

## **Kapitel 12**

### **Beteiligungsstrategie**

---

**Bearbeitungs-Datum:** 15. Dezember 2022

**Dokument-Nummer:** 12\_01\_Beteiligungsstrategie.doc

<b>Kapitel 12 Beteiligungsstrategie .....</b>	<b>1</b>
<b>12 Beteiligungsstrategie .....</b>	<b>3</b>
<b>12.1 Einleitung.....</b>	<b>3</b>
12.1.1 Anwendungsbereich .....	3
12.1.2 Ziele .....	3
12.1.3 Rechtliche Grundlagen.....	3
<b>12.2 Beteiligungsstrategie.....</b>	<b>3</b>
12.2.1 Richtlinien .....	3
12.2.2 Entscheidkriterien.....	4
<b>12.3 Richtlinien zur Public Corporate Governance (PCG-Richtlinien) .....</b>	<b>6</b>
12.3.1 Rechtliche und regulatorische Rahmenbedingungen .....	6
12.3.2 Organe der Beteiligungen .....	6
12.3.3 Rollen des Kantons.....	7
12.3.4 Kontrolle und Berichtswesen.....	8
12.3.5 Transparenz und Offenlegung .....	9
<b>12.4 Anhang.....</b>	<b>10</b>

## 12 Beteiligungsstrategie

### 12.1 Einleitung

Die Beteiligungsstrategie und die Richtlinien zur Public Corporate Governance (PCG-Richtlinien) regeln den Umgang des Kantons Solothurn mit seinen Beteiligungen. Die Beteiligungsstrategie enthält Richtlinien und Entscheidungskriterien für das Eingehen, die Ausgestaltung und den Fortbestand kantonaler Beteiligungen. Die PCG-Richtlinien mit Regierungsratsbeschluss Nr. 2010/326 vom 23. Februar 2010 regeln die Steuerung der kantonalen Beteiligungen.

#### 12.1.1 Anwendungsbereich

Die Beteiligungsstrategie und die PCG-Richtlinien werden angewendet auf alle Unternehmen oder Organisationen, die eine eigene Rechtspersönlichkeit besitzen, teilweise oder ganz im Eigentum des Kantons sind und die nicht ausschliesslich gemeinnützige Zwecke verfolgen. Darunter fallen insbesondere alle Unternehmen und Organisationen mit den Rechtsformen der

- selbständigen Anstalt des öffentlichen Rechts,
- spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft,
- Aktiengesellschaft des Privatrechts,
- und der Genossenschaft des Privatrechts,

an welchen der Kanton Anteile hält, sowie alle Unterbeteiligungen mit einer der genannten Rechtsformen. All diese Organisationsformen sind in der Folge unter dem Begriff „Beteiligung“ zusammengefasst. Ausgenommen von der Anwendung der Beteiligungsstrategie und der PCG-Richtlinien sind Beteiligungen mit reiner Finanzbeteiligungsfunktion, welche im Rahmen des Liquiditätsmanagements eingegangen werden. Diese werden durch das Amt für Finanzen (AFIN) anhand des Asset & Liability-Management Reglements (ALM-Reglement) vom 6. November 2013 gesteuert.

#### 12.1.2 Ziele

Die Beteiligungsstrategie und die PCG-Richtlinien sollen eine systematische und transparente Beteiligungspolitik ermöglichen. Sie sollen insbesondere:

- Zur effizienten und effektiven Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch Beteiligungen beitragen;
- Für eine ausreichende Berücksichtigung des Risikoaspekts sorgen;
- Die Entstehung von Wettbewerbsverzerrungen durch Beteiligungen verhindern und die Steuerung von Beteiligungen im Prozess der Liberalisierung gewährleisten;
- Die demokratisch-politische Kontrolle über die Beteiligung gewährleisten und deren Steuerung vereinheitlichen und optimieren;
- Die verschiedenen Rollen des Staates als Unternehmer, Gewährleister und Regulator abgrenzen und deren Unabhängigkeit gewährleisten;
- Klare Verantwortlichkeiten, Kompetenzen und Strukturen für die verschiedenen Entscheidungsträger festlegen.

#### 12.1.3 Rechtliche Grundlagen

Die rechtlichen Grundlagen des Kapitels finden sich insbesondere in folgenden Erlassen:

- Verfassung des Kantons Solothurn (Art. 35f., 76, 80, 81 und 85 KV)
- Gesetz über die wirkungsorientierte Verwaltung (§§ 3, 8, 32, 41, und 62 WoV-G)
- Verordnung zum Gesetz über die wirkungsorientierte Verwaltung (§§ 23 und 32 WoV-V)
- Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (RVOG §26, §27)

## 12.2 Beteiligungsstrategie

Die Beteiligungsstrategie definiert Richtlinien und Entscheidungskriterien für das Eingehen neuer und die Überprüfung bestehender Beteiligungen sowie für deren Ausgestaltung.

### 12.2.1 Richtlinien

#### § 1 Das Eingehen und die Ausgestaltung neuer Beteiligungen

<sup>1</sup> Der Entscheid über das Eingehen und die Ausgestaltung einer neuen Beteiligung wird vom Regierungsrat getroffen. Vorbehalten bleiben die verfassungsmässigen Finanzkompetenzen (Art. 35f. und 80 KV) und die Bestimmung nach § 32 WOV-G (Aufträge an Dritte).

<sup>2</sup> Der Regierungsrat konsultiert für die Entscheidungsfindung über das Eingehen neuer Beteiligungen die Entscheidungskriterien der Beteiligungsstrategie, welche die Form von Fragenkatalogen haben (Fragenkataloge 1-3). Den definitiven Entscheid erläutert und begründet er anhand der einzelnen Fragen.

<sup>3</sup> Die kantonalen Beteiligungen haben in der Regel die Rechtsform der selbständigen Anstalt des öffentlichen Rechts (sAÖR) oder der Aktiengesellschaft des Privatrechts (AG). Der Entscheid für eine dieser zwei Formen wird anhand des Fragenkatalogs 4 gefällt. Die Rechtsform der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft oder der Genossenschaft wird nur gewählt, sofern die Rechtsform der AG oder der sAÖR nicht umsetzbar oder zweckmässig ist. Ein entsprechender Entscheid ist zu begründen.

<sup>4</sup> Die Gewichtung der einzelnen Kriterien der Fragenkataloge 1-4 bei der Begründung der getroffenen Entscheide liegt im Ermessen des Regierungsrats. Sofern der Regierungsrat einen Entscheid fällt, der im Widerspruch zu einzelnen Kriterien der Fragenkataloge stehen, ist der Entscheid mit Bezugnahme auf die verletzten Kriterien zu rechtfertigen. Die zwingenden Kriterien des Fragenkatalogs 1 dürfen nicht verletzt werden.

<sup>5</sup> Die Grösse des kantonalen Anteils an einer Beteiligung ist so zu wählen, dass die Aufgabenerfüllung durch die Beteiligung gewährleistet ist und der Kanton seine Ziele durch die Beteiligung umsetzen kann. Dies wird in der Regel durch den Grundsatz der Proportionalität von Trägerschaft und Verantwortlichkeit und durch die Ausgestaltung der Statuten der Beteiligung erreicht. Reicht der kantonale Anteil bzw. die Ausgestaltung der Statuten nicht aus, um die Aufgabenerfüllung durch die Beteiligung zu gewährleisten oder die Ziele des Kantons umzusetzen, muss der Kanton entweder den Anteil erhöhen, die Statuten verändern oder die Beteiligung veräussern.

<sup>6</sup> Die Teilhabe Dritter an einer kantonalen Beteiligung ist zulässig, sofern dadurch das Risiko der Beteiligung für den Kanton gesenkt werden kann und die Aufgabenerfüllung und die Sicherheit der Grundversorgung nicht eingeschränkt werden.

<sup>7</sup> Von Beteiligungen mit Stimmanteilen unter 10% ist abzusehen, da sie administrativen Aufwand verursachen und keinen nennenswerten Einfluss auf die Steuerung zulassen. Ausnahmen von dieser Regel sind unter der Angabe von wichtigen Gründen, z.B. bei der Aufgabenerfüllung im Rahmen von Konkordaten, zulässig.

## **§ 2 Überprüfung bestehender Beteiligungen**

<sup>1</sup> Das Finanzdepartement weist jeder Beteiligung ein fachlich zuständiges Departement zu.

<sup>2</sup> Nach der Einführung der Beteiligungsstrategie und der PCG-Richtlinien erfolgt durch die fachlich zuständigen Departemente eine einmalige Überprüfung aller Beteiligungen auf ihre Zweckmässigkeit hin anhand der in den Fragenkatalogen 1-4 definierten Kriterien. Für Beteiligungen, bei denen ein systematischer Widerspruch zu den Kriterien festgestellt werden kann oder welche die zwingenden Kriterien des Fragenkatalogs 1 nicht erfüllen, stellen die fachlich zuständigen Departemente beim Regierungsrat Antrag auf Veräusserung oder Überführung in eine geeignetere Organisationsform. Für diejenigen Beteiligungen, die beim Kanton verbleiben sollen, wird dieser Entscheid anhand der Fragenkataloge begründet und allfällige Verletzungen einzelner Kriterien gerechtfertigt.

<sup>3</sup> Die Überprüfung der Beteiligungen anhand der Fragenkataloge wird nach Bedarf durch die fachlich zuständigen Departemente wiederholt. Sofern es Veränderungen bei der Beantwortung der Fragen gibt, sind diese zu erläutern. Allfällige Massnahmen wie die Veräusserung der Beteiligung oder die Überführung in eine andere Organisationsform werden von den fachlich zuständigen Departementen beim Regierungsrat beantragt.

<sup>4</sup> Das Finanzdepartement nimmt im Rahmen des Mitberichtsverfahrens gemäss § 26 WOV-VO zu den Anträgen der fachlich zuständigen Departemente Stellung.

<sup>5</sup> Die Berichterstattung zur Überprüfung der Eigentümerziele und -strategie jeder Beteiligung erfolgt im Rahmen des Beteiligungsreports (vgl. § 16).

### **12.2.2 Entscheidkriterien**

Die Entscheidkriterien für das Eingehen und Halten von kantonalen Beteiligungen sind in vier Fragenkataloge (vgl. Anhang) gegliedert.

Anhand des ersten Fragenkatalogs wird geklärt, ob das Eingehen oder das Halten einer Beteiligung grundsätzlich zulässig ist.

Der zweite Fragenkatalog dient der Entscheidungsfindung, ob eine staatliche Aufgabe besser durch eine Beteiligung oder durch die Verwaltung wahrgenommen wird (Schnittstelle Verwaltung - Beteiligung).

Der dritte Fragenkatalog dient der Entscheidungsfindung, ob die Erfüllung einer Aufgabe besser durch eine Beteiligung oder durch eine andere Form, z.B. Regulierung, Outsourcing mit Leistungsaufträgen, Contracting Out, Public Partnership oder Public Private Partnership, gewährleistet wird (Schnittstelle Beteiligung - Markt).

Der vierte Fragenkatalog dient der Entscheidungsfindung, ob eine Beteiligung die Rechtsform der Aktiengesellschaft des Privatrechts oder die Rechtsform der selbständigen Anstalt des öffentlichen Rechts haben soll.

## **§ 3 Kategorisierung der Beteiligungen**

<sup>1</sup> Der Regierungsrat legt die Einteilung der Beteiligungen in einem Zweikategorie-Modell fest. Die Einteilung erfolgt gemäss den Kriterien Grösse, Mehrheits- oder Minderheitsbeteiligung seitens des Kantons, Bedeutung und Risiko. Je nach Kriterium wird eine Anzahl Punkte vergeben.

Die Intensität der Beteiligungssteuerung wird vom Regierungsrat auf die Einteilung abgestimmt.

Die Zuteilung in die zwei Kategorien wird wie folgt vorgenommen:

- Beteiligungen, die in drei oder allen vier Kriterien hoch eingestuft werden, sind der Kategorie A zugeordnet.
- Die übrigen Beteiligungen sind der Kategorie B zugeteilt.

### **Kriterium Grösse**

Beteiligungsgesellschaften, die zwei der nachstehenden Grössen in zwei aufeinander folgenden Geschäftsjahren überschreiten, erhalten einen Punkt in der Beurteilung:

- a. Bilanzsumme von 20 Millionen Franken,
- b. Umsatzerlös von 40 Millionen Franken,
- c. 250 Vollzeitstellen im Jahresdurchschnitt.

### **Kriterium Mehrheits- oder Minderheitsbeteiligung des Kantons**

Eine Mehrheitsbeteiligung liegt dann vor, wenn der Kanton Solothurn zu mehr als 50% an der Gesellschaft beteiligt ist oder per spezialgesetzlicher Grundlage die alleinige Aufsicht über die Beteiligung ausübt.

### **Kriterium Bedeutung**

Bei dieser Beurteilung handelt es sich um eine politische Einschätzung des Regierungsrats. Eine politisch hohe Bedeutung wird mit zwei Punkten gewertet, eine mittlere Bedeutung mit einem Punkt und gar keine politische Bedeutung mit null Punkten.

### **Kriterium Risiko**

Die Beurteilung des Risikos erfolgt anhand einer Risikomatrix (siehe Anhang). Risiken, die den Kanton betreffen könnten, (Personenschäden, finanzielle Schäden, Störungen der Aufgabenerfüllung und Reputationschäden) werden darin nach Eintretenswahrscheinlichkeit und Schadenausmass beurteilt. Das Kriterium Risiko ist erfüllt, sobald Risiken auf hoch oder sehr hoch gemäss Risikomatrix im Anhang eruiert worden sind.

#### § 4 Zweikategorie-Modell: Unterschiede in der Steuerung

Mit jenen Beteiligungen aus der Kategorie A muss jährlich ein Eigentümergespräch durchgeführt werden. Bei diesem Gespräch sind Vertreter des zuständigen Fachdepartements und des Finanzdepartements anwesend.

Für Beteiligungen der Kategorie A wird eine Eigentümerstrategie erstellt, welche alle vier Jahre überprüft werden soll. Bei Beteiligungen der Kategorie B kann ebenfalls freiwillig eine Eigentümerstrategie erstellt werden.

Zu jeder Beteiligung wird ein Faktenblatt mit den wichtigsten Eckpunkten erstellt und bei Bedarf aktualisiert.

Steuerungsinstrument	Kategorie A	Kategorie B
Eigentümerstrategie	obligatorisch	freiwillig
Faktenblatt	obligatorisch	obligatorisch
Eigentümergehörigkeit	obligatorisch	freiwillig
Erfassung der Risiken	obligatorisch	freiwillig

### 12.3 Richtlinien zur Public Corporate Governance (PCG-Richtlinien)

Die PCG-Richtlinien regeln die Steuerung der kantonalen Beteiligungen. Bestehen Gründe für deren Nichtanwendung, sind diese offen zu legen (explain). In jedem anderen Fall sind sie grundsätzlich anzuwenden (comply). Bei Minderheitsbeteiligungen wirkt der Kanton nach Kräften auf eine Anwendung hin.

#### 12.3.1 Rechtliche und regulatorische Rahmenbedingungen

##### § 1 Gewährleistung des Wettbewerbs

<sup>1</sup> Sofern eine Beteiligung am Markt agiert, sollen die staatlich festgelegten Rahmenbedingungen einen fairen Wettbewerb zwischen der Beteiligung und nicht-staatlichen Unternehmen garantieren. Dies erfordert insbesondere eine Gleichbehandlung im Bezug auf den Zugang zu Krediten, die Konkursfähigkeit, den Gläubigerschutz und die Anwendung von Recht und Regulierungen.

<sup>2</sup> Die verschiedenen Rollen, welche der Kanton gegenüber seinen Beteiligungen als Regulator, Eigentümer und Gewährleister der Aufgabenerfüllung innehat, werden organisatorisch und personell voneinander getrennt.

<sup>3</sup> Eine Beteiligung darf unter Beachtung übergeordneter Rechts kommerzielle Nebenleistungen erbringen, soweit diese in engem Bezug zur Hauptaufgabe stehen, deren Erfüllung nicht beeinträchtigen, nicht wettbewerbsverzerrend wirken und insgesamt mindestens die Kosten decken.

<sup>4</sup> Die finanziellen Verflechtungen des Kantons mit einer Beteiligung beschränken sich auf die angemessene Ausstattung mit Eigenkapital und auf die Abgeltung von Leistungen. Darüber hinausgehende finanzielle Beziehungen zwischen der Beteiligung und dem Kanton oder anderen Beteiligungen des Kantons sind auf geschäftliche Belange zu konzentrieren und nach Marktbedingungen auszugestalten.

<sup>5</sup> Die Kapitalausstattung von Beteiligungen erfolgt unter Berücksichtigung der Staatsgarantie (z.B. Liquiditätsgarantie) und richtet sich nach dem tatsächlichen Bedarf (u.a. Haftungssubstrat), der Branchenüblichkeit und dem Risikoaspekt.

##### § 2 Haftung

<sup>1</sup> Die Haftung des Staates aufgrund von Handlungen der Beteiligungen richtet sich nach dem Verantwortlichkeitsgesetz (VG).

<sup>2</sup> Gegenüber Beteiligungen soll der Kanton nur ausnahmsweise unternehmensspezifische Haftungen, Garantien, Bürgschaften und Eventualverpflichtungen eingehen. In diesen Fällen soll er enge risikopolitische Vorgaben machen und Haftungsrisiken systematisch erfassen, bewerten und ausweisen.

##### § 3 Gleichbehandlung der Beteiligten

Sofern eine Beteiligung mehrere Eigentümer hat, müssen die Rechte aller Beteiligten gewahrt werden. Dies bedingt eine transparente und aktive Kommunikationspolitik des Unternehmens gegenüber allen Beteiligten, sowie das Recht aller Beteiligten auf Mitsprache bei fundamentalen Entscheidungen wie z.B. der Wahl des obersten Führungsorgans.

##### § 4 Oberaufsicht durch den Kantonsrat

Der Kantonsrat beaufsichtigt den Regierungsrat bei der Wahrnehmung der Interessen des Kantons im Rahmen der parlamentarischen Oberaufsicht über die Beteiligungen gemäss Verfassung und Kantonsratsgesetz.

#### 12.3.2 Organe der Beteiligungen

##### § 5 Wahl und Aufsicht der Organe

<sup>1</sup> Der Regierungsrat wählt – vorbehaltlich spezialgesetzlicher Regelungen – das oberste Führungsorgan sowie die externe Revisionsstelle von Anstalten. Bei den übrigen Beteiligungen nimmt der Regierungsrat sein Wahlrecht durch eine von ihm delegierte Vertretung im Rahmen der Eigentümerversammlungen wahr. Er übt es auf der Grundlage eines Anforderungsprofils aus, das die für eine eigenständige sowie sach- und fachgerechte Willensbildung nötigen Voraussetzungen des obersten Führungsorgans definiert.

<sup>2</sup> Die Geschäftsleitung von Beteiligungen wird durch das jeweilige oberste Führungsorgan - bei Anstalten unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Regierungsrat - gewählt.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat hat ein Auskunfts- und Einsichtsrecht. Wenn es das öffentliche Interesse gebietet, kann er Weisungen erlassen und Entscheide aufheben sowie Mitglieder von Organen abberufen. Einzelheiten regelt § 26 Abs. 1 – 3 RVOG.

## **§ 6 Organisation der Organe**

<sup>1</sup> Beteiligungen verfügen über schlanke Strukturen und klare Kompetenzregelungen zwischen den Organen.

<sup>2</sup> Die Organe der Beteiligung sind voneinander personell unabhängig. Im Falle einer Delegation der Geschäftsführung ist das Doppelmandat von Vorsitz im obersten Führungsorgan und Vorsitz der Geschäftsleitung nicht zulässig.

<sup>3</sup> Das oberste Führungsorgan einer Beteiligung organisiert sich entsprechend der Komplexität und Grösse der Beteiligung in Ausschüssen. Es bildet mindestens einen Prüfungs- und einen Entschädigungsausschuss. Es plant seine Erneuerung zuhänden des Wahlorgans und sorgt für die Weiterbildung seiner Mitglieder. Es unterzieht seine Leistung jährlich einer Selbstevaluation und gibt über die Durchführung im Jahresbericht Auskunft.

<sup>4</sup> Die Mitglieder des obersten Führungsorgans sowie der Geschäftsleitung sind in Ausübung kantonaler Aufgaben auf die Einhaltung des geltenden Rechts verpflichtet und müssen ihre Aufgaben mit aller Sorgfalt erfüllen sowie die Interessen der Beteiligung wahren. Bei Interessenkonflikten besteht eine Ausstandspflicht. Dauerhafte Interessenkonflikte schliessen eine Mitgliedschaft im obersten Führungsorgan sowie in der Geschäftsleitung aus.

<sup>5</sup> Das oberste Führungsorgan lässt interne Ethik-Standards erarbeiten und in der Beteiligung umsetzen. Diese entsprechen den nationalen Normen und sind mit internationalen Vereinbarungen konform.

<sup>6</sup> Bei Anstalten genehmigt der Regierungsrat das Geschäfts- und Organisationsreglement. Vorbehalten bleiben spezialgesetzliche Regelungen.

<sup>7</sup> Bei Anstalten befindet der Kantonsrat jährlich mit der Rechnungsabnahme über die Entlastung des obersten Führungsorgans. Vorbehalten bleiben spezialgesetzliche Regelungen.

## **§ 7 Kantonsvertretungen**

<sup>1</sup> Der Kanton lässt sich im obersten Führungsorgan einer Beteiligung nicht durch Mitglieder des Regierungsrats, des Kantonsrats oder durch Verwaltungsangestellte vertreten. Ausnahmen von diesem Grundsatz sind möglich, wenn sich die Interessen des Kantons ohne diese Vertretung nicht im erforderlichen Mass wahrnehmen lassen, wenn das Anforderungsprofil des obersten Führungsorgans eine solche Vertretung verlangt, oder wenn es sich um ein Führungsorgan handelt, das überwiegend durch Vertreter von Kantonen besetzt ist.

<sup>2</sup> Sofern doch eine Kantonsvertretung im obersten Führungsorgan einer Beteiligung besteht, ist diese verpflichtet, dem zuständigen Departement bzw. dem Regierungsrat über wichtige Ereignisse und Entwicklungen unverzüglich Bericht zu erstatten.

<sup>4</sup> Bei Interessenkonflikten besteht eine Ausstandspflicht. Dauerhafte Interessenskonflikte schliessen eine Kantonsvertretung aus.

### **12.3.3 Rollen des Kantons**

## **§ 8 Der Kanton als Eigentümer**

<sup>1</sup> Die unterschiedlichen Aufgaben des Kantons gegenüber den Beteiligungen werden zwischen den Departementen getrennt:

- a) Die Aufgaben des Gewährleisters der öffentlichen Aufgabe nimmt das fachzuständige Departement wahr.
- b) Die Aufgaben des Eigentümers im finanziellen Bereich nimmt das Finanzdepartement wahr.
- c) Die übrigen Aufgaben des Eigentümers nehmen das fachzuständige Departement und das Finanzdepartement wahr.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat nimmt – vorbehältlich spezialgesetzlicher Regelungen – die Eigentümerrechte des Kantons an den Eigentümersammlungen der Beteiligungen durch eine von ihm delegierte Vertretung wahr. Diese stellt dem Regierungsrat Antrag auf Erteilung einer Instruktion, falls von Anträgen des obersten Führungsorgans an die Eigentümersammlung abgewichen werden soll.

<sup>3</sup> Die vom Regierungsrat an die Eigentümersammlung delegierte Vertretung darf in keinem Interessenskonflikt aufgrund der verschiedenen Rollen des Kantons stehen.

<sup>4</sup> Der Regierungsrat erstellt und evaluiert anhand der Vorschläge der fachlich zuständigen Departemente eine Eigentümerstrategie mit Zielen zu jeder Beteiligung. Er nimmt innerhalb der Eigentümerstrategie insbesondere eine Prioritätensetzung der unterschiedlichen Interessen des Kantons vor. In der Eigentümerstrategie wird die Verantwortung der Beteiligung gegenüber den Anspruchsgruppen („Stakeholders“) berücksichtigt und Bericht darüber verlangt. Die Eigentümerstrategie soll regelmässig, in der Regel alle vier Jahre, überprüft werden.

<sup>5</sup> Bei Anstalten entscheidet der Regierungsrat, vorbehältlich besonderer gesetzlicher oder statutarischer Bestimmungen, jährlich im Rahmen der Rechnungsgenehmigung über die Verwendung eines allfälligen Gewinns.

## **§ 9 Eigentümergespräche**

Der Kanton führt mit den Beteiligungen der Kategorie A, mindestens einmal jährlich ein Eigentümergespräch durch.

Seitens des Kantons nehmen Vertreter des zuständigen Fachdepartements sowie Vertreter des Finanzdepartements teil. Seitens Beteiligung nehmen je eine Vertretung des strategischen Führungsorgans und der Geschäftsleitung teil.

Die Traktandenliste wird durch das zuständige Fachdepartement unter Einbezug des Finanzdepartements erstellt.

Das Eigentümergespräch dient der Abstimmung von Fragestellungen von beidseitigem Interesse und beinhaltet insbesondere folgende Themen:

- a. Information über den Geschäftsgang und die Umfeldentwicklungen;

- b. Erfüllung der Leistungsvereinbarung;
- c. Strategische Ausrichtung und Planung;
- d. Geplante Akquisitionen oder Umstrukturierungen;
- e. Aktuelle Themen aus dem strategischen Führungsorgan und der Geschäftsleitung
- f. Besprechung der Traktanden der Eigentümerversammlung;
- g. Umsetzung und Änderungsbedarf der Eigentümerstrategie;
- h. Interessenkonflikte
- i. Hauptsächliche Risiken der Geschäftstätigkeit und getroffene Massnahmen;
- j. Ausschüttungsplanung.

#### **§ 10 Austausch zwischen Fachdepartement und Finanzdepartement**

Das Amt für Finanzen tauscht sich in seiner Funktion als Koordinationsstelle des Beteiligungsmanagements einmal jährlich bezüglich den B-Beteiligungen mit dem zuständigen Fachdepartement aus und lässt die Informationen in den Beteiligungsbericht fliessen.

#### **§ 11 Der Kanton als Gewährleister**

<sup>1</sup> Das vom Finanzdepartement für jede Beteiligung ernannte fachlich zuständige Departement stellt die Gewährleistung der Aufgabenerfüllung sicher.

<sup>2</sup> Erbringt eine Beteiligung abgeltbare Leistungen zugunsten des Kantons, so schliesst der Regierungsrat auf Antrag des fachlich zuständigen Departements mit der Beteiligung mehrjährige Rahmenverträge und einjährige Leistungsaufträge ab. In den Leistungsaufträgen werden im Wesentlichen Menge, Qualität und Preis der Leistung festgelegt. Bei Abschluss der Rahmen- und Leistungsverträge ist dem Vorbehalt der Finanzierungsbeschlüsse des Kantonsrats Rechnung zu tragen.

#### **§ 12 Der Kanton als Regulator**

Sofern der Kanton als Regulator auftritt, erfolgt die Erfüllung dieser Funktion organisatorisch und personell unabhängig von den anderen Rollen des Kantons.

#### **12.3.4 Kontrolle und Berichtswesen**

#### **§ 13 Internes Kontrollsystem**

<sup>1</sup> Die Beteiligung verfügt über ein den Unternehmensrisiken angemessenes internes Kontrollsystem.

<sup>2</sup> Die Beteiligung ermöglicht internen Hinweisgebern von Unregelmässigkeiten, Korruption oder Gesetzesverletzungen den direkten Zugang zum Prüfungsausschuss des obersten Führungsorgans. Im Geschäftsbericht wird über den Verfahrensablauf und über die Häufigkeit der Hinweise Auskunft gegeben.

#### **§ 14 Berichterstattung der Beteiligung**

<sup>1</sup> Der Geschäftsbericht einer Beteiligung enthält Informationen über die Verantwortung gegenüber den Stakeholdern, die Umsetzung der Ethik-Standards und der Compliance.

<sup>2</sup> Bei Anstalten werden dem Regierungsrat zur Wahrnehmung seiner Kontrollfunktion nach Ablauf des Geschäftsjahres eine Berichterstattung des obersten Führungsorgans über die Erreichung der strategischen Ziele sowie der Geschäftsbericht des obersten Führungsorgans unterbreitet.

<sup>3</sup> Der Mindestinhalt des Geschäftsberichts bei den Anstalten erfolgt in Anlehnung an das Aktienrecht.

<sup>4</sup> Bei Anstalten ist der Geschäftsbericht zu Händen des Kantonsrats dem Regierungsrat zur Genehmigung zu unterbreiten.

### **§ 15 Berichterstattung der Revisionsstellen**

Bei Anstalten wird dem Regierungsrat zur Wahrnehmung seiner Kontrollfunktion nach Ablauf des Geschäftsjahres ein Prüfbericht der externen Revisionsstelle (sofern nicht bereits Teil des Geschäftsberichts) unterbreitet. Der Inhalt der Berichterstattung erfolgt in Anlehnung an das Aktienrecht.

### **§ 16 Berichterstattung durch die Departemente**

<sup>1</sup> Unter der Koordination des Finanzdepartements erstatten die fachlich zuständigen Departemente mindestens einmal jährlich Bericht über den Erfüllungsgrad der Eigentümerstrategien und der Leistungsaufträge.

<sup>2</sup> Das Finanzdepartement erstellt unter Einbezug der fachlich zuständigen Departemente jährlich einen Beteiligungsreport zuhanden des Regierungsrats. Dieser beinhaltet neben den Informationen aus der Beteiligungsstrategie insbesondere die Eigentümerstrategien aller Beteiligungen, einen Bericht über den Geschäftsgang der Beteiligungen, Informationen über Zu- und Abgänge im Beteiligungsportfolio des Kantons sowie Informationen über besondere Vorkommnisse.

## **12.3.5 Transparenz und Offenlegung**

### **§ 17 Corporate Governance**

<sup>1</sup> Das Geschäfts- und Organisationsreglement von Beteiligungen richtet sich nach den anerkannten Grundsätzen der Corporate Governance.

<sup>2</sup> Der Geschäftsbericht von Beteiligungen enthält die massgebenden Informationen zur Corporate Governance.

<sup>3</sup> Die Stellung, die Prüfständigkeit, die Berichterstattung und die Adressaten der Berichterstattung der externen Revisionsstelle von Anstalten bestimmen sich sinngemäss nach Aktienrecht.

### **§ 18 Öffentlichkeit**

<sup>1</sup> Die Geschäftsberichte und die von den obersten Führungsorganen erlassenen Geschäfts- und Organisationsreglemente der Beteiligungen sind öffentlich zugänglich.

<sup>2</sup> Der Beteiligungsreport wird jährlich von der Regierung beschlossen und ist als Bestandteil im Geschäftsbericht integriert.

<sup>3</sup> Faktenblätter sowie Eigentümerstrategien der Beteiligungen sind ebenfalls öffentlich zugänglich und werden im Internet publiziert.

<sup>4</sup> Informationen über die Eigentümer- und Stimmrechtsstruktur der Beteiligung, die staatlichen Verpflichtungen, Finanzhilfen oder Garantien gegenüber der Beteiligung und die materiellen Transaktionen der Beteiligung mit Unterbeteiligungen sind öffentlich zugänglich.

## 12.4 Anhang

Fragekatalog 1: Zweck der Beteiligung (zwingende Kriterien)			
Legende:			
<input checked="" type="checkbox"/> => Die Aufgabenerfüllung durch eine Beteiligung ist möglich			
<input checked="" type="checkbox"/> => Die Aufgabenerfüllung durch eine Beteiligung ist ausgeschlossen			
Ziel	Frage	Ja	Nein
demokratische Legitimität	Hat die Beteiligung die Erfüllung einer klar definierten öffentlichen Aufgabe als Hauptzweck?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Existiert für das Eingehen oder das Halten der Beteiligung eine gesetzliche Grundlage, aus welcher die Legitimation der Beteiligung einwandfrei abgeleitet werden kann?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Fällt die Aufgabenerfüllung in den Zuständigkeitsbereich des Kantons Solothurn?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

<b>Fragekatalog 2: Entscheidungskriterien an der Schnittstelle Verwaltung - Beteiligung</b>			
Legende:			
<input checked="" type="checkbox"/> => spricht für die Aufgabenerfüllung durch eine Beteiligung			
V => spricht für die Aufgabenerfüllung durch die Verwaltung			
- => hat auf den Entscheid keinen Einfluss			
Ziel	Frage	Ja	Nein
Effektivität	Muss die Aufgabenerfüllung von Gesetzes wegen politikunabhängig erfolgen oder erhöht die Unabhängigkeit von der Politik die Glaubwürdigkeit der Aufgabenerfüllung?	<input checked="" type="checkbox"/>	-
Effektivität, Effizienz	Ist eine flexible Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen zur Aufgabenerfüllung notwendig, z.B. aufgrund einer dynamischen Entwicklung der Nachfrage, des Marktumfeldes oder der Technologie?	<input checked="" type="checkbox"/>	-
Effizienz	Können mehrere Gemeinwesen durch die Aufgabenerfüllung mittels einer gemeinsamen Beteiligung Synergien nutzen oder entstehen bei einer Nicht-Beteiligung Nachteile?	<input checked="" type="checkbox"/>	-
	Ist die Gewährleistung eines eigenständigen Auftritts nach aussen (Visibilität) für die Aufgabenerfüllung wichtig?	<input checked="" type="checkbox"/>	-
	Besteht für die Aufgabenerfüllung ein hoher politischer Koordinationsbedarf?	V	<input checked="" type="checkbox"/>
	Handelt es sich um einen sehr kleinen Aufgabenbereich?	V	-
	Lassen sich beim Einkauf von Ressourcen bzw. bei der Herstellung von Vorleistungen für die Aufgabenerfüllung aufgrund der Grössenvorteile der Kernverwaltung Synergien erzielen?	V	-
	Sind durch die Einführung unternehmerischer Mechanismen Effizienzgewinne in der Aufgabenerfüllung erzielbar?	<input checked="" type="checkbox"/>	-
Demokratische Legitimität	Lässt die Ausführung der zu erfüllenden Aufgabe grossen politischen Interpretations- oder Ermessensspielraum zu?	V	<input checked="" type="checkbox"/>
	Wird die Aufgabenerfüllung hauptsächlich aus allgemeinen Steuermitteln finanziert?	V	<input checked="" type="checkbox"/>
	Beinhaltet die Aufgabenerfüllung ausgeprägt hoheitliche Massnahmen, d.h. Massnahmen mit Zwangscharakter für natürliche oder juristische Personen?	V	-
Marktfähigkeit stärken	Befindet sich der Sektor, in welchem die staatliche Aufgabe angesiedelt ist, im Prozess der Liberalisierung?	<input checked="" type="checkbox"/>	-
Risiken mindern	Sind die Mittel zur Steuerung und Kontrolle bei der Aufgabenerfüllung durch eine Beteiligung ausreichend?	-	V

<b>Fragekatalog 3: Entscheidungskriterien an der Schnittstelle Beteiligung - Markt</b>			
Legende:			
<input checked="" type="checkbox"/> => spricht für die Aufgabenerfüllung durch eine Beteiligung			
P => spricht für die Aufgabenerfüllung in anderer Form (Regulierung, Subventionierung, Outsourcing mit Leistungsaufträgen, Contracting Out, Public Partnership, Public Private Partnership)			
- => hat auf den Entscheid keinen Einfluss			
Ziel	Frage	Ja	Nein
Effizienz	Handelt es sich bei der Aufgabenerfüllung um die Bereitstellung eines Produkts oder einer Dienstleistung mit Monopolcharakter?	<input checked="" type="checkbox"/>	-
	Entstehen bei der Leistungserbringung durch Private hohe Wettbewerbskosten, z.B. für Marketing?	<input checked="" type="checkbox"/>	P
	Gibt es zur Gewährleistung der Aufgabenerfüllung durch eine Beteiligung praktikable und effiziente marktnahe Alternativen, z.B. Regulierung, Subventionierung, Outsourcing mit Leistungsaufträgen, Contracting Out, Public Partnership oder Public Private Partnership?	P	<input checked="" type="checkbox"/>
demokratische Legitimität	Hat die Aufgabenerfüllung eine hohe Bedeutung für die Versorgungssicherheit?	<input checked="" type="checkbox"/>	-
	Beinhaltet die Aufgabenerfüllung Rechtssetzungskompetenzen oder hoheitliche Massnahmen?	<input checked="" type="checkbox"/>	-
Risiken & Marktverzerrungen mindern	Besteht innerhalb des Sektors eine starke Wettbewerbsintensität, hat die Aufgabenerfüllung kommerziellen Charakter und wird sie hauptsächlich über Preise finanziert?	P	<input checked="" type="checkbox"/>
	Besteht für Aufgabenerfüllung im Verhältnis zum Nutzen ein grosses unternehmerisches Risiko?	P	-
	Befindet sich der Sektor im Prozess der Liberalisierung?	P	<input checked="" type="checkbox"/>
Risiken mindern	Halten andere Gemeinwesen im gleichen Wirtschaftssektor Beteiligungen und vermindern dadurch die Marktrisiken?	<input checked="" type="checkbox"/>	-
Industrie- und Regionalpolitik	Ist die Beteiligung für eine Region oder eine Industrie essentiell?	<input checked="" type="checkbox"/>	-

Fragekatalog 4: Entscheidungskriterien für die Wahl der Rechtsform		
<b>Legende:</b> AG => spricht für die Beteiligungsform der Aktiengesellschaft sAöR => spricht für die Beteiligungsform der selbständigen Anstalt des öffentlichen Rechts - => hat auf den Entscheid keinen Einfluss		
Frage	Ja	Nein
Ist die Beteiligung hoheitlich tätig oder steht sie im internationalen Verkehr mit Behörden?	sAöR	-
Ist für eine gute Aufgabenerfüllung eine flexible Anpassung der Beteiligung auf die Bedürfnisse des Staates oder des Markts notwendig?	AG	-
Agiert die Beteiligung in einem wettbewerblichen Umfeld oder in einem Sektor im Liberalisierungsprozess?	AG	sAöR
Sollen langfristig Dritte an der Beteiligung teilhaben können?	AG	sAöR
Sind für die politische Steuerung der Beteiligung die Mittel zur Informationsbeschaffung der AG ausreichend?	AG	sAöR
Ist die Pflicht zur Gleichbehandlung aller Beteiligten problematisch?	sAöR	-
Soll die Beteiligung steuerpflichtig sein?	AG	sAöR
Soll die Haftung der Beteiligung beschränkt sein?	AG	sAöR
Ist die Beteiligung gewinnorientiert?	AG	sAöR
Soll für die Angestellten das Personalrecht des Kantons gelten?	sAöR	AG
Sollten für die Beteiligung gleiche Bedingungen bezüglich Finanzrecht gelten wie für Private?	AG	sAöR
Befindet sich die Aufgabenerfüllung in einem politisch sensiblen Bereich oder erfordert die Aufgabenerfüllung eine starke politische Steuerung?	sAöR	AG
Beschränkt sich die Aufgabenerfüllung auf Bereiche, die vom Gesetz genau vorgegeben sind?	sAöR	AG

Raster für Risikomatrix

