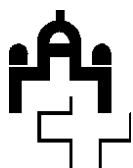


Ständerat

Conseil des États

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



19.4004 n Mo. Nationalrat (Fraktion RL). Klare Verantwortlichkeiten für bundesnahe Betriebe

Bericht der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen vom 16. August 2022

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates hat an ihrer Sitzung vom 16. August 2022 die von der Fraktion FDP-Liberale am 11. September 2019 eingereichte und vom Nationalrat am 22. September 2021 angenommene Motion vorberaten.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, die rechtlichen Grundlagen dahingehend zu ergänzen, dass bei der Führung bundesnaher Betriebe folgende Aspekte klar und einheitlich definiert werden: Vorgehen für die Wahl der Verwaltungsräte, genaue Zuständigkeiten bei der Formulierung der strategischen Unternehmensziele und bei der Eignerstrategie und Umgang mit Interessenskonflikten.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 7 zu 6 Stimmen, die Motion abzulehnen.

Eine Minderheit (Dittli, Burkart, Häberli-Koller, Knecht, Salzmann, Wicki) beantragt, die Motion anzunehmen.

Berichterstattung: Juillard

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Hans Wicki

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stellungnahme des Bundesrates vom 30. Oktober 2019



- 3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates
- 4 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Der Bundesrat wird beauftragt, die rechtlichen Grundlagen dahingehend zu ergänzen, dass bei der Führung bundesnaher Betriebe folgende Aspekte klar und einheitlich definiert werden: Vorgehen für die Wahl der Verwaltungsräte, genaue Zuständigkeiten bei der Formulierung der strategischen Unternehmensziele und bei der Eignerstrategie und Umgang mit Interessenkonflikten. Mit der Anpassung der gesetzlichen Grundlagen sollen die Good-Governance-Empfehlungen der OECD 2015 weitgehend erfüllt werden.

1.2 Begründung

Die Schlussfolgerungen des vom Bundesrat in Auftrag gegebenen Expertenberichtes zur Corporate Governance sind unbefriedigend. Viele Punkte, welche mit einer optimalen Steuerung bundesnaher Betriebe einhergehen würden, werden nicht erfüllt oder wurden nicht adressiert. Der Bericht endet zwar mit 14 Empfehlungen zur Verbesserung der Führung der staatsnahen Betriebe, der Bundesrat hat den Bericht aber als insgesamt positiv zur Kenntnis genommen und nur fünf Massnahmen beschlossen.

Die Interessenskonflikte des Bundes durch seine unterschiedlichen Rollen bei bundesnahen Unternehmen - als Besitzer, Regulator und Auftraggeber - sowie die daraus resultierenden Zielkonflikte und Marktverzerrungen werden mit diesen fünf Massnahmen bei Weitem nicht behoben. Sie müssen aber zwingend geklärt werden. Diese Motion fordert daher eine umfassende Klärung der Prozesse und Verantwortlichkeiten.

Der Expertenbericht kommt verschiedentlich zum Schluss, dass Rollen, Aufgaben und Informationsaustausch nicht verbindlich umschrieben werden. Dies führt zu Unsicherheiten, verstärkt die Informationsasymmetrie und schwächt die Verantwortlichkeiten. Dies ist weder im Interesse des Bundes, der bundesnahen Betriebe noch der Bürger. Durch die Wahrnehmung der Eignerrolle hat der Bund eine beträchtliche finanzielle Einbindung in bundesnahe Betriebe und eine treuhänderische Verantwortung gegenüber seinen Bürgern. Es ist daher im Interesse des Bundes und der Bürger als Eigentümer, dass die Verantwortlichkeiten transparent geregelt sind und die Steuerung dieser Betriebe optimal und nachhaltig verläuft.

2 Stellungnahme des Bundesrates vom 30. Oktober 2019

Der vom Bundesrat in Auftrag gegebene Expertenbericht zur Überprüfung der Corporate Governance der bundesnahen Unternehmen kommt zum Schluss, dass sich das Steuerungsmodell des Bundes, der Informationsaustausch zwischen Unternehmen und Eigner sowie die Wahrnehmung der Eignerinteressen durch das Fachdepartement und das Finanzdepartement (duales Modell) insgesamt bewährt haben und der Bund zur Wahrnehmung der Eigneraufgaben gut gerüstet ist. Die Experten erkennen namentlich auch keine Widersprüche zwischen den OECD-Leitsätzen zur Corporate Governance in staatseigenen Unternehmen 2015 und dem beim Bund angewandten Steuerungsmodell. Ihre Optimierungsvorschläge sind eher punktueller Natur. Gemäss den vom Bundesrat am 26. Juni 2019 gefassten Beschlüssen sollen sie materiell weitgehend umgesetzt werden, namentlich auch in den Themenbereichen, die in der Motion genannt sind. Hingegen ist der Bundesrat den Experten in Vorgehensfragen nicht in allen Punkten gefolgt.



Betreffend das Vorgehen für die Auswahl und Wahl der Verwaltungsräte hat der Bundesrat beschlossen, die Wahlanträge an den Bundesrat zu ergänzen. Neben den bereits vorhandenen Informationen bezüglich der zur Wahl vorgeschlagenen Personen (Angaben zum Anforderungsprofil, Interessenbindungen) werden auch Ausführungen zum Auswahlprozess und Informationen zu den Evaluationen in den Wahlantrag aufgenommen. Im Rahmen der kürzlich durchgeführten Auswahlverfahren wurden die Wahlanträge an den Bundesrat bereits ergänzt. Eine weitergehende Standardisierung der Auswahl- und Wahlverfahren lehnt der Bundesrat ab, da sich die Unternehmen dafür zu stark voneinander unterscheiden.

Der Bundesrat folgt den Experten auch in der Frage der rechtlichen Verankerung der Rollenteilung der Departemente (EFD, UVEK, VBS) sowie der Generalsekretariate und Ämter (Fachämter, EFV) bei der Wahrnehmung der Eignerinteressen. Sie soll bis Ende 2020 in der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV) umschrieben werden. Damit kann die Transparenz deutlich verbessert werden. Spezifische Regelungen je Einheit können bei Bedarf in den Organisationsverordnungen der Departemente festgehalten werden.

Eingehend befasst hat sich der Bundesrat mit den Interessen- bzw. Zielkonflikten, die sich aus den verschiedenen Rollen des Bundes ergeben. Diese Problematik wurde bereits im Bericht des Bundesrates vom 13. September 2006 zur Auslagerung und Steuerung von Bundesaufgaben (CG-Bericht, BBI 2006 8233, zur Frage von allfälligen Wettbewerbsverzerrungen vgl. z. B. CG-Bericht, S. 8275 ff. und 8281 ff.) thematisiert. Als Grundsatz wurde festgehalten, dass die Vorbereitung und Koordination der eignerpolitischen Geschäfte auf Verwaltungsebene so organisiert sein müssen, dass der Umgang mit diesen unterschiedlichen Interessen zuhanden der politischen Entscheidungsträger transparent gemacht und damit eine Entscheidungsfindung in Kenntnis der verschiedenen Interessenlagen und unter bewusster Prioritätensetzung ermöglicht wird (CG-Bericht, S. 8289).

Zielkonflikte, die sich ergeben, lassen sich nach Auffassung des Bundesrates nicht generell in abstrakter Art und zum Voraus lösen. Zu diesem Schluss war er schon in seiner Stellungnahme zum Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates vom 8. Mai 2012 zur Praxis der Steuerung von Post, SBB und Swisscom (BBI 2012 9209, 9213 und 9216) gekommen und jetzt auch wieder in der Diskussion zum Expertenbericht. Der Bundesrat ist vielmehr überzeugt, dass Zielkonflikte im konkreten Einzelfall angegangen werden müssen. Dazu dienen insbesondere auch die Eignerggespräche mit den Unternehmen. Gleichzeitig will der Bundesrat gestützt auf den Expertenbericht aber prüfen lassen, wie die Informationen der Fachämter vermehrt in die Arbeiten der Eignerstellen mit einbezogen werden können. Der Bund soll damit die Wahrnehmung seiner verschiedenen Rollen noch besser aufeinander abstimmen können.

Nach Ansicht des Bundesrates sind die Anliegen der Motion somit entweder bereits umgesetzt, oder die Umsetzung bzw. deren Prüfung ist im Gange. Der Bundesrat hat beschlossen, im Rahmen des Berichtes zum Postulat Abate 18.4274 über den Stand der Umsetzung zu berichten.

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Nationalrat hat die Motion am 22. September 2021 mit 95 zu 86 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen.



4 Erwägungen der Kommission

Die Kommissionsmehrheit verweist darauf, dass die Leitsätze des Bundes zur Corporate Governance bereits grösstenteils an die OECD-Leitsätze angeglichen und somit die Forderungen der Motion materiell weitgehend umgesetzt wurden. Die verbleibende Differenz zu den OECD-Leitsätzen im Bereich der Auswahl und Wahl der Verwaltungsräte erachtet sie als sachgerecht und eine weitergehende Standardisierung der Auswahl- und Wahlverfahren als nicht zielführend, da sich die verschiedenen Unternehmen dafür zu stark voneinander unterscheiden. Sie beantragt daher, die Motion abzulehnen.

Die Minderheit verweist auf die fehlende Angleichung an die OECD-Leitsätze zur Corporate Governance im Bereich der Auswahl und Wahl der Verwaltungsräte und sieht das Anliegen der Motion daher noch nicht als ausreichend umgesetzt. Sie fordert eine vollständige Übernahme der Good-Governance-Empfehlungen der OECD und beantragt daher die Annahme der Motion.