



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 178-2020
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2020.RRGR.232

Eingereicht am: 10.06.2020

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Ritter (Burgdorf, glp) (Sprecher/in)
Leuenberger (Bannwil, SVP)
Zryd (Magglingen, SP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 1462/2020 vom 09. Dezember 2020
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme und gleichzeitige Abschreibung**

Transparenzorientierte Eigentümerstrategie bei Unternehmen mit Kantonsbeteiligung

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. Er setzt im Rahmen seiner Eigentümerstrategie bei Beteiligungen des Kantons an Unternehmen so weit möglich Transparenzregeln durch. Diese umfassen als Minimum die Veröffentlichung der Geschäftsberichte. Er legt fest, wie sich der Kanton verhalten soll, wenn Unternehmen die vom Kanton in seiner Eigenschaft als Teilhaber geforderte Transparenz ablehnen.
2. Bei der Umsetzung der transparenzorientierten Eigentümerstrategie geht der Kanton verhältnismässig vor: Verlangt übergeordnetes Recht bereits weitgehende Transparenz (z. B. bei börsenkotierten Gesellschaften), sind keine Schritte nötig. Ist die Beteiligung des Kantons geringfügig (z. B. unter 3 Prozent der Stimmen, analog zur tiefsten Meldeschwelle für Beteiligungen an Schweizer Börsen kotierten Gesellschaften), kann auf Schritte ganz verzichtet werden.

Begründung:

Die Transparenz von Unternehmen mit Beteiligung des Kantons überzeugt nicht durchgehend (Schulverlag plus AG und Bedag als Beispiele). Grundsätzlich sind Motionärin und Motionäre der Ansicht, dass Unternehmen im Teileigentum des Kantons bezüglich Transparenz ihrer Geschäftsführung eine Vorbildfunktion einnehmen sollen. Das kann am besten mit entsprechender Eigentümerstrategie durchgesetzt werden; die Alternative, direkt per Gesetz den fraglichen Unternehmen Transparenzregeln «aufzuzwingen», ist aus staatsrechtlicher Sicht (Primat des Bundesrechts?) etwas zweifelhaft (s. auch Antwort des Regierungsrats auf die zurückgezogene Motion 254-2019 «Mehr Transparenz bei staatsnahen Unternehmen durch öffentliche Geschäftsberichte»). Der Vorstoss verlangt eine massvolle Umsetzung, die sich am

Grundsatz der Verhältnismässigkeit orientiert. Kann der Kanton seine Transparenzregeln nicht durchsetzen, soll er in seiner Eigentümerstrategie festlegen, welche Schritte dann zu erfolgen haben; diesfalls kann beispielsweise ein Rückzug aus der Beteiligung erwogen werden.

Antwort des Regierungsrates

Die Motionäre verlangen, dass der Kanton Bern bei seinen Beteiligungen soweit wie möglich Transparenzregeln mittels Eigentümerstrategien durchsetzt. Gefordert wird im Minimum die Veröffentlichung der jeweiligen Geschäftsberichte; ansonsten soll sich die Umsetzung am Grundsatz der Verhältnismässigkeit orientieren. In den Eigentümerstrategien soll zudem auch festgelegt werden, welche Schritte zu erfolgen haben, wenn der Kanton seine Transparenzregeln nicht durchsetzen kann.

Der Regierungsrat hat in seiner Antwort zur Motion 254-2019 Ritter (Burgdorf, glp) «Mehr Transparenz bei staatsnahen Unternehmen durch öffentliche Geschäftsberichte» die Thematik der Veröffentlichung von Geschäftsberichten bereits einmal näher beleuchtet. Der Motionär hatte gefordert, die staatsnahen bernischen Unternehmen gesetzlich zu verpflichten, ihre Geschäftsberichte öffentlich zugänglich zu machen.¹ Der Regierungsrat hat in seiner damaligen Antwort zusammengefasst ausgeführt, dass nicht mit Sicherheit vorauszusagen sei, ob eine im kantonalen Recht verankerte gesetzliche Publikationspflicht als zulässig erachtet werden könne. Dies, weil sie in einem gewissen Widerspruch zum Bundesrecht stünde. Der Regierungsrat hat aber auch darauf hingewiesen, dass der überwiegende Teil der Geschäftsberichte von Unternehmungen, an denen der Kanton eine Beteiligung hält, bereits öffentlich zugänglich ist – insbesondere von Unternehmungen, die aus finanzieller, volkswirtschaftlicher und politischer Sicht bedeutende Beteiligungen darstellen. Trotz ablehnender Haltung hat der Regierungsrat schliesslich festgehalten, dass er eine transparente Informationspolitik grundsätzlich begrüsst und sich dafür einsetzen werde, mit den Unternehmungen, soweit sinnvoll, einvernehmliche Lösungen zur Veröffentlichung des Geschäftsberichts zu finden.

Der Regierungsrat erarbeitet zur Zeit «Richtlinien über die Führung, Steuerung und Aufsicht von Trägern öffentlicher Aufgaben» (Public Corporate Governance-Richtlinien Kanton Bern; PCG-Richtlinien).² Damit soll ein zeitgemässes und zielgerichtetes Steuerungs- und Aufsichtsinstrument sichergestellt werden. Inhaltlich werden die wichtigsten Grundsätze und Instrumente in Bezug auf die Führung, Steuerung und Aufsicht von kantonalen Beteiligungen durch den Kanton als Eigner festgehalten. Die Richtlinien gelten für die Direktionen und die Staatskanzlei als verbindliche Weisungen. Für die kantonalen Beteiligungen sind sie nicht verbindlich, zeigen aber die Absichten des Kantons in Bezug auf deren Führung, Steuerung und Aufsicht. Wie bereits erwähnt, wird das Verhältnis zwischen dem Kanton und seinen kantonalen Beteiligungen nicht durch die PCG-Richtlinien, sondern durch das Recht geregelt, dem die kantonalen Beteiligungen unterstehen (insbesondere kantonale Spezialgesetze oder Obligationenrecht). Zur Förderung der Transparenz sehen die PCG-Richtlinien jedoch einerseits die Veröffentlichung der allgemeinen Informationen und Kennzahlen der bedeutendsten Beteiligungen auf der Internetseite der Finanzdirektion vor. Andererseits wird festgehalten, dass die kantonalen Beteiligungen künftig auch ihren Geschäftsbericht veröffentlichen sollen. Damit kommt der Regierungsrat der Forderung der Motionäre nach mehr Transparenz bei kantonalen Beteiligungen nach und hält gleichzeitig seine positive Haltung gegenüber einer transparenten Informationspolitik in einem Strategiedokument fest.

Wie ausgeführt, ist eine solche Anordnung des Kantons für die kantonale Beteiligung nicht bindend. In der Realität ist die Mehrheit der kantonalen Beteiligungen zudem nicht im Alleineigentum des Kantons;

¹ Der Motionär hat diesen Vorstoss am 4. Juni 2020 mit Erklärung zurückgezogen: <https://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-be6a19f4c786416d8fca32ae155d25e4.html>

² Die PCG-Richtlinien sollen das aktuell gültige «Gesamtkonzept der Aufsicht und des Controllings gegenüber den kantonalen Beteiligungen, Unternehmen und Institutionen» ersetzen, abrufbar unter: https://www.fin.be.ch/fin/de/index/finanzen/finanzen/beteiligungen.assetref/dam/documents/FIN/GS/de/beteiligungen_gesamtkonzept.pdf. Das Inkrafttreten ist per 1. Januar 2021 vorgesehen.

er hat entsprechend die Rechte der Minderheitsbeteiligten zu berücksichtigen. Sofern der Kanton lediglich mit einer Minderheit beteiligt ist, kann die Forderung nach einer Veröffentlichung des Geschäftsberichts ohne die Zustimmung der anderen Beteiligten nicht durchgesetzt werden.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die neuen PCG-Richtlinien den Anforderungen einer verhältnismässigen Transparenz genügen werden. Er wird den kantonalen Beteiligungen durch die PCG-Richtlinien und die weiterhin geltenden Eignerstrategien deutlich machen können, welche Erwartungen er im Hinblick auf die Transparenz hat.

Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen erachtet der Regierungsrat die Forderung der Motionäre, in den Eignerstrategien festzuhalten, welche Schritte zu erfolgen haben, sollten die Transparenzregeln nicht durchgesetzt werden können, als nicht zielführend. Ob der Kanton eine Beteiligung hält, oder nicht, hängt von vielen Faktoren ab. Bei der Beurteilung, ob eine Beteiligung (noch) gerechtfertigt ist sollte beispielsweise nicht einzig darauf abgestellt werden, ob die seitens Kanton geforderten Transparenzregeln eingehalten werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn der Kanton Bern lediglich eine Minderheit an der Beteiligung hält.

Der Vorstoss enthält in den beiden Ziffern sowohl Forderungen, die der Regierungsrat teilt (Veröffentlichung Geschäftsberichte), andere lehnt er – wie im vorstehenden Abschnitt erörtert – aber ab. In der Summe stimmt der Regierungsrat aber mit der Stossrichtung der Motion nach mehr Transparenz bei den kantonalen Beteiligungen überein. Er wird dem Anliegen im Rahmen der neuen PCG-Richtlinien Rechnung tragen. Vor diesem Hintergrund beantragt der Regierungsrat die **Annahme und gleichzeitige Abschreibung** der Motion.

Verteiler

– Grosser Rat