblicherklärung
Protokoll-Nr.: 503

Motion Müller Guido und Mit. über Festlegung von funktionellen Unvereinbarkeiten für ein Kantonsratsmandat auf ausgelagerte Organisationen, auf Firmen mit Mehrheitsbeteiligungen des Kantons und auf primär durch staatliche Beiträge finanzierte Organisationen

Die Motion verlangt Unvereinbarkeitsbestimmungen zwischen dem Kantonsratsmandat und drei Funktionsgruppen: Erstens den Funktionen in ausgelagerten Organisationen, wie zum Beispiel der Luzerner Kantonsspital AG, zweitens den Funktionen in Unternehmen, an denen der Kanton eine Mehrheitsbeteiligung hält, und drittens den Führungsfunktionen von primär durch staatliche Beiträge finanzierten Organisationen, regionalen Entwicklungsträgern usw. Da sich die genannten Organisationsgruppen teilweise überschneiden, differenziert unser Rat bei der Lösungsfindung diese drei Funktionsgruppen: Funktionen in Organisationen des öffentlichen Rechts, an denen der Kanton eine Mehrheits- bzw. eine Minderheitsbeteiligung hält, Funktionen in ausgelagerten Organisationen des privaten Rechts, an denen der Kanton eine Mehrheitsbeteiligung hält und Funktionen in primär durch staatliche Beiträge finanzierten Organisationen, in regionalen Entwicklungsträgern usw. Was die Unvereinbarkeiten hinsichtlich der ersten Konstellation betrifft, sind die entsprechenden Bestimmungen in § 49 des Organisationsgesetzes (OG, SRL Nr. [20](#)) über die Unvereinbarkeiten zwischen dem Kantonsratsmandat und der Einsitznahme in Leitungsorgane von rechtlich selbständigen Organisationen des öffentlichen Rechts, an denen der Kanton Luzern beteiligt ist, normiert (vgl. Botschaft B [33](#) zum Entwurf eines Gesetzes über die Public Corporate Governance des Kantons Luzern [Mantelerlass PCG] vom 28. Februar 2012).

Seit Inkrafttreten des Mantelerlasses PCG wurden verschiedentlich öffentliche Aufgaben an Organisationen des privaten Rechts übertragen, jüngst in Form der Rechtsformänderung des Luzerner Kantonsspitals (LUKS) und der Luzerner Psychiatrie (Lups) (vgl. [B 173](#) vom 14. Juni 2019). Im strategischen Leitungsorgan des LUKS und der Lups als öffentlich-rechtliche Anstalten hätte ein Kantonsratsmitglied nicht Einsitz nehmen dürfen. In der privatrechtlichen Aktiengesellschaft ist dies nun grundsätzlich möglich. Die LUKS AG, die Lups AG und künftig auch die Campus Luzern-Horw AG sind dem Kanton praktisch gleich nah verbunden wie die (damaligen) öffentlich-rechtlichen Anstalten. Aus diesem Grund sollen die funktionellen Unvereinbarkeiten gemäss § 49 OG angepasst werden. Auf diese Weise kann dem Umstand Rechnung getragen werden, dass der Kanton öffentliche Aufgaben vermehrt auch an privatrechtliche Organisationen überträgt.

Vorgesehene Regelung:

	Organisationen des öffentlichen Rechts mit Mehrheitsbeteiligung des Kantons, z.B. GVL, UNILU			Organisationen des öffentlichen Rechts mit Minderheitsbeteiligung des Kantons, z.B. IPH, VVL			Organisationen des privaten Rechts mit Mehrheitsbeteiligung des Kantons, z.B. LUKB AG, LUKS AG			durch staatliche Beiträge finanzierte Organisationen		
Funktion	SL	OL	Rs	SL	OL	Rs	SL	OL	Rs	SL	OL	Rs
Mitglied Kantonsrat	nein	nein	nein	ja	ja	nein	nein	nein	nein	ja	ja	ja

SL *Strategisches Leitungsorgan* OL *Operatives Leitungsorgan* Rs *Revisionsstelle*

Eine Übersicht der Beteiligungen findet sich im Beteiligungsspiegel des Jahresberichtes und weitere Ausführungen sind im Planungsbericht zur Beteiligungsstrategie enthalten (vgl. Jahresbericht 2022 S. 360 und Planungsbericht B 77a-2021 S. 20)

Einer Aktualisierung dieser Unvereinbarkeitsregelung im Organisationsgesetz steht auch nicht entgegen, dass der Kantonsrat seit der Einreichung der Motion zwei Geschäfte behandelt hat, die einen Zusammenhang zu den Unvereinbarkeiten aufweisen:

1. Planungsbericht [B 77a](#) über die (ergänzte) Beteiligungsstrategie 2022

In diesem Planungsbericht wird dargelegt, welche Massnahmen aus dem von der Aufsichts- und Kontrollkommission (AKK) in Auftrag gegebene Rechtsgutachten betreffend die Public Corporate Governance des Kantons Luzern unter besonderer Berücksichtigung des Verkehrsverbundes Luzern VVL zu ergreifen sind. In Kapitel 2.4 des Planungsberichts wird auf die geplanten Massnahmen eingegangen. Insbesondere wurde die Prüfung einer Spezifizierung der Offenlegungs- und Ausstandsregeln für die AKK-Mitglieder in die Revision des Parlamentsrechts verwiesen. Zur Vermeidung von Interessenkonflikten zwischen Unternehmen des öffentlichen Verkehrs und dem Verkehrsverbund hat unser Rat Unvereinbarkeitsbestimmungen direkt in der Verordnung über den öffentlichen Verkehr erlassen (§ 2 [ÖVV](#)). Desweitern sollen in den Eignerstrategien 2025 Vorgaben für Offenlegungs- und Ausstandsreglemente gemacht werden. Im Beteiligungscontrolling werden für die Beteiligungen mit hohem und mittlerem Risiko Mandatsverträge abgeschlossen. Wie im Planungsbericht ausgeführt, bilden Anforderungsprofile die Grundlage für die Wahl von Organmitgliedern (§ 20g [FLG](#)). Dabei bildet Unabhängigkeit ein Element des Anforderungsprofils (§ 27f Abs. 2d [FLV](#)). Ihr Rat hat die Beteiligungsstrategie 2022 an der Januarsession 2023 beraten und genehmigt (vgl. Kantonsblatt Nr. 4 vom 4. Februar 2023, S. [287](#)).

2. Botschaft [B 145](#) über die Evaluation und Teilrevision des Parlamentsrechts

In dieser Botschaft wird festgehalten: «Die Regelungen zur Unvereinbarkeit in § 33 KV in Verbindung mit § 22 GOKR sowie § 49 Gesetz über die Organisation der Regierung und Verwaltung (Organisationsgesetz, OG, SRL Nr. 20) haben sich in der Praxis bewährt. Es besteht keine Absicht und es ist auch nicht angezeigt, die Unvereinbarkeit für Ihren Rat hinsichtlich der Kommissionszugehörigkeit weiter auszudehnen und damit auch den Kreis der zulässigen Mitglieder massgeblich einzuschränken» (S. 22). Diese Aussagen beziehen sich lediglich auf die Abgrenzung von Offenlegungs- und Ausstandsregeln zu Unvereinbarkeitsvorschriften sowie die Zugehörigkeit von Kantonsratsmitgliedern insbesondere zur AKK. Die Vorlage wurde in der Januar- und in der Märzsession 2023 beraten (Inkrafttretenstermin 1. Juni 2023; vgl. KB Nr. 12 vom 25. März 2023, S. [885](#)).

Beide dieser von Ihrem Rat behandelten Geschäfte lassen erkennen, dass die neueren Entwicklungen bei den Beteiligungen des Kantons noch nicht in ausreichendem Ausmass reflektiert und politisch diskutiert worden sind. Zudem hat, wie in der Motion erwähnt, die von Ihrem Rat erheblich erklärte Motion M [504](#) von Stutz Hans und Mit. über die Anpassung der

Unvereinbarkeitsregelungen an die heute gelebten Verhältnisse die funktionellen Unvereinbarkeiten zwischen einem Kantonsratsmandat und den neueren privatrechtlichen Beteiligungen nicht zum Gegenstand. Hingegen hat unser Rat erklärt, zusätzlich zur Aktualisierung der Unvereinbarkeitsregelungen bei eheähnlichen Verhältnissen gemäss den Forderungen der Motion M 504 auch eine Regelung zu den funktionellen Unvereinbarkeiten zwischen dem Kantonsratsmandat und der Verwaltungsanstellung in eine Vernehmlassung zu geben. Nachdem ohnehin eine Vernehmlassungsvorlage ausgearbeitet wird, ist folgerichtig die vorliegende Motion hinsichtlich der Ausarbeitung einer Vernehmlassungsvorlage über die Unvereinbarkeiten bei den neueren Beteiligungen ebenfalls erheblich zu erklären.

Ausser den Beteiligungen spricht die Motion auch die Organisationen an, die keine Beteiligungen im Sinn des § 46 [OG](#) sind, aber finanzielle Beiträge des Kantons erhalten. Nach dem [Staatsbeitragsgesetz](#) können für die Erfüllung von Aufgaben im öffentlichen Interesse zweckgebundene geldwerte Vorteile und Leistungen ausgerichtet werden. In Beitragsverhältnissen sind die Organisationen weniger stark mit Regierung und Verwaltung verbunden als die Organisationen, an denen der Kanton beteiligt ist. Zudem wäre es nicht einfach, die Höhe oder den Anteil des Staatsbeitrags zu bestimmen, welche für die Unvereinbarkeit zwischen der Funktion in der unterstützten Organisation und dem Kantonsratsmandat im Sinn der Motion massgebend sein soll. Bei den in der Motion erwähnten regionalen Entwicklungsträgern (RET; vormals: Regionalplanungsverbände, Entwicklungsgenossenschaften) nach [Planungs- und Baugesetz](#) handelt es sich um Gemeindeverbände im Sinn des Gemeindegesetzes. Mit dem Verzicht auf eine Unvereinbarkeitsvorschrift kann der Milizcharakter des Kantonsparlamentes berücksichtigt werden. Aus diesen Gründen drängen sich Unvereinbarkeiten zwischen dem Kantonsratsmandat und Funktionen in den Organisationen, die Abgeltungen oder Finanzhilfen erhalten, nicht auf.

Zusammenfassend halten wir fest, dass die funktionellen Unvereinbarkeiten angepasst werden sollten, um die Public Corporate Governance weiter zu stärken. Die Unvereinbarkeitsvorschriften sollen aber nicht auf Organisationen ohne kantonale Beteiligung ausgeweitet werden, welche einen Staatsbeitrag erhalten. Aus den dargelegten Gründen beantragen wir Ihnen, die Motion teilweise erheblich zu erklären.