



Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

4. Dezember 2012

Nr. 2012-690 R-750-11 Motion Alois Zurfluh, Attinghausen, zum Rückzug der Mitglieder des Regierungsrats aus den Verwaltungsräten von Energieunternehmen; Antwort des Regierungsrats

1. Ausgangslage

Am 3. Oktober 2012 haben Landrat Alois Zurfluh, Attinghausen, als Erstunterzeichner und Landrat Leo Brücker, Altdorf, als Zweitunterzeichner die Motion *Rückzug der Mitglieder des Regierungsrats aus den Verwaltungsräten von Energieunternehmen* eingereicht.

Die Motionäre fordern Folgendes:

- a) Geordneter Rückzug der Mitglieder des Regierungsrats aus den Verwaltungsräten der Kraftwerke auf den nächstmöglichen Termin und keine Annahme von neuen Mandaten in Verwaltungsräten von Energieunternehmen.
- b) Überprüfung einer anderweitigen Vertretung des Kantons Uri in den entsprechenden Verwaltungsräten mit auskunftspflichtigen Mandatsträgern.
- c) Aufzeigen von anderen Möglichkeiten zur Interessenwahrung des Kantons Uri, z. B. an Aktionärsversammlungen und im Rahmen der Konzessionserteilung/-Verlängerung.

Der Vorstoss wird unter anderem damit begründet, dass sich die delegierten Regierungsratsmitglieder in den Verwaltungsräten der Energieunternehmen in einem dauernden Interessenkonflikt befinden würden.

2. Antwort des Regierungsrats

2.1 Public Corporate Governance Richtlinien (PCG-Richtlinien)

Die Regierungsrat hat sich im Rahmen der Beteiligungspolitik eingehend mit der Eignerstrategie und insbesondere auch mit den Energiebeteiligungen befasst. Als Grundlage

dazu dienten ihm die Public Corporate Governance Richtlinien (PCG-Richtlinien). Die PCG-Richtlinien sind heute allgemein anerkannt. Sie bezwecken für die Beteiligungen der öffentlichen Hand ein ausgewogenes Verhältnis von Führung und Kontrolle (Governance). Der Regierungsrat hat sie für verbindlich erklärt.

Die PCG-Richtlinien sehen vor, dass der Kanton mit instruierbaren Vertretungen im obersten Führungsorgan von Beteiligungsgesellschaften Einsitz nehmen kann, wenn sich seine Interessen ohne diese Vertretung nicht im erforderlichen Mass wahrnehmen lassen (RL 13). Für die Verleihung von Wasserkraftnutzungen schreibt die Kantonsverfassung (KV; RB 1.1101) eine erhebliche Beteiligung des Kantons ausdrücklich vor (Art. 50 Abs. 4 KV). Mit dieser Vorgabe wollte der Verfassungsgeber sicherstellen, dass der Kanton seine Eignerinteressen wahren und die Kraftwerkspolitik im Interesse der Versorgung und der volkswirtschaftlichen Wertschöpfung aktiv mitgestalten kann. Ein Rückzug aus den Verwaltungsräten der Energiebeteiligungen würde der verfassungsmässigen Beteiligungsvorgabe kaum gerecht. Ohne Vertretung in den obersten Führungsorganen ist es dem Kanton nämlich (ausserhalb von Bewilligungs- und Konzessionsverfahren) kaum möglich, die Politik der Kraftwerkunternehmen im Sinne der öffentlichen Interessen überhaupt zu beeinflussen. Entsprechend hat sich der Regierungsrat bei den kantonalen Energiebeteiligungen denn auch gegen einen Rückzug aus den obersten Führungsorganen ausgesprochen.

2.2 Rechtliche Verankerung der Verwaltungsratsmandate

Die Einsitznahme im Verwaltungsrat der Energiebeteiligungen ist wie folgt verankert:

Die Göscheneralpkonzession¹ sichert in Artikel 8 dem Kanton zu, sich im Verwaltungsrat des Elektrizitätswerks Altdorf, der Kraftwerk Wassen AG und der Kraftwerk Göschenen AG mit mindestens zwei Delegierten vertreten zu lassen. Der Landrat wählt die Delegierten. Für die Kraftwerk Amsteg AG besteht keine vergleichbare Verankerung in der Konzession. Es besteht jedoch ein Delegationsrecht in den Statuten der Gesellschaft². Die Vertretung im Verwaltungsrat der CKW stützt sich auf eine Vereinbarung aus dem Jahr 1981 zwischen dem Regierungsrat des Kantons Uri und der CKW und dem EWA. Es ist vorgesehen, dass ein Mitglied aus der Mitte des Regierungsrats in den Verwaltungsrat delegiert wird. Bei Vorliegen besonderer Verhältnisse kann auch eine Drittperson vorgeschlagen werden.

¹ Die gleiche Bestimmung findet sich auch in Artikel 8 der Furkareusskonzession.

² Beim EWA, KWG, KWW, KWA handelt es sich um gemischtwirtschaftliche Aktiengesellschaften im Sinne von Artikel 762 Obligationenrecht (OR; SR 220); das heisst in den Statuten der Gesellschaften ist verankert, dass der Kanton Vertreter in den Verwaltungsrat der Gesellschaft delegieren kann.

Ausserdem verlangt Artikel 24 des Gewässernutzungsgesetzes (GNG; RB 40.4101), dass der Konzessionär dem Kanton eine erhebliche Beteiligung und eine entsprechende Vertretung in den Organen der Wasserkraftunternehmung zu ermöglichen hat.

2.3 Gründe für direkten Einsitz von Regierungsratsmitgliedern

Bei den Energiebeteiligungen des Kantons Uri handelt es sich durchwegs um Minderheitsbeteiligungen (EWA 29 %, KWG 9,17 %, KWW 10 %, KWA 9 %). Die Informationen, die der Regierungsrat aus der Kraftwerkspolitik seitens der Unternehmung erhält, stammen - soweit nicht Bewilligungs- oder Konzessionsverfahren betroffen sind - schwergewichtig aus dem Verwaltungsrat. Zieht er sich daraus zurück oder delegiert er mandatierte Vertreter, wird der unmittelbare Informationsfluss behindert oder verunmöglicht. Der Wissensvorsprung der Unternehmungsführung gegenüber dem Kanton/Minderheitseigner nimmt zu. Wird der Kanton in ungenügender Weise oder zu spät informiert, besteht die Gefahr, dass sich die Unternehmen in eine für den Kanton ungünstige Richtung entwickeln, ohne dass der Kanton auf diese Entwicklung korrigierend Einfluss nehmen kann.

Aus der langjährigen Erfahrung der delegierten Regierungsmitglieder ist der unmittelbare Informationsfluss nur gewährleistet, wenn die Regierungsmitglieder persönlich die Vertretung in den Verwaltungsräten wahrnehmen.

Bezogen auf die Energiebeteiligungen besteht zusätzlich neben den Eignerinteressen des Kantons auch das öffentliche Interesse an der Versorgung und an der volkswirtschaftlichen Wertschöpfung (Arbeitsplätze).

Die genannten Verwaltungsratsmandate generieren jährlich rund 72'000 Franken Honorarerträge, die in die Kantonsrechnung fliessen. Bei Mandatierung von Dritten ausserhalb der Kantonsverwaltung oder beim generellen Rückzug aus dem Verwaltungsrat entfallen diese Erträge.

2.4 Interessenkonflikte im obersten Führungsorgan

Der Kanton Uri als Minderheitseigner (Aktionär) und die Führung (Verwaltungsrat und Management) eines Energieunternehmens haben zum Teil unterschiedliche Interessen. Der Kanton muss bei den Energiebeteiligungen berücksichtigen, dass er gleichzeitig unterschiedliche Rollen wahrnimmt; so ist er etwa Eigner, Konzessionsgeber und Regulierer, was zu Interessenkonflikten führen kann. Die zentrale Herausforderung besteht hier darin,

die richtige Balance in diesem Spannungsfeld zu finden. Das ist möglich, wie die Erfahrung zeigt.

Das von den Motionären angeführte Beispiel der Klage gegen die CKW zeigt exemplarisch auf, dass sich der Regierungsrat trotz direktem Einsitz in obersten Führungsorganen des beklagten Unternehmens nicht scheut, die Interessen des Kantons und der Bevölkerung wahrzunehmen und nötigenfalls auch den Rechtsweg zu beschreiten.

Eine Rechtsabklärung beim Rechtsdienst aus dem Jahr 2009 bezüglich Ausstandspflicht eines delegierten Regierungsmitglieds im Verwaltungsrat einer Energiebeteiligung kommt übrigens zu folgendem Schluss:

- Das delegierte Verwaltungsratsmitglied ist grundsätzlich dem Gesellschaftszweck verpflichtet und hat sich entsprechend zu verhalten. Bei gemischtwirtschaftlichen Aktiengesellschaften ist der Gesellschaftszweck aber mitgeprägt von den öffentlichen Interessen, die zum Delegationsrecht eines Verwaltungsratsmandats führen. Insofern sind kaum Fälle von echten Interessenkonflikten denkbar. Denn der gesamte Verwaltungsrat ist dem so bestimmten Gesellschaftszweck verpflichtet. Entstehen trotzdem Interessenkollisionen, gilt der Gesellschaftszweck als absolute Richtschnur.
- Das delegierte Verwaltungsratsmitglied wird nur ausstandspflichtig im Verwaltungsrat, wenn persönliche Interessen es dazu zwingen. Die Vertretung allgemeiner öffentlicher Interessen führt nicht zur Ausstandspflicht.
- Etwas differenzierter zu betrachten ist die Situation des Verwaltungsratsmitglieds, das für den Kanton in einem Verwaltungsrat sitzt, dessen Statuten keine Delegationsrechte enthalten (nicht gemischtwirtschaftliche, sondern "normale" Aktiengesellschaft). Hier gewinnt der marktwirtschaftliche Gesellschaftszweck Vorrang.
- Wegen eines Verwaltungsratsmandats ist kein Regierungsmitglied im delegierenden Gremium (Landrat oder Regierungsrat) ausstandspflichtig.

Die Aussage der Motionäre, dass sich die Mitglieder des Regierungsrats in einem dauerhaften Interessenkonflikt befinden, ist so nicht zutreffend. Zudem begründet das noch keine Ausstandspflicht, selbst wenn in einzelnen Fällen ein Interessenkonflikt bestehen mag.

2.5 Alternative Möglichkeiten der Einflussnahme

Die Stossrichtung der Motionäre zielt nicht gegen die Kantonsvertretungen an sich. Vielmehr soll auf die direkte Einsitznahme von Regierungsvertretern verzichtet werden.

Als alternative Möglichkeit zur Interessenwahrung des Kantons bietet sich an, mandatierte Kantonsvertreter in den Verwaltungsrat der Energiebeteiligungen zu entsenden, die nicht dem Regierungsrat angehören. Damit wäre ein Hauptanliegen der Motionäre erfüllt. Die Situation bezüglich Interessenkonflikten des mandatierten Kantonsvertreters präsentiert sich jedoch weitgehend unverändert. Auch der mandatierte Kantonsvertreter muss zwischen den Kantonsinteressen, die er vertreten soll, und den Unternehmensinteressen abwägen.³

Wenn die Situation bezüglich Interessenkonflikten tatsächlich entschärft werden soll, wäre ein vollständiger Verzicht auf die Delegation von Kantonsvertretern die logische Konsequenz. Das würde allerdings allenfalls eine Anpassung der Konzessionen bedingen.

Zieht der Kanton Uri seine Kantonsvertretungen freiwillig zurück, muss auf andere Weise sichergestellt werden, dass die gegenseitige Information weiterhin gewährt wird. Denkbar wäre, dass der Kanton sich einerseits verpflichtet, seine Delegierten aus dem Verwaltungsrat zurückzuziehen. Andererseits erklärte sich die Kraftwerksgesellschaft bereit, die Informationen ausserhalb des Verwaltungsrats sicherzustellen. Ob die Kraftwerksgesellschaften diesem Vorgehen zustimmen würden, bleibt offen.

Würde die Interessenvertretung des Kantons und die Möglichkeit des Informationsaustauschs ausschliesslich auf das zur Verfügung stehende Instrumentarium als Minderheitsaktionär reduziert (Aktionärsrechte an Generalversammlung), kann kaum mehr von einer wirksamen Interessenvertretung gesprochen werden. Im Gegensatz zu Mehrheitsbeteiligungen des Kantons lassen sich bei Minderheitspaketen einseitig keine aktienrechtlichen Sanktionsmittel, namentlich Zurückweisung des Geschäftsberichts, Verweigerung der Entlastung oder Abwahl des Verwaltungsrats usw. zur Durchsetzung der Kantonsinteressen anwenden. In letzter Konsequenz kann für diesen Fall die Veräusserung der Energiebeteiligungen erwogen werden.

3. Empfehlung des Regierungsrats

Der Regierungsrat folgert aus den vorstehenden Ausführungen zusammenfassend, dass ein Rückzug der Regierungsratsmitglieder aus den Verwaltungsräten der Energiebeteiligungen mit beträchtlichen Informationsverlusten einhergehen würde. Aufgrund der

³ Es gilt zu unterscheiden zwischen Delegierten des Kantons, die vom Kanton in den Verwaltungsrat abgeordnet werden, was in den Statuten vorgesehen werden kann (sog. abgeordnete Verwaltungsratsmitglieder, Art. 762 Abs. 1 Obligationenrecht [OR; SR 220]), und solchen, die auf Vorschlag des Kantons von der Generalversammlung (GV) gewählt werden (gewählte Verwaltungsratsmitglieder, Art. 698 Abs. 2 Ziff. 2 und Art. 707 Abs. 3 OR). Die Frage nach der Interessengewichtung in privatrechtlichen Institutionen ist in der Rechtslehre umstritten, wobei nach herrschender Auffassung Folgendes gilt: Bei gewählten Verwaltungsratsmitgliedern gehen die Pflichten gegenüber der Gesellschaft vor. Anders verhält es sich bei den abgeordneten Verwaltungsratsmitgliedern: Diese dürfen Weisungen des abordnenden Gemeinwesens befolgen, ohne dass ihnen das als Pflichtverletzung angelastet werden könnte.

Minderheitsbeteiligungsverhältnisse lassen sich die Interessen des Kantons bei einem Rückzug der Regierungsmitglieder im Vergleich zur heutigen Situation weniger direkt, verspätet oder überhaupt nicht mehr im genügenden Mass wahrnehmen. Bezüglich Interessenkonflikten im Verwaltungsrat bieten mandatierte Dritte keine Verbesserung gegenüber der heutigen Situation. Ein freiwilliger Verzicht auf die rechtlich verankerten Delegationsmöglichkeiten von Mitgliedern in den Verwaltungsrat der Energiebeteiligungen erachtet der Regierungsrat aufgrund der finanz- und volkswirtschaftlichen Bedeutung der Energieunternehmen für den Kanton Uri als falsch.

Der Regierungsrat hält an seinem Beschluss im Rahmen der Verabschiedung der Eignerstrategien zu den Energiebeteiligungen fest. Demnach sollen zur Wahrung der Interessen des Kantons weiterhin Mitglieder des Regierungsrats im Verwaltungsrat der Energiebeteiligungen Einsitz nehmen.

Gestützt auf diese Ausführungen empfiehlt der Regierungsrat dem Landrat, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Motionstext); Mitglieder des Regierungsrats; Rathauspresse; Standeskanzlei; Amt für Energie; Direktionssekretariat Baudirektion; Direktionssekretariat Finanzdirektion und Finanzdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats

Standeskanzlei Uri

Der Kanzleidirektor

