



**Postulat von Jean Luc Mösch, Brigitte Wenzin Widmer, Vroni Straub, Adrian Risi, Philip C. Brunner, Jeffrey Illi, Kurt Balmer, Gregor Bruhin, Ivo Egger, Andreas Lustenberger, Patrick Iten, Jill Nussbaumer
betreffend die Einführung von Richtlinien zur Public Corporate Governance (PCG-Richtlinien) für den Kanton Zug
(Vorlage Nr. 3520.1 - 17205)**

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 12. März 2024

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Jean Luc Mösch, Brigitte Wenzin Widmer, Vroni Straub, Adrian Risi, Philip C. Brunner, Jeffrey Illi, Kurt Balmer, Gregor Bruhin, Ivo Egger, Andreas Lustenberger, Patrick Iten und Jill Nussbaumer sowie 19 Mitunterzeichnende haben am 26. Januar 2023 das Postulat betreffend die Einführung von Richtlinien zur Public Corporate Governance (PCG-Richtlinien) für den Kanton Zug eingereicht. Der Kantonsrat hat das Postulat am 2. März 2023 an den Regierungsrat überwiesen.

Wir unterbreiten Ihnen zum Postulat den Bericht und Antrag und gliedern diesen wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Richtlinien zur Public Corporate Governance
3. Stellungnahme zum Postulatsanliegen
4. Antrag

1. Ausgangslage

Der Kanton Zug verfügt über folgende Beteiligungen, die dem Finanz- oder dem Verwaltungsvermögen zuzuordnen sind (vgl. Seite 405 des Geschäftsberichts 2022¹):

¹ <https://izug.zg.ch/web/behoerden/regierungsrat/finanzen-und-geschaeftsberichte/downloads/2022-jahresrechnung-bericht-vorabdruck/download>

Beteiligungsspiegel

In Franken	Rechtsform	Gesellschafts- kapital	Beteiligungs- quote in %	Wert- berichtigungen	Buchwert 31.12.2022	Ausschüttung an Kanton
Finanzvermögen						
Centralschweizerische Kraftwerke AG, 14'000 Namen	AG	2'970'126	0.24	-98'000	4'522'000	294'000
Wasserwerke Zug AG, 25'000 Namen	AG	5'000'000	5.00	-6'000'000	28'500'000	825'000
Total Beteiligungen Finanzvermögen				-6'098'000	33'022'000	1'119'000
Verwaltungsvermögen						
Zugerland Verkehrsbetriebe AG, 13'056 Namen	AG	9'600'000	68.00		1	
Zuger Kantonalbank, 144'144 Namen	AG nach öffentl. Recht	144'144'000	50.00		72'072'000	34'889'800
Schweizer Salinen AG, 80 Namen	AG	11'164'000	0.72		1	94'948
Schiffahrtsgesellschaft für den Zugersee AG, 201 Namen	AG	1'450'000	1.39		1	
SelFin Invest AG, 72 Namen	AG	10'000'000	0.72		1	36'000
TMF Extraktionswerk AG, 39 Namen	AG	1'200'000	0.98		1	
Zuger Kantonsspital AG, 9'900 Namen	AG	10'000'000	99.00		1	
InNET Monitoring AG, 200 Namen	AG	1'200'000	16.67		1	
Parkleitsystem Zug AG, 5'600 Namen	AG	413'900	13.53	-1'300	15'100	
Schweizerische Nationalbank, 400 Namen	Spezialgesetz- liche AG	25'000'000	0.40		1	6'000
BG OST-SÜD Bürgschaftsgenossenschaft für KMU, 6 AS	Genossen- schaft	2'004'000 ¹⁾	0.15		1	30
Schweiz. Gesellschaft für Hotelkredit SGH, 50 AS	Genossen- schaft	28'361'000 ¹⁾	0.09		1	
Schweizer Reisekasse (Reka) Genossenschaft, 4 AS	Genossen- schaft	500'750	0.20		1	
Xpo Holding AG, 323'166 Namen	AG	370'000'000	0.87		1	694'807
VIACAR AG, 50 Namen	AG	250'000	20.00		1	
TRIAPLUS AG, 1300 Namen Kategorie A	AG	4'000'000	65.00		1	
TRIAPLUS AG, 500 Namen Kategorie B	AG	1'000'000	25.00		1	
Cantosana AG, 42 Namen	AG	132'400	3.17		1	
eOperations Schweiz AG, 1 Namen	AG	100'000	0.10		1	
Molkereigenossenschaft Hütten, 1 AS	Genossen- schaft	102'000 ¹⁾	0.98		1	550
Bootshafengenossenschaft Zug, 1 AS	Genossen- schaft	173'000 ¹⁾	0.29	-499	1	
Total Beteiligungen Verwaltungsvermögen				-1'799	72'087'119	35'722'135

¹⁾ Gesellschaftskapital per 31.12.2021

Die Bilanzierung der Beteiligung an der Zuger Kantonalbank erfolgt zum Nominalwert. Die Beteiligung an der Parkleitsystem Zug AG wird jährlich mit 10 Prozent über die Spezialfinanzierung Parkraumbewirtschaftung abgeschrieben. Alle weiteren Beteiligungen sind auf einen Erinnerungsfranken abgeschrieben.

Gemäss § 7 Abs. 1 der Finanzhaushaltverordnung vom 21. November 2017 (FHV; BGS 611.11) müssen für eine Zuteilung zum Finanzvermögen folgende Kriterien kumulativ erfüllt sein:

- Der Wert hat den Charakter einer Finanzanlage.
- Es wird eine marktübliche Rendite erwirtschaftet.
- Es besteht ein Markt, der grundsätzlich jederzeit einen Verkauf ermöglicht.
- Der Erwerb ist keine Ausgabe gemäss § 24 FHG.

Für eine Zuteilung zum Verwaltungsvermögen müssen folgende Kriterien kumulativ erfüllt sein:

- Der Wert dient der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe oder einer Aufgabe, an der ein öffentliches Interesse besteht.
- Die Erwirtschaftung einer Rendite ist nicht zwingend.
- Der Wert ist nicht veräusserbar.
- Der Erwerb stellt eine Ausgabe gemäss § 24 FHG dar.

Unter Beteiligungen im Sinne dieses Postulats fallen die Beteiligungen des Verwaltungsvermögens; die beiden Beteiligungen des Finanzvermögens sind davon nicht betroffen.

Aus der obenstehenden tabellarischen Übersicht geht hervor, dass der Kanton Zug verhältnismässig wenige Beteiligungen hält. Die mit Abstand finanzintensivste Beteiligung an der Zuger Kantonalbank (144 144 Namenaktien mit einem Buchwert von 72,072 Millionen Franken) ist bereits gesetzlich geregelt. § 5 Abs. 2 des Gesetzes über die Zuger Kantonalbank (Kantonalbankgesetz) vom 29. November 2018 (ZGKBG; BGS 651.1) hält fest, dass sich mindestens die Hälfte des Aktienkapitals im Eigentum des Kantons befinden muss. Dieser gesetzliche Mindestanteil darf nicht veräussert werden. Die Ausübung der Aktionärsrechte durch den Regierungsrat ist in § 9 Abs. 1 festgehalten. Die dazugehörige Stimmrechtsbeschränkung ist in Abs. 2 geregelt. Die Vertretung des Kantons im Bankrat (vier von sieben Mitgliedern) hält § 12 Abs. 1 fest, wobei die vom Regierungsrat getroffenen Wahlen der Bestätigung durch den Kantonsrat bedürfen.

Die Aufstellung zeigt zudem, dass der Anteil des Kantons bei vier Beteiligungen mindestens 50 Prozent beträgt. Mit anderen Worten hält der Kanton Zug lediglich vier Mehrheitsbeteiligungen (Zugerland Verkehrsbetriebe AG, Zuger Kantonalbank, Zuger Kantonsspital AG sowie TRI-APLUS AG).

2. Richtlinien zur Public Corporate Governance

Richtlinien zur Public Corporate Governance (PCG) regeln gemeinhin unter anderem das Verhältnis zwischen dem Kanton als Eigentümer und den Beteiligungen, stellen organisatorische Anforderungen an die Beteiligungen fest und bezwecken eine angemessene Steuerung und Kontrolle der Beteiligungen des Kantons.

Der Kanton Zug verfügt derzeit über keine öffentlich zur Verfügung stehenden allgemein gültigen Richtlinien für die Steuerung von kantonalen Beteiligungen. Die Steuerung/Aufsicht erfolgt gemäss den in rechtlichen Erlassen (Gesetze, Verordnungen und Beschlüsse) oder in Verträgen geregelten Kompetenzen/Aufgaben durch die jeweils zuständige Behörde. Das kann der Regierungsrat, die Fachdirektion oder ein zuständiges Amt sein. Zudem wird unter anderem auch durch Delegation von Mitgliedern des Regierungsrats oder von Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung in Leitungsgremien der kantonsnahen Betriebe die Steuerung/Aufsicht sichergestellt. Die kantonale Finanzkontrolle (FIKO) führt ebenfalls in den vorgesehenen Fällen Prüfungen durch.

3. Stellungnahme zum Postulatsanliegen

Der Regierungsrat wird eingeladen, allgemeingültige Richtlinien zur Public Corporate Governance für alle kantonalen Beteiligungen zu erarbeiten und zur Umsetzung zu bringen.

Wie bereits im letzten Abschnitt des ersten Kapitels erwähnt, verfügt der Kanton Zug nur über vier Mehrheitsbeteiligungen. Bei dieser Ausgangslage erachtet es der Regierungsrat nicht angebracht, allgemein gültige Regelungen aufzustellen, welche zudem eine jährliche Berichterstattung sowie eine Überprüfung dieser Berichterstattung (beispielsweise durch die FIKO) beinhalten müssten.

Die Einführung von PCG-Richtlinien, die Berichterstattung sowie die Überprüfung der Berichterstattung führen zu erhöhten Kosten (Implementierungskosten und laufende Überwachungs- und Verwaltungskosten). Hierzu sind möglicherweise zusätzliche Stellenprozente notwendig.

Ausserdem müssten Schulungen durchgeführt und ein Überwachungsmanagement eingeführt werden. Die Einhaltung der geforderten Richtlinien erfordert zusätzlichen Verwaltungsaufwand. Umfassende Regelungen und Vorschriften beeinträchtigen die Effizienz, führen oft zu unnötiger Bürokratie und hemmen Innovationen.

Die Veröffentlichung von Corporate Governance Richtlinien kann überdies dazu führen, dass die zuständigen Behörden eingeschränkt werden und infolgedessen über weniger Spielraum bei der Entscheidungsfindung verfügen.

Die heute bestehenden Kontrollmechanismen sind bereits effektiv. Die Steuerung und Aufsicht erfolgen heute gemäss den in rechtlichen Erlassen oder in Verträgen geregelten Kompetenzen und Aufgaben durch die jeweils zuständige Behörde. Der Kanton Zug hält bereits heute für seine Beteiligungen hohe Standards in Bezug auf PCG ein. Dies beinhaltet effiziente und bewährte Managementstrukturen, transparente Berichterstattung und eine verantwortungsbewusste Entscheidungsfindung. Damit wird sichergestellt, dass die Unternehmen, an denen massgebliche Beteiligungen gehalten werden, im besten Interesse des Kantons agieren. Die bisherigen Beteiligungen können als Beleg dafür herangezogen werden, dass die bestehenden Praktiken und Kontrollmechanismen erfolgreich sind. Hinzu kommt, dass starre PCG-Richtlinien die Anpassungsfähigkeit einschränken können.

Der zusätzliche Nutzen von öffentlichen PCG-Richtlinien ist bei dieser Ausgangslage als gering einzuschätzen. Aufgrund des ungünstigen Kosten-Nutzen-Verhältnisses ist derzeit auf die Einführung von allgemein zugänglichen PCG-Richtlinien zu verzichten. Es ist ebenfalls anzumerken, dass der Kanton Zug Zurückhaltung beim Auf- und Ausbau von Beteiligungen des Verwaltungsvermögens zeigt. Ein Ausbau der Beteiligungen wird nicht angestrebt.

Es ist deshalb auch nicht notwendig, eine Umfrage bezüglich der Einführung von PCG-Richtlinien bei den Einwohnergemeinden und der Stadt Zug durchzuführen.

4. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, das Postulat von Jean Luc Mösch, Brigitte Wenzin Widmer, Vroni Straub, Adrian Risi, Philip C. Brunner, Jeffrey Illi, Kurt Balmer, Gregor Bruhin, Ivo Egger, Andreas Lustenberger, Patrick Iten, Jill Nussbaumer betreffend die Einführung von Richtlinien zur Public Corporate Governance (PCG-Richtlinien) für den Kanton Zug vom 26. Januar 2023 (Vorlage Nr. 3520.1 - 17205) nicht erheblich zu erklären.

Zug, 12. März 2024

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Die Frau Landammann: Silvia Thalmann-Gut

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart