

Bericht der Finanzkommission an den Landrat

betreffend Beteiligungsbericht 2021

2021/602

vom 4. November 2021

| Das Wichtigste in Kürze | |
|------------------------------|--|
| Inhalt der Vorlage | <p>Die Vorlage enthält den Beteiligungsbericht 2021 und den Bericht des Regierungsrats zum Postulat 2019/182.</p> <p>Per 1. Januar 2021 führte der Kanton 30 Beteiligungen im Verwaltungsvermögen. Das Portfolio blieb gegenüber dem Vorjahr unverändert. Im Jahr 2020 brachten die Beteiligungen dem Kanton Einnahmen von ca. CHF 195,6 Mio. und verursachten ihm Ausgaben von CHF 466,2 Mio. Der Regierungsrat ortet bei einigen strategisch wichtigen Beteiligungen verschiedene finanzielle und wirtschaftliche Risiken («erhöhte Aufmerksamkeit»), aber keine politischen und gesellschaftlichen Risiken.</p> <p>Die Forderung des Postulats 2019/182 nach einer Gesetzesgrundlage, um sämtliche Honorare aus öffentlich-rechtlichen Mandaten einheitlich der Öffentlichkeit zugänglich zu machen, erachtet der Regierungsrat als nicht zielführend. Eine solche Vorgabe wäre nur für vom Kanton Basel-Landschaft gewählte Mitglieder der strategischen Führungsorgane gültig. Dies würde zu einer Ungleichbehandlung der Mitglieder des strategischen Führungsorgans führen. Eine Offenlegung der Vergütungen aller Mitglieder könnte nicht erreicht werden. Daher beantragt der Regierungsrat die Abschreibung des Postulats.</p> |
| Beratung Kommission | <p>Der Beteiligungsbericht 2021 war in der Kommission unbestritten. Genauer diskutiert wurden insbesondere die Risikosituation und die Empfehlung der Finanzkontrolle, die Definition von Beteiligungen gemäss Gesetz über die Beteiligungen zu überdenken.</p> <p>In Bezug auf das Postulat 2019/182 ging die Kommission mit dem Regierungsrat jedoch nicht einig. Sie beschloss mit 10:0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, dem Landrat Stehenlassen des Postulats zu beantragen, damit der Regierungsrat eine Lösung erarbeitet, mit der das Öffentlichkeitsprinzip bei den Beteiligungen einheitlich angewendet werden kann.</p> <p>Für Details wird auf das Kapitel Kommissionsberatung verwiesen.</p> |
| Antrag an den Landrat | <p>Die Kommission beantragt dem Landrat mit 11:0 Stimmen bei 1 Enthaltungen Zustimmung zum von ihr geänderten Landratsbeschluss.</p> <p>Zum Landratsbeschluss gemäss Kommission.</p> |

1. Ausgangslage

– *Beteiligungsbericht 2021*

Nach der Gesetzgebung über die Beteiligungen verfasst der Kanton einmal jährlich einen Beteiligungsbericht über sämtliche Beteiligungen (§ 15 Abs. 1 PCGV, [SGS 314.11](#)). Der Regierungsrat übt die Aufsicht über die Beteiligungen aus und beschliesst über den Beteiligungsbericht (§ 9 Abs. 1 Bst. b PCGG, [SGS 314](#)). Der Landrat übt die Oberaufsicht über die Beteiligungen aus und nimmt den Beteiligungsbericht zur Kenntnis (§ 10 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. b PCGG).

Der Beteiligungsbericht behandelt Beteiligungen, die ausgelagerte Kantonsaufgaben erfüllen. Als Beteiligung gelten Institutionen in Form von öffentlich-rechtlichen Anstalten oder solche in einer Gesellschaftsform gemäss Obligationenrecht oder Spezialgesetz, bei welchen der Kanton Einfluss auf die Besetzung des strategischen Führungsorgans nehmen kann (§ 2 PCGG).

Per 1. Januar 2021 führte der Kanton 30 Beteiligungen im Verwaltungsvermögen. Das Portfolio blieb gegenüber dem Vorjahr unverändert. Im Jahr 2020 brachten die Beteiligungen dem Kanton Einnahmen von ca. CHF 195,6 Mio., was 7 % des Gesamtertrags gemäss Jahresrechnung 2020 entspricht. Die Beteiligungen verursachten dem Kanton Ausgaben von CHF 466,2 Mio. und machen damit 16 % des Gesamtaufwands gemäss Jahresrechnung 2020 aus. Bei den Einnahmen entfallen die grössten Anteile mit insgesamt 77 % auf die Schweizerische Nationalbank (CHF 90,1 Mio.) und die Basellandschaftliche Kantonalbank (CH 60,1 Mio.) und die Schweizerische Nationalbank (CHF 45,2 Mio.), bei den Ausgaben schlagen mit rund 93 % die Bildung (Universität Basel und Fachhochschule Nordwestschweiz, CHF 236,1 Mio.) und die Spitalbetriebe (Kantonsspital Baselland, Psychiatrie Baselland und Universitäts-Kinderspital beider Basel, CHF 197,4 Mio.) am stärksten zu Buche.

Als strategisch wichtige Beteiligungen gemäss den Kriterien des Gesetzes gelten wie schon im Vorjahr derzeit:

- Basellandschaftliche Kantonalbank (BLKB)
- Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW)
- Universität Basel
- Kantonsspital Baselland (KSBL)
- Universitäts-Kinderspital beider Basel (UKBB)
- Psychiatrie Baselland (PBL)

Folgende Beteiligungen, die nicht alle Kriterien des Gesetzes erfüllen, stuft der Regierungsrat wie bereits im Vorjahr trotzdem als strategisch wichtig ein :

- Baselland Transport AG (BLT AG)
- Basellandschaftliche Gebäudeversicherung (BGV)
- Basellandschaftliche Pensionskasse (BLPK)
- EuroAirport Basel-Mulhouse (EAP)
- Schweizerische Rheinhäfen (SRH)
- Sozialversicherungsanstalt Basel-Landschaft (SVA)

Der Regierungsrat ortet gemäss der mit dem Beteiligungsbericht 2020 (LRV [2020/480](#)) erstmals verwendeten Systematik finanzielle und wirtschaftliche Risiken (orange Ampelfarbe, «erhöhte Aufmerksamkeit», oft aufgrund der Tatsache, dass das Ausmass im Falle eines Schadeneintritts hoch wäre) bei folgenden strategisch wichtigen Beteiligungen:

- Basellandschaftliche Pensionskasse (BLPK), bezüglich Poolingverordnung über die Darlehen an Arbeitgebende für die Ausfinanzierung der Forderungen der BLKP aus der Reform von 2014;

- Schweizerische Nationalbank, bezüglich Ausfall der Auszahlung des Anteils am Jahresgewinn;
- Universität Basel, bezüglich Neubau des Biozentrums und der Biomedizin, bezüglich Rechtsstreit um die Grundbeiträge an die Universitäten und bezüglich der universitären Vorsorgeeinrichtung;
- Kantonsspital Baselland (KSBL), bezüglich der Werthaltigkeit der Beteiligung; und
- Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW), bezüglich Reform der Vorsorgeeinrichtung.

Aufgrund der Börsenkotierung nicht mittels Ampelfarbe eingestuft werden die finanziellen und wirtschaftlichen Risiken der Basellandschaftlichen Kantonalbank (BLKB) bezüglich Beanspruchung der Staatsgarantie und Ausschüttungsausfall.

Bei den strategisch wichtigen Beteiligungen bestehen gemäss Regierungsrat derzeit keine politischen und gesellschaftlichen Risiken, die erhöhte Aufmerksamkeit (orange Ampelfarbe) erfordern würden. Den beschriebenen Risiken wird laut dem Regierungsrat wo nötig bereits mit entsprechenden Massnahmen begegnet. Die Risikosituation erfordert aus seiner Sicht deshalb keine zusätzlichen Massnahmen.

- *Postulat 2019/182 «Mandatseinnahmen transparent machen, das Öffentlichkeitsprinzip soll für alle kantonalen Mandatsträger gelten»*

Die Vorlage enthält auch noch den Bericht des Regierungsrats zum Postulat [2019/182](#) von Werner Hotz, das der Landrat am 12. September 2019 überwiesen hat. Es verlangte, dass der Regierungsrat eine geeignete Grundlage auf Gesetzesstufe schafft, die sämtliche Honorare aus öffentlich-rechtlichen Mandaten einheitlich der Öffentlichkeit zugänglich macht, und dass diese Daten jeweils im Beteiligungsbericht publiziert werden.

Der Regierungsrat führt aus, dass es sich bei den Vergütungen für den Einsitz in strategischen Führungsorganen um schützenswerte Personendaten handelt, weil diese bestimmten Personen zugeordnet sind. Bei den im Postulat angesprochenen öffentlich-rechtlichen Institutionen handle es sich zwar um öffentliche Organe, die in jenen Bereichen, in denen sie öffentliche Aufgaben erfüllen, grundsätzlich dem Öffentlichkeitsprinzip unterliegen. Im Falle der als Personendaten zu behandelnden Mandatseinnahmen würden jedoch andere Bestimmungen gelten. Die Bekanntgabe sei nur unter besonderen Voraussetzungen möglich.

Die Übersicht zeige, dass die meisten öffentlich-rechtlichen Institutionen die Entschädigungen für die Mitglieder der strategischen Führungsorgane mindestens als Summe in ihren Geschäftsberichten publizieren. Sofern der Landrat eine Veröffentlichung der Mandatsvergütungen auf Basis von Einzelpersonen als zwingend erachtet, müsste das Gesetz über die Beteiligungen (Public Corporate Governance, PCGG, [SGS 314](#)), um eine entsprechende gesetzliche Vorgabe ergänzt werden. Diese Vorgabe wäre allerdings nur für vom Kanton Basel-Landschaft gewählte Mitglieder der strategischen Führungsorgane gültig. Dies würde zu einer Ungleichbehandlung der einzelnen Mitglieder des strategischen Führungsorgans führen. Eine vollständige Offenlegung aller Mitglieder könnte nicht erreicht werden. Der Regierungsrat erachtet daher eine Anpassung des Gesetzes nicht als zielführend und beantragt die Abschreibung des Postulats.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Finanzkommission beriet die Vorlage am 20. Oktober 2021 in Anwesenheit von Regierungsrat Anton Lauber, Finanzverwalter Laurent Métraux und Barbara Gafner, Vorsteherin der Finanzkontrolle. Eva Muttenzer, akademische Mitarbeiterin / Beteiligungscontrolling, FKD, stellte ihr das Geschäft vor.

2.2. Eintreten

Eintreten war in der Kommission unbestritten.

2.3. Detailberatung

Der Beteiligungsbericht wurde insgesamt als sehr gute Arbeitsgrundlage für den Landrat gelobt. Er stelle auch eine wichtige Grundlage dar, damit die Finanzkommission ihre Oberaufsicht im Bereich der Beteiligungen wahrnehmen könne.

Der Regierungsrat kommt im Bericht zum Schluss, dass die **Risikosituation** momentan keine zusätzlichen Massnahmen erfordert. Die beschriebenen Risikobereiche seien bereits entsprechend adressiert und, wo nötig, mit Massnahmen versehen. Auf Nachfrage aus der Kommission wurde dazu geklärt, dass vor allem dort Massnahmen definiert werden, wo dies möglich und sinnvoll ist, weil der Kanton über seinen Einfluss auch eine Wirkung erzielen kann. Es gibt aber auch Beteiligungen mit Risiken, die dem Wirkungskreis des Kantons mehrheitlich entzogen sind, so etwa die Schweizerische Nationalbank.

Zum vom Regierungsrat ausgemachten Risiko beim Neubau des Biozentrums der Universität Basel wurde nach dem Hintergrund der Rückstellungen über CHF 10 Mio. gefragt. Der Finanz- und Kirchendirektor erläuterte, es werde mit Mehrkosten von rund CHF 110 Mio. gerechnet. Ein Teil davon erfolge berechtigterweise aufgrund von Projektänderungen, die einen Mehrwert brachten, ein anderer Teil sei jedoch auf Baumängel, Planerfehler und dergleichen zurückzuführen. Die berechtigten Mehrkosten seien durch die Trägerkantone respektive die Universität zu übernehmen. Wie hoch diese Kosten ausfallen würden, sei noch in Abklärung. Daher hätten die Kantone je einen Platzhalter von CHF 10 Mio. zurückgestellt. Damit die Parlamente nicht über mutmassliche Beträge diskutieren müssten, erfolge eine Vorfinanzierung dieser Kosten durch die Universität. Es sei dann noch zu regeln, wie sie schliesslich zwischen den Trägerkantonen und der Universität (via Globalbudget und/oder Eigenkapital) aufgeteilt würden.

Weiter diskutierte die Kommission über die Empfehlung der Finanzkontrolle, die gesetzliche **Definition von Beteiligungen** zu überdenken. Die Finanzkontrolle hielt dazu fest, im Kanton Basel-Landschaft werde der Beteiligungsbegriff sehr weit ausgelegt. Damit seien Beteiligungsführung und -controlling breit gestreut, was nicht wirtschaftlich sei. Wenn man die Ressourcen für ein breites Beteiligungscontrolling habe und den erwarteten Mehrwert erreiche, sei alles in Ordnung; sei dies aber nicht der Fall, werde das Gesetz nicht eingehalten. Daher die Empfehlung der Finanzkontrolle.

Aus den Reihen der Kommission ebenso wie seitens der Direktion wurde an die langen Diskussionen zu Definition und Begrifflichkeit anlässlich der Erarbeitung des Gesetzes über die Beteiligungen (PCGG, SGS [314](#)) erinnert. Man habe damals die Regelungen anderer Kantone geprüft und sei zur aktuellen Lösung gekommen. Was gemäss PCGG als Beteiligung gelte, unterscheide sich wohl von den Vorgaben von Swiss GAAP FER, International Financial Reporting Standards (IFRS) und dergleichen. Neben der wirtschaftlichen gebe es aber auch eine politische oder eine Führungs-Sicht. Denn der Kanton müsse für ihn, seine Mitarbeitenden und seine Bevölkerung wichtige Institutionen wie die Basellandschaftliche Pensionskasse oder die SVA BL mittels Controlling beaufsichtigen, auch wenn er keine Finanzmittel in den Institutionen habe. Eine enge Auslegung des Begriffs rechtfertige kein Nichtstun. Das Beteiligungscontrolling bedeute zwar Aufwand, bringe aber auch einen Mehrwert. Insgesamt machte die Kommission in Bezug auf die Definition von Beteiligungen gemäss PCGG keinen Handlungsbedarf aus.

Schliesslich wurde das in der Vorlage beantwortete und zur Abschreibung empfohlene **Postulat 2019/182** von Werner Hotz besprochen. Dazu wurde argumentiert, das Öffentlichkeitsprinzip solle bei den Beteiligungen einheitlich gehandhabt werden. Es gebe verschiedene Varianten, wie dies umgesetzt werden könnte. Die eine sei eine gesetzliche Grundlage. Vorstellbar sei aber auch eine Einwilligungsklausel, die bei der Übernahme eines solchen Amtes unterschrieben werden müsste. Entsprechend wurde dazu aufgerufen, das Postulat stehenzulassen, damit der Regierungsrat entweder eine gesetzliche Grundlage oder eine Lösung mit Einwilligungsklausel erarbeite.

Die Kommission folgte dieser Sichtweise und beschloss mit 10:0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, Ziffer 2 des Landratsbeschlusses entsprechend zu ändern.

3. Antrag an den Landrat

Die Finanzkommission beantragt dem Landrat mit 11:0 Stimmen bei 1 Enthaltung Zustimmung zum von ihr geänderten Landratsbeschluss.

04.11.2021 / cr

Finanzkommission

Stefan Degen, Vizepräsident

Beilage

- Landratsbeschluss (von der Kommission geänderter Entwurf)

Landratsbeschluss

betreffend Beteiligungsbericht 2021

vom **Datum wird durch die LKA eingesetzt.**

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Der vom Regierungsrat vorgelegte Beteiligungsbericht gemäss § 10 Absatz 2 Buchstabe b des Gesetzes über die Beteiligungen (Public Corporate Governance, PCGG) wird zur Kenntnis genommen.
2. Das Postulat 2019/182 «Mandatseinnahmen transparent machen, das Öffentlichkeitsprinzip soll für alle kantonalen Mandatsträger gelten» wird stengelassen.

Liestal, **Datum wird durch die LKA eingesetzt.**

Im Namen des Landrats

Die Präsidentin:

Die Landschreiberin: