

Vorlage an den Landrat

Bericht zum Postulat [2019/182](#) «Mandatseinnahmen transparent machen, das Öffentlichkeitsprinzip soll für alle kantonalen Mandatsträger gelten»
2019/182

vom 25. Oktober 2022

1. Text des Postulats

Am 28. Februar 2019 reichte Werner Hotz die Motion 2019/182 «Mandatseinnahmen transparent machen, das Öffentlichkeitsprinzip soll für alle kantonalen Mandatsträger gelten» ein, welche vom Landrat als Postulat am 12. September 2019 mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

Der Kanton Basel-Landschaft hat verschiedene Aufgaben an öffentlich-rechtliche Institutionen delegiert, in welche er Vertreter/Innen entsenden kann.

Um welchen Personenkreis geht es?

Die massgebliche Definition findet sich in § 6 Absatz 1 PCGG: «Als Kantonsvertretungen gelten alle Personen, die vom Regierungsrat zur Einsitznahme in das strategische Führungsorgan einer Beteiligung gewählt und mandatiert werden.» Die Personen, welche den Kanton in den verschiedenen Institutionen vertreten, unterzeichnen mit dem Kanton einen Mandatsvertrag (§ 18 Absatz 1 PCGV).

Im Gegensatz zu Inhabern von kantonalen Nebenämtern sind die Vergütungen von Vertretungen in den Beteiligungen nicht einheitlich geregelt und auch nicht zentral öffentlich zugänglich. Die Beteiligungen entscheiden selbst, ob sie die Vergütungen für ihre strategischen Organe offenlegen oder nicht. Diese Beliebigkeit ist definitiv nicht im Sinne eines gemeinsam gelebten kantonalen Öffentlichkeitsprinzips.

Im Beteiligungsbericht 2018 (2018/724) werden auf den Seiten 16/17 in Ziffer 4.6 betreffend Mandatsvergütungen an Kantonsvertretungen nur diejenigen Bezüge aufgelistet, welche durch die kantonalen Mitarbeitenden sowie von den Mitgliedern des Regierungsrates dem Kanton abzuliefern sind. Alle andern fehlen.

Das Thema "Transparenz bei den Mandatsbezügen" sollte aber kantonal einheitlich gehandhabt und deshalb auch dementsprechend so gesetzlich geregelt werden. Dem Regierungsrat wird beantragt, eine geeignete Grundlage auf Gesetzesstufe zu schaffen, welche sämtliche Honorare aus öffentlich-rechtlichen Mandaten einheitlich der Öffentlichkeit zugänglich macht. Diese Daten sind jeweils im Beteiligungsbericht zu publizieren.

2. Stellungnahme des Regierungsrats

2.1. Ausgangslage

In seiner Stellungnahme zur Überweisung der Motion unterstützte der Regierungsrat grundsätzlich die Umsetzung der Publikation der Mandatseinnahmen von kantonalen Vertreterinnen und Vertreter in strategischen Führungsorganen. Er empfahl jedoch die Motion als Postulat entgegenzunehmen, da zu prüfen war, ob es zwingend eine neue gesetzliche Grundlage braucht.

Gegenstand der Abklärung sollte sein, ob die heutige Praxis zur Publikation der Mandatseinnahmen von Mitgliedern des Regierungsrates und Angestellten der kantonalen Verwaltung im Beteiligungsbericht auch für die übrigen vom Regierungsrat gewählten Vertreterinnen und Vertreter in strategischen Führungsorganen übernommen werden kann. ([LRV 2021/602](#), S.29). Am 12. September 2019 wurde die Motion deshalb als Postulat überwiesen.

Das Postulat [2019/182](#) wurde im [Beteiligungsbericht 2021](#) erstmalig beantwortet. Dabei wurde darauf hingewiesen, dass eine gesetzliche Grundlage zur Offenlegung eine Ungleichbehandlung der Mitglieder der strategischen Führungsorgane mit sich ziehen würde. Diese Ungleichheit entsteht dadurch, dass der Kanton Basel-Landschaft bei vielen Beteiligungen nicht sämtliche Mitglieder der Führungsorgane mittels Wahl durch den Regierungsrat mandatiert. Dies ist vor allem bei bi- oder mehrkantonalen Beteiligungen sowie Minderheitsbeteiligungen der Fall. Darüber hinaus wurde darauf aufmerksam gemacht, dass die Offenlegung mindestens im Total, teilweise auch einzeln, bereits umgesetzt wird. Eine entsprechende Vorgabe wurde in die Standardvorlage für die Eigentümerstrategien aufgenommen. Deshalb beantragte der Regierungsrat, das Postulat abzuschreiben. Die Finanzkommission hat das Postulat jedoch stehengelassen und erwartet eine weitere Bearbeitung der Thematik.

2.2. Gesetzliche Grundlagen

Gesetzliche Grundlagen Kanton Basel-Landschaft

Der Kanton Basel-Landschaft regelt den Umgang mit den Beteiligungen und die Besetzung der strategischen Führungsorgane im Gesetz über die Beteiligungen (Public Corporate Governance, PCGG) und der dazugehörigen Verordnung (PCGV).

Im Detail regeln §§ 5-7 PCGG und §§ 16-19 PCGV die Besetzung der strategischen Führungsorgane sowie das Zustandekommen der Mandatierung der Kantonsvertretung. Vor der Wahl muss von der zu wählenden Kantonsvertretung ein Mandatsvertrag unterzeichnet werden. Ohne diese Voraussetzung wird die zur Wahl vorgeschlagene Person nicht gewählt und mandatiert. Die Standardvorlage des Mandatsvertrags enthält neu auch eine Klausel betreffend Offenlegung der Mandatsvergütung. In [§ 21 Abs. 1](#) PCGV wird die Publikation des Beteiligungsberichts, der Eigentümerstrategien und der Faktenblätter sowie der Anforderungsprofile der Beteiligungen auf der Internetseite des Kantons vorgeschrieben.

Im Beteiligungsbericht (vgl. [Beteiligungsbericht 2021](#), S. 27) sind jeweils die Mandatsvergütungen derjenigen Kantonsvertreterinnen und Kantonsvertreter, welche in einem Anstellungsverhältnis bei der kantonalen Verwaltung oder Mitglied des Regierungsrats sind, offengelegt. Dies, nachdem im Jahr 2013 der Regierungsrat beschlossen hat, dass sämtliche Honorare, Spesen und Sitzungsgelder sowie sonstige Auszahlungen in bar durch alle dem Personalgesetz des Kantons Basel-Landschaft unterstehenden Mitarbeitenden sowie von den Mitgliedern des Regierungsrates dem Kanton abzuliefern sind.

Im gleichen Kapitel sollen künftig die Vergütungen der weiteren mittels Wahl des Regierungsrats mandatierten Kantonsvertretungen – welche jedoch nicht dem Personalgesetz des Kantons Basel-Landschafts unterstehen und somit ihre Honorare nicht abliefern müssen – offengelegt werden.

Mandatsvergütungen werden jedoch, sofern nicht anonym publiziert, als Personendaten klassifiziert ([§ 3 Abs. 3](#) IDG). Somit muss gemäss [§ 18](#) IDG eine zusätzliche Anforderungen zur Veröffentlichung eingehalten werden. Es muss entweder eine gesetzliche Grundlage dazu verpflichten (Abs. 1 Bst. b) oder die betroffene Person muss ausdrücklich zustimmen (Abs.1 Bst. c).

Der Umgang mit personenbezogenen Informationen wird im Gesetz über die Information und den Datenschutz vom 10. Februar 2011 ([SGS 162](#)), kurz IDG geregelt. Dabei soll das Handeln der öffentlichen Organe transparent gemacht und zugleich die Grundrechte von natürlichen Personen geschützt werden ([§1 Abs. 2](#) IDG). Gemäss [§ 3 Abs. 1 Bst. c](#) IDG gelten Private als öffentliche Organe, sofern ihnen von Kanton oder Gemeinden die Erfüllung öffentlicher Aufgaben übertragen wurde.

[§ 56 Abs. 2](#) der kantonalen Verfassung besagt, dass jede Person Anspruch auf Zugang zu den bei den Behörden vorhandenen Informationen hat. Weiteres ist dazu im Gesetz geregelt. Die Gesetzesgrundlagen im Bereich der Beteiligungen finden sich im Gesetz über die Beteiligungen vom 15. Juni 2017 (Public Corporate Governance, PCGG) und der dazu gehörigen Verordnung vom 12. Dezember 2017 (PCGV).

Im vorliegenden Fall besteht mit § 6 Abs. 1 PCGG eine Legaldefinition des betroffenen Personenkreises. Gemäss § 11 PCGG erlässt der Regierungsrat ausserdem ausführende Bestimmungen.

Bei dieser Ausgangslage wird eine Regelung im Rahmen der Verordnung zum Gesetz über die Beteiligungen (Public Corporate Governance) (PCGV) als ausreichende gesetzliche Grundlage für eine namentliche Offenlegung der Mandatseinnahmen erachtet.

Praxis und Rahmenbedingungen in den umliegenden Kantonen und allgemeine Richtlinien

In den Kantonen Basel-Stadt, Aargau und Solothurn bestehen im Bereich der Public Corporate Governance keine Gesetze und Verordnungen. Die jeweiligen Regelungen betreffend die Mandatsvergütungen finden sich nur in weniger verbindlichen Richtlinien.

Kanton Basel-Stadt: Der Kanton Basel-Stadt verpflichtet mit § 27 der [Public Corporate Governance Richtlinien vom 01.01.2020](#) den Mandatstragenden (mit und ohne Arbeitsvertrag mit dem Kanton) zur Offenlegung der Entschädigungen gegenüber dem jeweiligen Fachdepartement sowie der Fachstelle Beteiligungen. Damit sind diese jedoch weiterhin nicht öffentlich zugänglich.

Kanton Aargau: In den [PCG-Richtlinien](#) im Kanton Aargau ist die Offenlegung der Vergütungen aus Mandaten in Ziff. 26 Absatz 4 Buchstabe c festgelegt. Demnach gelten die Bestimmungen des Obligationenrechts für börsennotierte Unternehmen sinngemäss auch für die kantonalen Beteiligungen. Dies umfasst den Ausweis aller Vergütungen im Geschäftsbericht zugunsten der *Mitglieder* des obersten Leitungsorgans einzeln.

Kanton Solothurn: Im Kanton Solothurn hat der Regierungsrat ein Einsichts- und Auskunftsrecht gemäss § 5 Abs. 3 der [Beteiligungsstrategie](#). Einzelheiten werden im [§ 26 Abs. 1-3 RVOG](#) geregelt. Der Regierungsrat ist hier befugt, Weisungen zu erteilen sofern wesentliche Interessen des Staates oder der Öffentlichkeit bedroht sind. Für Kantonsvertretungen können gemäss § 27 Absatz 4 des RVOG auch Weisungen erteilt werden, sofern diese zur Wahrung von kantonalen Interessen (Abs. 3) notwendig sind. Somit könnte eine Mandatsvergütung je nach kantonalem Interesse offengelegt werden. Die Offenlegung ist im § 16 der [Beteiligungsstrategie](#) geregelt. Hier findet sich jedoch keine Aussage zu Vergütungen.

[OECD Guidelines Corporate Governance:](#) Die OECD-Richtlinien für vom Staat kontrollierte Unternehmen sehen vor, dass die Vergütung von Verwaltungsräten und Schlüsselführungspersonen offengelegt wird (vgl. Aufzählungspunkt 4 unter A. auf S.26 «Disclosure and Transparency»).

2.3. Änderungen der Rechtsgrundlage

Die Verordnung zum Gesetz über die Beteiligungen (Public Corporate Governance) (PCGV) wird in § 19 Bst. a mit folgendem Wortlaut ergänzt. Diese Verordnungsänderung tritt am 1. November 2022 in Kraft:

§ 19a (neu)

Offenlegung von Entschädigung und Vergütungen

¹ Die Kantonsvertretung meldet der für die Beteiligung zuständigen Direktion jährlich die Höhe der von der Beteiligung für das Mandat erhaltenen Entschädigungen und Vergütungen, falls diese nicht pro Person im Geschäftsbericht der Beteiligung aufgeführt sind.

² Der Kanton publiziert die Entschädigungen und Vergütungen der Kantonsvertretung mit Namensnennung im Beteiligungsbericht, sofern dem keine übergeordneten Regeln entgegenstehen.

³ Die Einzelheiten der Meldung regelt der Mandatsvertrag.

Somit ist die Offenlegung zukünftig vorgeschrieben und wird im Beteiligungsbericht erfolgen. Die Mandatsverträge werden angepasst, wobei eine Übergangsphase angedacht ist. Spätestens bei Antritt der jeweiligen nächsten Amtsperiode im strategischen Führungsorgan soll für die Kantonsvertretung ein aktualisierter Mandatsvertrag vorliegen. Die Offenlegung wird namentlich stattfinden. Bei Kantonsvertreterinnen und Kantonsvertretern, bei denen als Wahlgremium nicht nur der Regierungsrat BL fungiert, sondern z. B. auch Regierungen anderer Kantone, ist darauf hinzuwirken, dass der neue § nach Möglichkeit ebenfalls umgesetzt wird.

3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen, beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2019/182 «Mandatseinnahmen transparent machen, das Öffentlichkeitsprinzip soll für alle kantonalen Mandatsträger gelten» abzuschreiben.

Liestal, 25. Oktober 2022

Im Namen des Regierungsrats

Die Präsidentin:

Kathrin Schweizer

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich