

5953a

**Beschluss des Kantonsrates
über die Kenntnissnahme des Berichts über die Strategie
zu den bedeutenden Beteiligungen des Kantons**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 17. April 2024 und der Finanzkommission vom 4. Dezember 2025,

beschliesst:

I. Der Bericht des Regierungsrates vom 17. April 2024 über die Strategie zu den bedeutenden Beteiligungen des Kantons (Beteiligungsstrategie) gestützt auf § 95 Abs. 3 und 4 des Kantonsratsgesetzes wird zur Kenntnis genommen.

Minderheitsantrag Daniela Sun-Güller und Ronald Alder:

Der Bericht des Regierungsrates vom 17. April 2024 über die Strategie zu den bedeutenden Beteiligungen des Kantons (Beteiligungsstrategie) gestützt auf § 95 Abs. 3 und 4 des Kantonsratsgesetzes wird an den Regierungsrat zurückgewiesen mit der Forderung, dass die nächste Version des Berichts (erscheint im ersten Amtsjahr der Legislatur 2027–2031) folgende Punkte berücksichtigt:

1. Strategische Ausrichtung und Bezug zur Legislaturplanung

Die Beteiligungsstrategie hat die strategischen Vorhaben für sämtliche bedeutenden Beteiligungen des Kantons darzulegen und ist dabei auf die Legislaturziele des Regierungsrates abzustimmen.

2. Haltung und Begründung zu den bedeutenden Beteiligungen

Die Beteiligungsstrategie soll für jede bedeutende Beteiligung die Haltung des Kantons (Beibehalten, Zukauf oder Veräusserung) nachvollziehbar begründen. Ebenso ist auszuführen, welche ausgelagerten Aufgaben durch die bedeutende Beteiligung erfüllt werden.

* Die Finanzkommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Karl Heinz Meyer, Neerach (Präsident); Ronald Alder, Ottenbach; Marc Bochsler, Wettswil a. A.; Beatrice Derrer, Hüttikon; Christoph Fischbach, Kloten; Priska Hänni-Mathis, Regensdorf; Martin Huber, Neftenbach; Tobias Langenegger, Zürich; Selma L'Orange Seigo, Zürich; Philipp Müller, Dietikon; Daniela Sun-Güller, Zürich; Sekretär: Michael Weber.

3. Faktenblätter für bedeutende Beteiligungen

Für sämtliche bedeutenden Beteiligungen ist ein standardisiertes und transparentes Faktenblatt zu erstellen, das insbesondere folgende Inhalte umfasst:

- Beschreibung des Zwecks der bedeutenden Beteiligung sowie eine Bewertung ihres Nutzens aus Sicht des Kantons,*
- Begründung für die Weiterführung der bedeutenden Beteiligung,*
- rechtliche Grundlage, Rechtsform, Eigentümerstrategie,*
- ein Risikoassessment inklusive Einordnung in eine Risikokategorie aus Sicht des Kantons,*
- definierte Massnahmen zur Zielerreichung, insbesondere in Bezug auf:*
 - strategische Ziele der Beteiligung*
 - die Risikominimierung*
- Übersicht über die Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten des Kantons.*

4. Grundsätze für die Einsitznahme in den Organen der bedeutenden Beteiligung

Die Beteiligungsstrategie hat zudem die Grundsätze für die Einsitznahme von Kantonsvertreterinnen und -vertretern in die Organe der bedeutenden Beteiligung zu beschreiben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 4. Dezember 2025

Im Namen der Kommission

Der Präsident:

Karl Heinz Meyer

Der Sekretär:

Michael Weber

Bericht

1. Ausgangslage

Gemäss § 95 Abs. 3–6 des Kantonsratsgesetzes vom 25. März 2019 (KRG; LS 171.1) legt der Regierungsrat dem Kantonsrat im ersten Jahr der Amtsdauer den Bericht über die Strategie zu den bedeutenden Beteiligungen des Kantons (Beteiligungsstrategie) zur Kenntnisnahme vor. Die Beteiligungsstrategie umfasst die Eigentümerstrategien sämtlicher bedeutenden Beteiligungen sowie eine Liste aller übrigen Eigentümerstrategien. Gemäss § 107 Abs. 1 KRG legt der Regierungsrat dem Kantonsrat zudem jährlich einen Bericht über die Umsetzung der Beteiligungsstrategie zur Kenntnisnahme vor.

Die Eigentümerstrategien der bedeutenden Beteiligungen unterstehen der Genehmigung des Kantonsrates; dieser kann Eigentümerstrategien weiterer Beteiligungen seiner Genehmigung unterstellen. Die Berichte zur Beteiligungsstrategie sowie zur Umsetzung dieser Strategie dienen der Wahrnehmung der Oberaufsicht des Kantonsrates über die ausgelagerten Aufgabenträger und Beteiligungen des Kantons.

2. Grundzüge der Vorlage

Die erste Amtsdauer seit Inkrafttreten des totalrevidierten KRG am 1. Mai 2020 ist die Legislatur 2023–2027. Die nun vorliegende erste Beteiligungsstrategie stützt sich auf den Geschäftsbericht 2023 und zeigt den Stand der Beteiligungen des Kantons per 31. Dezember 2023. Als Grundlagen dienen der Geschäftsbericht Teil I, Regierungsrat, Kapitel Bedeutende Beteiligungen, und der Geschäftsbericht Teil III, Finanzbericht, Ziff. 25 Beteiligungsliste (Finanzvermögen), Ziff. 33 Beteiligungsliste (Verwaltungsvermögen) und Anhang Beteiligungsbericht.

Übersichten über die Beteiligungen des Kantons werden dem Kantonsrat jährlich im Geschäftsbericht des Regierungsrates unterbreitet. Im Geschäftsbericht Teil III, Finanzbericht, findet sich in den Beteiligungslisten Verwaltungsvermögen und Finanzvermögen eine Übersicht über alle Beteiligungen des Kantons, einschliesslich der Unterbeteiligungen. Im Anhang zu Teil II des Geschäftsberichts befinden sich zudem die Leistungsgruppenblätter derjenigen Beteiligungen, die zu konsolidieren sind. Weitere Informationen zu den Beteiligungen finden sich unter zh.ch/pcg.

Die bedeutenden Beteiligungen in Zuständigkeit des Regierungsrates werden jährlich im Geschäftsbericht Teil I, Regierungsrat, Kapitel Bedeutende Beteiligungen, ausgewiesen. Zudem werden zu jeder bedeutenden Beteiligung die zuständige Direktion, die geltende Eigentümerstrategie, die Berichterstattung über deren Umsetzung sowie der

Geschäftsbericht ausgewiesen. Stand 31. Dezember 2023 wurden 17 Beteiligungen als bedeutende Beteiligungen eingestuft. Detailliertere Informationen über alle bedeutenden Beteiligungen finden sich im Geschäftsbericht Teil III, Finanzbericht, Beilage «Beteiligungsbericht» gemäss § 107 KRG.

3. Zusammenfassung der Beratung in der Kommission

Mit der Beteiligungsstrategie vom 17. April 2024 legt der Regierungsrat dem Kantonsrat erstmals ein auf eine vierjährige Legislaturperiode ausgerichtetes Gesamtdokument zur kantonalen Beteiligungspolitik vor. Der Bericht schafft Transparenz über den Bestand der bedeutenden Beteiligungen des Kantons und dokumentiert die dazu bestehenden Eigentümerstrategien.

Die Finanzkommission ist sich bewusst, dass sowohl die Beteiligungsstrategie als auch der jährlich im Geschäftsbericht (Teil III, Finanzbericht) erscheinende Bericht über die Umsetzung der Beteiligungsstrategie den gesetzlichen Vorgaben entsprechen. Aus ihrer Sicht werden aber beide Berichte in zentralen Punkten ihrer Funktion als strategische Führungs- und Aufsichtsinstrumente nicht gerecht. Im Zentrum der Kritik steht dabei der fehlende strategische Mehrwert für die Wahrnehmung der Oberaufsicht durch den Kantonsrat.

Feststellungen der Finanzkommission zur Beteiligungsstrategie

Die Beteiligungsstrategie konzentriert sich im Wesentlichen auf die Zusammenstellung und Wiedergabe der einzelnen Eigentümerstrategien. Sie enthält weder eine konsolidierte Darstellung der strategischen Ziele, die der Kanton mit seinen bedeutenden Beteiligungen verfolgt, noch eine eigentümerseitige Einschätzung der wesentlichen übergeordneten Risiken. Der Bericht beschränkt sich hauptsächlich darauf, festzuhalten, dass die jeweilige Beteiligung ein zweckmässiges Risikomanagement und ein internes Kontrollsystem sicherzustellen hat. Diese Aussage erlaubt dem Kantonsrat jedoch keine Beurteilung der Risiken, die sich aus der Eigentümerrolle des Kantons ergeben.

Die Erwartung der Kommission stützt sich dabei auch auf die Erläuterungen der Geschäftsleitung vom 8. Dezember 2018 zum Antrag für ein totalrevidiertes Kantonsratsgesetz und Kantonsratsreglement (KR-Nr. 32/2018). Darin wird auf Seite 43 f. ausgeführt:

«Mit der Beteiligungsstrategie (Gesamtstrategie) legt der Regierungsrat in einer Gesamtschau die von ihm verfolgte generelle Beteiligungs politik und die damit verbundenen Ziele, die mit den verschiedenen bedeutenden Beteiligungen gewählten Lösungen sowie die übergeordneten Risiken dar.»

Nach Auffassung der Kommission verlangt dieser gesetzgeberische Wille explizit eine Gesamtschau der übergeordneten Risiken. Dabei ist zwischen dem finanziellen Risiko für das jeweilige Unternehmen und dem finanziellen, volkswirtschaftlichen, politischen und reputationsbezogenen Risiko für den Kanton zu unterscheiden. Diese Risikoebenen sind nicht deckungsgleich und bedürfen einer differenzierten Betrachtung.

Die Finanzkommission verweist an dieser Stelle auf die Beteiligungsstrategie 2026 des Kantons Luzern als positives Beispiel. Diese zeichnet sich dadurch aus, dass die relevanten Risiken pro Beteiligung klar erfasst sind und die Überlegungen des Regierungsrates nachvollziehbar und übersichtlich dargelegt werden.

Demgegenüber wirkt die Beteiligungsstrategie des Kantons Zürich in ihrer heutigen Form wie eine reine Zusammenstellung der Eigentümerstrategien mit begrenzter Aussagekraft.

Haltung des Regierungsrates

Die strategische Steuerung sieht der Regierungsrat bewusst auf Ebene der einzelnen Beteiligung. Gestützt auf § 13a der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung würden für Beteiligungen Eigentümerstrategien festgelegt, welche insbesondere strategische Ziele sowie Vorgaben zur Berichterstattung und Risikobeurteilung enthielten. Übergreifende inhaltliche, finanzielle oder ressourcenbezogene Vorgaben für alle Beteiligungen seien aufgrund von deren Heterogenität nicht vorgesehen, um die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der ausgelagerten Aufgabenerfüllung nicht zu gefährden.

Bezüglich Risikomanagement und internen Kontrollsystems verweist der Regierungsrat auf die gesetzlichen Vorgaben sowie auf die Richtlinien über die Public Corporate Governance (PCG-Richtlinien). Die Verantwortung liege bei den jeweiligen Organen der Beteiligungen. Die Beurteilung der Risiken erfolge im Rahmen der jährlichen Berichterstattung, gestützt auf Geschäftsberichte, Revisionsberichte und Berichte der zuständigen Direktionen. Ein übergreifendes, umfassendes Risikomanagement mit Erhebung und Konsolidierung der Risiken aller Beteiligungen erachtet der Regierungsrat aufgrund der Heterogenität der Beteiligungen nicht als zielführend.

In Bezug auf die Beteiligungsstrategie des Kantons Luzern entgegnet der Regierungsrat, dass im Kanton Zürich die vierjährige Beteiligungsstrategie gemäss § 95 KRG als prospektives Instrument angelegt ist. Sie zeigt den Stand und Inhalt der Eigentümerstrategien zu den Beteiligungen. Der jährliche Beteiligungsbericht gemäss § 107 KRG ist retrospektiv angelegt. Er umfasst eine strukturierte Berichterstattung über Zweck,

Organisation, Tätigkeit, Risiken und finanzielle Eckwerte der Beteiligungen. Im Kanton Luzern sind hingegen beide Instrumente für die Berichterstattung angelegt. Die Beteiligungsstrategie umfasst eine strukturierte Berichterstattung, die weitgehend dem Beteiligungsbericht des Kantons Zürich entspricht, allerdings weniger detailliert und nur alle vier Jahre. Die übergeordneten Inhalte, wie sie in der Luzerner Beteiligungsstrategie dargestellt werden, sind im Zürcher Instrumentarium weitgehend im Geschäftsbericht des Regierungsrates und in den PCG-Richtlinien zu finden. Der jährliche Bericht über die Umsetzung der Beteiligungsstrategie (im Jahresbericht des Luzerner Regierungsrates) bezieht sich auf dieselben Gegenstände, allerdings weniger strukturiert, in knappen Fliesstexten. Er umfasst deutlich weniger Informationen als der Zürcher Beteiligungsbericht. In den Instrumenten des Kantons Luzern lassen sich somit keine wesentlichen Angaben verorten, die über diejenigen im Kanton Zürich hinausgehen. Das Zürcher Instrumentarium bietet eine umfassende Darstellung der Strategien sowie eine häufigere und detailliertere strukturierte Berichterstattung als im Kanton Luzern.

Würdigung der Haltung des Regierungsrates durch die Finanzkommission

Die Finanzkommission nimmt die Haltung des Regierungsrates zur Ausgestaltung der Beteiligungsstrategie zur Kenntnis. Insbesondere registriert sie die Auffassung des Regierungsrates, wonach ein übergreifendes, umfassendes Risikomanagement mit Erhebung und Konsolidierung der Risiken aller Beteiligungen aufgrund von deren Heterogenität nicht als zielführend erachtet wird.

Aus Sicht der Kommission greift diese Argumentation jedoch zu kurz. Es ist nicht ausreichend, Risiken ausschliesslich isoliert auf Ebene der einzelnen Beteiligungen zu betrachten und deren Beurteilung primär den jeweiligen Organen der Unternehmen zu überlassen. Eine solche Sichtweise verkennt die spezifische Rolle des Kantons als Eigentümer und strategische Steuerungsinstanz sowie die Verantwortung des Regierungsrates gegenüber dem Kantonsrat.

Die Beteiligungsstrategie ist kein operatives Führungsinstrument, sondern ein strategisches Steuerungs- und Rechenschaftsinstrument. Sie hat deshalb eine eigentümerseitige Einschätzung der übergeordneten Risiken zu enthalten, welche sich aus der Gesamtheit der bedeutenden Beteiligungen ergeben. Dazu gehören insbesondere finanzielle Risiken für den Kantonshaushalt, volkswirtschaftliche Risiken bei systemrelevanten Leistungen sowie politische und reputationsbezogene Risiken. Gerade diese übergeordneten Risiken lassen sich nicht aus den einzelnen Unternehmensberichten ableiten, sondern bedürfen einer bewussten Verdichtung und Gewichtung durch den Regierungsrat.

Die Kommission hält ausdrücklich fest, dass sie das, was der Regierungsrat als nicht zielführend erachtet, für notwendig hält. Die Heterogenität der Beteiligungen spricht nicht gegen, sondern vielmehr für eine strukturierte, eigentümerseitige Gesamtschau. Diese hat nicht zum Ziel, die unterschiedlichen Risiken in ein einheitliches Schema zu pressen, sondern sie vergleichbar zu machen und in ihrer Bedeutung für den Kanton als Ganzes einzuordnen.

Nur eine solche Gesamtsicht ermöglicht es dem Kantonsrat, die strategische Steuerung der Beteiligungen nachzuvollziehen und seine Oberaufsicht wirksam wahrzunehmen. Die Finanzkommission erachtet eine konsolidierte Darstellung der übergeordneten Risiken daher als unerlässlichen Bestandteil der Beteiligungsstrategie. Ohne diese wird dem bereits eingangs dargelegten gesetzgeberischen Willen, wie er im Rahmen der Totalrevision des Kantonsratsgesetzes explizit formuliert wurde, nicht ausreichend Rechnung getragen.

Stellungnahme der AWU zum jährlichen Beteiligungsbericht

Die Finanzkommission hat die Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen (AWU) bezüglich einer Stellungnahme betreffend den jährlich im Geschäftsbericht des Regierungsrates (Teil III, Finanzbericht) abgebildeten Beteiligungsbericht konsultiert. Es stellt sich die Frage, welchen Zweck der Beteiligungsbericht im Hinblick auf die Oberaufsichtstätigkeit des Kantonsrates erfüllen soll, was die Erwartungen an den Informationsgehalt des Beteiligungsberichts sind und wo Ausbaubedarf besteht.

Der Beteiligungsbericht ist die jährliche Berichterstattung des Regierungsrates über die Wahrnehmung seiner Aufsicht über die bedeutenden Beteiligungen des Kantons bzw. die Umsetzung seiner jeweiligen Beteiligungsstrategie (gemäss § 107 KRG). Entsprechend dient er dem Kantonsrat als ein wesentliches Instrument zur Wahrnehmung seiner Oberaufsichtstätigkeit. Die dargestellten Informationen müssen dem Kantonsrat eine Risikoeinschätzung der jeweiligen Beteiligung aus Sicht des Kantons erlauben (§ 105 Abs. 2 KRG). Dies setzt voraus, dass die Risiken aus Sicht des Kantons auch hinreichend fundiert und umfassend dargestellt werden. Idealerweise sollte der Bericht die wesentlichen strategischen und finanziellen Risiken jedes einzelnen Unternehmens sowie die getroffenen Massnahmen zu deren Beschränkung bzw. gar eine Beurteilung zur Wirksamkeit dieser Massnahmen enthalten.

Nach Ansicht der AWU ist dies gegenwärtig nicht der Fall; die Kommission hat hierauf in ihrem jährlichen Bericht über ihre Oberaufsichtstätigkeit betreffend die Beteiligung des Kantons Zürich an der Flughafen Zürich AG und der Axpo Holding AG bereits mehrfach hingewiesen (vgl. zuletzt Vorlage 6017a): So hat sie die knappe Darstellung der

Risikoidentifikation sowie -einschätzung durch den Regierungsrat kritisiert und darauf hingewiesen, dass dem Risikomanagement aus Sicht des Kantons klar zu wenig Rechnung getragen wird. Der Kanton beschränkt sich weitestgehend auf die Darstellung der Risiken aus Unternehmenssicht. Die Risiken des Kantons sind jedoch mit den Risiken der Unternehmen per se nicht kongruent. Ein blosser Verweis auf eine von Unternehmensseite erfolgte Risikoeinschätzung genügt daher nicht. Zwar wird im Rahmen des Beteiligungsberichts ein standardisiertes Faktenblatt zur Verfügung gestellt; dieses erfüllt jedoch nach Dafürhalten der AWU nicht die Anforderungen und Ansprüche an eine zweckmässige und genügend umfassende Obergrenze: Weder ist der Detaillierungsgrad der auszufüllenden Kategorien ausreichend für eine fundierte Erfassung und Beurteilung des Risikos aus Sicht des Kantons (Zweck der Beteiligung, Risikobeurteilung und -entwicklung sowie Beurteilung der getroffenen Massnahmen zur Risikominimierung) noch ist die Beschreibung besonders gehaltvoll. Es fehlen darüber hinaus die unternehmensspezifisch getroffenen Massnahmen zur Risikobeschränkung und eine Beurteilung ihrer Wirksamkeit. In einzelnen Fällen mag es angebracht sein, die Risiken aus Sicht des Kantons mit einer gewissen Vorsicht gegenüber der Öffentlichkeit zu formulieren (so bspw. im Falle der Flughafen Zürich AG, die börsenkotiert ist). Dennoch müssen Elemente der Risikosicht des Kantons, welche öffentlich bekannt sind, in der Beteiligungsberichterstattung berücksichtigt werden.

Nebst der weiterhin auf die Unternehmenssicht beschränkten Risikobetrachtung erfolgt sodann lediglich eine unvollständige Auflistung der Beteiligungen der Unternehmen: Für eine umfassende Risikobeurteilung ist eine vollständige Auflistung – wie gemäss § 107 Abs. 2 lit. e KRG vorgesehen – aber nicht nur sinnvoll und hilfreich, sondern ebenfalls wesentlich. Kauf, Besitzwahrung und Verkauf von Unternehmensbeteiligungen sind zu begründen.

Auf Angaben zu den Vergütungen der Geschäftsleitung sowie Legal and Compliance, ESG (Environmental Social Governance) oder wesentliche Interessenbindungen des Verwaltungsrates wird nicht eingegangen, obschon solche Angaben in der Privatwirtschaft gefordert sowie berücksichtigt und bewertet werden. Die AWU hat die Offenlegung von Good Practice Standards der Unternehmensführung als ein wesentliches Element einer Eigentümerstrategie erwähnt, welches dementsprechend auch im Beteiligungsbericht zu berücksichtigen ist. Dass für ausführlichere Informationen zu den einzelnen Beteiligungen auf die Geschäftsberichte der einzelnen Unternehmen bzw. die relevanten Umsetzungsberichte zu den Eigentümerstrategien hingewiesen wird, genügt nach Ansicht der AWU auch hier nicht.

Ganz generell sollte der Beteiligungsbericht viel stärker Bezug nehmen auf die Beteiligungsstrategie: § 107 Abs. 1 KRG fordert in dieser Hinsicht denn auch eine jährliche Berichterstattung über die Umsetzung der Beteiligungsstrategie. Der Beteiligungsbericht sollte daher Abweichungen von den Strategien aufzeigen und die damit verbundenen Risiken und Massnahmen darstellen. Auf diese Weise würde die Aussagekraft des Beteiligungsberichts gemäss § 107 Abs. 2 KRG für den Kantonsrat und die Öffentlichkeit deutlich erhöht.

Auch die Finanzkontrolle hat im Rahmen ihrer jährlichen Berichterstattung zum Beteiligungsbericht des Regierungsrates wiederholt kritisiert, dass «der Beteiligungsbericht auf alle geforderten Aspekte eingeht, der interessierten Leserschaft jedoch kein abschliessend umfassendes Bild zu vermitteln vermag.» (zuletzt Bericht vom 12. Mai 2025 zur Rechnung 2024 des Kantons Zürich, Auszug Thematik «Beteiligungsbericht»). Auch sie vertritt die Ansicht, dass der Beteiligungsbericht «kaum eine umfassende inhaltliche Offenlegung der wesentlichen Aspekte der Eigentümerstrategie oder Leistungsaufträge enthält». Die Finanzkontrolle weist erneut auch darauf hin, dass die Darstellung der Risiken «wie in den Vorjahren basierend auf einer unternehmerischen Sichtweise der Beteiligung» erfolgt: «Die sich daraus für die Eigner ergebenden Risiken und möglicher Schaden sowie welche Massnahmen diese hierfür getroffen haben, werden dabei aber nicht systematisch und umfassend dargestellt.»

Die Finanzkommission schliesst sich den Ausführungen der AWU vollumfänglich an. Wie die AWU fordert sie eine Überarbeitung der Berichterstattung des Beteiligungsberichts im erwähnten Rahmen noch in dieser Legislatur (spätestens mit dem Geschäftsbericht über das Kalenderjahr 2026), damit eine risikobasierte und angemessene Aufsicht durch den Regierungsrat und eine ebenso zweckmässige wie zielgerichtete Oberaufsicht durch den Kantonsrat erfolgen kann. Selbstverständlich haben beide Aufsichtskommissionen Verständnis dafür, dass insbesondere bei börsenkotierten Aktiengesellschaften nicht sämtliche Informationen öffentlich gemacht werden können. Geschäftsgeheimnisse und wettbewerbsrelevante Informationen sind zu schützen. Dies rechtfertigt jedoch keinen Verzicht auf eine eigentümerseitige Risikodarstellung. Als sachgerechte Lösung wäre beispielsweise auch die Ausarbeitung eines separaten, nicht öffentlichen Berichts zuhanden der zuständigen Aufsichtskommissionen denkbar. Der Zweck der Beteiligungsberichterstattung muss sein, den Fokus auf das Risiko aus Sicht des Kantons zu richten.

Antrag auf Rückweisung

Im Rahmen der Beratungen wurde bezugnehmend auf die Erarbeitung der nächsten Beteiligungsstrategie (erscheint im ersten Amtsjahr der Legislatur 2027–2031) auch ein Rückweisungsantrag der GLP diskutiert (vgl. Seite 1). Die in Anlehnung an die Beteiligungsstrategie des Kantons Luzern formulierten Anforderungen decken sich weitgehend mit den im vorliegenden Bericht dargelegten Feststellungen und Erwartungen der Kommission, insbesondere hinsichtlich:

- der strategischen Verankerung der Beteiligungen,
- der Transparenz über Risiken aus Sicht des Kantons,
- der Klarheit über Zweck, Nutzen und Einflussmöglichkeiten
- sowie der Verbesserung der Übersichtlichkeit und Vergleichbarkeit der Berichterstattung.

4. Chronologischer Ablauf

Die Kommission behandelte die Vorlage an insgesamt neun Sitzungen:

- 27. Juni 2024: Präsentation der Vorlage
- 22. August 2024: Beratung
- 5. Dezember 2024: Beratung
- 6. März 2025: Beratung
- 10. April 2025: Beratung
- 5. Juni 2025: Beratung
- 18. September 2025: Beratung
- 23. Oktober 2025: Beratung
- 4. Dezember 2025: Schlussabstimmung

5. Antrag der Kommission

Die Finanzkommission beantragt dem Kantonsrat mit 6 zu 5 Stimmen, die Beteiligungsstrategie zur Kenntnis zu nehmen. Die Minderheit beantragt, die Beteiligungsstrategie an den Regierungsrat zurückzuweisen und dem Kantonsrat den nächsten Bericht in überarbeiteter Form vorzulegen. Die Kommissionsmehrheit hält fest, dass sie die inhaltliche Stossrichtung des Minderheitsantrags teilt. Der Unterschied zwischen Mehrheit und Minderheit liegt somit weniger in der Zielsetzung als vielmehr in der Frage der verfahrensmässigen Zweckmässigkeit einer Rückweisung. Während die Minderheit der Auffassung ist, dass eine Rückweisung den politischen Willen klarer zum Ausdruck bringt, erachtet die Mehrheit eine klare Erwartungshaltung gegenüber dem Regierungsrat ohne formelle Rückweisung als ausreichend.

Unabhängig vom Ausgang der Rückweisungsfrage erwartet die Kommission vom Regierungsrat, dass die nächste Beteiligungsstrategie ihrem Anspruch als strategische Gesamtstrategie gerecht wird und insbesondere:

- die Rolle der Beteiligungen im Gesamtkontext der kantonalen Politik klar aufzeigt,
- die Risiken aus Sicht des Kantons konsolidiert und nachvollziehbar darstellt
- und dem Kantonsrat eine wirksame Wahrnehmung seiner Oberaufsicht ermöglicht.

Sollte sich bei der nächsten Beteiligungsstrategie oder bei den künftigen jährlichen Beteiligungsberichten zeigen, dass die vom Gesetzgeber beabsichtigte Gesamtschau der Beteiligungs politik, die Darstellung der übergeordneten Risiken sowie die risikobasierte Berichterstattung zur Umsetzung der Beteiligungsstrategie weiterhin nicht oder nur unzureichend erfolgen, behält sich die Finanzkommission vor, eine Präzisierung oder Anpassung der gesetzlichen Grundlagen zu prüfen. Eine solche Anpassung könnte insbesondere darauf abzielen, die Anforderungen an Inhalt, Struktur und Aussagekraft der Beteiligungsstrategie sowie an die risikobasierte Berichterstattung zu konkretisieren, um die wirksame Wahrnehmung der Oberaufsicht durch den Kantonsrat dauerhaft sicherzustellen.