



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Mustererlass für Anstalten mit Dienstleistungen mit Monopolcharakter

Forum für Rechtsetzung, 27. Juni 2013

Eugen Künzler, Eidg. Finanzverwaltung

Thomas Braunschweig, Bundesamt für Justiz

Florian Zihler, Bundesamt für Justiz



Inhalt

- **Teil 1 – Eugen Künzler:**

Corporate Governance (CG) des Bundes
(Einordnung des Mustererlasses in die CG des Bundes)

- **Teil 2 - Thomas Braunschweig:**

Hinweise zu praktischen Einzelfragen

Teil 3 - Florian Zihler:

Parallelen zum privaten Gesellschaftsrecht (Aktienrecht)

- **Teil 4 - Florian Zihler:**

Neues Rechnungslegungsrecht
Rechnungslegung im Mustererlass



Corporate Governance (CG) des Bundes

(Einordnung des Mustererlasses in die CG des Bundes)

Forum für Rechtsetzung, 27. Juni 2013

Eugen Künzler
Rechtsdienst, Eidg. Finanzverwaltung

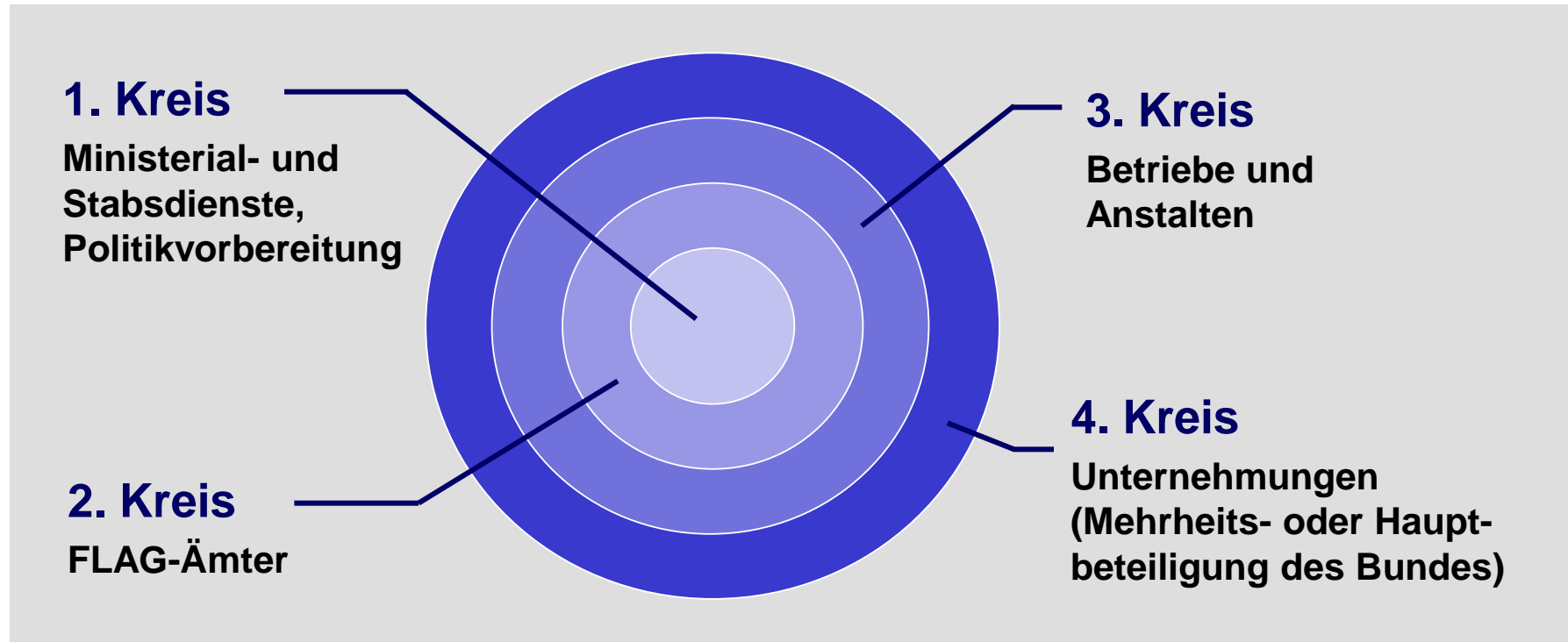


Übersicht

1. Ausgangslage und Problembereiche
2. Kernelemente der CG des Bundes
3. Aufnahme im Parlament
4. Umsetzung (Einordnung Mustererlass)
5. Fazit und Ausblick



Ausgangslage (1): Vier-Kreise-Modell



Stärken

Einprägsamer Name, griffiges Modell
→ breite Aufnahme in Verwaltung und Wissenschaft

Schwächen

Rein deskriptives Modell, Kreise nach unterschiedlichen Kriterien definiert
→ ungeeignet für Entscheide über Auslagerung und Steuerungsregeln



Ausgangslage (2): Vielfalt ausgelagerter Einheiten



> 25 Anstalten und Aktiengesellschaften ...

- ... stehen im Eigentum des Bundes (Anstalten) oder der Bund hält Haupt- oder Mehrheitsbeteiligungen (AG),
- ... erfüllen Bundesaufgaben.



Angangslage (3): Problembereiche

- Keine einheitlichen Kriterien für Auslagerungen aus der zentralen Bundesverwaltung
- Kein Modell für eine kohärente Steuerung rechtlich verselbständigter Einheiten



- 02.3464 Empfehlung Geschäftsprüfungskommission SR:
Überprüfung der Beteiligungen des Bundes an privatwirtschaftlichen Unternehmen
- 04.3441 Postulat Geschäftsprüfungskommission SR:
Verwaltungsführung im dritten Kreis
- 05.3003 Motion Finanzkommission NR:
Sogenanntes Vierkreisemodell



- Einheitliches Konzept für Auslagerungen
- Kohärente Steuerung verselbständigter Einheiten



CG-Bericht Bund 2006 (1): Drei Kernfragen

Was auslagern?

Welche Aufgaben bzw. Einheiten eignen sich zur Auslagerung?

**Aufgaben-
typologie**

Wie steuern?

Wie sollen ausgelagerte Einheiten gesteuert und kontrolliert werden?

**Leitsätze
zu Steuerung
und Kontrolle**

Wer ist zuständig?

Welche Bundesstellen übernehmen welche Rollen in der Eignerpolitik?

**Grundsätze
Rollenteilung**



CG-Bericht (2): Leitsätze - Steuerungselemente

Leitsätze

Katalog von 37 Richtlinien für die Konzeption der Steuerung von ausgelagerten Einheiten des Bundes

Steuerungselemente

- Rechtsform
- Organe
- Bundesvertreter
- Haftungen und Garantien
- Strategische Ziele
- Kontrolle durch den Bundesrat
- Finanzen und Steuern
- Personal und Pensionskasse



CG-Bericht (3): Leitsätze

Steuerungselement	Wichtigste Inhalte
Rechtsform	Beschränkung der Rechtsformen
	Kriterien für die Wahl der Rechtsform
Organe	Professionelle Ausrichtung der Organe (schlanke Strukturen, Anforderungsprofile, Abberufung im Amt)
	Gesetzl. Treuepflicht, Regeln bei Interessenkonflikten
Bundesvertreter	Einschränkung des Entsendungs- bzw. Wahlrechts
Haftungen und Garantien	Verwesentlichung der Bundeshaftung
Strategische Ziele	Aufgaben- und unternehmensbezogene Ziele auf strategischer Ebene für alle ausgelagerten Einheiten
Kontrolle durch den Bundesrat	Einheitliche Grundlagen (Berichterstattung)
	Erweiterter Einfluss bei Fehlentwicklungen
Finanzen und Steuern	Gesetzlich festgelegte Finanzierung der Aufgaben
	Steuerpflicht der Anstalten gemäss Tätigkeit

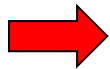


CG-Bericht (4): Leitsätze - Charakter - Anwendung

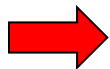
CG-Bericht Ziffer 7.1:

Mit Verabschiedung des Berichts erlangen die Grundsätze der Aufgabentypologie und die Leitsätze zur Steuerung Richtliniencharakter.

Bei der Vorbereitung und Koordination von Geschäften in Zusammenhang mit verselbständigten Einheiten soll von ihnen nur unter Nachweis triftiger Gründe abgewichen werden.



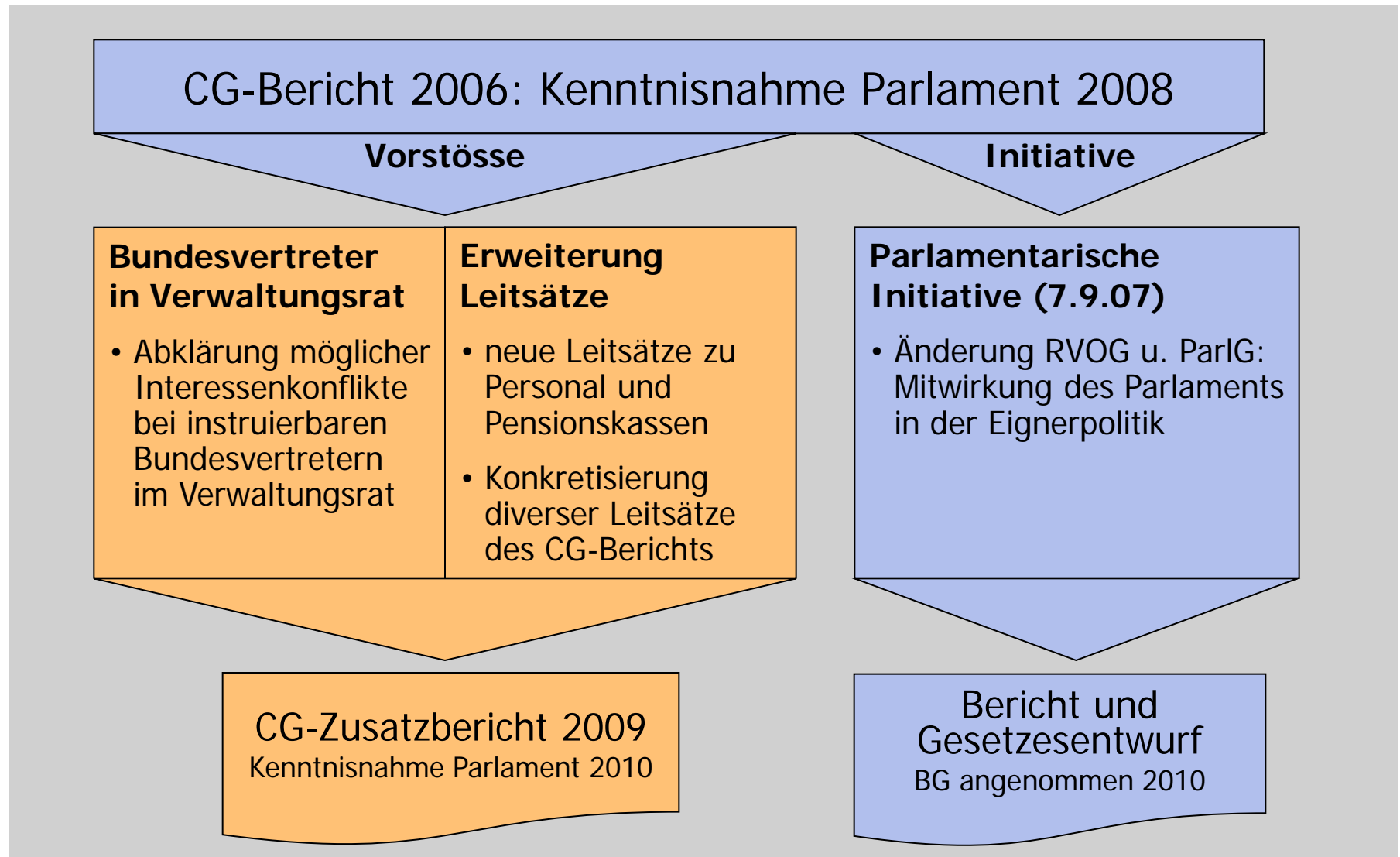
Weisungscharakter und insbesondere verbindliche Richtlinien für alle rechtsetzenden Behörden.



Aber: Sachlich begründete Abweichungen möglich. CG-Prinzip „comply or explain“ gilt auch hier.



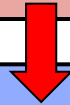
Beratung Parlament: Vorstösse, Regelung Obergeraufsicht





Parlamentarische Oberaufsicht

CG-Bericht klammert Oberaufsicht des Parlaments aus



Parlamentarische Initiative 07.494 zum parlamentarischen Instrumentarium zu den strategischen Zielen der verselbständigten Einheiten.



Gesetzesrevisionen:

- Pflicht des Bundesrates, soweit zweckmässig über strategische Ziele zu führen (Art. 8 Abs. 5 RVOG)
- Mitwirkung des Parlaments beim Erlass strategischer Ziele (Art. 28 Abs. 1 und 1^{bis} ParlG)
- Einheitliche Berichterstattung über die Erreichung der strategischen Ziele (Art. 148 Abs. 3^{bis} ParlG)



CG-Politik des Bundes: Massgebende Berichte

Corporate
Governance
Bericht

Bundesrat
September 2006

Zusatzbericht
Corporate
Governance

Bundesrat
März 2009

Bericht
Umsetzungs-
planung

Bundesrat
März 2009

Bericht zur
Parl.Iv. 07.494
«CG - Oberaufsicht
Parlament»

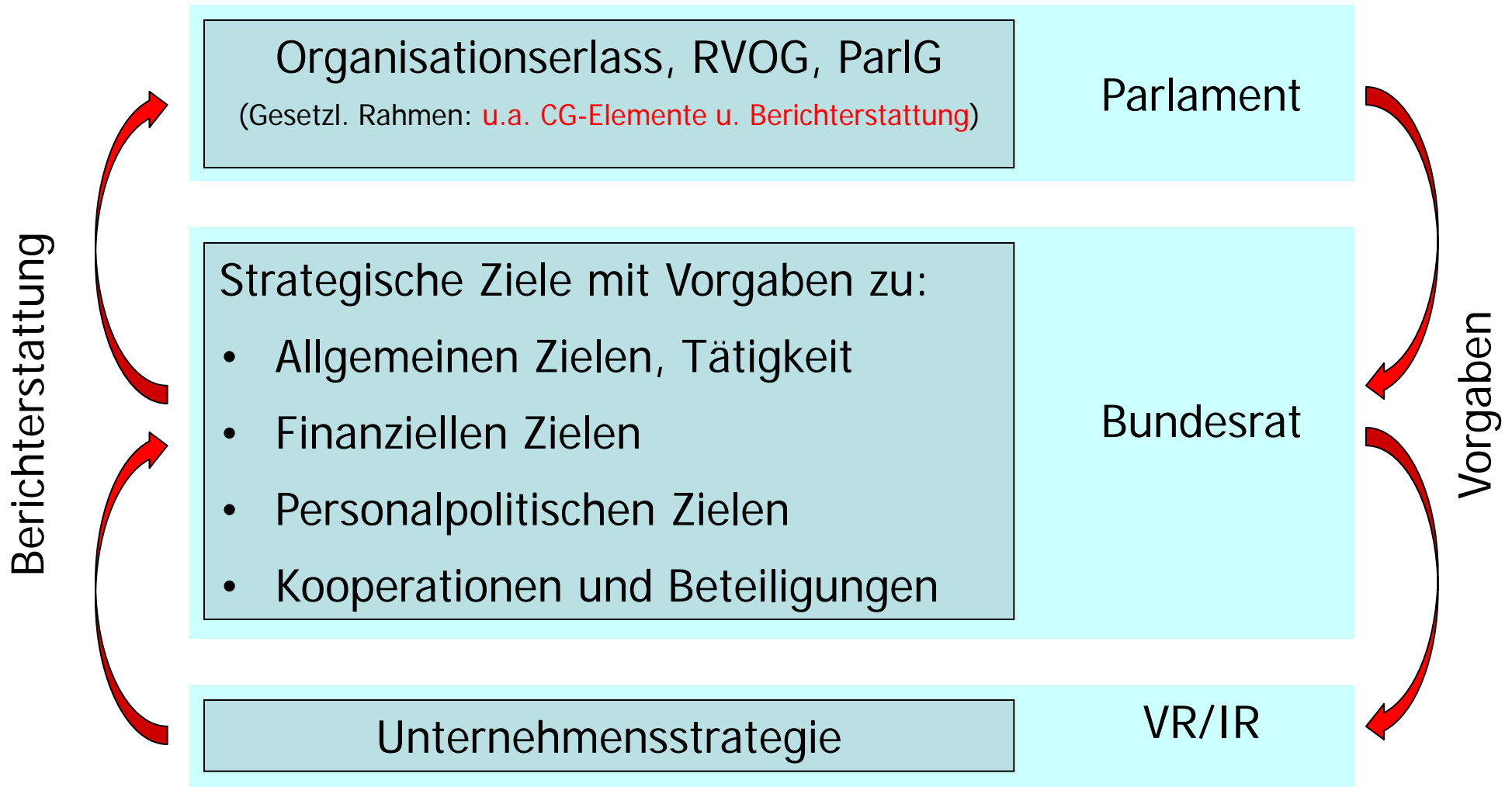
FK Nationalrat
BG angenommen
7.12.10

Publiziert auf Website Eidg. Finanzverwaltung (EFV) unter
http://www.efv.admin.ch/d/themen/finanzpolitik_grundlagen/finanzpolitik_grundlagen/cgov.php

Homepage
Bundesversammlung
www.parlament.ch



Ergebnis CG-Politik: „Regelkreis“





Zwischenbilanz: Wirkungen - Herausforderungen

Wirkungen

Generell

- Leitsätze akzeptiert in Verwaltung, bei Bundesrat und Parlament

Leitsätze

- Systematische Anwendung bei neuen Auslagerungen (→ **Mustererlass**)
- Laufende Anwendung im Rahmen von Gesetzesrevisionen (→ **Mustererlass**)

Rollenteilung

- Wo eingeführt: Bereits weit fortgeschritten und gutes Zusammenspiel

Herausforderungen

Generell

- Konzeptionell solide, aber in Anwendung anspruchsvolle Grundlage
- Anwendung mit Umsicht (comply or explain)

Aufgabentypologie

- Eher komplex, nicht leicht vorstellbar
- Altes Vier-Kreise-Modell immer noch verbreitet (prägnant, bildhaft)

Umsetzung

- Balance finden zwischen rigoroser Regeltreue und Unverbindlichkeit
- Eignerfunktion z. T. nicht klar zugewiesen
- (Einführung) Berichterstattung aufwändig und muss optimiert werden



Zur Verfügung stehende Instrumente und Informationen

CG auf der Internet-Site der EFV

(http://www.efv.admin.ch/d/themen/finanzpolitik_grundlagen/cgov.php)

The screenshot shows the website of the Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV). The header includes the Swiss flag and the text 'Schweizerische Eidgenossenschaft', 'Confédération suisse', 'Confederazione Svizzera', and 'Confederaziun svizra'. The main navigation bar contains 'Aktuell', 'Themen', 'Dokumentation', 'Dienstleistungen', and 'Die EFV'. The 'Themen' menu is expanded, showing 'Finanzpolitik, Grundlagen' with sub-items like 'Übersicht', 'Leitbild und Ziele', 'Haushalt- und Kreditrecht', etc. The 'Aktuell' section features a news item about a model for service providers with a monopoly character. The 'Grundlagen' section explains that various federal tasks are outsourced to independent companies. A search bar and a list of reports are also visible on the right side.

Mustersammlung

- **Mustererlass**
- Muster Berichterstattungen
- Muster strategische Ziele
- Muster Anforderungsprofil für VR/IR



Corporate Governance des Bundes

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!



Definitionen

- **CG-Gegenstand**

Grundsätze für eine «gute» Führung einer Unternehmung auf oberster Stufe (Aktionäre - Verwaltungsrat - Geschäftsleitung)

- **Privatsektor (Corporate Governance)**

«Corporate Governance ist die Gesamtheit der **auf die Aktionärsinteressen ausgerichteten Grundsätze**, die unter Wahrung von **Entscheidungsfähigkeit und Effizienz** auf der obersten Unternehmensebene **Transparenz** und ein ausgewogenes Verhältnis von Führung und Kontrolle anstrebt.»

Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance (economiesuisse)

Im Zentrum → Interessen der Aktionäre (Shareholder Value)

- **Öffentlicher Sektor (Public Corporate Governance)**

«Unter Public Corporate Governance zu verstehen sind sämtliche **Grundsätze** bezüglich **Organisation und Steuerung** von und in **ausgelagerten Verwaltungsträgern** zwecks wirksamer und **effizienter Leistungserbringung im demokratischen Rechtsstaat.** »

Andreas Lienhard, KPM, Uni Bern

Im Zentrum → öffentliches Interesse (namentlich Eignerinteresse, Service public)



Einordnung

