

## Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

---

**Titel:**                    **Beteiligungsmanagement**

Datum:                    2. Juni 2009

Nummer:                 2009-159

Bemerkungen:         [Verlauf dieses Geschäfts](#)

---

Links:                    - [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)  
                              - [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)  
                              - [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)  
                              - [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)

---



## Vorlage an den Landrat

vom 2. Juni 2009

**betreffend**

### **Landratsvorlage zum Beteiligungsmanagement**

1	Ausgangslage .....	2
2	Oberaufsicht.....	2
2.1	Einführung .....	3
2.2	Organe der Oberaufsicht .....	4
2.3	Umfang und Gegenstand der Oberaufsicht.....	5
2.4	Instrumente der Oberaufsicht .....	5
2.5	Instrumente der Oberaufsicht bei Beteiligungen .....	6
2.5.1	Allgemeines .....	6
2.5.2	Genehmigung der Amtsberichte .....	6
2.5.3	Musterregelung zur Oberaufsicht bei interkantonalen Trägerschaften.....	8
2.5.4	Finanzkontrolle .....	8
2.5.5	Vertretung des Landrates in Organen der Unternehmen des öffentlichen Verkehrs.....	8
2.5.6	Beteiligungsspiegel und Beteiligungsbericht .....	9
3	Einführung eines systematischen Beteiligungscontrolling .....	10
4	Abschreibung hängiger Vorstösse .....	10
4.1	Motion von Patrick Schäfli, FDP: Mehr Mitbestimmung des Landrats bei öffentlich-rechtlichen Anstalten im Kanton Basel-Landschaft! (2006/320) .....	10

#### **Abbildungsverzeichnis:**

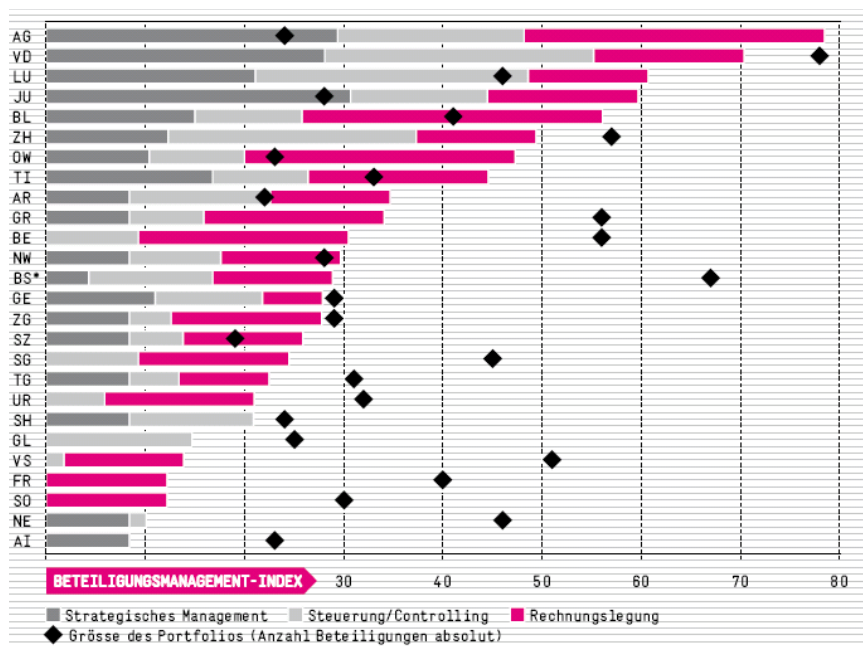
Abbildung 1: Beteiligungsmanagement Index .....	2
Abbildung 2: Sub-Index Transparenz.....	3

# 1 Ausgangslage

Der Landrat hat am [24. Januar 2008](#) die Vorlage [2007-219](#) betreffend Steuerung der Beteiligungen des Kantons (Agenturbericht) behandelt. Der Bericht enthält eine Auslegeordnung zum Beteiligungsportfolio (Faktenblätter) und umschreibt die aktuelle Steuerung der Beteiligungen. Im Bericht wird aufgezeigt, dass die Steuerung und Überwachung der Beteiligungen bislang mehrheitlich organisationsbezogen und an verschiedenen Stellen im Kanton und in verschiedener Form erfolgte. Die Rolle und Verantwortung der einzelnen Akteure sowie die Prozesse des Controllings sind teilweise noch nicht systematisch geregelt. Im Bericht werden weiter die Zielsetzungen sowie die möglichen Instrumente und Lösungsansätze eines Beteiligungscontrollings auf Stufe Grobkonzept skizziert. Der Landrat hat die Vorlage zustimmend zur Kenntnis genommen und hat dem Regierungsrat folgenden Auftrag erteilt: "Die Verordnung zum systematischen Beteiligungscontrolling ist innerhalb eines Jahres ab der Beschlussfassung zu diesem Bericht in Kraft zu setzen".

Der Regierungsrat hat eine Arbeitsgruppe unter Federführung der Finanzverwaltung mit der Ausarbeitung der Verordnung zu einem systematischen Beteiligungscontrolling betraut. Der Regierungsrat wird die Verordnung zum Beteiligungscontrolling auf den 1. Juli 2009 in Kraft setzen (vgl. Kapitel 4). Die hängigen Vorstösse im Zusammenhang mit Beteiligungen werden in Kapitel 5 behandelt.

Jüngst hat Avenir Suisse eine Studie zu den kantonalen Unternehmensbeteiligungen und deren Steuerung ("Kantone als Konzerne", Kantonsmonitoring) veröffentlicht<sup>1</sup>. Die Studie schafft einen Überblick über das Ausmass und die Struktur der kantonalen Unternehmensbeteiligungen sowie über die Prozesse des Beteiligungs- und Risikomanagements durch die kantonalen Verwaltungen. Der Einsatz der Instrumente und Prozesse beim Beteiligungsmanagement wird zwischen den Kantonen mittels eines "Beteiligungsmanagement-Indexes" verglichen. Der Kanton Basel-Landschaft belegt beim Beteiligungsmanagement-Index gesamt-schweizerisch den 5. Rang (siehe Abbildung 1). Beim Index der Transparenz figuriert der Kanton Basel-Landschaft sogar auf dem 2. Rang (nach dem Kanton Aargau) (siehe Abbildung 2).

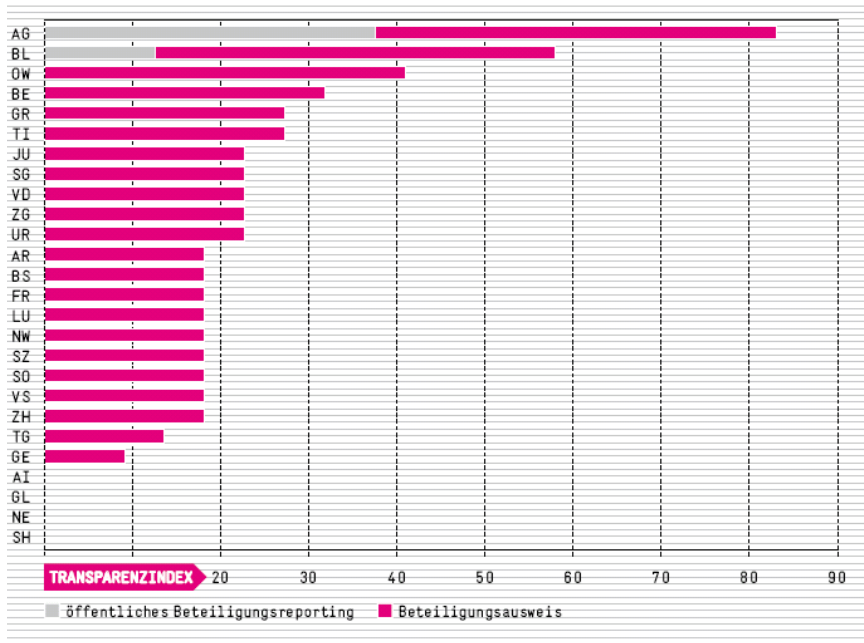


Über ausgebaute Grundlagen für ein systematisches Beteiligungsmanagement verfügen heute vor allem die Kantone AG, VD, LU und JU. Insbesondere die Kantone VD, BS, ZH, BE und GR verfügen im interkantonalen Vergleich über grosse Beteiligungsportfolios. Die Kantone BL und OW haben ihre gute Position vor allem dem umfassenden Beteiligungsausweis zu verdanken (Dimension Rechnungslegung). Der Kanton GL setzt Steuerungs- und Controlling-Instrumente relativ umfassend ein, fällt aber bei der Betrachtung aller drei Dimensionen ins hintere Mittelfeld zurück. Generell lässt sich ein leicht positiver, aber nicht sehr enger Zusammenhang zwischen Portfoliogröße und Ausbau des Beteiligungsmanagements ausmachen.

\* Inkl. Unterbeteiligungen der ZWB

Abbildung 1: Beteiligungsmanagement Index<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Die Studie kann unter [www.avenir-suisse.ch](http://www.avenir-suisse.ch) heruntergeladen werden.  
<sup>2</sup> Quelle: Kantone als Konzerne, Avenir Suisse Kantonsmonitoring



Hohe Transparenz bezüglich Ihrer Beteiligungen weisen insbesondere die Kantone BL und AG auf. Sie sind auch die einzigen Kantone, welche das Beteiligungsreporting öffentlich zugänglich machen. Mit der Anwendung von IPSAS-Standards und der Konsolidierung von Beteiligungen wird der Kanton ZH ab 2009 eine deutliche Steigerung der Transparenz aufweisen.

Abbildung 2: Sub-Index Transparenz<sup>3</sup>

## 2 Oberaufsicht

### 2.1 Einführung

Der Landrat übt über alle Behörden und Organe die Oberaufsicht aus, welche kantonale Aufgaben wahrnehmen<sup>4</sup>. Die Oberaufsicht umfasst den Regierungsrat und damit die kantonale Verwaltung, andere Träger öffentlicher Aufgaben und die Justiz. Die Oberaufsicht stellt eine parlamentarische Kontrolle dar. Im Gegensatz zur umfassenden Führungs- und Aufsichtsfunktion des Regierungsrates<sup>5</sup>, ist die parlamentarische Kontrolle beschränkt. Das Parlament übt eine politische Kontrolle aus, hat aber nicht die Kompetenz, die Verwaltung selbst zu führen. Es kann nicht an Stelle der beaufsichtigten Organe handeln und hat nicht die Befugnis, Entscheide des Regierungsrates oder der Verwaltungsbehörden aufzuheben, zu ändern oder verbindliche Weisungen zu erteilen<sup>6</sup>. Die Oberaufsicht erfolgt in der Regel nachträglich, das heisst in einem Zeitpunkt, in welchem der exekutive Entscheid vorliegt<sup>7</sup>. Die vorgelagerten Stadien der Weichenstellung sollen der parlamentarischen Oberaufsicht entzogen sein. Allerdings ist auch die nachträgliche Kontrolle zukunftsgerichtet und präventiv angelegt, da aus Bewertungen in der Vergangenheit Konsequenzen für künftige Fälle gezogen werden können. Eine begleitende Ausübung der Oberaufsicht ist bei der Vorbereitung wichtiger Staatsverträge vorgesehen<sup>8</sup>.

Oberaufsichtsrechtlichen Vorgängen können parlamentarische Vorstösse folgen, wie z. Bsp. Motiven zu Gesetzesänderungen, Budgetanträge bei der nächsten Budgetberatung, Anträge zum

<sup>3</sup> Quelle: Kantone als Konzerne, Avenir Suisse Kantonsmonitoring

<sup>4</sup> § 61 Abs. 1 Kantonsverfassung (SGS 100)

<sup>5</sup> § 76 Abs. 1 Kantonsverfassung (SGS 100)

<sup>6</sup> Eichenberger, S. 10

<sup>7</sup> "Oberaufsicht schliesst funktionell in sich erstens ein Feststellen, zweitens ein Bewerten des Festgestellten, drittens ein Aussprechen dieser Bewertung. Eine unmittelbare Sanktion, z.B. der Sturz der Regierung oder die Beseitigung einer beanstandenden Entscheidung, knüpft sich im schweizerischen Recht nicht an diese Bewertung an. Die Oberaufsicht ist ohne unmittelbare, rechtlich durchsetzbare Folge." Eichenberger, S. 10.

<sup>8</sup> § 64 Abs. 3 Kantonsverfassung (SGS 100).

Regierungsprogramm. Diese Aktivitäten sind vom Oberaufsichtsrecht abgelöst, auch wenn sie eine Folge von oberaufsichtsrechtlichen Feststellungen darstellen können.<sup>9</sup>

Parlamentarische Oberaufsicht ist ein öffentlicher Vorgang. Dieser macht die rechtlichen und politischen Verantwortlichkeiten für die Handlungen des Regierungsrates sichtbar und nimmt sie ab. Sie erbringt den Nachweis, dass die Exekutive ihrer Aufgabe genügt, leistungsfähig ist und Zustimmung verdient. Die Oberaufsicht ist damit ein Element der Gewaltenteilung und dient damit der Machthemmung und der Machtausbalancierung im Staat.<sup>10</sup>

## 2.2 Organe der Oberaufsicht

Die Organe der Oberaufsicht sind die ständige Geschäftsprüfungskommission (GPK), die ständige Finanzkommission, andere Kommissionen, soweit ihnen der Landrat oberaufsichtsrechtliche Aufgaben überträgt und die Parlamentarischen Untersuchungskommissionen<sup>11</sup>. Zur Bearbeitung von Geschäften im Zusammenhang mit der Wirkungsorientierten Verwaltung, der Steuerung der Beteiligungen (Agenturen) und der Revision des Landratsgesetzes wurde die (nicht ständige) Spezialkommission für Parlament und Verwaltung gebildet.

Die Geschäftsprüfungskommission ist vorberatende Kommission für den Amtsbericht und für die Jahresberichte des Kantonsgerichts, der selbständigen kantonalen und interkantonalen Verwaltungsbetriebe (Sozialversicherungsanstalt, Motorfahrzeugprüfstation beider Basel, Basellandschaftliche Gebäudeversicherung) und des Ombudsmann<sup>12</sup>. Die Finanzkommission überwacht den gesamten Finanzhaushalt. Sie ist vorberatende Kommission für den Voranschlag, die Staatsrechnung, den Finanzplan und das Investitionsprogramm<sup>13</sup>. Nebst den Jahresrechnungen der Kantonalbank, der Basellandschaftlichen Pensionskasse, der staatlichen Fonds und Stiftungen und der unselbständig öffentlich-rechtlichen Organisationen behandelt die Finanzkommission auch alle anderen Vorlagen, die in den Geschäftsbereich der Finanz- und Kirchendirektion fallen, soweit sie nicht das Personalwesen betreffen (z. Bsp. Steuerwesen, Prämienverbilligung)<sup>14</sup>.

GPK und Finanzkommission sind aber auch selbständig handelnde Instanzen der laufenden Kontrolle. Diese üben sie mit Dienststellenbesuchen und Inspektionen aus. Aufgrund einer Prioritätenplanung werden ausgewählte Verwaltungsbereiche oder -probleme nach dem Stichprobenprinzip vertieft untersucht. Die Ergebnisse werden in speziellen Berichten festgehalten. Beiden Kommissionen steht ein uneingeschränktes Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht zu<sup>15</sup>.

Um den besonderen Herausforderungen der Wahrnehmung der Oberaufsicht bei interkantonalen Trägerschaften zu begegnen, hat der Landrat im Jahr 2004 zu Händen des Regierungsrates eine Musterregelung zur parlamentarischen Oberaufsicht im Statut von interkantonalen Trägerschaften verabschiedet<sup>16</sup>. Darin wird festgehalten, dass als Organ der Oberaufsicht eine Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission (IGPK) in den Vertragswerken vorzusehen sei. Die IGPK überprüft den Vollzug des Staatsvertrags und erstattet den Parlamenten Bericht. Weiter prüft sie den Geschäftsbericht und die Jahresrechnung der betroffenen interkantonalen Institution und nimmt den Revisionsbericht zur Kenntnis. Sie lässt sich von den Leitungs- und Aufsichtsorganen der Institution rechtzeitig und umfassend informieren. In den Staatsverträgen betreffend der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch, des Universitäts-Kinderspitals beider Basel (UKBB), der Fachhochschule Nordwestschweiz, der Universität Basel und der Schweizerischen Rheinhäfen ist eine

---

<sup>9</sup> Eichenberger, S. 13f.

<sup>10</sup> Eichenberger, S. 14ff.

<sup>11</sup> § 60 Landratsgesetz (SGS 131)

<sup>12</sup> § 61 Landratsgesetz (SGS 131)

<sup>13</sup> § 62 Landratsgesetz (SGS 131)

<sup>14</sup> § 33 Geschäftsordnung des Landrats (SGS 131.1)

<sup>15</sup> § 61 Abs. 4, § 62 Abs. 4 Landratsgesetz (SGS 131)

<sup>16</sup> Vgl. LRV [2004-80](#)

Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission vorgesehen. In früheren Vertragswerken besteht das Organ der IGPK noch nicht.

Die Finanzkontrolle unterstützt die Finanzkommission bei der Ausübung der Oberaufsicht über die Verwaltung, die Rechtspflege und die verwaltungsexternen Organisationen. Im Rahmen des revidierten Finanzkontrollgesetzes wird das neue Instrument des Managementaudits eingeführt, mit welchem die Finanz- und Führungsaufsichtsfunktion verstärkt wird.

## 2.3 Umfang und Gegenstand der Oberaufsicht

Direktes Objekt der parlamentarischen Oberaufsicht in Bezug auf die Verwaltung ist der Regierungsrat und dessen gesamter Zuständigkeitsbereich. Nebst der zentralen Kantonsverwaltung gehören dazu namentlich auch die anderen Träger öffentlicher Aufgaben, d.h. die Beteiligungen<sup>17</sup>. Das Oberaufsichtsrecht kann allerdings durch spezialgesetzliche Bestimmungen eingeschränkt sein. Die Oberaufsicht umfasst diejenigen Bereiche, welche der Aufsicht des Regierungsrates unterstehen.

Die Aufgabe des Regierungsrates gegenüber den Beteiligungen besteht vor allem darin, die Eignerinteressen bzw. die Interessen des Leistungseinkäufers und Auftraggebers wahrzunehmen. Die vom Regierungsrat verfolgten Ziele werden in Eigentümerstrategien bzw. in Leistungsvereinbarungen festgehalten. Dementsprechend ist es in erster Linie Aufgabe der parlamentarischen Oberaufsicht, die Art und Weise der Wahrnehmung dieser Eignerinteressen zu überwachen. Die Überwachung umfasst die Prüfung, ob der Regierungsrat die Interessen als Eigner und Auftraggeber wahrgenommen hat und ob innerhalb der ausgelagerten Einheiten ein funktionierendes Aufsichts-, Controlling- und Reportingkonzept besteht. Die Oberaufsicht bezieht sich dabei nicht nur auf die dem Regierungsrat im Zusammenhang mit der Beteiligung übertragenen Aufgaben, wie Wahlen, Festlegung und Kontrolle der strategischen Ziele, sondern auch auf die Aufsichtsfunktion, die der Regierungsrat auszuüben hat. Die Oberaufsicht hat also nicht primär die operativen Tätigkeiten der Beteiligungen zum Gegenstand, sondern die Art und Weise, wie der Regierungsrat bzw. die Kantonsvertretung diese Einheiten verwalten und überwachen.

## 2.4 Instrumente der Oberaufsicht

Das Oberaufsichtsrecht wird teils im Ratsplenum und teils in parlamentarischen Kommissionen ausgeübt. Bei der Ausübung der Oberaufsicht verfügen die GPK und die Finanzkommission über folgende Auskunfts- und Akteneinsichtsrechte<sup>18</sup>:

- Die beiden Kommissionen können jederzeit von allen Behörden und Amtsstellen Auskünfte und Einsicht in die Akten verlangen.
- Die GPK führt Untersuchungen, Inspektionen, Nachkontrollen und Dienststellenbesuche durch und prüft die Amtsberichte. Die Finanzkommission führt ebenfalls Dienststellenbesuche durch.
- Die GPK berichtet dem Landrat über die Feststellungen in Berichtsform und kann Empfehlungen an den Regierungsrat formulieren.
- Die GPK kann vom Regierungsrat, vom Ombudsmann und vom Kantonsgericht besondere Berichte anfordern.
- Die GPK übt in Absprache und Zusammenarbeit mit den ständigen Kommissionen die Oberaufsicht über die Wirkungskontrolle im Bereiche der kantonalen Gesetzgebung aus.
- Der Landrat kann der GPK und der Finanzkommission weitere Aufgaben übertragen. Nach Anhören der Geschäftsprüfungskommission kann er auch anderen Kommissionen oberaufsichtsrechtliche Untersuchungen übertragen und die notwendigen Befugnisse erteilen<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Definition von Beteiligung: Vgl. LRV [2007-219](#)

<sup>18</sup> § 61f. Landratsgesetz (SGS 131)

Werden Mängel in der Geschäfts- oder Finanzhaushaltsführung festgestellt, so können im Zusammenhang mit den durchgeführten Kontrollen parlamentarische Vorstösse gemacht werden, so dass der Regierungsrat zu den Ergebnissen der durchgeführten Kontrollen Stellung nehmen muss.

Das Parlament kann auch im Rahmen seiner weiteren Oberaufsichtstätigkeit steuernd eingreifen, so etwa bei:

- der Genehmigung von Staatsverträgen<sup>20</sup>,
- der Genehmigung des Regierungsprogrammes und des Finanzplanes und weiteren grundlegenden Plänen<sup>21</sup>,
- bei der Genehmigung von neuen Ausgaben, bei der Festsetzung des jährlichen Voranschlags und bei der Abnahme der Staatsrechnung<sup>22</sup> und
- bei der Genehmigung der jährlichen Amtsberichte des Regierungsrates, der kantonalen Gerichte und der selbständigen Verwaltungsbetriebe<sup>23</sup>.

Die Finanzkontrolle, welche den Landrat und seine Kommissionen in den oberaufsichtsrechtlichen Aufgaben unterstützt, ist ebenfalls ein wichtiges Instrument.

## **2.5 Instrumente der Oberaufsicht bei Beteiligungen**

### **2.5.1 Allgemeines**

Die Ausgestaltung der Oberaufsicht ist Sache des Parlaments. Aus Gründen der Gewaltenteilung kann der Regierungsrat keine Regelungen auf Verordnungsstufe vornehmen. Im folgenden wird versucht, einen möglichen Handlungsbedarf bei der Oberaufsicht bei Beteiligungen aufzuzeigen. Es obliegt dem Landrat, daraus Massnahmen abzuleiten und umzusetzen.

Die Ausgestaltung der parlamentarischen Oberaufsicht bei den Beteiligungen hängt von den spezifischen durch Gesetz oder Staatsvertrag festgelegten Kompetenzen ab und unterscheidet sich von Fall zu Fall. Der Prozess der Oberaufsicht ist auf die einzelnen Organisationen ausgerichtet und wird für jede Organisation getrennt durchlaufen. Eine ganzheitliche, in die Gesamtaktivitäten des Kantons integrierte Betrachtung fehlte bislang. Mit der Landratsvorlage 2007-219 wurde dem Landrat zum ersten Mal eine Gesamtsicht über die bestehenden Beteiligungen des Kantons zur Kenntnis gebracht. Zu jeder Beteiligung wurden die verfolgten Zielsetzungen, die finanziellen Eckwerte, die personelle Besetzung der Organe aufgezeigt.

### **2.5.2 Genehmigung der Amtsberichte**

Die gemäss § 67 Abs. 1 Bst. a Kantonsverfassung vorgesehene Genehmigung der Amtsberichte der selbständigen Verwaltungsbetriebe wird bei den Beteiligungen nicht einheitlich umgesetzt. Die folgenden Tabelle 1 gibt einen Überblick über die Berichterstattung der Beteiligungen an den Landrat.

Die Genehmigung der Amtsberichte erfolgt für die Organisationseinheiten SVA, BGV und MFP im Rahmen einer Sammelberichterstattung durch die GPK. Ansonsten werden die Berichte einzelfallweise im Parlament behandelt. Es stellt sich die Frage, ob eine bessere zeitliche und kompetenzmässige Koordination der Berichterstattung angestrebt werden soll. Die Spezialkommission Parlament und Verwaltung hat anlässlich der Behandlung der LRV 2007-219 in dieser Frage ebenfalls ein entsprechendes Verbesserungspotential festgestellt.

---

<sup>19</sup> § 63 Landratsgesetz (SGS 131)

<sup>20</sup> § 64 Kantonsverfassung (SGS 100)

<sup>21</sup> § 65 Kantonsverfassung (SGS 100)

<sup>22</sup> § 66 Kantonsverfassung (SGS 100)

<sup>23</sup> § 67 Abs. 1 Bst. a Kantonsverfassung (SGS 100)

*Tabelle: Reporting selbständige Verwaltungsbetriebe an das Parlament, rechtliche Grundlagen.*

<b>Beteiligung</b>	<b>Landrat</b>	<b>vorberatende Kommission</b>	<b>Rechtsgrundlage</b>
BGV	Genehmigung Geschäftsbericht und Rechnung	GPK	Gesetz über die Versicherung von Gebäuden und Grundstücken (SGS 350) § 4
BL KB	Genehmigung Geschäftsbericht und Jahresrechnung	FIKOM Vertrauliche Orientierung der Finanzkommission über Geschäftsgang und andere wichtige Angelegenheiten	Kantonalbankgesetz (SGS 371) § 8 Abs. 2; Geschäftsordnung des Landrates (SGS 131.1) § 33 Abs. 1c
BL PK	Kenntnisnahme der Berichterstattung über Tätigkeiten Stand und Absichten der BLPK.	FIKOM	Dekret über die berufliche Vorsorge der Basellandschaftlichen Pensionskasse (SGS 834.2) § 51 Buchstabe b Geschäftsordnung des Landrates (SGS 131.1) § 33 Abs. 1c
SVA	Genehmigung Amtsbericht	GPK	§ 67 Absatz 1 Buchstabe a der Kantonsverfassung (SGS 100)
MFP	Genehmigung Amtsbericht	GPK	§ 67 Absatz 1 Buchstabe a der Kantonsverfassung (SGS 100)
Rheinhäfen	Kenntnisnahme Jahresbericht, Jahresrechnung und Bilanz	IGPK Prüfung Geschäftsbericht und Jahresrechnung, Kenntnisnahme Revisionsbericht	Rheinhafenvertrag (SGS 421.1) § 36 Abs. 2, § 39 Abs. 1b
UKBB	Genehmigung von Geschäftsbericht und Jahresrechnung	IGPK Prüfung Berichterstattung zum Leistungsauftrag, Kenntnisnahme Geschäftsbericht und Revisionsbericht	Spitalgesetz (SGS 930) § 15c, Abs. 5; Kinderspitalvertrag (SGS 932.4) § 19a, Abs. 5a
Interkantonale Polizeischule Hitzkirch (IPH)	Kenntnisnahme Bericht der IGPK	IGPK Prüfung Ziele, Finanzbuchhaltung, Kostenleistungsrechnung und Bericht externe Buchprüfungsstelle	Konkordat über Errichtung und Betrieb der IPH (SGS 700.13) § 16
Universität	Kenntnisnahme der Berichterstattung zum Leistungsauftrag	IGPK Prüfung Berichterstattung zum Leistungsauftrag, Kenntnisnahme Geschäftsbericht und Revisionsbericht	Vertrag über die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel (SGS 664.1) § 19 Abs. 1b, § 20 Abs. 5b
FHNW	Genehmigung der Berichterstattung zum Leistungsauftrag	IGPK Prüfung Berichterstattung zum Leistungsauftrag, Kenntnisnahme Ge-	Vertrag über die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW), SGS 649.22 §15 Abs. 1c, §16

Beteiligung	Landrat	vorberatende Kommission	Rechtsgrundlage
		schäftsbericht und Revisionsbericht	Abs. 5b

Bei den übrigen öffentlich-rechtlichen Institutionen Flughafen Basel-Mulhouse, Schweizerische Hochschule für Landwirtschaft und TSM Schulzentrum für Kinder und Jugendliche, Münchenstein existiert gegenwärtig keine Berichterstattung an den Landrat.

### 2.5.3 Musterregelung zur Oberaufsicht bei interkantonalen Trägerschaften

Mit der Musterregelung zur Oberaufsicht bei interkantonalen Trägerschaften<sup>24</sup> hat der Landrat die Vorgabe gemacht, dass bei interkantonalen Trägerschaften eine Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission einzusetzen sei. Wird die IGPK gemäss Mustervereinbarung eingesetzt, so stehen ihr folgende Instrumente zur Verfügung:

- Jederzeitiges Einsichtsrecht in die Akten und Möglichkeit, Auskünfte von Organen und Mitarbeitenden der Institution einzuholen.
- Antragstellung an die Parlamente auf Änderungen des Staatsvertrags oder für besondere oberaufsichtsrechtliche Massnahmen.
- Jedes Parlament der Vereinbarungskantone kann der IGPK im Rahmen des Oberaufsichtsrechts weitere Aufgaben und Befugnisse übertragen.

### 2.5.4 Finanzkontrolle

Das neue Finanzkontrollgesetz sieht vor, dass sich die Finanzaufsicht auch auf Organisationen ausserhalb der Verwaltung bezieht. Gemäss § 14 Finanzkontrollgesetz unterliegen Organisationen jeglicher Rechtsform und Personen ausserhalb der Kantonsverwaltung, denen der Kanton öffentliche Aufgaben überträgt, an denen er sich massgeblich beteiligt oder für welche er eine Staatsgarantie abgibt, der Finanzaufsicht. Vorbehalten bleiben Spezialbestimmungen in anderen Gesetzen. Die Finanzkontrolle unterstützt den Landrat und seine Kommissionen bei der Ausübung der Oberaufsicht über die verwaltungsexternen Organisationen. Mit dem neuen Finanzkontrollgesetz wird die Rolle der Finanzkontrolle gestärkt und damit auch die Oberaufsichtsfunktion des Landrates.

### 2.5.5 Vertretung des Landrates in Organen der Unternehmen des öffentlichen Verkehrs

Das Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs (SGS 480) sieht vor, dass dem Landrat und den Gemeinden eine angemessene Vertretung in den Organen der Unternehmen des öffentlichen Verkehrs zusteht<sup>25</sup>. Dementsprechend sind der Kanton und die Gemeinden in den Verwaltungsräten der BLT, Autobus AG, Autogesellschaft Sissach-Eptingen und der Waldenburgerbahn AG vertreten. Auf der anderen Seite beschliesst der Landrat den generellen Leistungsauftrag, welcher für den Regierungsrat die Basis bildet für den Abschluss von Angebotsvereinbarungen mit den Unternehmen des öffentlichen Verkehrs. Damit sind die Rollen von Oberaufsicht und Aufsicht, von Leistungsbesteller und Leistungsersteller sowie von der regulierenden Behörde und dem von der Regulierung Betroffenen nicht sauber getrennt. Damit besteht ein Widerspruch zu den Corporate Governance-Richtlinien, und Interessenkonflikte sind vorprogrammiert.

Der Landrat ist die gesetzgebende Behörde des Kantons und übt die Oberaufsicht auch über verwaltungsexterne Institutionen aus, über alle Behörden und Organe aus, die kantonale Aufgaben wahrnehmen. Die Oberaufsicht des Landrats ist eine politische Aufsicht, die primär mit dem zur Verfügung stehenden parlamentarischen Instrumentarium wahrzunehmen ist. Der Landrat handelt

<sup>24</sup> Vgl. LRV [2004-80](#)

<sup>25</sup> § 11 Abs. 2 und § 12 Abs. 3 Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (SGS 480)

aus einer spezifischen Distanz zum Handlungsorgan, eine direkte Mitgestaltung durch das Parlament ist dem Sinn der Oberaufsicht jedoch fremd. Das kontrollierende Parlament setzt sich nicht an die Stelle des Kontrollierten, so dass Handlung und Verantwortung für das Handeln bei der Exekutive bleibt. Die Wahrnehmung der Eigentümerinteressen bei den Beteiligungen ist Sache der durch den Regierungsrat wahrzunehmenden Aufsichtsfunktion.

Die bundesrätliche Vorlage zur Revision des Eidgenössischen Eisenbahngesetzes<sup>26</sup> geht ebenfalls davon aus, dass politische und unternehmerische Funktionen klarer getrennt werden müssen und die öffentliche Hand nicht direkt in unternehmerische Entscheide eingreift, sondern durch Vorgaben im Rahmen der Bestellung steuern soll. Die direkte Mitwirkung von Vertretern von Bund und Kantonen und anderen Körperschaften in den Verwaltungsräten sei nicht mehr zeitgemäss. Artikel 14, welcher ein Anrecht der öffentlichen Hand auf Einsitz in die Verwaltungsräte stipuliert, wird daher ersatzlos aufgehoben. Die Vorlage sieht vor, dass künftig nur noch Unternehmen abgeltungsberechtigt sind, die folgende Bedingungen erfüllen:

- Juristische Unabhängigkeit von den Bestellern und
- im Verwaltungsrat hat keine Person Einsitz, die direkt am Bestellvorgang beteiligt ist oder in einer am Bestellprozess beteiligten Verwaltungseinheit tätig ist.

Für die Umsetzung gilt voraussichtlich eine Übergangsfrist von drei Jahren ab Inkrafttreten des revidierten Eisenbahngesetzes.

## **2.5.6 Beteiligungsspiegel und Beteiligungsbericht**

In der Vorlage zur Teilrevision des Finanzhaushaltsgesetzes<sup>27</sup> ist vorgesehen, dass im Anhang zur Staatsrechnung die Eckwerte der Beteiligungen in einem Beteiligungsspiegel offengelegt werden. Da der Beteiligungsspiegel in den Anhang der Staatsrechnung integriert werden soll, dürfte die Terminierung für die Beteiligungen nicht in einem ersten Schritt realisierbar sein. Während einer Übergangsfrist wird man nicht darum herumkommen, die Angaben mit einer Verzögerung von einem Jahr zu veröffentlichen.

Es ist vorgesehen, dass der Landrat alle zwei Jahre mit einem Beteiligungsbericht (vgl. § 18 der beiliegenden Verordnung über das Controlling der Beteiligungen) über die wichtigen Entwicklungen bei den Beteiligungen und deren Umfeld informiert wird. Der Bericht soll u.a. Auskunft geben über

- Die Eigentümerziele
- Die Risiken
- Veräusserte, aufgelöste, neue und geplante Beteiligungen
- Personelle Veränderungen bei den Beteiligungen
- Umfeldentwicklungen (wichtige Rechtsetzungsverfahren mit Einfluss auf die Beteiligungen)
- Neu abgeschlossene Leistungsvereinbarungen.

---

<sup>26</sup> BBI 05.028

<sup>27</sup> Vgl. LRV 2009-81

### **3 Einführung eines systematischen Beteiligungscontrolling**

Der Regierungsrat wird auf den 1. Juli 2009 die Verordnung über das Controlling der Beteiligungen in Kraft setzen (vgl. Beilage). Im Unterschied zur LRV 2007-219 erstreckt sich diese Verordnung lediglich auf Institutionen, an denen der Kanton Eigentum hat. Zu den Beteiligungen gehören eigentlich auch Institutionen, bei denen der Kanton Leistungen einkauft, aber nicht Miteigentümer ist. Die Steuerung dieser Kategorie "Leistungseinkauf" ist vielschichtig und setzt spezifische Steuerungsinstrumente voraus. Um die Komplexität der Thematik zu reduzieren, wird der Leistungseinkauf in einer separaten Verordnung geregelt.

Die Verordnung über das Controlling der Beteiligungen bezweckt ein zielgerichtetes und systematisches Controlling der Beteiligungen des Kantons Basel-Landschaft. Mit der Einführung des Beteiligungscontrolling werden folgende Ziele verfolgt:

- Wahrung der kantonalen Interessen,
- Schaffung von Transparenz,
- Koordination zwischen politischen Zielen, Eigentümerinteressen und Unternehmenszielen,
- systematische Risikobetrachtung zur Abschätzung und Minimierung von finanziellen und politischen Risiken,
- systematisches und institutionalisiertes Controlling,
- regelmässige Prüfung der Notwendigkeit und der Ausgestaltung der kantonalen Engagements.

Da zahlreiche Bestimmungen zu den Beteiligungen auf Stufe Gesetz oder Staatsvertrag enthalten sind, können einige Bestimmungen der Verordnung erst im Laufe der Zeit, namentlich bei Anpassungen der Gesetze und Staatsverträge umgesetzt werden. Mit der Verordnung werden die Organisation des Beteiligungscontrollings, die Instrumente zur Steuerung der Beteiligungen, die Kantonsvertretungen und die Dokumentation über die Beteiligungen geregelt.

### **4 Abschreibung hängiger Vorstösse**

#### **4.1 Motion von Patrick Schäfli, FDP: Mehr Mitbestimmung des Landrats bei öffentlich-rechtlichen Anstalten im Kanton Basel-Landschaft! ([2006/320](#))**

Der Wortlaut der als Postulat überwiesenen Motion lautet wie folgt:

*"Seit einigen Jahren ist man im Kanton Basel-Landschaft dazu übergegangen, immer mehr Monopol-Aufgaben wie Pensionskasse des Staatspersonals, Gebäudeversicherung (BGV), Motorfahrzeugprüfstationen (MFP) etc. aus der Staatsverwaltung auszugliedern und sie in den Status einer öffentlich-rechtlichen Anstalt umzuwandeln. Dabei bleiben diese nach wie vor Monopolanstalten, können jedoch mit Staatsgarantie nach eigenem Gutdünken weitgehend unabhängig schalten und walten. Die Kantonalbank ist kein Monopolbetrieb auf dem Bankensektor und somit nicht betroffen von dieser Motion.*

*Dies führt dazu, dass der Landrat als Volksvertretung weder auf Budgetierung noch auf Investitionsentscheide dieser Anstalten irgendwelchen Einfluss hat. Einzige de facto-Aufgabe des Landrates ist es, die Jahresrechnung nach Abschluss Geschäftsjahres zur Kenntnis zu nehmen.*

*Weder bei bedeutenden Investitionen, welche beträchtliche z. T. langjährige Risiken enthalten können, noch bei Bauinvestitionen mit oder ohne Folgekosten hat der Landrat als Volksvertretung heute eine Mitbestimmungsmöglichkeit. Er ist einfach ausgeschaltet.*

*Doch nicht genug damit. Der Landrat ist auch NICHT zuständig für die Wahl der Aufsichtsgremien wie z.B. die Verwaltungskommissionen, welche eigentlich den sog. Verwaltungsrat dieser Institutionen bilden sollten. Meist ist dafür ausschliesslich der Regierungsrat Wahlbehörde. Fraglich ist gar, ob die Gremienhaftung auch für die Mitglieder in Aufsichtsgremien von öffentlich-rechtlichen Anstalten gelten würde. Weiter ist problematisch, dass einige Anstalten sich über kostendeckende Gebühren (MFP; BGV) alimentieren, welche sich in der Höhe nach den Aufwänden richten. Auch hier keine Mitsprachemöglichkeit des Landrates. Bei überkantonalen öffentlich-rechtlichen Anstalten kommt hinzu, dass eine Kündbarkeit der Verträge z. T. gar nicht vorgesehen ist (MFP), was rechtlich sehr problematisch ist.*

*Wir fordern daher mit dieser Motion, dass die Demokratiedefizite bei den staatlichen Monopol-Anstalten endlich behoben werden und die Mitsprache des Landrates nicht laufend geschmälert wird.*

**Die Regierung wird hiermit beauftragt, einen Bericht zu erstellen, worin die Beseitigung der Demokratiedefizite bei öffentlich-rechtlichen Anstalten wirksam angegangen wird, wobei namentlich die folgenden Punkte geregelt werden sollen:**

- 1. Bei Investitionen von öffentlich-rechtlichen Anstalten muss künftig dem Landrat eine Vorlage unterbreitet werden, wenn diese eine gewisse noch festzulegende Summe übersteigt (je Anstalt unterschiedlich festzulegen).*
- 2. Die öffentlich-rechtlichen Anstalten, welche von zwei oder mehreren Kantonen betrieben werden, müssen über kündbare Verträge verfügen (mit Fristen).*
- 3. Es muss überprüft werden, wie der Landrat mindest teilweise als Wahlgremium für die Aufsichtsgremien wie z. B. eine Betriebs- oder Verwaltungskommission einbezogen wird, wo dies bisher nicht der Fall ist (z.B. Bankrat der Kantonalbank)."*

### **Erwägungen:**

In Kapitel 2 dieser Vorlage werden die Instrumente der Oberaufsicht und die Instrumente der O-beraufsicht bei Beteiligungen im speziellen eingehend beschrieben. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass das Parlament über sehr weitreichende und wirksame Instrumente zur Wahrnehmung der Oberaufsicht verfügt. Mit den neuen Instrumenten Beteiligungsspiegel und Be-teiligungsbericht wird ein Gesamtüberblick über das Beteiligungsportfolio ermöglicht.

Mit den Auslagerungen aus der zentralen Kantonsverwaltung und der Schaffung von rechtlich selbständigen Organisationen und Unternehmen haben sich die Aufsichts- und Steuerungsfunktionen verändert. Die operative Leitung obliegt ausschliesslich den ausgelagerten Einheiten; die oberste Verantwortung dafür tragen die Verwaltungsräte bzw. Verwaltungskommissionen. Wichtigste Steuerungsinstrumente des Regierungsrates sind Eigentümerziele und Leistungsaufträge. Damit übt der Regierungsrat eine indirekte Steuerung und Kontrolle über die ausgelagerten Einheiten aus. Die parlamentarische Oberaufsicht muss deshalb auch strategischer und grundsätzlicher Natur bleiben. Sie soll nicht in eine aktive Steuerung münden, sondern sich auf die Frage konzentrieren, ob der Regierungsrat die Eigentümerziele des Kantons wirksam wahrnimmt.

Mit der Einführung eines Beteiligungscontrollings soll in erster Linie die Aufsichtsfunktion des Re-gierungsrates verstärkt werden. Bessere Steuerungs- und Kontrollkompetenzen des Regierungsrates kommen wiederum dem Landrat via Oberaufsicht über den Regierungsrat zugute.

Mit der Verselbständigung von Institutionen werden in der Regel nicht alle Investitionsentscheidungen an die ausgelagerte Organisationseinheit übertragen. Je nach Ausgestaltung der Staatsverträge und des Finanzierungsmodells muss der Kanton nach wie vor Grossinvestitionen finanzieren. Dementsprechend liegt auch die Kompetenz zur Bewilligung der entsprechenden Verpflichtungskredite beim Landrat. Als Beispiele genannt werden können der Neubau des UKBB oder der Campus FHNW.

In der Regel enthalten die Staatsverträge Kündigungsklauseln, welche aufzeigen, unter welchen Bedingungen und finanziellen Folgen ein Vertrag gekündigt werden kann.

Die Entsendung von Kantonsvertretungen in die Aufsichtsgremien der Beteiligungen ist ein Instrument zur Wahrnehmung der Eigentümerinteressen und zur Reduktion der Risiken. Bei der Wahl von Kantonsvertretungen in die Aufsichtsgremien stehen primär fachliche und nicht politische Kriterien im Vordergrund. Die Wahrnehmung der Eigentümerinteressen und das Risikomanagement bei den Beteiligungen sind Sache der durch den Regierungsrat wahrzunehmenden Aufsichtsfunktion. Mit der Formulierung von Anforderungsprofilen sowohl für Einzelpersonen als auch gesamte Aufsichtsgremien (vgl. § 25 der Verordnung über das Controlling von Beteiligungen) soll die Entsendung von Kantonsvertretungen besser auf die Anforderungen bezüglich fachlicher und sozialer Kompetenzen abgestimmt werden. Die Mitberücksichtigung von politischen Kriterien können den Zielsetzungen einer optimalen Vertretung der Eigentümerinteressen zuwiderlaufen.

#### **Antrag:**

Der Regierungsrat beantragt, das Postulat als erfüllt abzuschreiben.

#### **4.2 Postulat der FDP-Fraktion: Mandatsvertrag (Steuerung der Beteiligungen) [\(2006-270\)](#)**

Der Wortlaut des Postulats lautet wie folgt:

*Im Rahmen der parlamentarischen Beratung des Univertrags sind Fragen bezüglich der wirksamen Vertretung der Baselbieter Interessen in den Gremien der gemeinsam getragenen Universität aufgeworfen worden. Der Kanton ist an zahlreichen gemeinsamen Trägerschaften oder öffentlich-rechtlichen Anstalten beteiligt. Er entsendet Vertretungen in die Aufsichtsorgane. Die (Zusammenarbeits-)Standards BS/BL sehen vor, dass die Kantonsregierungen den Personen, die für ihren Kanton in den Aufsichtsorganen Einsitz nehmen, Mandate erteilen können. Zudem müssen die Trägerkantone eine wirksame Aufsicht über die Führung und Verwaltung der gemeinsamen Trägerschaften sicherstellen.*

*Bei allen interkantonalen Trägerschaften oder öffentlich-rechtlichen Unternehmungen, an welchen der Kanton beteiligt ist und damit öffentliche Interessen verfolgt, müssen die Verantwortlichkeiten und organisatorischen Zuständigkeiten beim Kanton sowie das Berichtswesen und Controlling klar geregelt sein. Die Vertreterinnen und Vertreter des Kantons müssen die Interessen des Kantons wahrnehmen und die Überwachung der Einhaltung der kantonalen Bestimmungen und die zielgerichtete und wirtschaftliche Betriebsführung sicherstellen.*

**Der Regierungsrat wird beauftragt, eine systematische Steuerung der Beteiligungen an öffentlich-rechtlichen Unternehmungen sicherzustellen. Es soll aufgezeigt werden, wie die Kantonsvertreterinnen und -vertreter mandatiert werden, welche Instrumente der Überwachung und der Kontrolle eingesetzt werden.**

#### **Erwägungen:**

Mit der Inkraftsetzung der Verordnung über das Controlling der Beteiligungen werden die Anliegen der Postulantin erfüllt. Mit der Einführung eines systematischen Beteiligungscontrollings werden

die Instrumente des Regierungsrats zur Steuerung der Beteiligungen (Beteiligungsstrategie, Risikomanagement, Eigentümerstrategie, Leistungsvereinbarung, Kantonsvertretungen, Berichterstattung) koordiniert eingesetzt. Jede Kantonsvertretung wird mandatiert bzw. instruiert. Das Berichtswesen auf Stufe Regierungsrat und Landrat wird mit einem jährlichen bzw. zweijährigen Berichterstattung verstärkt.

**Antrag:**

Der Regierungsrat beantragt, das Postulat als erfüllt abzuschreiben.

**Anträge**

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat:

1. den vorliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen.
2. das Postulat von Patrick Schäfli, FDP: Mehr Mitbestimmung des Landrats bei öffentlich-rechtlichen Anstalten im Kanton Basel-Landschaft! ([2006/320](#)) abzuschreiben.
3. das Postulat [2006-270](#) der FDP-Fraktion: Mandatsvertrag (Steuerung der Beteiligungen) abzuschreiben.

Liestal, 2. Juni 2009

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

der Präsident:

Ballmer

der Landschreiber:

Mundschin

Beilage:

Verordnung über das Controlling der Beteiligungen

Anhang:

Literaturverzeichnis

## Anhang: Literaturverzeichnis

Bericht des Bundesrates zur Auslagerung und Steuerung von Bundesaufgaben (Corporate-Governance-Bericht), 2006.

Eichenberger, Kurt 1982. Aktuelle Fragen des parlamentarischen Oberaufsichtsrechts im Kanton Basel-Landschaft. Liestal.

Erläuternder Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung zum Corporate-Governance-Bericht des Bundesrates, 2006.

Forstmoser, Peter und Jaag, Tobias 2000. Der Staat als Aktionär - Haftungsrechtliche Risiken der Vertretung des Staates im Verwaltungsrat von Aktiengesellschaften. Zürich: Schulthess.

Forstmoser, Peter und Müller, Georg 2007. Rechtsgutachten betreffend Fragen im Zusammenhang mit Kantonsvertretungen in Verwaltungs- und Stiftungsräten von kantonalen Unternehmen und Institutionen.

Kanton Aargau 2007. Richtlinien zur Public Corporate Governance.

Kanton Aargau 2007. Kommentar zu den Richtlinien des Kantons Aargau zur Public Corporate Governance.

Kanton Bern 2007. Überprüfung der VKU-Grundsätze: Bericht über das Beteiligungscontrolling im Kanton Bern.

Kanton Vaud, 2004. Darstellung der Motive und Gesetzesentwürfe über die Beteiligungen des Staates und der Gemeinden an juristischen Personen; zur Abänderung des Gesetzes vom [ ] über die Finanzen und Darstellung der Motive und Dekretsentwürfe zur Einberufung der Wählerschaft, um sich zur Abänderung von Artikel 108 der Verfassung des Kantons Waadt vom 14. April 2003 zu äussern sowie Antworten des Staatsrats auf die Interpellationen.

Meister, Urs 2009. Kantone als Konzerne - Einblick in die kantonalen Unternehmensbeteiligungen und deren Steuerung.

Stadt Luzern, 2003. Beteiligungs- und Beitragscontrolling.

swiss code of best practice for corporate governance; economiesuisse, Verband der Schweizer Unternehmen.

Unterlagen von IFZ-Seminars "Eignerstrategie für Kantonalbanken" des Instituts für Finanzdienstleistungen ZUG IFZ vom 31.1.2008.

Vorlage an den Landrat betreffend Steuerung der Beteiligungen des Kantons (Agenturbericht). LRV 2007-219.

## Verordnung über das Controlling der Beteiligungen

Vom 2. Juni 2009

GS 36.1108

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, gestützt auf § 74 Absatz 2 der Kantonsverfassung<sup>1</sup>, beschliesst:

### A. Einleitung

#### § 1 Zweck und Ziele

<sup>1</sup> Die Verordnung bezweckt ein zielgerichtetes und systematisches Controlling der Beteiligungen des Kantons Basel-Landschaft.

<sup>2</sup> Neben den Grundsätzen der Haushaltsführung werden folgende Ziele berücksichtigt:

- a. Wahrung der kantonalen Interessen,
- b. Schaffung von Transparenz,
- c. Koordination zwischen politischen Zielen, Eigentümerinteressen und Unternehmenszielen,
- d. systematische Risikobetrachtung zur Abschätzung und Minimierung von finanziellen und politischen Risiken,
- e. systematisches und institutionalisiertes Controlling,
- f. regelmässige Prüfung der Notwendigkeit und der Ausgestaltung der kantonalen Engagements.

<sup>3</sup> Die Grundsätze dieser Verordnung sind bei Anpassungen von kantonalen Erlassen, Leistungsvereinbarungen und Staatsverträgen zu berücksichtigen.

#### § 2 Definitionen

<sup>1</sup> Unter einer Beteiligung wird eine Organisation verstanden, die

- a. eine eigene Rechtspersönlichkeit hat,
- b. teilweise oder ganz im Eigentum des Kantons ist,
- c. nicht Teil des Finanzvermögens ist.

<sup>1</sup> GS 29.276, SGS 100

<sup>2</sup> Eine Fachdirektion ist die zur Betreuung der Beteiligung federführend bestimmte Direktion bzw. Landeskanzlei.

<sup>3</sup> Kantonsvertretungen sind vom Kanton delegierte bzw. von Amtes wegen Einsitz nehmende Mitglieder von Aufsichtsorganen der Beteiligungen.

<sup>4</sup> Abgeordnete sind mit der Ausübung von Stimm- und Wahlrechten an Mitgliederversammlungen beauftragte Personen.

<sup>5</sup> Unterbeteiligungen sind Organisationen, die ganz oder teilweise im Eigentum der Beteiligung sind und denen eine operative oder strategische Bedeutung zukommt.

### § 3 Geltungsbereich

Diese Verordnung gilt für die Direktionen und die Landeskanzlei.

### B. Organisation

#### § 4 Landrat

Der Landrat übt gemäss seinen verfassungsmässigen Kompetenzen die Oberaufsicht über die Beteiligungen aus.

#### § 5 Regierungsrat

Der Regierungsrat übt die Aufsicht über die Beteiligungen aus.

#### § 6 Fachdirektionen

<sup>1</sup> Der Regierungsrat bestimmt für jede Beteiligung eine Fachdirektion.

<sup>2</sup> Die Fachdirektionen bereiten die Geschäfte des Regierungsrates vor, setzen seine Vorgaben um und sind für den direkten Verkehr mit ihren Beteiligungen zuständig.

<sup>3</sup> Die Fachdirektionen organisieren sich so, dass

- a. die Koordination mit den Kantonsvertretungen sowie mit anderen, an einer Beteiligung mit involvierten Direktionen sichergestellt ist,
- b. ihre Controllerdienste bei der Konzeption und der jährlichen Analyse der Steuerungsinstrumente sowie bei der Beurteilung finanzieller Fragen beigezogen werden,
- c. der Koordinationsstelle Beteiligungen der Finanz- und Kirchendirektion ein einziger Ansprechpartner zur Verfügung steht.

#### § 7 Finanz- und Kirchendirektion

<sup>1</sup> Die Finanz- und Kirchendirektion nimmt Koordinationsaufgaben für den Regierungsrat wahr und unterstützen die Fachdirektionen, namentlich:

- a. Koordination und Vorbereitung der Prozesse und der Entscheidungen des Regierungsrates, soweit sie nicht eine einzelne Direktion oder eine einzelne Beteiligung betreffen, namentlich:
1. die Beteiligungsstrategie,
  2. die einheitliche Methodik zur Beurteilung der Risiken,
  3. das Detailkonzept der Eigentümerstrategien,
  4. die Anforderungen an die Leistungsvereinbarungen,
  5. der Beteiligungsreport (Konzept und jährlicher Report),
  6. der Beteiligungsbericht (Konzept und jährlicher Bericht),
  7. die allgemein gültigen Anforderungsprofile für die Kantonsvertretungen und für die Aufsichtsorgane als Ganzes,
  8. die Dokumentationskonzepte,
- b. Beratung und Unterstützung des Regierungsrates und der Fachdirektionen,
- c. Erlass von Weisungen in ihrem Aufgabenbereich.

<sup>2</sup> Die Finanz- und Kirchendirektion bezeichnet eine Koordinationsstelle Beteiligungen.

<sup>3</sup> Die Koordinationsstelle Beteiligungen verkehrt mit den Ansprechpartnern der Fachdirektionen direkt.

## C. Steuerung der Beteiligungen

### § 8 Beteiligungsstrategie

<sup>1</sup> In der Beteiligungsstrategie definiert der Regierungsrat insbesondere den ordnungspolitischen Rahmen, die Kriterien für die Auslagerung öffentlicher Aufgaben und die Grundsätze für die Wahl der Beteiligungsform.

<sup>2</sup> Die Fachdirektionen überprüfen auf Basis der Beteiligungsstrategie periodisch Notwendigkeit und Zweckmässigkeit ihrer Beteiligungen und stellen dem Regierungsrat Antrag.

### § 9 Risikomanagement

<sup>1</sup> Der Regierungsrat beschliesst eine einheitliche Methodik zur Beurteilung der Risiken.

<sup>2</sup> Die Fachdirektionen führen für jede Beteiligung und unter Einbezug der Kantonsvertretungen im Rahmen des jährlichen Reportings sowie nach Bedarf eine Risikobeurteilung durch.

### § 10 Eigentümerstrategie

<sup>1</sup> Die Eigentümerstrategie umfasst die Ziele der Eigentümer sowie die Vorgaben zur Führung, Kontrolle, Effizienz und Transparenz.

<sup>2</sup> Er beschliesst für jede Beteiligung eine individuelle Eigentümerstrategie.

<sup>3</sup> Die Fachdirektionen überprüfen die Eigentümerstrategie periodisch und stellen dem Regierungsrat Antrag.

### § 11 Leistungsvereinbarung

<sup>1</sup> Bestellt der Kanton zu entschädigende, genau spezifizierte und quantifizierte Leistungen, schliesst der Regierungsrat eine Leistungsvereinbarung mit der Beteiligung ab.

<sup>2</sup> Die Leistungsvereinbarungen erfüllen die Anforderung gemäss Anhang 1.

### § 12 Kantonsvertretungen

Die Kantonsvertretungen sind verpflichtet, ihre Tätigkeit im Einklang mit der Eigentümerstrategie auszuüben.

### § 13 Berichterstattung in besonderen Situationen

<sup>1</sup> Die Kantonsvertretungen sind verpflichtet, der Fachdirektion über wichtige (insbesondere in finanzieller, politischer oder risikorelevanter Hinsicht) Ereignisse und Entwicklungen unverzüglich Bericht zu erstatten.

<sup>2</sup> Die Fachdirektion erstattet dem Regierungsrat und der Koordinationsstelle Beteiligungen Bericht.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat kann jederzeit eine Sonderberichterstattung anfordern. Antrag können die Fachdirektion, eine mit involvierte Direktion und die Finanz- und Kirchendirektion stellen.

### § 14 Berichterstattung an die Fachdirektionen (privatrechtliche Organisationen)

Die jährliche Berichterstattung privatrechtlicher Organisationen richtet sich nach den Bestimmungen des Obligationenrechts und des Zivilgesetzbuches.

### § 15 Berichterstattung an die Fachdirektionen (öffentlich-rechtliche Organisationen)

Die Berichterstattung öffentlich-rechtlicher Organisationen erfüllt folgende Kriterien:

- a. jährliche Berichterstattung,
- b. Anforderungen an den Geschäftsbericht von Aktiengesellschaften gemäss Obligationenrecht,
- c. umfassende Informationen über den Stand und die Wirksamkeit der implementierten Risikomanagement-, Kontroll- sowie Führungs- und Überwachungsprozesse,

- d. zukunftsbezogene Berichterstattung, insbesondere Finanzpläne, wichtige Projekte und Investitionen, geplante Strategien,
- e. unterjährige Berichterstattung, wenn dies für die Steuerung der Beteiligung notwendig ist.

#### **§ 16 Erfüllungsgang der Eigentümerstrategie und der Leistungsvereinbarung**

<sup>1</sup> Die Fachdirektion überprüft den Erfüllungsgang der Eigentümerstrategie und der allenfalls bestehenden Leistungsvereinbarung mindestens einmal jährlich.

<sup>2</sup> Erkennt eine Fachdirektion Handlungsbedarf, ergreift sie geeignete Massnahmen. Sind negative Auswirkungen für den Kanton erkennbar, informiert die Fachdirektion den Regierungsrat und die Koordinationsstelle Beteiligungen.

#### **§ 17 Berichterstattung an den Regierungsrat (Beteiligungsreport)**

<sup>1</sup> Der Regierungsrat beschliesst das Konzept der jährlichen Berichterstattung (Beteiligungsreport).

<sup>2</sup> Die Finanz- und Kirchendirektion entwirft den Beteiligungsreport auf Basis der Beteiligungskurzberichte der Fachdirektionen.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat kann bei Bedarf eine unterjährige Berichtserstattung anfordern.

#### **§ 18 Berichterstattung an den Landrat (Beteiligungsbericht)**

Der Regierungsrat orientiert den Landrat alle zwei Jahre mit dem Beteiligungsbericht über die wichtigsten Fakten und Entwicklungen.

#### **§ 19 Revision und Finanzkontrolle**

<sup>1</sup> Die Anforderungen an die Revision sind in Anlehnung an die Revisionspflichten gemäss Obligationenrecht für Aktiengesellschaften festzulegen.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat, bestimmt, welche Beteiligungen die Anforderungen der ordentlichen Revision erfüllen müssen.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat wählt die Revisionsstelle aus.

<sup>4</sup> Bei interkantonalen Beteiligungen ist darauf hinzuwirken, dass die Finanzkontrolle des Kantons Basel-Landschaft Prüf- und Einsichtsrechte hat.

#### **§ 20 Unterbeteiligungen**

<sup>1</sup> Es ist darauf hinzuwirken, dass dem Regierungsrat oder der Kantonsvertretung ein Vetorecht bei Entscheidungen über einen Teil- und Vollerwerb sowie die Gründung von Unterbeteiligungen zusteht.

<sup>2</sup> Kantonsvertretungen sind verpflichtet, die Fachdirektion so früh als möglich über vorgesehene Unterbeteiligungen zu informieren. Die Fachdirektion informiert den Regierungsrat und die Koordinationsstelle Beteiligungen.

#### **§ 21 Abgeordnete**

Abgeordnete werden vom Regierungsrat auf Antrag der Fachdirektion bestimmt und instruiert.

#### **§ 22 Mandatierung bei Aushandlung von Leistungsvereinbarungen und Staatsverträgen**

Die Aufnahme von Verhandlungen über Leistungsvereinbarungen und Staatsverträge setzt ein Verhandlungsmandat des Regierungsrates voraus.

### **D. Kantonsvertretungen**

#### **§ 23 Grundsätze**

Kantonsvertretungen sind nur in Beteiligungen von sehr hohem, strategischem Interesse für den Kanton vorzusehen.

#### **§ 24 Ernennung und Ausscheiden**

<sup>1</sup> Der Regierungsrat ist auf Antrag der Fachdirektion für Ernennung zuständig.

<sup>2</sup> Personen, die aus dem Staatsdienst austreten, können in der Regel nicht mehr eine Kantonsvertretung innehaben. Der Regierungsrat kann Ausnahmen bewilligen.

<sup>3</sup> Die Fachdirektionen melden Ernennungen und Ausscheiden der Koordinationsstelle Beteiligungen.

#### **§ 25 Kriterien für die Auswahl**

<sup>1</sup> Grundlage für die Auswahl sind die vom Regierungsrat beschlossenen Anforderungsprofile:

- a. das individuelle Anforderungsprofil, das allgemein gültige und von der Fachdirektion vorgeschlagene, branchenspezifische Anforderungen enthält,
- b. das Anforderungsprofil für das Aufsichtsorgan als Ganzes.

<sup>2</sup> Das individuelle Anforderungsprofil definiert Wählbarkeitserfordernisse, die Voraussetzung für die Wahl und die Amtsausübung sind.

<sup>3</sup> Interessens- und Rollenkonflikte sind möglichst zu vermeiden.

<sup>4</sup> Im Wahlvorschlag wird die Erfüllung der Anforderungen und der Wählbarkeitserfordernisse sowie allfällige Interessens- und Rollenkonflikte offengelegt.

<sup>5</sup> Die Fachdirektionen sorgen dafür, dass die Kriterien für die Auswahl bei der nächsten Gesamterneuerungswahl erfüllt werden.

**§ 26 Mandat**

<sup>1</sup> Die Wahlbehörde stattet jede Kantonsvertreterin und jeden Kantonsvertreter mit einem Mandat aus.

<sup>2</sup> Ist der Regierungsrat Wahlbehörde, erfolgt die Mandatierung auf Antrag der Fachdirektion.

**§ 27 Ausstandspflicht**

<sup>1</sup> Für die Kantonsvertretungen gilt die Ausstandspflicht des kantonalen Personalrechts.

<sup>2</sup> Im Anwendungsfall informiert die Kantonsvertretung das Aufsichtsorgan der Beteiligung, den Regierungsrat und die Fachdirektion.

**§ 28 Entschädigungen**

<sup>1</sup> Die Kantonsvertretungen sind verpflichtet, Entschädigungen der Beteiligung gegenüber der Landeskanzlei offenzulegen.

<sup>2</sup> Die Entschädigungen sind Teil des Beteiligungsreports.

**E. Dokumentation****§ 29 Dokumentation**

Im Anhang 2 sind Inhalt der Dokumentationen der Fachdirektionen und der Koordinationsstelle Beteiligungen festgelegt.

**F. Schlussbestimmungen****§ 30 Änderung der Dienstordnung der Finanz- und Kirchendirektion**

Die Dienstordnung vom 21. Dezember 1999<sup>1</sup> der Finanz- und Kirchendirektion wird wie folgt geändert:

**§ 1 Buchstabe n**

n. im Bereich der Beteiligungen

1. Steuerung und Koordination des Beteiligungsportfolio,
2. Beratung und Unterstützung des Regierungsrates und der Fachdirektionen.

**§ 8 Absatz 2**

<sup>1</sup> GS 33.996, SGS 142.11

<sup>2</sup> Die Finanzverwaltung übt die Funktionen der Koordinationsstelle Beteiligungen aus.

**§ 31 Änderung der Verordnung zum Finanzhaushaltsgesetz**

Die Verordnung vom 26. November 1996<sup>1</sup> zum Finanzhaushaltsgesetz wird wie folgt geändert:

**§ 7**

aufgehoben

**§ 32 Inkrafttreten**

Diese Verordnung tritt am 1. Juli 2009 in Kraft.

**Anhang 1: Mindestinhalt einer Leistungsvereinbarung**

- gesetzliche Grundlagen
- Leistungen des vertraglichen Leistungserbringers (Menge & Qualität)
- Abgeltung der Leistung durch den Kanton (Basis für die "Preisfestlegung")
- Teuerungsregelung
- Zahlungsbedingungen
- allfällige Regelung von Gewinnen und Verlusten
- einzuhaltende Rahmenbedingungen und spezielle Vorgaben
- Verpflichtung des vertraglichen Leistungserbringers zur Führung einer ordnungsgemässen Buchhaltung und ev. einer Kostenrechnung
- Regelung der Revision
- Vorgaben für ein internes Controllingsystem des Leistungserstellers
- Umfang der Berichterstattung (Reporting) an den Kanton
- Aufsichts-, Auskunfts- und Einsichtsrechte des Kantons
- Weitere Kontroll- oder Steuerungsrechte des Kantons über den vertraglichen Leistungserbringer
- Vertragsdauer, Anpassung
- Schlichtungsverfahren

<sup>1</sup> GS 32.669, SGS 310.11

**Anhang 2: Dokumentation**

1. Dokumentation der Fachdirektionen über ihre Beteiligungen
  - Eigentümerstrategien
  - Leistungsvereinbarungen
  - Staatsverträge
  - Jahresberichterstattung der Beteiligungen (Jahresberichte, Jahresrechnungen etc.)
  - Revisionsberichte
  - Berichte von Drittaufsichten (bspw. Eidg. Bankenkommissionen)
  - Unterjährige Berichterstattung und Sonderberichterstattung der Beteiligungen
  - Protokolle von Mitgliederversammlungen
  - Protokolle des Aufsichtsgremiums (sofern Kantonsvertretung)
  - Schriftverkehr mit Beteiligung und Kantonsvertretung und Abgeordnete
  - Mandate und Instruktionen an Kantonsvertretungen und Abgeordnete
  - Sämtliche Beschlüsse des Regierungsrates, welche die Beteiligung betreffen
  
2. Dokumentation der Koordinationsstelle Beteiligungen über alle Beteiligungen
  - Eigentümerstrategien
  - Leistungsvereinbarungen
  - Staatsverträge
  - Jahresberichterstattung der Beteiligungen (Jahresberichte, Jahresrechnungen etc.)
  - Revisionsberichte
  - Berichte von Drittaufsichten (bspw. Eidg. Bankenkommissionen)
  - jährliche Kurzberichte der Fachdirektionen und Beteiligungsreport an den Regierungsrat
  - Register mit allen Kantonsvertretungen
  - Entschädigungen für die Kantonsvertretungen mit Arbeitsvertrag mit dem Kanton
  - Mandate und Instruktionen an Kantonsvertretungen und Abgeordnete
  - Sämtliche Beschlüsse des Regierungsrates, welche die Beteiligung betreffen.

Liestal, 2. Juni 2009

Im Namen des Regierungsrates  
der Präsident: Ballmer  
der Landschreiber: Mundschin