

Stellungnahme zum Postulat 254

Volksvermögen schützen – Spitzenlöhne deckeln

Jona Studhalter namens der G/JG-Fraktion vom 27. März 2023

Antrag des Stadtrates: Teilweise Entgegennahme, StB 606 vom 13. September 2023

Wurde anlässlich der Ratssitzung vom 16. November 2023 abgelehnt.

Ausgangslage

Der Stadtrat wird beauftragt zu prüfen, ob dem Grossen Stadtrat eine Vorlage betreffend die Deckelung der Vergütungen in den Beteiligungen im städtischen Alleinbesitz auf dem Lohnniveau eines Mitglieds des Stadtrates (Fr. 200'000.–) über die übergeordneten normativen und politischen Vorgaben für wichtige Beteiligungen vorzulegen ist. Die Vorgabe soll sowohl für die Mitglieder der Geschäftsleitung wie auch für die Mitglieder des Verwaltungsrates (beim Verwaltungsrat auf ein 100-Prozent-Pensum hochgerechnet) gelten.

Erwägungen

Der Stadtrat ist sich bewusst, dass es sich bei der Höhe der Vergütungen der operativen und strategischen Führungsorgane in städtischen Beteiligungen um ein sehr sensibles Thema handelt. Er setzt sich dafür ein, dass solche Entschädigungen massvoll sind. Schweizweit wird die Thematik bei Bund, Kantonen und Gemeinden¹ regelmässig diskutiert. Dabei zeigt sich, dass die Situation sehr heterogen ist. In der Regel wird jedoch nicht mit gesetzlichen Regelungen in die Vergütungspraxis der staatsnahen Betriebe bzw. Beteiligungen eingegriffen, wie die folgenden Beispiele zeigen:

- Eine Gesetzesvorlage zur Regelung der Kaderlöhne von Bundes- und bundesnahen Unternehmen wurde vom Ständerat in der Frühjahrssession 2022 letztinstanzlich abgelehnt. Mit der Gesetzesvorlage hätten die Entschädigungen des obersten Kaders und des Verwaltungsrates von SBB, Ruag, Skyguide, Suva, SRG SSR, Swisscom und Post auf maximal 1 Mio. Franken pro Jahr und Person beschränkt werden sollen.
- Der Zürcher Kantonsrat lehnte im April 2023 eine parlamentarische Initiative, die eine Lohnbeschränkung für die ZKB-Generaldirektion forderte, ab. Im Februar 2020 hatte der Zürcher Kantonsrat bereits eine Motion «Maximal-Entschädigungen in kantonalen und kantonsnahen Unternehmen» abgelehnt.
- Der Regierungsrat des Kantons Bern hat im November 2020 einen Bericht über die Vergütungen der operativen und strategischen Führungsorgane in kantonalen Beteiligungen² vorgelegt. In diesem Bericht setzt sich der Regierungsrat vertieft mit Fragen über die Vergütungen von Kaderangestellten und Verwaltungsratsmitgliedern in kantonalen Beteiligungen auseinander. Fixe Vergütungsobergrenzen

¹ Stadt Luzern u. a.: Postulat 23, Simon Roth und Claudio Soldati namens der SP/JUSO-Fraktion vom 25. November 2016: «Obergrenze für Boni bei ausgelagerten Betrieben»; Postulat 259, Simon Roth und Daniel Furrer namens der SP/JUSO-Fraktion vom 24. März 2015: «Einführung Kaderlohnreporting»; Postulat 235, Urban Frye und Christian Hochstrasser namens der G/JG-Fraktion vom 13. November 2014: «Offenlegung der Vergütungen, strikte personelle Trennung von Verwaltungsrat und Geschäftsleitung sowie konsequente Ausschreibung von Verwaltungsratsmandaten bei Gesellschaften, die im Besitze der Stadt Luzern sind oder an denen die Stadt Luzern beteiligt ist».

² Vgl. Bericht des Regierungsrates über die Vergütungen der operativen und strategischen Führungsorgane in kantonalen Beteiligungen; Geschäftsnummer 2019.FINGS.777; [\(Link\)](#).

werden abgelehnt. Im Rahmen dieses Berichtes wurde u. a. eine Umfrage bei den Kantonen durchgeführt und nach rechtlichen Bestimmungen hinsichtlich der Vergütungspraxis und der obersten Kaderlöhne in staatsnahen Betrieben bzw. Beteiligungen gefragt. Die Auswertung zeigt, dass 9 von 23 Kantonen über Bestimmungen oder Leitlinien verfügen und 14 Kantone angeben, keine solche Bestimmungen zu haben. Anzuführen ist, dass auch die Kantone mit Bestimmungen oder Leitlinien in der Regel keine fixen Lohnobergrenzen festgelegt haben. Eine Ausnahme bildet z. B. der Kanton Aargau. Gemäss Gesetz über die Aargauische Kantonalkasse vom 27. März 2007 (AKBG; SAR 681.100) darf der Bruttolohn eines Mitglieds der Geschäftsleitung der Bank das Doppelte des Bruttolohns eines Mitglieds des Regierungsrates des Kantons Aargau nicht übersteigen (rund Fr. 600'000.–).

- Die Motion 22.3866 der Sozialkommission des Nationalrates vom 23. Juni 2022: «Keine überhöhten Entschädigungen für Geschäftsleitungs- und Verwaltungsratsmitglieder im Bereich der obligatorischen Krankenversicherung» wurde vom Nationalrat am 14. September 2022 angenommen. Die Motion verlangt eine Lohnobergrenze von Fr. 250'000.– für Mitglieder der Geschäftsleitungen und von Fr. 50'000.– für Verwaltungsratsmitglieder. Der Ständerat hat die Motion am 6. Juni 2023 abgelehnt. Die Motion ist damit erledigt.
- Der Kanton Luzern hat in seinen Eignerstrategien für die Luzerner Kantonalkasse AG und für das Luzerner Kantonsspital AG (LUKS) Erwartungen bezüglich der Vergütungen an Verwaltungsrat und Geschäftsleitung formuliert. So soll z. B. die maximale Gesamtentschädigung für die Vorsitzende oder den Vorsitzenden der Geschäftsleitung des LUKS Fr. 420'000.– nicht übersteigen.
- Auf kommunaler Ebene sind keine konkreten Beispiele bekannt.

Im Juni 2020 wurde eine Aktienrechtsrevision von den eidgenössischen Räten verabschiedet. Mit der Revision werden die Bestimmungen über die Festsetzung der Vergütungen von Mitgliedern der Geschäftsleitung, des Verwaltungsrates und des Beirates von Publikumsgesellschaften aus der bisherigen Verordnung vom 20. November 2013 gegen übermässige Vergütungen bei börsenkotierten Gesellschaften (VegÜV; SR 221.331) mit gewissen Anpassungen ins Aktienrecht übergeführt. Die Salärbestimmungen gelten für Gesellschaften mit Sitz in der Schweiz, deren Aktien an einer Börse kotiert sind (Art. 732 Abs. 1 OR).

Nach Ansicht des Stadtrates müssen sich die Unternehmen mit städtischer Beteiligung wie andere Unternehmen bei ihren Gehaltssystemen am Branchenumfeld orientieren können, um ihre Konkurrenzfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt zu sichern. Eine über alle Unternehmen hinweg einheitlich festgelegte Lohnobergrenze wird den Unterschieden der Unternehmen nicht gerecht und ist zu starr. Das beeinträchtigt letztlich die Wettbewerbsfähigkeit und die Erfolgsaussichten der Unternehmen. Es darf bezweifelt werden, dass mit einer Beschränkung der Vergütungen auf Fr. 200'000.– pro Jahr die Konkurrenzfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt noch gegeben ist. Dabei ist zu beachten, dass sich eine solche Beschränkung der maximal zulässigen Vergütung nicht nur auf das Gehalt von Geschäftsführerin oder Geschäftsführer und Verwaltungsratspräsidentin oder Verwaltungsratspräsident auswirken würde, sondern auf das gesamte Lohnsystem des Unternehmens. In der Folge dürfte es für diese Betriebe äusserst schwierig werden, ausreichend qualifiziertes Personal für die operativen und strategischen Führungsorgane zu finden und zu halten. Eine zu tief angesetzte Vergütungsobergrenze ist mit erheblichen Risiken verbunden. Eine erfolgreiche Entwicklung des betroffenen Unternehmens und dessen Werterhalt wäre gefährdet und in der Folge würde tatsächlich Volksvermögen vernichtet. Dies kann nicht im öffentlichen Interesse sein.

Eine Beschränkung auf Fr. 200'000.– wäre aus mehreren weiteren Gründen nicht haltbar:

- Die Vergütungen an den Stadtrat werden der Teuerung angepasst (Art. 33 GO) und betragen aktuell (2023) Fr. 207'714.– für ein Stadtratsmitglied bzw. Fr. 228'486.– für das Präsidium. Hinzu kommt eine pauschale Entschädigung von Fr. 5'000.– bzw. Fr. 6'000.– (Präsidium) für die Kosten, die in direktem beruflichem Zusammenhang stehen, sowie persönliche Spesen von Fr. 4'000.–.
- Gemäss der aktuellen Besoldungstabelle beträgt die maximale Entschädigung an Mitarbeitende der städtischen Verwaltung in der Lohnklasse 25 Fr. 226'404.75.
- Der Regierungsrat des Kantons Luzern hat mit Botschaft B 159 vom 30. Mai 2023 «Revision Lohnsystem Verwaltung; Entwurf Änderung Besoldungsordnungen für das Staatspersonal und für die Magistratspersonen» eine Revision initiiert. Unter anderem soll der Maximalwert der höchsten Lohnklasse von

Fr. 220'223.– auf Fr. 235'869.– erhöht werden, um marktgerechte und konkurrenzfähige Lohnneinrichtungen und Lohnentwicklungen gewährleisten zu können. Für die Mitglieder des Regierungsrates sollen die Gesamtvergütungen künftig maximal Fr. 290'325.– betragen.

Die Unternehmen mit städtischer Beteiligung sind sich bewusst, dass ihnen die staatliche Beteiligung ein gewisses Mass an Sicherheit und Stabilität verleiht. Daraus ergibt sich automatisch auch eine bewusste Zurückhaltung in Bezug auf die Vergütungspolitik bzw. die Höhe der Vergütungen, die von diesen Unternehmen auch so praktiziert wird. ewl Energie Wasser Luzern Holding AG, vbl AG und Viva Luzern AG weisen die Vergütungen an den Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung in ihren Geschäftsberichten aus. Der Stadtrat weist in den Eignergesprächen regelmässig auf die besondere Lage und Verantwortung hin.

Im Geschäftsjahr 2022 wurden folgende Vergütungen ausbezahlt:

Vergütungen 2022	ewl	vbl	Viva Luzern
Mitglieder Verwaltungsrat, Anzahl	7	5	6
Gesamtentschädigung Verwaltungsrat, Fr.	178'250	207'240	203'400
VR-Präsidium, Fr.	43'250	66'300	61'600
Durchschnittliche Entschädigung pro VR-Mitglied, Fr.	25'464	41'448	33'900
Mitglieder Geschäftsleitung, Anzahl	6	6	5
Gesamtentschädigung Geschäftsleitung, Fr.	1'556'018	1'194'980	986'986
CEO / Geschäftsführer/in, Fr.	362'436	240'850	249'389
Durchschnittliche Entschädigung pro Mitglied Geschäftsleitung ohne CEO, Fr.	238'716	190'826	184'399

Ein Vergleich mit anderen Unternehmen ist generell schwierig, weil in der Schweiz für nicht börsen-kotierte Unternehmen keine Offenlegungspflichten zu den Vergütungen bestehen. Die folgende Tabelle beruht auf Angaben aus publizierten Geschäftsberichten. Dieser Vergleich zeigt, dass die Vergütungen von ewl, vbl AG und Viva Luzern AG durchaus als branchen- und marktkonform bezeichnet werden können.

Übersicht Entschädigungen	Anzahl		Entschädigungen, CHF				Geschäfts-		
	VR	GL	VR, total	VR-P	GL, total **	CEO*	Ø VR	Ø GL	jahr
Basler Verkehrsbetriebe BVB, Basel	7	7	235'957	81'157	1'473'844	264'547	33'708	210'549	2022
BernMobil, Bern	7	6	82'625	30'100	1'287'663	262'990	11'804	214'611	2022
AEW Energie AG, Aarau	5	5	291'877	102'500	1'178'305	325'483	58'375	235'661	2022
CKW AG, Luzern	7	5	328'000	77'000	2'243'000	538'000	46'857	448'600	2021/22
EKZ, Zürich	15	5	545'750	89'250	2'103'000	k.A.	36'383	420'600	2021/22
EWB, Bern	7	6	154'623	64'312	1'427'356	k.A.	22'089	237'893	2022
IWB, Basel	7	7	358'000	137'600	1'948'775	k.A.	51'143	278'396	2022
ENIWA AG, Buchs	9	8	236'600	44'000	2'181'400	392'500	26'289	272'675	2022
Bergbahnen Engelberg-Trübsee-Titlis AG	7	5	335'000	103'000	1'066'000	342'000	47'857	213'200	2021/22
LUKB	8	5	830'000	250'000	4'089'997	1'003'460	103'750	817'999	2022
ewl	7	6	178'250	43'250	1'556'018	362'436	25'464	259'336	2022
vbl	5	6	207'240	66'300	1'194'980	240'850	41'448	199'163	2022
Viva Luzern AG	6	5	203'400	61'600	986'986	249'389	33'900	197'397	2022

* bzw. höchste Einzelentschädigung

** exkl. Vorsorgeleistungen

Der Stadtrat nimmt seine politische Verantwortung in Bezug auf die Vergütungen der operativen und strategischen Führungsorgane innerhalb der ihm zustehenden rechtlichen Handlungsspielräume wahr. Bei privatrechtlichen Aktiengesellschaften greift der Stadtrat gestützt auf das Obligationenrecht nicht in operative Belange der Gesellschaft ein. Die Festlegung der Vergütungen des Verwaltungsrates und der vom Verwaltungsrat eingesetzten Geschäftsleitung ist grundsätzlich eine Aufgabe des Verwaltungsrates. Der Stadtrat nimmt die Aktionärsrechte gemäss Obligationenrecht (Mitwirkungs-, Informations- und Schutzrechte) wahr. Weiter macht er seine indirekten Einflussmöglichkeiten (Eignerstrategie, Eignergespräche, Vertretung im Verwaltungsrat) geltend und setzt sich für massvolle Vergütungen ein.

Die Deckelung der Vergütungen auf dem Niveau der Entschädigung der Stadtratsmitglieder lehnt er aus den oben erwähnten Gründen ab. Um aber dennoch ein Zeichen zu setzen, schlägt der Stadtrat vor, in den Eignerstrategien von ewl, vbl AG und Viva Luzern AG die Obergrenze der maximal zulässigen Entschädigung pro Mitglied des Verwaltungsrates bzw. pro Mitglied der Geschäftsleitung festzuhalten. Dabei sind die branchenbedingten Unterschiede zu berücksichtigen. Zudem ist das aktuelle Vergütungsniveau zu respektieren, da der Stadtrat nicht in bestehende privatrechtliche Verträge der Unternehmen eingreifen kann.

Im Postulat wird ferner argumentiert, dass die Vergütung der ewl-Geschäftsleitung unverständlich sei, wenn gleichzeitig ein Entlastungspaket geschnürt werden müsse, um die hohen Energiekosten abzufedern. Es ist festzuhalten, dass der Stadtrat derzeit keine Sparpakete schnürt. Für die Finanzierung der Energiekostenzulage für einkommensschwache Haushalte wurde mit B+A 13 vom 26. April 2023: «Energiekostenzulage für einkommensschwache Haushalte. Sonder- und Nachtragskredit. Abschreibung Postulat 176» ein Nachtragskredit zum Budget 2023 bewilligt.

Fazit

Der Stadtrat ist sich bewusst, dass Vergütungen der operativen und strategischen Führungsorgane in städtischen Beteiligungen ein sensibles Thema sind. Er nimmt seine diesbezügliche politische Verantwortung im Rahmen seiner Möglichkeiten wahr und setzt sich für massvolle Vergütungen ein. Die im Postulat vorgeschlagene fixe Obergrenze erachtet er als unverhältnismässig und zu starr. Er schlägt jedoch vor, individuell festgelegte Obergrenzen in den Eignerstrategien von ewl, vbl AG und Viva Luzern AG festzuhalten. In diesem Sinne beantragt er eine teilweise Entgegennahme des Postulats.