



Stans, 22. August 2023
Nr. 416

Justiz- und Sicherheitsdirektion. Staatskanzlei. Parlamentarische Vorstösse. Motion von Erika Liem Gander, Beckenried, und Mitunterzeichnenden betreffend Interessenbindung der Regierungsrätinnen und Regierungsräte. Antrag an den Landrat

1 Sachverhalt

Mit Datum vom 8. Februar 2023 haben Landrätin Erika Liem Gander, Beckenried, und Mitunterzeichnende eine Motion betreffend Interessenbindung der Regierungsrätinnen und Regierungsräte eingereicht. Das Landratsbüro hat die Motion mit Schreiben vom 21. Februar 2023 dem Regierungsrat überwiesen. Der Regierungsrat hat innert sechs Monaten dazu Stellung zu nehmen.

Die Motion verlangt, dass die gesetzlichen Grundlagen dahingehend ergänzen werden, dass jegliche Interessenbindungen, welche die amtlichen Tätigkeiten als Regierungsrätin oder Regierungsrat tangieren könnten, untersagt werden.

2 Erwägungen

2.1

Die Motion greift die Thematik der Unvereinbarkeiten mit einem Amt in einer Behörde insbesondere mit dem Amt als Regierungsrat auf. Die Regelungen der Unvereinbarkeit berücksichtigen verschiedene Aspekte, wie die Unabhängigkeit, die Gewaltentrennung oder die personellen Beziehungen. Grundsätzlich soll damit sichergestellt werden, dass die einzelnen Behörden, die ihnen gemäss Verfassung und Gesetzgebung zugeteilten Rollen in diesem Sinne wahrnehmen können. Dabei sind die Bestimmungen nicht für alle Behörden genau gleich. So bestehen je nach dem in einzelnen Punkten unterschiedliche Regelungen für richterliche Behörden gegenüber den politischen Behörden der Exekutive oder der Legislative.

Die Unvereinbarkeit mit der Amtstätigkeit ist zu unterscheiden von den Bestimmungen über den Ausstand in einem konkreten Fall.

2.2

Die Unvereinbarkeiten werden in Art. 41 und 48 der Kantonsverfassung (KV) geregelt. Art. 48 KV bestimmt die Unvereinbarkeiten in der Person. Dem Regierungsrat oder einem Gericht dürfen nicht gleichzeitig angehören: Ehegatten und eingetragene Partnerinnen und Partner; Verwandte und Verschwägerter in gerader Linie sowie bis und mit dem dritten Grad der Seitenlinie und die Ehegatten und eingetragenen Partnerinnen und Partner von Geschwistern. Bei den weiteren Behörden geht die Unvereinbarkeit in der Person weniger weit. Für den Landrat gelten diese Bestimmungen gar nicht.

2.3

Art. 41 KV bestimmt bezüglich der Gewaltentrennung, dass die Mitglieder des Regierungsrates weder dem Landrat noch einem Gericht noch einer Gemeindebehörde oder einem Korporationsrat angehören dürfen. Gestützt auf Art. 41 Abs. 5 KV kann das Gesetz weitere Unvereinbarkeiten bestimmen.

Das Behördengesetz enthält in Art. 5 und 6 weitere Bestimmungen. Dem Regierungsrat dürfen auch die Mitglieder der Schlichtungsbehörde oder der Staatsanwaltschaft nicht angehören. Die Richterinnen und Richter dürfen weder eine Tätigkeit ausüben, welche die Erfüllung der Amtspflichten, die Unabhängigkeit oder das Ansehen des Gerichts beeinträchtigen, noch berufsmässig Dritte vor dem Gericht vertreten, dem sie angehören. Für die weitere Unvereinbarkeit mit dem Amt des Regierungsrates wird auf Art. 22 des Regierungsratsgesetzes verwiesen.

2.4

Die Unvereinbarkeitsbestimmungen in Art. 22 Regierungsratsgesetz stehen, wie in der Begründung der Motion ausgeführt, im Zusammenhang mit Art. 21 Regierungsratsgesetz. Dieser hält fest, dass die amtliche Tätigkeit der Mitglieder des Regierungsrates im Sinne eines Hauptamtes mindestens 80 Prozent einer vollamtlichen Belastung zu erreichen hat und die Mitglieder des Regierungsrates unter Vorbehalt von Art. 22 einer beruflichen Erwerbstätigkeit nachgehen können. Art. 22 Abs. 1 bestimmt folgende Unvereinbarkeiten:

Unvereinbar mit dem Regierungsamtsamt sind Tätigkeiten, die zeitlich zu übermässigen Behinderungen und Beanspruchungen führen.

Ebenfalls unvereinbar sind leitende, operative Aufgaben in einem öffentlichen oder gemischtwirtschaftlichen Unternehmen. Tätigkeiten in einem privaten Unternehmen sind demgegenüber nicht eingeschränkt. Auch leitende, operative Tätigkeiten oder die Mitgliedschaft in einem Verwaltungsrat sind vereinbar.

Letztlich ist bei der anwaltlichen Tätigkeit unvereinbar die Übernahme von Mandaten gegen den Kanton sowie allgemein von verwaltungsrechtlichen oder verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Kanton Nidwalden. Rein privatrechtliche oder strafrechtliche Verfahren sind vereinbar.

Gemäss Art. 22 Abs. 2 entscheidet der Regierungsrat unter Ausschluss des betreffenden Mitglieds von Beratung und Beschlussfassung, wenn Meinungsverschiedenheiten bestehen, ob eine Tätigkeit mit dem Hauptamt eines Regierungsrates vereinbar ist. Diese Fragestellung bezieht sich nur auf die in Art. 22 Abs. 1 geregelten Unvereinbarkeiten. Die gesetzliche Zuweisung des Entscheides an den Gesamtregierungsrat ist für die in Frage stehende Konfliktlösung sachgerecht. Letztlich sind es objektive Fragestellungen, ob es sich um eine Geschäftsleitung in einem öffentlichen oder gemischtwirtschaftlichen Unternehmen handelt, oder ob das Mandat gegen den Kanton gerichtet ist oder es sich um Verwaltungsrecht handelt. Um ein Ermessen geht es nur bei der Frage, ob die zeitliche Beanspruchung übermässig ist. Dies sollte der Regierungsrat am besten beurteilen können, da eine übermässige Beanspruchung auf die Tätigkeit des Gremiums zurückfällt.

2.5

Die Offenlegung der Interessenbindungen gemäss Art. 23 Regierungsratsgesetz dient der Transparenz. Es sind vor Amtsantritt sämtliche Interessenbindungen und Erwerbstätigkeiten in einem öffentlichen Register offen zu legen. Dieses wird von der Staatskanzlei mindestens jährlich nachgeführt und ist auf der Homepage einsehbar. Dabei werden neben den Interessenbindungen auch alle Mandate aufgeführt, die von Amtes wegen auszuüben sind. Gemäss Art. 23 Abs. 2 enthält das Register Angaben über Arbeitgeberschaft, Leitungs- und Bera-

tungsfunktionen und über Mandate für private, gemischtwirtschaftliche und öffentlich-rechtliche Gesellschaften, Anstalten, Stiftungen, Verbände, Interessengruppen und dergleichen.

In der Motion wird geltend gemacht, dass hier ein Passus fehle, der bestimmt, welche Tätigkeiten explizit in Bezug auf die Interessenbindungen grundsätzlich mit dem Regierungsamt unvereinbar sind. Dazu ist festzuhalten, dass die Unvereinbarkeiten wie oben ausgeführt klar in Art. 41 und 48 KV sowie in Art. 22 des Regierungsratsgesetzes geregelt sind. Zudem erachtet der Gesetzgeber neben der zulässigen Erwerbstätigkeit auch die Mandate gemäss Art. 23 Abs. 2 Regierungsratsgesetz als vereinbar.

Bei der Begründung der Motion wird dazu festgehalten, dass Interessen aus Organfunktion in der Regel nicht nur offensichtlich betroffene Geschäfte tangieren, sondern auch übergeordnet in die Amtstätigkeit einfliessen. Auch liessen Äusserungen von amtierenden und ausgeschiedenen Regierungsratspersonen eine politische Sensibilität in Bezug auf mögliche Verflechtungen von Regierungsamt und Nebentätigkeiten vermissen. Ein grundsätzliches Verbot von Mandaten, welche eine Verflechtung mit dem Regierungsamt darstellen könnten, sei ein erster notwendiger Schritt, um das Vertrauen in die Politik wieder herzustellen.

Soweit eine Regelung aufgenommen werden soll, welche die Erwerbstätigkeit der Regierungsratsmitglieder betrifft, müsste Art. 22 Regierungsratsgesetz mit weiteren Unvereinbarkeiten ergänzt werden. Eine generelle Unvereinbarkeit von Verwaltungsratsmandaten in privaten Unternehmen wäre aber eine massive Einschränkung der Nebenerwerbstätigkeit zum Hauptamt als Regierungsrat.

Sollen Mandate unvereinbar sein, die nicht der Erwerbstätigkeit dienen, wären zusätzliche Bestimmungen aufzunehmen. Mandate in Verbänden, Stiftungen, Interessengruppen und dergleichen haben oft einen Bezug zu öffentlichen Aufgaben bzw. Themen.

2.6

Der Ausstand ist in Art. 22 des Behördengesetzes für alle kantonalen und kommunalen Behörden geregelt. Über Anstände betreffend den Ausstand entscheidet immer die Gesamtbehörde. Selbstverständlich haben die Mitglieder des Regierungsrates in den Ausstand zu treten, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind. Der Ausstand wird auch im Protokoll festgehalten. Mit der Offenlegung der Interessenbindungen im öffentlichen Register, ist auch ersichtlich, bei welchen Geschäften ein Ausstand gegeben ist.

Ein Behördenmitglied kann auch selbst in den Ausstand gehen, wenn es begründete Bedenken gegen seine Unbefangenheit hat.

Die Regelung des Ausstandes hat grundsätzlich eine andere Funktion als die Unvereinbarkeit. Beim Ausstand steht das einzelne Geschäft im Vordergrund, über das von unbefangenen Personen zu entscheiden ist. Bestimmungen über den Ausstand sind grundsätzlich erforderlich, da die Behördenmitglieder ein Teil der Gesellschaft und selbst auch Privatpersonen sind. Deshalb ist es nicht zu vermeiden, dass Behördenmitglieder in konkreten Fällen in den Ausstand gehen müssen.

2.7

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die geltenden Regelungen bezüglich Unvereinbarkeit verhältnismässig und ausreichend sind. Die Mitglieder des Regierungsrates können sich bei der Übernahme eines Mandats ohne Weiteres daran richten. Mit dem Entscheid, das Regierungsamt als Hauptamt auszugestalten, muss zwingend eine nebenamtliche Erwerbstätigkeit ermöglicht werden. Mit den geltenden Bestimmungen werden sachgerechte Einschränkungen gemacht. Würde die Erwerbstätigkeit weiter eingeschränkt, stellt sich die Frage, ob vom Hauptamt Abstand genommen werden soll. Die Bestimmungen über die Unvereinbarkeit

wären im Zusammenhang mit der Einführung des Vollamtes zu überprüfen. Die Motion ist in diesem Sinne abzulehnen.

Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, die Motion von Landrätin Erika Liem Gander, Beckenried, und Mitunterzeichnenden betreffend Interessenbindung der Regierungsrätinnen und Regierungsräte abzulehnen.

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Landrätin Erika Liem Gander, Oberdorfstr. 52, 6375 Beckenried
- Landratsekretariat
- Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit (SJS)
- Justiz- und Sicherheitsdirektion (elektronisch)
- Staatskanzlei

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN



Landschreiber Armin Eberli

