

Luzern, 4. November 2025

STELLUNGNAHME ZU MOTION**M 478**

Nummer: M 478
Eröffnet: 16.06.2025 / Justiz- und Sicherheitsdepartement
Antrag Regierungsrat: 04.11.2025 / Ablehnung
Protokoll-Nr.: 1216

Motion Kurmann Michael und Mit. über die Einführung der selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalt im Gemeindegesetz des Kantons Luzern

Eine öffentlich-rechtliche Anstalt ist eine Verwaltungseinheit, zu der Personen und Sachen durch einen Rechtssatz technisch und organisatorisch zusammengefasst sind und die für eine bestimmte Verwaltungsaufgabe den Anstaltsbenützenden dauernd zur Verfügung steht. Den Benützenden kommen grundsätzlich keine aktiven Mitwirkungsrechte zu. Sie nehmen die Anstalt lediglich passiv für die Erfüllung bestimmter Bedürfnisse in Anspruch. Die Anstalt ist in der Regel hierarchisch aufgebaut.

Anstalten bestehen auf allen drei Staatsebenen, im [Bund](#), Kanton und in den Gemeinden. Im [Kanton Luzern](#) sind beispielsweise der Verkehrsverbund Luzern, die Universität Luzern, LUSTAT Statistik Luzern, die Luzerner Pensionskasse und die Interkantonale Polizeischule Hitzkirch als Anstalt organisiert. Auch auf kommunaler Ebene gibt es Anstalten: die Pensionskasse der Stadt Luzern, das Wohn- und Pflegezentrum Berghof in Wolhusen sowie das Alterswohnzentrum Ruswil.

Im Kanton Luzern sind die Grundlagen zur Gründung von öffentlich-rechtlichen Anstalten auf Kantons- und Gemeindeebene in § 14 der [Kantonsverfassung](#) (KV; [SRL Nr. 1](#)) und in § 44 Gemeindegesetz (GG; [SRL Nr. 150](#)) geregelt. Gemäss Kantonsverfassung können Gemeinden ihre Aufgaben unter anderem auf Organisationen des öffentlichen Rechts und einem externen Leistungserbringer übertragen, solche Organisationen selbst schaffen oder sich daran beteiligen. Träger von staatlichen Aufgaben gemäss § 14 Absatz 1 KV sind nebst anderen Organisationen auch die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten (vgl. Kommentar der Kantonsverfassung, Richli/Wicki, 2010, Rz 43 zu § 14 KV). Aufgrund von § 44 Absatz 1 GG kann die Gemeinde privat- oder öffentlich-rechtliche Unternehmen gründen oder sich daran beteiligen. Anstalten sind solche «öffentlich-rechtlichen Unternehmen» gemäss § 44 GG.

Zusammenfassend bestehen bereits heute verfassungsrechtliche und gesetzliche Bestimmungen, welche die Gründung oder die Beteiligung von Anstalten und anderen Zusammenarbeitsformen regeln. Das bedeutet konkret: Einzelne oder mehrere Gemeinden können – allein oder zusammen mit anderen öffentlichen oder privaten Organisationen –

eine Anstalt gründen oder sich an ihr beteiligen. Das Hauptanliegen der Motion, die Gründung von Anstalten im Kanton Luzern zu ermöglichen, ist somit bereits heute erfüllt.

Das Gemeindegesetz regelt auch die Kompetenz zur Gründung oder Beteiligung bei Anstalten und anderen privat- oder öffentlich-rechtlichen juristischen Personen. Diese liegt bei den Stimmberechtigten, sofern der Wert des Sachgeschäfts einen bestimmten Betrag übersteigt (§ 10 Abs. 1 c Ziff. 6 [GG](#)). Die Gemeinden haben gestützt darauf in ihrer Gemeindeordnung eine Regelung für solche Rechtsgeschäfte aufgenommen (vgl. [Leitfaden VLG](#) für die Erarbeitung einer Gemeindeordnung, S. 31).

Das Gemeindegesetz ist als Rahmengesetz ausgestaltet, mit dem Ziel, den Gemeinden grösstmögliche Organisations- und Handlungsfreiheit einzuräumen. Daher werden in diesem Gesetz keine detaillierten Vorschriften zur Zusammenarbeit, zur Gründung oder Beteiligung einer juristischen Person vorgegeben. Seit dem Inkrafttreten des Gemeindegesetzes am 1. Januar 2005 werden Zusammenarbeitsformen vom Kanton weder vorgeprüft noch genehmigt. Dies entspricht dem geltenden Führungs- und Steuerungsmodell der Gemeinden (§ 1 [GG](#), vgl. [Botschaft](#) B 27 des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Entwurf eines neuen Gemeindegesetzes vom 14. Oktober 2003, insbesondere S. 13 f.). Dieses hat sich in den vergangenen Jahren bei den Gemeinden bewährt. Die Forderungen des Motionärs mit detaillierten gesetzlichen Vorgaben stehen dieser Organisations- und Handlungsfreiheit der Gemeinden diametral entgegen. Damit würden sie aus Sicht unseres Rates auch die Gemeindeautonomie empfindlich beschneiden. Unser Rat spricht sich daher gegen die geforderten, detaillierten gesetzlichen Vorgaben zur Anstalt im Gemeindegesetz aus.

Eine Umsetzung der Motion würde grob geschätzt zu folgenden Kosten beim Kanton führen (exklusive Kosten für die Gesetzesänderung): einmalige Initialkosten innerhalb der kantonalen Verwaltung zum Aufbau des Spezialwissens zur Prüfung und Genehmigung der Anstaltsordnungen von 10'000 Franken. Dazu kämen zwischen 1'000 und 2'000 Franken pro Anstalt für die Durchführung der Vorprüfung und Genehmigung der Anstaltsordnung. Zu wie vielen Anstaltsgründungen es kommen wird, kann im Voraus nicht abgeschätzt werden. Es wird jedoch nicht von vielen Gründungen ausgegangen, da den Gemeinden genügend andere, flexiblere Zusammenarbeitsformen zur Verfügung stehen.

Aus den genannten Gründen beantragen wir Ihnen, die Motion abzulehnen.