



Totalrevision des Gesetzes über die Zuger Kantonalbank (Kantonalbankgesetz)

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 6. März 2018

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen eine Vorlage zur Totalrevision des Gesetzes über die Zuger Kantonalbank vom 20. Dezember 1973 (BGS 651.1) und erstatten Ihnen dazu nachstehenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1.	In Kürze	1
2.	Ausgangslage, Änderungsbedarf und Kernpunkte der Vorlage.....	3
3.	Auswertung der Vernehmlassung	10
4.	Kurzkomentar zu den Bestimmungen des neuen Gesetzes	14
5.	Statuten	18
6.	Finanzielle Auswirkungen und Anpassungen von Leistungsaufträgen	18
7.	Zeitplan	19
8.	Antrag.....	19

1. In Kürze

Ein schlankes und modernes Gesetz für die Zuger Kantonalbank

Mit der vorgeschlagenen Totalrevision wird ein schlankes und modernes Kantonalbankgesetz geschaffen, welches zusammen mit den neu zu erlassenden Statuten die Anforderungen an eine moderne Bank optimal erfüllt.

Das heute geltende Gesetz aus dem Jahr 1973 entspricht nicht mehr den heutigen Anforderungen bezüglich Anpassungsfähigkeit an sich verändernde rechtliche Rahmenbedingungen, Rechtssicherheit punkto bundesgesetzlicher Grundlage im Bankengesetz sowie Flexibilität des Kantons betreffend strategischer Beteiligung an der Zuger Kantonalbank. Änderungen werden jedoch nur dort vorgenommen, wo Handlungsbedarf besteht. Am Bewährten wird festgehalten.

Dabei werden auch die Vorgaben gemäss der Verordnung gegen übermässige Vergütungen bei börsenkotierten Aktiengesellschaften vom 20. November 2013 (VegüV), soweit nicht bereits freiwillig erfolgt, angemessen umgesetzt. Das bewährte System der unbeschränkten, subsidiären Staatsgarantie sowie das Modell und die Höhe der Abgeltung werden weitergeführt. Auch wird die Rechtsform der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft beibehalten.

Anpassungsfähigkeit an sich verändernde Rahmenbedingungen

Bei der Zuger Kantonalbank, einer spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft, besteht das heutige Rechtskleid aus dem Kantonalbankgesetz und dem Geschäftsreglement. Das Kantonalbankgesetz umfasst materiell betrachtet nicht nur die für eine Kantonalbank notwendigen Bestimmungen, sondern auch zahlreiche Bestimmungen, die bei Aktiengesellschaften üblicherweise auf Stufe Statuten geregelt werden. Das Geschäftsreglement ist sodann mit dem Organisationsreglement einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft vergleichbar. Für das Kantonalbankgesetz ist

nebst dem Gesetzgeber auch die Generalversammlung zuständig. Gesetzesänderungen bedürfen nämlich stets der Zustimmung des Kantonsrats wie auch der Generalversammlung mit einem Zweidrittelsmehr. Änderungen des Geschäftsreglements bedürfen nebst der Zustimmung des Bankrats zusätzlich der Genehmigung des Regierungsrats. Diese schwerfällige Änderungsprozedur insbesondere beim Kantonalbankgesetz steht einer raschen und flexiblen Anpassung des Gesetzes an sich verändernde Rahmenbedingungen im Weg und stellt dadurch einen Wettbewerbsnachteil dar.

Das Kantonalbankgesetz wird auf die effektiv erforderlichen Bestimmungen einer Kantonalbank mit Staatsgarantie sowie den für Zug spezifischen Regelungen wie beispielsweise die Anzahl direkt von der Regierung zu wählenden Mitglieder des Bankrats reduziert. Die weiteren gesellschaftsrechtlichen Bestimmungen werden in neu zu schaffenden Statuten geregelt, wobei diese analog zu einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft im ausschliesslichen Kompetenzbereich der Generalversammlung liegen. Zudem wird mit der Schaffung eines Organisationsreglements im alleinigen Kompetenzbereich des Bankrats das heutige Geschäftsreglement ersetzt. Damit wird die Anpassungsfähigkeit der rechtlichen Grundstruktur der Zuger Kantonalbank bestehend aus Gesetz, Statuten sowie Organisationsreglement deutlich erhöht. Ebenso werden die Verantwortlichkeiten klar geregelt.

Um den Interessen der Privataktionärinnen und -aktionären sowie dem ausgewogenen Kräfteverhältnis zwischen Privataktionärinnen und -aktionären sowie dem Kanton angemessen Rechnung zu tragen, bedürfen Gesetzesänderungen (ausgenommen die Aufhebung der Staatsgarantie) weiterhin der Zustimmung der Generalversammlung, wobei der Kanton mit seinem Aktienanteil nicht mitstimmt. Hinsichtlich Gesetzesänderungen kommt der Generalversammlung jedoch kein Antragsrecht mehr zu.

Rechtssicherheit

Die Stimmrechtsbeschränkung von aktuell 20 Prozent der an einer Generalversammlung anwesenden Aktienstimmen wird neu auf ein Drittel des Aktienkapitals plus eine Stimme angehoben. Die Anhebung der Stimmrechtsbeschränkung ist im Rahmen der Totalrevision des Kantonalbankgesetzes zwingend erforderlich, damit die Zuger Kantonalbank – wie alle anderen Kantonalbanken – die gesetzlichen Voraussetzungen einer Kantonalbank ohne Ausnahmegewilligung erfüllt. Es dient der Rechtssicherheit punkto bundesgesetzlicher Grundlage im Bankengesetz, dass die Zuger Kantonalbank nach erfolgter Totalrevision des Kantonalbankgesetzes nicht mehr auf eine Ausnahmegewilligung angewiesen ist.

Flexibilität des Kantons

Der gesetzliche Mindestanteil des Kantons soll von bisher 50 Prozent am Aktienkapital der Zuger Kantonalbank auf neu mindestens ein Drittel des Aktienkapitals plus eine Aktie gesenkt werden. Somit muss er allfällige Kapitalerhöhungen der Bank nicht zwingend mittragen. Eine Reduktion der kantonalen Beteiligung ist hingegen aus heutiger Sicht nicht vorgesehen.

Weiter wird der Kanton seinen Einfluss auf die Bank inskünftig nebst der Wahl von vier von sieben Bankräten bei einer Beteiligung von mindestens 50 Prozent am Aktienkapital hauptsächlich durch die Ausübung der Aktionärsrechte geltend machen.

2. Ausgangslage, Änderungsbedarf und Kernpunkte der Vorlage

2.1. Gemeinsame Projektarbeit Finanzdirektion und Zuger Kantonalbank

Die Erarbeitung dieser Totalrevision des Kantonalbankgesetzes ist in enger Zusammenarbeit zwischen der Finanzdirektion und der Zuger Kantonalbank erfolgt. Die Erarbeitung einer gemeinsamen und von den Beteiligten vollumfänglich unterstützten Lösung widerspiegelt das partnerschaftliche Verhältnis zwischen Kanton und Bank im Interesse einer für die Bevölkerung, die Wirtschaft sowie für den Kanton Zug wichtigen und erfolgreich arbeitenden Zuger Kantonalbank.

Der Steuerungsausschuss setzte sich aus dem Finanzdirektor, dem Generalsekretär der Finanzdirektion, dem Präsidenten des Bankrates sowie dem Volkswirtschaftsdirektor, welcher auch Mitglied des Bankrates ist, zusammen. Die Projektgruppe bestand aus einem juristischen Mitarbeiter der Finanzdirektion sowie dem Sekretär des Bankrats und einer Rechtskonsultentin der Zuger Kantonalbank.

2.2. Das Kantonalbankgesetz als Gesellschaftsvertrag

Die Zuger Kantonalbank ist eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft nach Art. 763 OR¹ und basiert auf dem Gesetz über die Zuger Kantonalbank vom 20. Dezember 1973², welches in der Zwischenzeit mehrmals teilrevidiert wurde, letztmals am 20. Februar 2014 (Erhöhung der Altersgrenze für die Mitglieder des Bankrates sowie der Revisionsstelle der Zuger Kantonalbank von bisher 65 auf 70 Jahre, Vorlage Nr. 2296³). Mit dem «Sparpaket 2018» (Vorlage Nr. 2720.11 - 15386⁴) ist der heute geltende Steuerrabatt im Umfang von 50 Prozent für die Zuger Kantonalbank per 1. Januar 2019 – unter Vorbehalt der Zustimmung der Generalversammlung im Frühjahr 2018 – aufgehoben worden (§ 6 des bisherigen Kantonalbankgesetzes).

Aussergewöhnlich und einmalig ist, dass Änderungen des Kantonalbankgesetzes sowohl der Zustimmung des Kantonsrats wie auch von mindestens zwei Dritteln der an der Generalversammlung vertretenen stimmberechtigten Aktien bedürfen, wobei das Stimmrecht des Kantons bei einem Aktienanteil von 50 Prozent auf 20 Prozent beschränkt ist (vgl. §§ 7 Abs. 3 und 19 Abs. 3 bisheriges Kantonalbankgesetz). Das Geschäftsreglement wird vom Bankrat erlassen und vom Regierungsrat genehmigt (vgl. §§ 13 und 24 Abs. 1 Ziffer 2 bisheriges Kantonalbankgesetz).

Die Zuger Kantonalbank besitzt bisher keine Statuten. Das Kantonalbankgesetz umfasst materiell betrachtet auch gesellschaftsrechtliche Bestimmungen, die bei privatrechtlichen Aktiengesellschaften in Statuten geregelt werden. Detailliertere Organisationsbestimmungen sind in dem vom Bankrat erlassenen Geschäftsreglement, welches der Genehmigung des Regierungsrats bedarf, enthalten. Bei privatrechtlichen Aktiengesellschaften sind diese Organisationsbestimmungen in einem in der Kompetenz des Verwaltungsrats liegenden Organisationsreglement enthalten. Statt des bisherigen Geschäftsreglements ist neu die Schaffung eines Organisationsreglements im alleinigen Kompetenzbereich des Bankrats vorgesehen.

¹ SR 220

² BGS 651.1

³ <https://kr-geschaefte.zug.ch/gast/geschaefte/554>

⁴ <https://kr-geschaefte.zug.ch/gast/geschaefte/1714>

Materiell handelt es sich beim Kantonalbankgesetz um einen Gesellschaftsvertrag zwischen dem Kanton und den Privataktionärinnen und -aktionären der Bank, da sich der Kanton bei der Gründung der Zuger Kantonalbank im Jahr 1892 an einer bereits bestehenden Bank beteiligt hatte. Dies ist der wesentliche Grund, weshalb nebst dem Kantonsrat auch die Generalversammlung einer Gesetzesänderung zustimmen muss.

Der Gesellschaftsvertrag ist auch heute noch explizit in § 43 Abs. 1 Ziff. 3 des Kantonalbankgesetzes erwähnt:

«¹ Die Auflösung der Gesellschaft kann erfolgen:

...

3. durch Kündigung des bestehenden Gesellschaftsverhältnisses durch Beschluss der Privataktionäre; dieser Beschluss muss mindestens die Hälfte aller Privataktienstimmen auf sich vereinigen.».

Das heute ausgewogene Kräfteverhältnis zwischen Privataktionärinnen und -aktionären sowie Kanton soll nicht ohne Not massgeblich verändert werden. Sowohl der Regierungsrat wie auch der Bankrat unterstützen daher auch die Beibehaltung des Genehmigungsvorbehaltes der Generalversammlung bei Gesetzesänderungen, wobei der Kanton mit seinem Aktienanteil nicht mitstimmt (vgl. § 17 des neuen Kantonalbankgesetzes). Auf das Recht Gesetzesänderungen durch die Generalversammlung anstossen zu können, soll aber verzichtet werden.

2.3. Die strategische Beteiligung des Kantons hat sich bewährt; Mindestbeteiligung von einem Drittel des Aktienkapitals plus einer Aktie

Die bisherige strategische Beteiligung an der Zuger Kantonalbank – gemäss § 7 Abs. 3 des bisherigen Kantonalbankgesetzes hat der Kanton in jedem Fall die Hälfte des Aktienkapitals zu besitzen – hat sich sowohl aus Sicht des Regierungsrats als auch des Bankrats bewährt.

Die strategische Beteiligung an der Zuger Kantonalbank hat sich für den Kanton unter anderem aus folgenden Gründen gelohnt:

- Der aktuelle Wert der Beteiligung des Kantons an der Zuger Kantonalbank weist ein Mehrfaches der vom Kanton bis heute in die Bank investierten Mittel auf.
- Gegenwärtig wirft die Beteiligung des Kantons an der Bank, gemessen am aktuellen Marktwert von 815 855 040 Franken (Aktienkurs am 19. Februar 2018: 5660 Franken), ohne Berücksichtigung der Abgeltung der Staatsgarantie eine Rendite von mehr als 3,5 Prozent ab. Zusammen mit der Abgeltung der Staatsgarantie leistet die Bank dem Kanton seit dem Geschäftsjahr 2008 einen Betrag von jährlich gut 27,5 Millionen Franken.
- Der im Zweckartikel (§ 3 bisheriges Kantonalbankgesetz) der Zuger Kantonalbank definierte Leistungsauftrag – die Zuger Kantonalbank hat insbesondere der Bevölkerung des Kantons Zug und seiner gesamten Volkswirtschaft zu dienen – ist insbesondere auch für wirtschaftlich herausfordernde Zeiten ein wesentliches Element für eine nachhaltige Versorgung der Zuger Bevölkerung und der lokalen Wirtschaft mit Bankdienstleistungen.

Die strategische Beteiligung an der Zuger Kantonalbank wird aber auch von der Zuger Kantonalbank begrüsst:

- Der Kanton als starker Partner der Bank verfolgt langfristige Ziele und garantiert damit Stabilität.
- Eine wesentliche Beteiligung des Kantons am Aktienkapital der Zuger Kantonalbank unterstützt die auf Langfristigkeit ausgerichtete solide Kapitalisierung der Kantonalbank und verhindert, dass die Bank Ansprüchen für eine kurzfristige Optimierung der Eigenkapitalrendite ausgesetzt ist; dadurch verfügt die Zuger Kantonalbank über eine äusserst solide Eigenmittelausstattung.

- Die Bank ist daran interessiert, dass sie aufgrund der Beteiligung des Kantons von mindestens einem Drittel des Kapitals weiterhin eine Kantonalbank bleibt.
- Die Beteiligung von Kanton und Privaten ist ein wesentlicher Grund, dass die Zuger Kantonalbank in der Wirtschaftsregion Zug so gut verankert ist.

Der Regierungsrat ist deshalb überzeugt, dass es im Kanton Zug weiterhin eine Kantonalbank mit einer wesentlichen Beteiligung des Kantons braucht.

Die Mindestbeteiligung des Kantons wird von der Hälfte des Aktienkapitals (§ 7 Abs. 3 des bisherigen Kantonalbankgesetzes) auf einen Drittel plus eine Aktie reduziert (§ 5 Abs. 2 neues Kantonalbankgesetz). Dies verschafft dem Kanton die nötige finanzielle Flexibilität. Allfällige Kapitalerhöhungen müssen damit vom Kanton nicht zwingend mitgetragen werden. Dies ist vor allem in Zeiten eines angespannten Finanzhaushalts wichtig. Eine Veräusserung des die künftige Mindestbeteiligung übersteigenden Aktienanteils ist aus heutiger Sicht hingegen nicht vorgesehen.

Die Mindestbeteiligung darf nicht veräussert werden. Damit wird in Kombination mit der Regelung über das Stimmrecht gemäss § 10 weiterhin sichergestellt, dass die Bank als Kantonalbank nach Art. 3a des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen vom 8. November 1934 (Bankengesetz, BankG; SR 952.0) gilt.

2.4. Minder-Initiative bzw. Verordnung gegen übermässige Vergütungen bei börsenkotierten Aktiengesellschaften (VegüV)

Im Rahmen der Teilrevision vom 20. Februar 2014 (Erhöhung Altersgrenzen) hat der Regierungsrat im Bericht und Antrag vom 24. September 2013 (Vorlage Nr. 2296.1 - 14453)⁵ darauf hingewiesen, dass substanzielle Gesetzesänderungen in einem zweiten Schritt vorzunehmen seien, zumal sich durch die Annahme der eidgenössischen Volksinitiative «gegen die Abzockerei», der sogenannten Minder-Initiative, durch Volk und Stände am 3. März 2013 sehr anspruchsvolle Umsetzungsfragen stellen. Die angenommene Initiative bezweckt das Verbot von Abgangsentschädigungen und Vorauszahlungen für Mitglieder der Geschäftsleitung und des Verwaltungsrats börsenkotierter Unternehmen, die Genehmigung der Gesamtbeträge der Entschädigung von Geschäftsleitung und Verwaltungsrat sowie ein Verbot des Organ- und Depotstimmrechts. Zudem wird verlangt, dass die Pensionskassen im Sinne ihrer Mitglieder an den Generalversammlungen abstimmen müssen. Gleichzeitig fordert sie die jährliche Wahl des Präsidiums des Verwaltungsrats und der einzelnen Verwaltungsratsmitglieder durch die Aktionärinnen und Aktionäre und verlangt die Einführung der elektronischen Fernabstimmung.

Am 1. Januar 2014 ist die Verordnung gegen übermässige Vergütungen bei börsenkotierten Aktiengesellschaften (VegüV)⁶ in Kraft getreten. Als spezialgesetzliche Aktiengesellschaft ist die Zuger Kantonalbank nicht zur Umsetzung der VegüV verpflichtet (vgl. Art. 1 Abs. 1 VegüV).

Auf freiwilliger Basis und im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten hat die Zuger Kantonalbank wesentliche Aspekte der VegüV bereits umgesetzt:

- Genehmigung des maximalen Gesamtbetrags der festen Vergütung der Geschäftsleitung durch die Generalversammlung;

⁵ https://kr-geschaeft.zug.ch/dokumente/1886/14453_2296_1_Kantonalbank.pdf

⁶ SR 221.331

- Genehmigung des maximalen Gesamtbetrags der variablen Vergütung der Geschäftsleitung durch die Generalversammlung;
- Jährliche Wahl der Mitglieder des Entschädigungsausschusses durch die Generalversammlung;
- Verbot von Abgangsentschädigungen; sowie
- Elektronische Fernabstimmung.

Die Genehmigung der Entschädigung des Bankrats durch die Generalversammlung und die jährliche Wahl des Präsidiums des Bankrats wie auch der Mitglieder des Bankrats durch die Generalversammlung ist bisher aufgrund der gesetzlichen Regelung dieser Wahlgeschäfte (§ 24 bisheriges Kantonalbankgesetz) nicht möglich. Zudem sieht das heutige Kantonalbankgesetz in § 23 Abs. 1 vor, dass der Regierungsrat vier Mitglieder des Bankrats wählt. In § 24 Abs. 1 Ziffer 14 wird weiter festgehalten, dass der Regierungsrat die Entschädigung der Mitglieder des Bankrats genehmigt.

Mit der Totalrevision des Kantonalbankgesetzes werden weitere Elemente der VegüV umgesetzt, so insbesondere die Genehmigung der Entschädigung des Bankrates sowie die Wahl des Präsidiums des Bankrats durch die Generalversammlung. Da gemäss Verfassung des Kantons Zug (§ 41 Abs. 1 Bst. n) der Kantonsrat die vom Regierungsrat zu wählenden Mitglieder des Bankrats und der Revisionsstelle zu genehmigen hat, sollen die gemäss VegüV jährlich vorzunehmenden Wahlen aus Gründen der Praktikabilität und Effizienz alle zwei Jahre vorgenommen werden; wobei entsprechend sämtliche Wahlgeschäfte diesem Zweijahresturnus unterliegen sollen. Die heute bestehende und auch zukünftig vorgesehene Rechtsform der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft lässt dies zu.

2.5. Rechtsform

2.5.1. Mögliche Rechtsformen für eine Kantonalbank

Im Rahmen der Vorarbeiten zur Totalrevision des Kantonalbankgesetzes wurde u.a. vertieft geprüft, ob nebst der materiellen Totalrevision des Gesetzes auch das Rechtskleid der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft geändert werden soll oder ob die Vorteile dieser Rechtsform überwiegen.

Aufgrund von Art. 3a BankG kommen für eine Kantonalbank die folgenden Rechtsformen in Frage:

- Spezialgesetzliche Aktiengesellschaft nach Art. 763 OR (bisherige Rechtsform der Zuger Kantonalbank);
- Öffentlich-rechtliche Anstalt nach kantonalem Recht;
- Gemischt-wirtschaftliche Aktiengesellschaft nach Art. 762 OR; sowie
- Privatrechtliche Aktiengesellschaft nach Art. 620 ff. OR.

Zum Vergleich: Die 24 schweizerischen Kantonalbanken weisen aktuell die folgenden Rechtsformen auf:

Öffentlich-rechtliche Anstalten	Spezialgesetzliche AG (Art. 763 OR)	Gemischt-wirtschaftliche AG (Art. 762 OR)	AG (Art. 620 ff. OR)
AGKB	GEKB	SGKB	BEKB
AIKB	GLKB		LUKB
BLKB	JUKB		
BSKB	VDKB		
FRKB	VSKB		
GRKB	ZGKB		
NEKB			
NWKB			
OWKB			
SHKB			
SZKB			
TGKB			
TIKB			
URKB			
ZHKB			

2.5.2. Die spezialgesetzliche Aktiengesellschaft als optimale Rechtsform

Die Analyse hat ergeben, dass die Beibehaltung der bisherigen Rechtsform der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft vorteilhaft ist. Eine öffentlich-rechtliche Anstalt kommt bereits deshalb nicht in Frage, da es sich bei der Zuger Kantonalbank nicht um eine im alleinigen Eigentum des Kantons stehende Kantonalbank handelt, sondern bekanntlich knapp die Hälfte des Kapitals durch private Investorinnen und Investoren gehalten wird. Die Rechtsform der gemischtwirtschaftlichen Aktiengesellschaft nach Art. 762 OR ist bei Kantonalbanken nicht verbreitet, einzig die St. Galler Kantonalbank trägt dieses Rechtskleid. Ein Vorteil gegenüber der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft ist nicht ersichtlich. Bei einem Wechsel zum Konstrukt der privatrechtlichen Aktiengesellschaft bleibt sodann kein Raum für vom Obligationenrecht abweichende Bestimmungen, mit welchen den Besonderheiten der Zuger Kantonalbank – so insbesondere der massgeblichen Beteiligung von privaten Investorinnen und Investoren und dem ausgewogenen Kräfteverhältnis zwischen Privataktionärinnen und -aktionären sowie dem Kanton – angemessen Rechnung getragen werden kann. Zudem müsste die Verfassung des Kantons Zug revidiert werden, da gemäss Verfassung (§ 41 Abs. 1 Bst. n) der Kantonsrat die von der Regierung gewählten Mitglieder des Bankrats wie auch der Revisionsstelle genehmigt und dies bei einer Aktiengesellschaft nach Obligationenrecht nicht möglich ist.

Auf eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft sind die Bestimmungen von Art. 620 bis Art. 760 OR zur Aktiengesellschaft nicht direkt anwendbar. In dem für eine Kantonalbank bundesrechtlich erforderlichen kantonalen Erlass (Art. 3a BankG) kann das Obligationenrecht jedoch als subsidiär anwendbar erklärt werden. Zudem können darin vom Obligationenrecht abweichende Bestimmungen festgehalten werden, die den Besonderheiten der Kantonalbank Rechnung tragen. Beispielsweise kann bei einer spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft die Wahl von vier Mitgliedern des Bankrats durch den Regierungsrat mit Genehmigungsvorbehalt durch den Kantonsrat sowie die Wahl von drei Mitgliedern des Bankrats alleine durch die Privataktionäre im Kantonalbankgesetz vorgesehen werden.

Die spezialgesetzliche Aktiengesellschaft ist somit auch zukünftig die optimale Rechtsform für die Zuger Kantonalbank.

2.6. Stimmrechtsbeschränkung

Das geltende Kantonalbankgesetz sieht eine Stimmrechtsbeschränkung von 20 Prozent der an der Generalversammlung vertretenen Aktien vor. Diese Regelung gilt auch für den Kanton mit seiner gesetzlichen Mindestbeteiligung von der Hälfte des Aktienkapitals. Dies widerspricht den bundesrechtlichen Vorgaben für eine Kantonalbank wie sie in Art. 3a BankG stipuliert sind. Der Bundesgesetzgeber hat in den Schlussbestimmungen der Änderung vom 22. April 1999 (SchIB 1999 Abs. 2 BankG) der Zuger Kantonalbank jedoch eine diesbezügliche Ausnahme gewährt:

«Für die Kantonalbank des Kantons Zug wird eine Beteiligung des Kantons von mehr als einem Drittel der Stimmen nach Artikel 3a nicht vorausgesetzt, sofern die Staatsgarantie und die Ausübung des Stimmrechts durch den Kanton nicht geändert werden sowie sichergestellt bleibt, dass wichtige Beschlüsse nicht ohne die Zustimmung des Kantons gefasst werden können.»

Die Totalrevision des Kantonalbankgesetzes führt dazu, dass die Voraussetzungen dieser Ausnahmestimmungen nicht mehr erfüllt sind und die Zuger Kantonalbank die Voraussetzungen gemäss Art. 3a BankG erfüllen muss. Dies betrifft auch die Pflicht, dass der Kanton über mehr als einen Drittel der Stimmen verfügen muss.

Nach Ansicht des Regierungsrats und des Bankrats soll zwecks Wahrung des ausgewogenen Kräfteverhältnisses zwischen Privataktionärinnen und -aktionären sowie dem Kanton auf eine Stimmrechtsbeschränkung nicht gänzlich verzichtet werden. Diese ist jedoch neu entsprechend den Vorgaben von Art. 3a BankG auf mehr als einen Drittel, mithin also auf einen Drittel der Aktien plus eine Aktie, festzulegen. Nach wie vor soll die Stimmrechtsbeschränkung für alle Aktionärinnen und Aktionäre gelten, also auch für den Kanton.

Mit einer solchen Stimmrechtsbeschränkung erfüllt die Zuger Kantonalbank alle Voraussetzungen von Art. 3a BankG, welche auch von der Zuger Kantonalbank nach der vorliegenden Totalrevision des Kantonalbankgesetzes zwingend einzuhalten sind. Damit wird SchIB 1999 Abs. 2 BankG hinfällig.

Vergleiche zeigen, dass bei anderen Kantonalbanken, die als spezialgesetzliche oder privatrechtliche Aktiengesellschaften konstituiert sind, das Stimmrecht des Kantons im Verhältnis zu seiner finanziellen Beteiligung nicht reduziert wird. Diese Vergleiche allein würden für einen gänzlichen Verzicht auf eine Stimmrechtsbeschränkung sprechen. Für eine Stimmrechtsbeschränkung spricht hingegen der Erhalt des bewährten Gleichgewichts zwischen dem Kanton und den Privataktionärinnen und -aktionären. Basierend auf diesen Überlegungen sowie der Prämisse einer ausgewogenen Lösung erachten sowohl der Bankrat als auch der Regierungsrat eine Erhöhung der Stimmrechtsbeschränkung auf ein Drittel der Aktien plus eine Aktie als bestmögliche Lösung für die spezifische Situation der Zuger Kantonalbank.

2.7. Staatsgarantie

Die strategische Beteiligung des Kantons an der Zuger Kantonalbank, der im Zweckartikel des Kantonalbankgesetzes enthaltene Leistungsauftrag und die Staatsgarantie des Kantons stehen in einer Wechselwirkung zueinander und gehören aus Sicht des Regierungsrats wie auch des Bankrats zusammen.

Die Sicherheit der Kundenvermögen bzw. der Gläubigerschutz wird heute insbesondere durch das aufsichtsrechtlich definierte regulatorisch erforderliche Kapital sowie die Liquiditätsvorschriften sichergestellt, wobei die Zuger Kantonalbank über deutlich mehr Kapital als regulatorisch vorgeschrieben verfügt. Weiter besteht auch das Institut der Einlagensicherung, welches Kundenvermögen bis 100 000 Franken im Konkursfall einer Bank schützt. Unabhängig davon ist es für die Bevölkerung und die Wirtschaft des Kantons Zug insbesondere in wirtschaftlich unsicheren Zeiten, welche es immer wieder geben kann, wichtig, sich zusätzlich auf das Institut der Staatsgarantie bei der Zuger Kantonalbank als ultimative Absicherung verlassen zu können.

Hinzu kommt, dass die Kantonalbanken aller umliegenden Kantone über eine Staatsgarantie verfügen. Sofern die Zuger Kantonalbank auf die Staatsgarantie verzichten müsste, hätte das für sie im hart umkämpften lokalen Markt Wettbewerbsnachteile zur Folge.

Der Regierungsrat hält deshalb am Modell der unbeschränkten subsidiären Staatsgarantie fest.

2.8. Abgeltung der Staatsgarantie

Die Gewährung der Staatsgarantie durch den Kanton erfolgt nicht entschädigungslos. Die Staatsgarantie wird heute durch eine Extrazuweisung von 10 Prozent der Dividende des gesetzlichen Anteils des Kantons abgegolten (vgl. § 41 Abs. 1 geltendes Kantonalbankgesetz). In den Jahren 2009 bis 2016 betrug die dem Kanton Zug jährlich zufallende Dividende jeweils 25 225 200 Franken (175 Franken pro Aktie). Die Extrazuweisung betrug demzufolge jährlich 2 522 520 Franken.

Der Regierungsrat sprach sich im Jahr 2015 für eine Erhöhung der Abgeltung aus und nahm sie als Massnahme ins zweite Paket des Entlastungsprogramms 2015–2018 auf. Nach Durchführung der Vernehmlassung und einem intensiven Austausch mit dem Bankrat der Zuger Kantonalbank hielt der Regierungsrat im Bericht und Antrag an den Kantonsrat vom 3. November 2015 (Entlastungsprogramm 2015–2018, Paket 2: Rahmenbeschluss für Gesetzesänderungen; Vorlage Nr. 2569.1 - 15044)⁷ Folgendes fest:

«Die Festlegung des Modells und der Höhe der Abgeltung der Staatsgarantie ist ein politischer Prozess, da sich kein «Marktwert» für diese Leistung bestimmen lässt. Die Garantiekommission sollte ein gerechtes, risikobezogenes Entgelt für die Haftungsübernahme seitens des Kantons darstellen. Der Regierungsrat beachtet aber auch die Tragbarkeit für die Zuger Kantonalbank und will der sich gut im Markt behauptenden Bank die Zukunft nicht verbauen. Die Diskussionen um die Abgeltung der Staatsgarantie haben gezeigt, dass es umfangreicherer Abklärungen zum Modell und zur Höhe der Abgeltung der Staatsgarantie sowie vertiefter Vergleiche mit anderen Kantonalbanken bedarf.

Der Regierungsrat hat unter Würdigung dieser veränderten Ausgangslage in dritter Lesung beschlossen, die Abgeltung der Staatsgarantie nicht im Rahmen des zweiten Pakets des Entlastungsprogramms, sondern innerhalb der verwaltungsintern bereits angestossenen Revision des Kantonalbankgesetzes zu behandeln, zumal auch andere mögliche Änderungen (z.B. Zweckartikel) einen Einfluss auf die Staatsgarantie und deren Abgeltung haben.»

⁷ <https://kr-geschaefte.zug.ch/gast/geschaefte/1555>

In der Folge wurden seitens der Finanzdirektion und der Zuger Kantonalbank umfangreiche Abklärungen zur Höhe der Abgeltung der Staatsgarantie getroffen und Vergleiche mit anderen Kantonalbanken vorgenommen. Die Bestimmung der Höhe sowie des Modells der Abgeltung ist keine exakte Wissenschaft. Ein Vergleich mit der Zürcher Kantonalbank, bei welcher die Abgeltung der Staatsgarantie erst kürzlich neu festgelegt wurde, zeigt beispielsweise auf, dass die Zuger Kantonalbank im Vergleich eine höhere Abgeltung für die Staatsgarantie leistet. Unbestritten ist, dass eine Erhöhung der Abgeltung der Staatsgarantie zu Lasten der für die Ausschüttung der Dividenden verfügbaren Mittel geht und der Kanton somit bei einer Abgeltungserhöhung der Staatsgarantie mit einer Kürzung der Dividende rechnen müsste. Zudem muss die Generalversammlung der Aktionärinnen und Aktionäre einer in diesem Zusammenhang erforderlichen Revision des Kantonalbankgesetzes mit qualifiziertem Mehr zustimmen. Entsprechend würde eine Erhöhung der Abgeltung der Staatsgarantie auch ein Risiko darstellen, welches die gesamte Gesetzesrevision gefährdet.

Sowohl der Regierungsrat als auch der Bankrat sind der Ansicht, dass am Prinzip der bisherigen Abgeltung (Modell und Höhe) auch im totalrevidierten Gesetz grundsätzlich festzuhalten ist. Einzig die Referenzdividende soll nicht mehr die für das abgeschlossene Geschäftsjahr beschlossene Dividende, sondern diejenige des vorangehenden Geschäftsjahres sein. Diese Massnahme dient der Rechtssicherheit, da die Abgeltung der Staatsgarantie nicht mehr vom aktuellen Dividendenbeschluss der Generalversammlung abhängt. Dies hat zur Folge, dass die Abgeltung der Staatsgarantie buchhalterisch eine Aufwandposition darstellt. Unverändert bleibt auch die Verwendung der Abgeltung der Staatsgarantie. Sie fliesst in die Staatskasse und kommt damit der Allgemeinheit zu Gute, welche auch das Risiko trägt. Auf die Schaffung eines entsprechenden Reservefonds wird verzichtet, zumal dieser bei unveränderter Höhe der Abgeltung nur sehr langsam geäuft werden könnte und Mindereinnahmen in der Laufenden Rechnung des Kantons bedeuten würden.

2.9. Namen- statt Inhaberaktien

Das Kantonalbankgesetz sieht aktuell in § 7 Abs. 1 vor, dass das Aktienkapital in auf die Inhaberin bzw. den Inhaber lautende Aktien eingeteilt ist. Neu soll das Aktienkapital in auf den Namen lautende Aktien eingeteilt werden (Namenaktien).

Der überwiegende Teil der börsenkotierten Unternehmen in der Schweiz hat Namenaktien ausgegeben, die Anzahl Unternehmen mit Inhaberaktien nimmt laufend ab. Zudem tendieren die Anforderungen, die das Obligationenrecht sowie die börsenrechtlichen Vorschriften im Zusammenhang mit wirtschaftlich Berechtigten von Kapitalanteilen an Gesellschaften aufstellen, um eine ausreichende Transparenz über die Aktionäre herzustellen, in eine Richtung, welche sich den Namenaktien annähert (beispielsweise Führung eines Buches über die Aktionärinnen und Aktionäre). Die Gelegenheit der Totalrevision des Kantonalbankgesetzes soll daher genutzt werden, dies auch bei der Zuger Kantonalbank umzusetzen.

3. Auswertung der Vernehmlassung

Allgemeines

Im externen Vernehmlassungsverfahren wurden insgesamt 29 Adressatinnen und Adressaten zur Stellungnahme eingeladen (alle Einwohnergemeinden, die im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien, [Wirtschafts]verbände sowie die Zuger Kantonalbank). Fünf Adressatinnen und Adressaten verzichteten mangels Betroffenheit auf eine Stellungnahme (Stadt Zug, die Einwohnergemeinden Cham und Unterägeri, der Zuger Bauernverband sowie der Gewerbeverband des Kantons Zug). Innert Frist gingen 15 Stellungnahmen ein, wobei drei Adressatinnen

und Adressaten der Totalrevision vorbehaltlos zustimmten und auf weitere Ausführungen verzichteten (die Einwohnergemeinden Hünenberg und Neuheim sowie der Hauseigentümergeverband des Kantons Zug). Die Zuger Kantonalbank war eng in die Erarbeitung der Totalrevision involviert und unterstützt die Vorlage vollumfänglich. Sämtliche Teilnehmenden anerkennen den Handlungsbedarf und begrüssen die Stossrichtung des schlanken und modernen Gesetzes grundsätzlich. Am kritischsten beurteilt wurde die Reduktion der Mindestbeteiligung des Kantons am Aktienkapital der Zuger Kantonalbank. Für eine Beibehaltung einer hälftigen Beteiligung sprachen sich die Einwohnergemeinden Oberägeri, Risch, Baar, Walchwil, die Grünliberale Partei, die Alternative - die Grünen, die SP sowie die CVP aus. Damit verknüpft wurde ein Verzicht auf die Staatsgarantie gefordert (Einwohnergemeinden Oberägeri, Risch, Baar, Walchwil, die CVP und die Grünliberale Partei). Die SVP erachtet die Abgeltung der Staatsgarantie als zu tief. Die FDP beurteilt das Modell der Abgeltung als nicht zweckmässig, weil die Höhe derart mit dem Gewinn der Kantonalbank korreliert. Die Regelung der Stimmrechtsbeschränkung wird einzig von der Grünliberalen Partei abgelehnt, welche eine vollständige Aufhebung der Stimmrechtsbeschränkung beantragt. Die SP beantragt, dass höchstens ein Mitglied des Regierungsrats dem Bankrat angehören dürfe.

Der Regierungsrat und der Bankrat stellen erfreut fest, dass die Totalrevision des Kantonalbankgesetzes auf fruchtbaren Boden fällt und in der Vernehmlassung positiv aufgenommen wurde. Unbestritten waren die Rechtsform (§ 1), der Zweckartikel (§ 2), die Regelung über die Steuerpflicht (§ 4), die organisationsrechtlichen Bestimmungen (§§ 7–9) sowie die §§ 13–18 (Aufgaben und Befugnisse des Bankrats sowie der Geschäftsleitung; Aktienrechtliche Revisionsstelle; Verantwortlichkeit; Änderung und Auflösung).

Aktienkapital (§ 5)

Die Einwohnergemeinden Oberägeri, Risch, Baar, Walchwil, die Grünliberale Partei, die Alternative - die Grünen, die SP sowie die CVP sprechen sich gegen eine Reduktion der Mindestbeteiligung des Kantons von bisher 50 Prozent auf ein Drittel plus eine Aktie aus. Aufgrund der nicht zu unterschätzenden volkswirtschaftlichen und wirtschaftsfördernden Aufgaben der Zuger Kantonalbank sowie der hohen Signalwirkung und Reputation für den Kanton Zug soll auf die Reduktion des Mindestanteils des Kantons verzichtet werden. Weiter wird von den Einwohnergemeinden Oberägeri, Risch, Baar und Walchwil geltend gemacht, dass eine Forcierung der Reduktion des Aktienanteils verlockend sei, um das kantonale Finanzergebnis zu verbessern. Ein solches Vorgehen sei rein politisch motiviert, nicht nachhaltig und deshalb abzulehnen. Die Grünliberale Partei hält es aufgrund der tragenden Rolle der Kantonalbank in der Wirtschaftsregion Zug für absolut wichtig, dass der Kanton Zug die bisherige Mindestbeteiligung beibehalte. Auch die Alternative - die Grünen lehnen die Reduktion ab. Ebenso ist die SP gegen eine Verringerung der Mindestbeteiligung u.a. weil sie eine Kapitalerhöhung in den nächsten Jahren als nicht erforderlich erachtet. Die CVP verlangt ebenfalls eine Beibehaltung der bisherigen Mindestbeteiligung und verweist in erster Linie auf die volkswirtschaftlichen und wirtschaftsfördernden Aufgaben der Zuger Kantonalbank. Die SVP mahnt, dass der reine Buchgewinn von über 200 Millionen Franken den Kanton nicht daran hindern dürfe, seine Staatsleistungen immer wieder zu hinterfragen und die laufenden Ausgaben zu senken. Die FDP unterstützt explizit eine Herabsetzung der Mindestbeteiligung.

Der Regierungsrat hält an der Reduktion der Mindestbeteiligung des Kantons auf ein Drittel plus eine Aktie fest. Im Vordergrund steht die dadurch entstehende finanzielle Flexibilität des Kantons, weil er künftig allfällige Kapitalerhöhungen nicht zwingend mittragen muss. Dass eine Kapitalerhöhung derzeit nicht in Sicht ist, darf bei der Beurteilung nur eine untergeordnete Rolle spielen. Geschaffen werden soll ein modernes Kantonalbankgesetz für die Zukunft, weshalb nicht nur der status quo berücksichtigt werden darf. Das neue Konstrukt muss auch für zukünft-

tige Entwicklungen einen sinnvollen Rahmen bilden. Dies ist mit einer Reduktion des Mindestanteils auf das bundesgesetzlich vorgeschriebene Minimum gewährleistet. Die Zuger Kantonalbank ist eine Publikumsbank, welche sehr gut in der Bevölkerung des Kantons Zug verankert ist. Durch die Reduktion der Mindestbeteiligung kann dies noch weiter verstärkt werden, da noch mehr Aktien von Privaten erworben werden können und der lokale Aktienbesitz noch breiter gestreut wird. Es gilt allerdings zu betonen, dass eine Veräusserung von Aktien zur Zeit nicht zur Debatte steht und damit einzig eine nicht (vollständig) durch den Kanton mitgetragene Kapitalerhöhung in Frage kommt. Der Kanton verkauft sein Tafelsilber nicht, zumal sich die bisherige Investition rentiert hat.

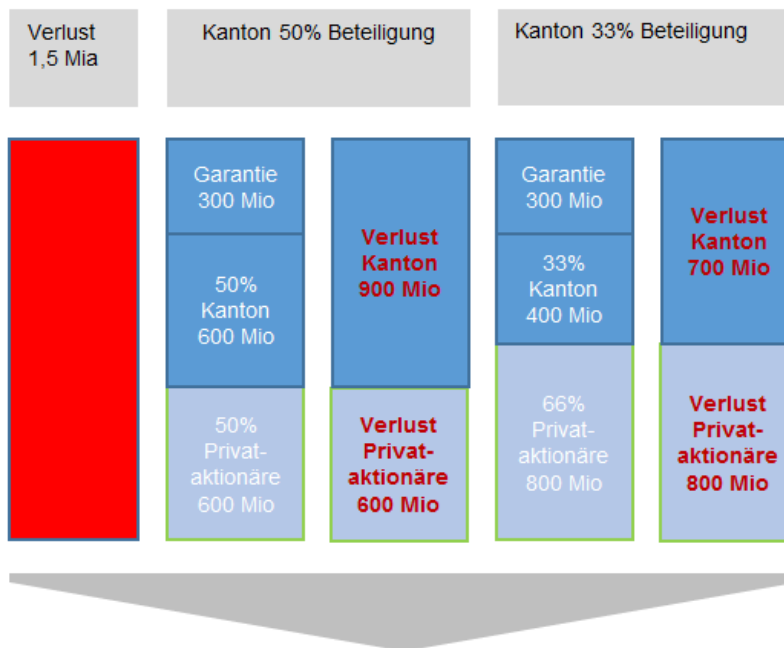
Staatsgarantie (§ 3)

Unter Hinweis auf die Reduktion der Mindestbeteiligung des Kantons am Aktienkapital der Zuger Kantonalbank verlangen die Einwohnergemeinden Oberägeri, Risch, Baar, Walchwil, die CVP und die Grünliberale Partei dass konsequenterweise auf die Staatsgarantie zu verzichten sei. Bei einem Anteil von 33 Prozent plus einer Aktie sei es nicht mehr vertretbar, das mutmassliche Ausfallrisiko zu tragen. Die SVP erachtet die Abgeltung der Staatsgarantie als zu tief. Die FDP beurteilt das Modell der Abgeltung als nicht zweckmässig, weil die Höhe derart mit dem Gewinn der Kantonalbank korreliere.

Der Regierungsrat nimmt wie folgt Stellung:

Der Einfluss des Kantons Zug auf die Zuger Kantonalbank ist aufgrund der angepassten Stimmrechtsbeschränkung unabhängig der Reduktion des gesetzlichen Mindestanteils am Aktienkapital mit dem neuen Kantonalbankgesetz markant grösser als heute (33 Prozent plus eine Aktie statt 20 Prozent). Die strategische Beteiligung des Kantons, der Leistungsauftrag gemäss Zweckartikel und die Staatsgarantie stehen in Wechselwirkung zueinander und gehören zusammen. Deshalb ist an der unbeschränkten Staatsgarantie festzuhalten, zumal auch die Kantonalbanken der umliegenden Kantone über eine solche verfügen.

Hinzu kommen folgende ökonomische Überlegungen: Angenommen das Eigenkapital belaufe sich auf 1,2 Milliarden Franken und ein hypothetischer Verlust, der zum Eintreten der Staatsgarantie führen würde, betrage 1,5 Milliarden Franken. Die subsidiäre Staatsgarantie müsste im Nachgang zum Kapital der Aktionärinnen und Aktionäre mit 300 Millionen Franken den Rest des Verlustes decken:



Bei einer Beteiligung von 33% würde der Kanton massiv weniger Geld verlieren bei Eintreten der Staatsgarantie als bei einer Beteiligung von 50%. In unserem Fallbeispiel wäre dies 200 Millionen Franken.

Eine Erhöhung der Abgeltung der Staatsgarantie ist aufgrund der vorgenommenen umfangreichen Abklärungen und der Vergleiche mit anderen Kantonalbanken nicht angebracht. Zudem ginge eine Erhöhung der Abgeltung zu Lasten der für die Ausschüttung der Dividenden verfügbaren Mittel, weshalb der Kanton mit einer Dividendenkürzung rechnen müsste. Und ausserdem darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass die Generalversammlung der Aktionärinnen und Aktionäre einer in diesem Zusammenhang erforderlichen Gesetzesänderung mit qualifiziertem Mehr zustimmen muss. Eine Erhöhung der Abgeltung der Staatsgarantie stellt bei dieser Ausgangslage ein nicht zu unterschätzendes Risiko dar, welches überdies die gesamte Gesetzesrevision gefährdet. Am Prinzip der bisherigen Abgeltung (Modell und Höhe) ist deshalb auch im totalrevidierten Gesetz festzuhalten.

Stimmrecht (§ 10)

Die Anpassung der Stimmrechtsbeschränkung wird einzig von der Grünliberalen Partei abgelehnt. Sie verlangt, dass der Kanton entsprechend einem Aktienanteil das Stimmrecht ausüben kann. Sie würde daher eine vollständige Löschung der Stimmrechtsbeschränkung begrüssen.

Der Regierungsrat lehnt eine gänzliche Aufhebung der Stimmrechtsbeschränkung ab. Dadurch würde das bewährte Gleichgewicht zwischen Kanton und den Privataktionärinnen und -aktionären gestört. Eine Erhöhung der Stimmrechtsbeschränkung auf ein Drittel der Aktien plus eine Aktie ist für die spezifische Situation der Zuger Kantonalbank angemessen, zumal das Risiko besteht, dass die Generalversammlung einer vollständigen Aufhebung der Stimmrechtsbeschränkung voraussichtlich nicht zustimmen würde und damit die Totalrevision gefährden würde. Für den Kanton essenzielle Themen bedürfen eines qualifizierten Mehrs. Dabei verfügt der Kanton über die Sperrminorität.

Zusammensetzung des Bankrats (§ 11)

Die SP beantragt, dass statt höchstens zwei neu nur noch ein Mitglied des Regierungsrats dem Bankrat angehören soll. Der Regierungsrat sei mit einer Vertretung im Bankrat ausreichend informiert, zumal der nicht dem Bankrat angehörige Finanzdirektor in Fragen der Kantonalbank federführend sei und deshalb direkt von den Bankorganen informiert werde. Angesichts der Ar-

beitsbelastung von Regierungsrätinnen und -räten, aber auch der hohen Anforderungen der FINMA an Mitglieder des Bankrats, genüge ein Regierungsratsmitglied vollkommen.

Der Regierungsrat hält aufgrund der grösseren Flexibilität an der bisherigen Regelung fest.

Aktienrechtliche Revisionsstelle (§ 15)

Die SP schlägt vor, dass der Regierungsrat nach Inkrafttreten des totalrevidierten Gesetzes sobald als möglich die aufsichtsrechtliche Prüfgesellschaft als aktienrechtliche Revisionsstelle wählt und vom Kantonsrat bestätigen lasse. Überdies beantragt die SP, § 41 Abs. 1 Bst. n der Kantonsverfassung aufzuheben (Kompetenz des Kantonsrats, die Revisionsstelle der Zuger Kantonalbank zu bestätigen).

Die aktienrechtliche Revisionsstelle sowie die aufsichtsrechtliche Prüfgesellschaft sind von der Funktion her voneinander zu unterscheiden. Es bedarf sowohl der aktienrechtlichen Revisionsstelle (Wahl durch Regierungsrat auf Vorschlag des Bankrats; Bestätigung durch den Kantonsrat) sowie der aufsichtsrechtlichen Prüfgesellschaft (Wahl durch Bankrat). Die aktienrechtliche Revisionsstelle kann auch aufsichtsrechtliche Prüfgesellschaft sein. Dies ist in der Regel der Fall und wird voraussichtlich auch bei der Zuger Kantonalbank so sein.

In Anbetracht des Aufwands für die Durchführung einer obligatorischen Volksabstimmung (vgl. § 79 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Zug vom 31. Januar 1894 [BGS 111.1]) ist auf die Anpassung der Kantonsverfassung zu verzichten, zumal es sich hierbei um eine untergeordnete Änderung handelt.

Statuten

Die CVP und die SP haben im Rahmen der Vernehmlassungen auch Hinweise zu den Statuten eingereicht. Die neu zu schaffenden Statuten liegen im ausschliesslichen Kompetenzbereich der Generalversammlung. Deshalb nimmt der Regierungsrat zu diesen Hinweisen keine Stellung, leitet sie aber selbstverständlich an die Zuger Kantonalbank weiter, welche den Entwurf der Statuten erstellt hat.

4. Kurzkomentar zu den Bestimmungen des neuen Gesetzes

§ 1 Rechtsform, Firma und Sitz

Dieser Paragraph entspricht einer Zusammenfassung der §§ 1 und 2 des bisherigen Kantonalbankgesetzes. Inhaltlich ergeben sich keine Änderungen. Mit diesem Gesetz wird die spezialgesetzliche Aktiengesellschaft im Sinne von Art. 763 Abs. 1 OR erschaffen. Subsidiär und wo nichts anderes geregelt ist, ist das Schweizerische Obligationenrecht anwendbar. Aufgrund der Normenhierarchie – Bundesrecht geht kantonalem Recht vor – gelten auch die weiteren bundesrechtlichen Erlasse. Beispielhaft erwähnt sind das Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen sowie die weiteren finanzmarktrechtlichen Bestimmungen des Bundes.

§ 2 Zweck

Es handelt sich hierbei um eine standardmässige Zweckumschreibung für eine Kantonalbank. Der Zweck der Bank wird möglichst knapp umschrieben, enthält aber das Notwendige, um den Leistungsauftrag, den der Kanton der Bank aufgibt, zu definieren. Die Details werden neu, wie bei einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft, in den Statuten ausgeführt. Der allgemein formulierte Leistungsauftrag im Gesetz setzt die Zuger Kantonalbank am besten in die Lage, ihre volkswirtschaftliche Verantwortung wahrzunehmen.

§ 3 Staatsgarantie

Die Staatsgarantie und deren Abgeltung werden in einer Bestimmung abgehandelt. An der unbeschränkten Staatsgarantie und der Abgeltung in der Höhe von zehn Prozent der Dividende ändert sich nichts. Allerdings wird für die Berechnung der Dividende als Bezugsgrösse die letztjährige und nicht mehr die aktuelle Dividende sowie der durchschnittlich im relevanten Geschäftsjahr gehaltene Aktienanteil und nicht mehr der gesetzliche Aktienanteil herangezogen.

Die Abgeltung stellt keine Sonderdividende dar, sondern eine Entschädigung des Kantons für die Gewährung der Staatsgarantie. Die Extrazuweisung ist als Aufwand zu verbuchen.

§ 4 Steuerpflicht

Die Zuger Kantonalbank wird wie eine privatrechtliche Aktiengesellschaft ordentlich besteuert.

Der 50%ige Steuerrabatt für die Zuger Kantonalbank wurde vom Kantonsrat am 31. August 2017 per 1. Januar 2019 aufgehoben («Sparpaket 2018», Vorlage Nr. 2720.11 - 15386). Wenn die Generalversammlung der Zuger Kantonalbank diese Änderung des bisherigen Kantonalbankgesetzes im Frühling 2018 annimmt, wird die Besteuerung bereits ab diesem Zeitpunkt so geregelt, wie es in § 4 des neuen Gesetzes vorgesehen ist.

§ 5 Aktienkapital

Das Aktienkapital wird in Namenaktien eingeteilt. Die Gelegenheit der Totalrevision des Kantonalbankgesetzes soll genutzt werden, die bestehenden Inhaberaktien in Namenaktien umzuwandeln.

Die Höhe des Aktienkapitals wird nicht mehr im Gesetz angegeben, stattdessen ist es in den Statuten aufgeführt. Damit wird vermieden, dass bei jeder Kapitalerhöhung oder -herabsetzung das Gesetz angepasst werden muss.

Die Mindestbeteiligung des Kantons wird von der Hälfte des Aktienkapitals (§ 7 Abs. 3 des bisherigen Kantonalbankgesetzes) auf einen Drittel plus eine Aktie reduziert. Diese Mindestbeteiligung darf der Kanton nicht veräussern. In Absatz 2 ist damit ein zentraler Punkt geregelt, der sicherstellt, dass die Zuger Kantonalbank als Kantonalbank bestehen kann. Gemäss Art. 3a BankG muss der Kanton an der Kantonalbank zwingend eine Beteiligung von mehr als einem Drittel des Kapitals halten und über mehr als einen Drittel der Stimmen verfügen. Da auch die Stimmrechtsbeschränkung verändert und auf einen Drittel plus eine Aktie erhöht wird (siehe § 10), liegt der gesetzliche Mindestanteil nun neu auf derselben Höhe wie die Stimmrechtsbeschränkung.

§ 6 Andere Finanzierungsformen

Die Bank hat die Möglichkeit, Kapital auch auf andere Weise als über die Herausgabe von Aktien aufzunehmen. Absatz 3 stellt sicher, dass die Bank mit Bezug auf den Kapitalanteil des Kantons jederzeit die Anforderungen an eine Kantonalbank gemäss Art. 3a BankG erfüllt.

§ 7 Organe

Es bestehen wie im geltenden Gesetz dieselben vier Organe: Generalversammlung, Bankrat, Geschäftsleitung und aktienrechtliche Revisionsstelle.

§ 8 Generalversammlung

Die Befugnisse der Generalversammlung werden in den Statuten geregelt.

§ 9 Ausübung der Aktionärsrechte

Soweit nichts Besonderes festgehalten ist, nimmt der Regierungsrat die dem Kanton Zug zustehenden Aktionärsrechte wahr. Die Statuten regeln die Ausübung der Aktionärsrechte des Kantons und der anderen Aktionäre im Einzelnen.

§ 10 Stimmrecht

Die bisherige Stimmrechtsbeschränkung auf den fünften Teil sämtlicher an der Generalversammlung vertretenen Aktien (§ 19 Abs. 3 des bisherigen Kantonalbankgesetzes) wird auf einen Drittel plus eine Aktie angehoben. Zudem wird die Stimmrechtsbeschränkung nicht mehr an den an der Generalversammlung vertretenen, sondern an den ausgegebenen Aktien gemessen.

Mit der neuen Ausgestaltung der Stimmrechtsbeschränkung erfüllt die Zuger Kantonalbank sämtliche in Art. 3a BankG umschriebenen Anforderungen an eine Kantonalbank. Auf die für die Zuger Kantonalbank im Bankengesetz stipulierte Ausnahmeregelung in den Schlussbestimmungen, von welcher die Bank wegen ihrer tieferen Stimmrechtsbeschränkung von 20 Prozent der an der Generalversammlung vertretenen Aktien bis heute abhängig ist, wird sie nicht mehr angewiesen sein. Die Ausnahmeregelung steht ohnehin unter dem Vorbehalt, dass an den Grundlagen, welche die Zustimmung des Kantons zu den wichtigen Beschlüssen sichert, nichts geändert wird.

§ 11 Zusammensetzung des Bankrats

Die Regelung über die Anzahl der Bankratsmitglieder und die Höchstzahl der Regierungsratsmitglieder des Kantons Zug bleibt unverändert.

§ 12 Wahl und Amtsdauer des Bankrats

Solange der Anteil der vom Kanton gehaltenen Aktien nicht unter die Hälfte des Aktienkapitals fällt, werden wie bis anhin vier Mitglieder des Bankrats vom Regierungsrat gewählt und vom Kantonsrat bestätigt. Die anderen drei Mitglieder des Bankrats werden an der Generalversammlung von den Privataktionärinnen und -aktionären gewählt. Neu ist eine Abstufung vorgesehen, die dazu führt, dass sich eine unterhältige Beteiligung des Kantons auf das Wahlrecht des Kantons auswirkt. Sobald der Kanton weniger als die Hälfte des Aktienkapitals im Eigentum besitzt, wählt er nur noch drei Mitglieder, die Privataktionärinnen und -aktionäre an der Generalversammlung dafür deren vier.

Der Kanton stimmt bei den Wahlen der Mitglieder des Bankrats durch die Generalversammlung nicht mit, auch nicht mit seinem den gesetzlichen Mindestanteil überschüssenden Aktienanteil.

Der Grundsatz, dass die Wahl durch den Regierungsrat erfolgt und eine Bestätigung durch den Kantonsrat vorbehalten wird, ist in § 41 Abs. 1 Bst. n der Verfassung des Kantons Zug (BGS 111.1) verankert.

Einzelheiten über die Wahl und die Amtsdauer werden in den Statuten geregelt.

§ 13 Aufgaben und Befugnisse des Bankrats

Die Aufgaben und Befugnisse des Bankrats werden in den Statuten geregelt.

§ 14 Aufgaben und Befugnisse der Geschäftsleitung

Die Aufgaben und Befugnisse der Geschäftsleitung werden in den Statuten geregelt.

§ 15 Aktienrechtliche Revisionsstelle

Die aktienrechtliche Revisionsstelle hat die besonderen fachlichen Voraussetzungen des Bundesrechts an eine aktienrechtliche Revisionsstelle zu erfüllen, wie es für börsenkotierte Gesellschaften im Obligationenrecht vorgeschrieben ist. Sie wird vom Regierungsrat gewählt und gemäss § 41 Abs. 1 Bst. n der Verfassung vom Kantonsrat bestätigt. Die aktienrechtliche Revisionsstelle kann auch als aufsichtsrechtliche Prüfgesellschaft eingesetzt werden.

Das Modell einer aktienrechtlichen Revisionsstelle mit fünf Mitgliedern nach dem bisherigen Gesetz (§ 30 des bisherigen Kantonalbankgesetzes) wird durch eine Revisionsstelle bestehend aus einer Person ersetzt.

§ 16 Verantwortlichkeit

Die Bestimmung über die Verantwortlichkeit ist gekürzt, erfährt aber materiell keine Änderung. Es gelten die Bestimmungen des Bundesrechts.

§ 17 Änderung

Das bisherige Kantonalbankgesetz sieht vor, dass jede Gesetzesänderung der Zustimmung von mindestens zwei Drittel der an der Generalversammlung vertretenen stimmberechtigten Aktien bedarf (§ 42 des bisherigen Kantonalbankgesetzes).

Das neue Gesetz enthält in § 17 ebenfalls eine Bestimmung, wonach Gesetzesänderungen der Zustimmung der Generalversammlung bedürfen (Ausnahme: die Aufhebung der Staatsgarantie fällt in die alleinige Kompetenz des Kantons), wobei der Kanton mit seinem Aktienanteil nicht mitstimmt. Diese Schutzklausel trägt den Interessen der Privataktionärinnen und -aktionären angemessen Rechnung.

Auf das bisher nie zur Anwendung gelangte Antragsrecht der Generalversammlung zu einer Gesetzesänderung wird neu mangels Relevanz in der Praxis verzichtet.

§ 18 Auflösung

Die Auflösung der Bank wird wie bei einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft in den Statuten geregelt und fällt damit in die Kompetenz der Generalversammlung. Es wird nicht mehr am bisherigen Modell festgehalten, nach dem je nach Voraussetzungen und Konstellation der Kanton, das Privataktionariat oder beide zusammen die Auflösung beschliessen bzw. herbeiführen konnten und das auch nur unter Berücksichtigung von Kündigungsfristen und -terminen (§ 43 des bisherigen Kantonalbankgesetzes). Mit der Regelung gemäss den Absätzen 2 und 3 wird einerseits verhindert, dass zwar ein Kantonalbankgesetz aber keine Kantonalbank mehr existiert und andererseits wird sichergestellt, dass kein Aufhebungsbeschluss durch den Kanton nötig ist.

III. und IV.

Das bisherige Gesetz vom 20. Dezember 1973 wird aufgehoben. Das totalrevidierte Gesetz tritt (durch Beschluss des Regierungsrats) in Kraft, nachdem die Referendumsfrist unbenützt abgelaufen ist oder das Referendum vom Volk abgelehnt wurde und die Zustimmung von mindestens zwei Dritteln der an der Generalversammlung vertretenen stimmberechtigten Aktien vorliegt. Ebenfalls Voraussetzung für das Inkrafttreten des Gesetzes ist die Zustimmung der Generalversammlung zu den Statuten mit demselben qualifizierten Mehr. Zudem bedarf das Gesetz der Genehmigung durch die FINMA; die Vorprüfung ist mit positivem Resultat bereits erfolgt.

5. Statuten

Bei den beiliegenden Statuten handelt es sich um einen ersten Entwurf. Die endgültigen Statuten werden von der Generalversammlung auf Antrag des Bankrats festgesetzt.

Die Statuten beinhalten nebst dem Kantonalbankgesetz die grundlegenden Rechtsnormen der Kantonalbank. Das neue Gesetz enthält abgesehen von wenigen Ausnahmen keine gesellschaftsrechtlichen Bestimmungen mehr, sondern regelt die Besonderheiten der Kantonalbank wie beispielsweise das Institut der Staatsgarantie. Wie bei privatrechtlichen Aktiengesellschaften auch, obliegen die künftigen Änderungen der Statuten ausschliesslich der Generalversammlung. Damit können die Statuten künftig sehr viel schneller an neue Gegebenheiten und rechtliche Anforderungen angepasst werden, als dies beim bisherigen Kantonalbankgesetz der Fall war.

Die Statuten enthalten im Wesentlichen die für Statuten von börsenkotierten Banken üblichen Bestimmungen. Daneben wird der Bankrat noch ein Organisationsreglement erlassen. Im Gegensatz zum Geschäftsreglement gemäss geltendem Kantonalbankgesetz bedarf es diesbezüglich nicht mehr der Genehmigung durch den Regierungsrat.

6. Finanzielle Auswirkungen und Anpassungen von Leistungsaufträgen

6.1. Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Die Reduktion der Beteiligung des Kantons am Aktienkapital der Zuger Kantonalbank von bisher 50 Prozent auf neu einen Drittel plus eine Aktie hat folgende Auswirkungen auf die Bilanz des Kantons:

Anzahl Aktien	Nominalwert	Betrag in Franken	Bemerkungen	Auswirkungen auf die Bilanz des Kantons
288'288	500	144'144'000	Gesellschaftskapital	
144'144	500	72'072'000	Bisher: Anteil Kanton Zug 50 Prozent	Verwaltungsvermögen bisher
96'097	500	48'048'500	Neu: Anteil Kanton Zug 1/3 plus eine Aktie	Verwaltungsvermögen neu
48'047	500	24'023'500	Differenz	Finanzvermögen neu

Der Übertrag von rund 24 Millionen Franken (Nennwert) vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen erfolgt nach § 13 Abs. 5 des Finanzhaushaltgesetzes vom 31. August 2006 (FHG; BGS 611.1) zum Restbuchwert. Diese Transaktion wird gemäss den Rechnungslegungsvorschriften über die Investitionsrechnung abgewickelt, hat jedoch keine Auswirkung auf die Erfolgsrechnung.

Gemäss § 13 Abs. 1 und 2 des teilrevidierten FHG sind die Positionen des Finanzvermögens zum Verkehrswert am Bilanzstichtag, also am 31. Dezember, zu bewerten. Die damit verbundene Wertberichtigung wird zu einem erfolgswirksamen Ertrag führen, der vom dann zum aligen Kurswert abhängt.

Ein Beispiel: Angenommen, der Kurswert betrage am Bilanzstichtag 5660 Franken pro Aktie⁸, würde der erfolgswirksame, ausserordentliche Ertrag rund 248 Millionen Franken betragen:

24'023'500	Buchwert nach Übertrag
271'946'020	48'047 Aktien à Fr. 5660 Kurswert
247'922'520	Erfolgswirksamer Ertrag (Wertberichtigung)

⁸ Aktienkurs am 19. Februar 2018: 5660 Franken

6.2. Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden

Diese Vorlage hat keine finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden.

6.3. Anpassungen von Leistungsaufträgen

Diese Vorlage hat keine Anpassungen von Leistungsaufträgen zur Folge.

7. Zeitplan

29. März 2018	Kantonsrat, Kommissionsbestellung
April/Mai 2018	Sitzungen und Bericht vorberatende Kommission
Juni 2018	Sitzung und Bericht Staatswirtschaftskommission
30. August 2018	Kantonsrat, 1. Lesung
27. September 2018	Kantonsrat, 1. Lesung (Reservetermin)
8. November 2018	Kantonsrat, 2. Lesung
29. November 2018	Kantonsrat, 2. Lesung (Reservetermin)
13. Dezember 2018	Kantonsrat, 2. Lesung (Reservetermin)
Dezember 2018	Publikation Amtsblatt
Februar 2019	Ablauf Referendumsfrist
April/Mai 2019	Genehmigung des Gesetzes durch Generalversammlung der Zuger Kantonalbank (falls keine Volksabstimmung)
20. Oktober 2019	Allfällige Volksabstimmung
1. Januar 2020	Inkrafttreten (falls keine Volksabstimmung)
April/Mai 2020	Genehmigung des Gesetzes durch Generalversammlung der Zuger Kantonalbank (falls Volksabstimmung)
1. Januar 2021	Inkrafttreten (falls Volksabstimmung)

8. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage Nr. 2845.2 - 15731 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 6. März 2018

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Die Frau Landammann: Manuela Weichelt-Picard

Der Landschreiber: Tobias Moser

Beilage:

- Statuten der Zuger Kantonalbank (Entwurf)