



Totalrevision des Gesetzes über die Zuger Kantonalbank (Kantonalbankgesetz)

Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission
vom 19. Juni 2018

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die ad-hoc-Kommission hat die Vorlage betreffend Totalrevision des Gesetzes über die Zuger Kantonalbank (Kantonalbankgesetz) an drei halbtägigen Sitzungen am 18. April, 24. Mai und 19. Juni 2018 beraten. Die Finanzdirektion dokumentierte die Kommission gemeinsam mit der Zuger Kantonalbank zur Vorbereitung der Sitzungen. Dabei zahlte sich die jahrelange Zusammenarbeit der Finanzdirektion mit der Kantonalbank im Steuerungsausschuss aus.

Finanzdirektor Heinz Tännler stand an sämtlichen Kommissionssitzungen für Fachauskünfte zur Verfügung. Anlässlich der ersten Kommissionssitzung orientierte Prof. Dr. oec. Maurice Pedergnana, Institut für Finanzdienstleistungen Zug IFZ, nebst weiteren Themen über die beabsichtigte Reduktion der gesetzlichen Mindestbeteiligung des Kantons und über die Staatsgarantie sowie deren Abgeltung. Anschliessend beantwortete er zahlreiche Fragen und erteilte ergänzende Auskünfte. Bruno Bonati, Bankpräsident, nahm an der Sitzung vom 19. Juni 2018 teil und vertrat die Meinung des Bankrats der Zuger Kantonalbank betreffend Grundsätze der Geschäftsführung und beantwortete diesbezügliche Fragen der Kommissionsmitglieder. Das Kommissionssekretariat und das Protokoll führte Marco Braschler, juristischer Mitarbeiter der Finanzdirektion.

Wir unterbreiten Ihnen den wie folgt gegliederten Bericht:

1.	Ausgangslage und Zusammenfassung der Kommissionsbeschlüsse	2
2.	Abklärungsaufträge.....	3
3.	Eintreten	3
4.	Einzelne Bestimmungen des totalrevidierten Kantonalbankgesetzes	3
4.1.	§ 1 Rechtsform, Firma und Sitz	3
4.2.	§ 2 Zweck.....	3
4.3.	§ 3 Staatsgarantie	4
4.4.	§ 4 Steuerpflicht	6
4.5.	§ 5 Aktienkapital	6
4.6.	§ 6 Andere Finanzierungsformen.....	7
4.7.	§ 6a Grundsätze der Geschäftsführung	7
4.8.	§ 7 Organe	10
4.9.	§ 8 Generalversammlung	10
4.10.	§ 9 Ausübung der Aktionärsrechte.....	10
4.11.	§ 10 Stimmrecht	10
4.12.	§ 11 Zusammensetzung des Bankrats	10
4.13.	§ 12 Wahl und Amtsdauer des Bankrats	10
4.14.	§ 13 Aufgaben und Befugnisse des Bankrats.....	11
4.15.	§ 14 Aufgaben und Befugnisse der Geschäftsleitung	11
4.16.	§ 14a Lohn der Geschäftsleitung.....	11
4.17.	§ 15 Aktienrechtliche Revisionsstelle	12
4.18.	§ 16 Verantwortlichkeit	12
4.19.	§ 17 Änderung.....	12

4.20.	§ 18 Änderung.....	13
4.21.	II., III. und IV.	13
5.	Eignerstrategie	13
6.	Schlussabstimmung.....	13
7.	Antrag	13

1. Ausgangslage und Zusammenfassung der Kommissionsbeschlüsse

Das seit dem Jahr 1974 in Kraft stehende und mittlerweile in die Jahre gekommene Gesetz über die Zuger Kantonalbank soll totalrevidiert werden. Mit der vom Regierungsrat vorgeschlagenen Totalrevision soll ein schlankes und moderndes Kantonalbankgesetz geschaffen werden, welches zusammen mit den neu zu erlassenden Statuten die Anforderungen an eine moderne Bank optimal erfüllt.

Heute verfügt die Zuger Kantonalbank über keine eigentlichen Statuten; das Rechtskleid besteht aus dem Kantonalbankgesetz und dem Geschäftsreglement. Das bisherige Kantonalbankgesetz umfasst materiell betrachtet nicht nur die für eine Kantonalbank notwendigen Regelungen, sondern auch zahlreiche Bestimmungen, die bei Aktiengesellschaften üblicherweise auf Stufe Statuten geregelt werden. Gesetzesänderungen bedürfen stets der Zustimmung des Kantonsrats sowie der Generalversammlung. Dieses schwerfällige Änderungsprozedere steht einer raschen und flexiblen Anpassung des Gesetzes an sich veränderte Rahmenbedingungen im Weg und benachteiligt die Zuger Kantonalbank gegenüber anderen Banken. Nun soll das Gesetz auf die effektiv erforderlichen Bestimmungen reduziert werden. Die weiteren gesellschaftsrechtlichen Bestimmungen werden in neu zu schaffenden Statuten geregelt.

Die Stimmrechtsbeschränkung von aktuell 20 Prozent der an der Generalversammlung anwesenden Aktienstimmen soll neu auf ein Drittel des Aktienkapitals plus eine Stimme angehoben werden. Diese Anhebung ist im Rahmen einer Totalrevision zwingend erforderlich, damit die Zuger Kantonalbank – wie alle anderen Kantonalbanken – die gesetzlichen Anforderungen einer Kantonalbank ohne Ausnahmegewilligung erfüllt. Dies dient der Rechtssicherheit.

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. Dies vor dem Hintergrund, dass der Kanton neu allfällige Kapitalerhöhungen der Bank nicht zwingend mittragen müsste. Eine Reduktion der kantonalen Beteiligung ist hingegen aus heutiger Sicht nicht vorgesehen.

Die vorberatende Kommission begrüsst die Totalrevision grundsätzlich und stellt erfreut fest, dass eine starke Verschlinkung des bisherigen Gesetzes vorgenommen wird und neu die Detailregelungen in die Statuten verschoben werden. Das erhöht die für die Kantonalbank erforderliche Flexibilität deutlich, da die Statuten von der Generalversammlung der Aktionärinnen und Aktionäre angepasst werden können und keine Gesetzesrevision mehr nötig ist. Die Kommission anerkennt die spezielle Ausgangslage bei der Zuger Kantonalbank und trägt dem ausgewogenen Verhältnis der Privataktionärinnen und -aktionäre und dem Kanton Rechnung.

Die Kommission sprach sich gegen die Reduktion des gesetzlichen Mindestanteils des Kantons am Aktienkapital von 50 Prozent auf einen Drittel aus. Weiter beschloss sie mit § 14a eine Regelung zum Lohn der Geschäftsleitung der Zuger Kantonalbank, der sich nach dem Median vergleichbarer Kantonalbanken zu orientieren hat. Zudem ist die Kommission der Ansicht, dass Gesetzesänderungen auch zukünftig die Zustimmung von mindestens zwei Dritteln der an der Generalversammlung vertretenen stimmberechtigten Aktien bedürfen und auf dieses qualifizierte Mehr nicht verzichtet werden sollte.

Zusammenfassung:

- Der gesetzliche Mindestanteil des Kantons am Aktienkapital bleibt bei unverändert 50 Prozent.
- Abgeltung der Staatsgarantie: Beibehaltung des heutigen Systems (Modell und Höhe) mit kleinen organisatorischen Anpassungen.
- Einführung einer Bestimmung zum Lohn der Geschäftsleitung. Dieser orientiert sich nach dem Median vergleichbarer Kantonalbanken.

2. Abklärungsaufträge

Die Kommission hat im Rahmen der Beratungen verschiedene Abklärungsaufträge beschlossen. Die Finanzdirektion hat diese gemeinsam mit der Zuger Kantonalbank beantwortet beziehungsweise Stellungnahmen bei der eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) eingeholt. Auf die jeweiligen Abklärungsaufträge und die dazugehörigen Antworten/Stellungnahmen wird in den folgenden Ausführungen eingegangen.

- ➔ In diesem Bericht sind die Kommissionsbeschlüsse mit einem Pfeil gekennzeichnet.

3. Eintreten

Das Eintreten auf die Vorlage war in der Kommission unbestritten. Mehrere Kommissionsmitglieder begrüßten explizit, dass das bisherige Gesetz «aufgeräumt» wird. Positiv aufgenommen wurde zudem, dass eine Strukturbereinigung vorgenommen wird, welche – entgegen dem heutigen Trend – eine starke Verschlinkung des bisherigen Gesetzes zur Folge hat; gesellschaftsrechtliche Bestimmungen werden in die neuen Statuten verschoben.

- ➔ Die Kommission beschliesst mit 12:0 Stimmen bei 13 Anwesenden, auf die Vorlage Nr. 2845.2 - 15731 einzutreten.

4. Einzelne Bestimmungen des totalrevidierten Kantonalbankgesetzes

Die Beratungen erfolgten aufgrund der thematischen Schwerpunktsetzung und der Antworten/Stellungnahmen zu den Abklärungsaufträgen nicht in der Reihenfolge der Paragraphen der Vorlage des Regierungsrats. Zur besseren Übersicht halten sich die nachfolgenden Ausführungen jedoch an diese Reihenfolge, wobei mit § 14a eine neue Bestimmung über den Lohn der Geschäftsleitung eingefügt wurde.

4.1. § 1 Rechtsform, Firma und Sitz

Der neue § 1 entspricht einer Zusammenfassung der bisherigen §§ 1 und 2. Inhaltliche Änderungen ergeben sich keine. An der bisherigen Rechtsform der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft im Sinne von Art. 763 Abs. 1 des Schweizerischen Obligationenrechts (OR) wird festgehalten. Gemäss Abs. 2 ist subsidiär das OR anwendbar. Zudem wird beispielhaft auf das dem Kantonalbankgesetz vorgehende Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (BankG) hingewiesen.

In der Kommission führte diese Bestimmung zu keiner Diskussion.

- ➔ Die Kommission stimmt § 1 Abs. 1 und 2 einstimmig zu.

4.2. § 2 Zweck

Bei dieser Bestimmung handelt es sich um eine allgemein formulierte, möglichst knappe Standard-Zweckbestimmung für eine Kantonalbank. Wie bei einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft werden die Details in den Statuten umschrieben.

Nach einer längeren Diskussion ist die Kommission zur Ansicht gelangt, dass sich die Zuger Kantonalbank vor allem im Bereich der Immobilien (Handel, Verwaltung) wettbewerbsneutral zu verhalten habe. Die durch die Vergabe von Hypothekarkrediten starke Stellung im Immobiliensektor infolge der Kontakte zu Eigentümerinnen und Eigentümern darf die Bank nicht ausnutzen, um Makler und Immobilienverwaltungsgesellschaften vom Markt zu verdrängen. Die Kommission verzichtet allerdings darauf, das schlanke Gesetz um einen solchen Zusatz zu erweitern. Sie hält die Zuger Kantonalbank jedoch an, diesem Hinweis Folge zu leisten.

- ➔ Die Kommission stimmt § 2 einstimmig zu.

4.3. § 3 Staatsgarantie

§ 3 gemäss Antrag des Regierungsrats hält an der unbeschränkten Staatsgarantie fest. Auch am Modell und der Abgeltung in der Höhe von zehn Prozent der Dividende ändert sich – abgesehen von der Bezugsgrösse für Berechnung der Abgeltung – nichts. Die Änderung der Bezugsgrösse dient der Rechtssicherheit, da die Abgeltung der Staatsgarantie neu nicht mehr vom aktuellen Dividendenbeschluss der Generalversammlung abhängt. Buchhalterisch stellt die Abgeltung für die Zuger Kantonalbank eine Aufwandposition dar.

In den letzten Jahren betrug die Höhe der Abgeltung bei einer Dividende von 175 Franken pro Aktien an den Kanton jeweils insgesamt 2 522 520 Franken. An der Generalversammlung 2018 am 5. Mai 2018 wurde eine Dividende von 200 Franken beschlossen. Die daraus abgeleitete Höhe der Abgeltung beträgt 2 882 880 Franken.

Diese Bestimmung (insbesondere die Regelung über das Modell der Abgeltung der Staatsgarantie) wurde in der Kommission intensiv diskutiert.

§ 3 Abs. 1 (Umfang der Staatsgarantie)

In Anlehnung an die Regelungen zur Staatsgarantie in den Kantonen Glarus, Graubünden, Schwyz, Nidwalden und Zürich beantragt ein Kommissionsmitglied folgende Ergänzung (als letzten Satz des Abs. 1): «Die Haftung erfasst nachrangige Verbindlichkeiten nicht.». Damit soll eine Haftung des Kantons für nachrangige Verbindlichkeiten ausgeschlossen werden. Dies stellt eine Einschränkung zur heute geltenden Definition der Staatsgarantie dar.

Diese Einschränkung ist aus Sicht der Finanzdirektion sowie der Zuger Kantonalbank grundsätzlich unproblematisch. Aktuell sind keine nachrangigen Anleihen ausstehend und auch in unmittelbarer Zukunft nicht geplant. Sollte die Zuger Kantonalbank eines Tages solche Anleihen ausgeben, wären diese von der Staatsgarantie ausgenommen.

- ➔ Dem Antrag betreffend Ergänzung von § 3 Abs. 1 («Die Haftung erfasst nachrangige Verbindlichkeiten nicht») stimmt die Kommission mit 11:2 Stimmen bei 13 Anwesenden zu.

§ 3 Abs. 2 (Grundsatz der Abgeltung)

Wie heute soll die Abgeltung der Staatsgarantie in die Staatskasse fliessen und damit der Allgemeinheit zu Gute kommen. Der Regierungsrat hat auf die Schaffung eines Reservefonds mit folgenden Argumenten verzichtet:

- Der Fonds würde (bei vergleichbarer Höhe der Abgeltung) nur langsam geäufnet werden;
- Die Speisung eines Reservefonds würde zu Mindereinnahmen in der Laufenden Rechnung des Kantons führen.

In Anlehnung an der Regelung in § 6 Abs. 5 des Gesetzes über die Zürcher Kantonalbank vom 28. September 1997 stellt ein Kommissionsmitglied den Antrag, Abs. 2 um folgenden Satz zu ergänzen: «Die Abgeltung fliesst in den Fonds zur Absicherung der Staatsgarantie».

- Die Kommission lehnt den Antrag zur Ergänzung von § 3 Abs. 2 («Die Abgeltung fliesst in den Fonds zur Absicherung der Staatsgarantie») mit 11:2 Stimmen bei 13 Anwesenden ab und stimmt gleichzeitig der Formulierung gemäss Antrag des Regierungsrats zu.

§ 3 Abs. 3 (Modell und Höhe der Abgeltung)

Dieser Absatz wurde intensiv diskutiert. Mehrere Kommissionsmitglieder sprachen sich für ein Modell aus, das sich an den gesetzlichen Eigenmittelbedarf anlehnt und damit einen risikobasierten Ansatz aufweist. Die Gesetze über die Nidwaldner und die St. Galler Kantonalbank verfügen über solche risikobasierten Abgeltungsmodelle. Dabei handelt es sich um eine Art Versicherungsprämie: je höher das Risiko für Kantonalbank und damit Kanton, desto höher die Prämie (Abgeltung). Das heutige Modell, an dem gemäss Antrag des Regierungsrats festgehalten werden soll, enthält eine dividendenabhängige prozyklische Regelung. Wirtschaftet die Bank erfolgreich, steigt die Dividende und damit zusammenhängend auch die Höhe der Abgeltung. Damit korreliert die Höhe der Abgeltung nicht mit der Höhe des Risikos für das der Kanton allenfalls eintreten und haften muss.

Finanzdirektor Heinz Tännler gibt bezüglich der Anlehnung an Regelung anderer Kantonalbanken zu Bedenken, dass die Situation bei der Zuger Kantonalbank nicht 1:1 mit anderen Kantonen vergleichbar sei (die Nidwaldner Kantonalbank ist beispielsweise eine öffentlich-rechtliche Anstalt und keine [spezialgesetzliche] Aktiengesellschaft). Einerseits sei das Risikopotenzial bei der St. Galler Kantonalbank höher (wegen onshore Banking in Deutschland). Und andererseits müsse die einzigartige Ausgangslage im Kanton Zug mit den breit gestreuten Privataktien berücksichtigt werden. Er sieht keine Not, eine Modelländerung vorzunehmen, zumal sich das heutige Modell jahrelang bewährt habe. Zudem müsse die Korrelation zwischen der Höhe der Abgeltung und derjenigen der Dividende berücksichtigt werden. Auch der Balance zwischen Kanton und privaten Aktionärinnen und Aktionären müsse angemessen Rechnung getragen werden. Überdies müsse der FINMA ein neues Abgeltungsmodell zur Vorprüfung vorgelegt werden. Letztlich sei die Bestimmung des Abgeltungsmodells eine politische Frage.

- Die Kommission beauftragt die Finanzdirektion, das Abgeltungsmodell der Nidwaldner Kantonalbank der FINMA zur Vorprüfung vorzulegen:
«Die Abgeltung entspricht 0,5 Prozent des gesetzlichen Eigenmittelbedarfs gemäss der Bundesgesetzgebung über die Banken und Sparkassen, inklusive antizyklischer Kapitalpuffer. Massgebend für die Abgeltung ist jeweils der Eigenmittelbedarf per 30. September des dem Abgeltungsjahr vorangehenden Kalenderjahres.».

Die FINMA teilte schriftlich mit, dass sie gegen diese Variante keine Einwände erhebt. Die Abgeltungsmodelle der Kantone St. Gallen und Nidwalden sowie Berechnungen zur direkten Anwendung auf die Zuger Kantonalbank finden sich in Beilage 2. In der Beilage 3 wird das Versicherungsmodell der Zürcher Kantonalbank angepasst auf die Zuger Kantonalbank dargestellt.

- Die Kommission lehnt den Antrag auf Schaffung eines Abgeltungsmodells in Anlehnung an die Regelung für die Nidwaldner Kantonalbank mit 10:4 Stimmen bei 14 Anwesenden ab.

Zur Vereinfachung des Wortlauts und weil die Kommission eine Reduktion des gesetzlichen Mindestanteils des Kantons am Aktienkapital ablehnt (vgl. Ausführungen zu § 5 Abs. 2) stellt ein Kommissionsmitglied folgenden Antrag:

«Als Abgeltung erhält der Kanton unter Vorbehalt der aufsichtsrechtlichen Vorgaben eine Extrazuweisung in der Höhe von zehn Prozent der letztjährigen Dividende auf seinem im

~~relevanten Geschäftsjahr durchschnittlich~~ gehaltenen gesetzlichen Anteil am Aktienkapital zusammen mit der Dividende ausbezahlt.».

- Diesem Antrag stimmt die Kommission mit 12:1 Stimmen bei 13 Anwesenden zu.

Im heutigen Kantonalbankgesetz ist in § 41 Abs. 1 u.a. folgender Passus enthalten:

«Aus dem am Schluss des Rechnungsjahres nach Vornahme der nötigen Abschreibungen und Rückstellungen erzielten Bilanzgewinn wird durch Beschluss der Generalversammlung zuerst der allgemeinen Reserve eine Einlage von minimal 10 Prozent und maximal 25 Prozent des Jahresgewinnes überwiesen.»

- Die Kommission möchte im Sinne eines Abklärungsauftrags wissen, weshalb im neuen Gesetzesentwurf keine vergleichbare Regelung betreffend Einlage in die allgemeine Reserve enthalten ist.

Antwort der Finanzdirektion/Zuger Kantonalbank:

Das neue Kantonalbankgesetz wird schlank und modern ausgestaltet. In § 1 Abs. 2 wird u.a. auf die subsidiär anwendbaren Vorschriften des Schweizerischen Obligationenrechts (OR; SR 220) verwiesen. Art 671 OR enthält bezüglich der allgemeinen Reserve Regeln für Aktiengesellschaften. Diese Regelung soll auch für die Zuger Kantonalbank gelten, weshalb sich eine eigene Regelung im Kantonalbankgesetz erübrigt. Faktisch wird sich im Vergleich zur jetzigen Reservebildung durch die Weglassung der heute in § 41 Abs. 1 enthaltenen Regelung nichts ändern.

4.4. § 4 Steuerpflicht

Die Steuerpflicht der Zuger Kantonalbank entspricht derjenigen einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft. Der 50%ige Steuerrabatt wurde im Rahmen des «Sparpakets 2018» vom Kantonsrat am 31. August 2017 per 1. Januar 2019 aufgehoben. Die Aktionärinnen und Aktionäre der Zuger Kantonalbank haben dieser Änderung anlässlich der Generalversammlung 2018 vom 5. Mai 2018 zugestimmt. An der ab 1. Januar 2019 geltenden Regelung wird auch im totalrevidierten Gesetz festgehalten.

Diese Regelung führt zu keiner Diskussion.

- Die Kommission stimmt § 4 einstimmig zu.

4.5. § 5 Aktienkapital

§ 5 Abs. 1 (Namenaktien)

Neu wird das Aktienkapital aus Transparenzgründen – wie beim überwiegenden Teil der börsenkotierten Aktiengesellschaften – in Namenaktien aufgeteilt. Die bestehenden Inhaberaktien sollen in Namenaktien umgewandelt werden.

Ein Kommissionsmitglied möchte der Bank beide Möglichkeiten offen halten und beantragt folgende Änderung des ersten Satzes: «Das Aktienkapital wird in Namen- und/oder Inhaberaktien aufgeteilt.»

- Die Kommission lehnt diesen Antrag mit 8:4 Stimmen bei 13 Anwesenden ab und genehmigt damit die Fassung gemäss Antrag des Regierungsrats.

§ 5 Abs. 2. (gesetzliche Mindestbeteiligung des Kantons)

Gemäss Antrag des Regierungsrats soll der bisherige gesetzliche Mindestanteil von der Hälfte des Aktienkapitals auf einen Drittel plus eine Aktie reduziert werden. Damit wäre der Kanton

flexibler und müsste allfällige Kapitalerhöhungen nicht zwingend mittragen. Der Regierungsrat versichert, dass eine Veräusserung des die künftige gesetzliche Mindestbeteiligung übersteigenden Aktienanteils aus heutiger Sicht nicht vorgesehen sei.

In der Kommission stösst diese Reduktion auf äusserst starke Kritik. Mehrere Kommissionsmitglieder sprechen sich dafür aus, dass der Kanton nach wie vor mindestens die Hälfte des Aktienkapitals sein Eigen nennen müsse. Finanzdirektor Heinz Tännler betont, dass der Regierungsrat keine Veräusserungsabsichten hege und schlägt zur Ermöglichung der Flexibilität für den Kanton im Sinne eines Kompromisses vor, dass ergänzend zur Bestimmung über die hälftige Beteiligung des Kantons folgende Formulierung aufgenommen werden könnte: «Im Falle vom Kanton nicht oder nicht vollständig mitgetragenen Kapitalerhöhungen darf sein Mindestanteil in Abweichung von Absatz 2 weniger als die Hälfte des Aktienkapitals betragen. Der gesetzliche Mindestanteil muss danach jedoch mindestens ein Drittel des Aktienkapitals plus eine Aktie betragen». Dieser Vorschlag findet in der Kommission jedoch keine Unterstützung.

- Die Kommission stimmt folgender Formulierung einstimmig mit 13:0 Stimmen bei 13 Anwesenden zu:

«Mindestens ~~ein Drittel~~ die Hälfte des Aktienkapitals ~~plus eine Aktie~~ befindet sich im Eigentum des Kantons. Diesen gesetzlichen Mindestanteil darf der Kanton nicht veräussern.»

§ 5 Abs. 3 (Detailregelung in den Statuten)

Dieser Absatz führte zu keiner Diskussion.

- Die Kommission stimmt § 5 Abs. 3 einstimmig zu.

4.6. § 6 Andere Finanzierungsformen

Damit wird der Kantonalbank ermöglicht, Kapital auch auf andere Weise als über die Aktienherausgabe aufzunehmen. § 6 Abs. 3 ist aufgrund der Regelung gemäss Art. 3a des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen (BankG; SR 952.0) notwendig. Sofern der Kanton über weniger als einen Drittel des Kapitals verfügen würde, dürfte sich die Bank nicht mehr Kantonalbank nennen. Der Kanton muss an der Bank eine Beteiligung von mehr als einem Drittel des Kapitals halten und über mehr als einen Drittel der Stimmen verfügen. Eine Staatsgarantie ist für den Status als Kantonalbank nicht (mehr) notwendig.

- Die Kommission stimmt § 6 Abs. 1–3 einstimmig zu.

4.7. § 6a Grundsätze der Geschäftsführung

Die Diskussion zu § 6a über die Grundsätze der Geschäftsführung hat ihren Ursprung in der Debatte über den Zweckartikel (§ 2) und das Geschäftsfeld der Zuger Kantonalbank. Ein Kommissionsmitglied störte sich daran, dass sich die Bank weigert, gewissen Personen (z.B. Bürgerinnen und Bürger der USA oder auch Schweizerinnen und Schweizer im Ausland) und Gesellschaften (beispielsweise solche im Bereich der Kryptowährungen) Kontoverbindungen zu eröffnen und dass mit den Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) generell ein Verzicht auf das Bankgeheimnis einverlangt werde. Die Totalrevision des Kantonalbankgesetzes sei eine gute Gelegenheit, diese Umstände zu beseitigen.

Von einem Kommissionsmitglied wird folgender § 6a Abs. 1 beantragt:

«Im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit hält sich die Zuger Kantonalbank mitunter an folgende Grundsätze:

- a) Der generelle vertragliche Verzicht auf das Bankgeheimnis ist ausgeschlossen;

- b) Schweizerinnen und Schweizer sowie Personen mit Wohnsitz oder Sitz im Kanton Zug haben nach Möglichkeit Anspruch auf ein Bankkonto bei der Zuger Kantonalbank. »

Die Stossrichtung dieses Antrags stösst bei einer knappen Mehrheit der Kommissionsmitglieder auf fruchtbaren Boden. Kritische Worte folgen aber vor allem zu Bst. a), weil das Bundesrecht dem kantonalen Recht vorgehe. Zudem weisen mehrere Kommissionsmitglieder darauf hin, dass auch Bst. b) vertiefte Abklärungen nötig mache. Finanzdirektor Heinz Tännler betont, dass sowohl eine Stellungnahme der Zuger Kantonalbank als auch der FINMA zu § 6a eingeholt werden müsse. Zudem werde in zwei zentralen Punkten in die Geschäftspolitik des Bankrats eingegriffen. Solche Eingriffe sollten besser im Rahmen einer Eignerstrategie erfolgen. Eine solche stellt er für die Zukunft in Aussicht. Der Regierungsrat habe sich aber noch nicht damit befasst; es hätten erst diesbezügliche Vorgespräche mit der Zuger Kantonalbank stattgefunden. Hierzu entgegneten mehrere Kommissionsmitglieder, dass politisch wichtige Entscheide durch den Kantonsrat gefällt werden sollten. Finanzdirektor Heinz Tännler hält dagegen, dass es verschiedene Modelle von Eignerstrategien gebe. Denkbar sei auch ein Prozess, welcher den Kantonsrat stark miteinbeziehe, wie beispielsweise im Kanton Luzern.

- Im Sinn einer Grundsatzabstimmung, verbunden mit dem Auftrag an die Finanzdirektion weitere Abklärungen beim Bankrat der Zuger Kantonalbank und der FINMA vorzunehmen, stimmt die Kommission dem neuen § 6a mit obigem Wortlaut mit 8:6 Stimmen bei 14 Anwesenden zu.

Nach Einholung der Stellungnahme der Zuger Kantonalbank (vgl. Beilage 4) sowie einer mündlichen Einschätzung durch die FINMA wurde am 19. Juni 2018 eine dritte Kommissions-sitzung durchgeführt. Anlässlich dieser Sitzung vertrat Bankratspräsident Bruno Bonati die Meinung des Bankrats der Zuger Kantonalbank und nahm zu § 6a Stellung und beantwortete Fragen der Kommissionsmitglieder. Nachfolgend wird zusammengefasst in Kürze seine Stellungnahme wiedergegeben. Weitergehende Informationen sind in der schriftlichen Stellungnahme in Beilage 4 ersichtlich. Bezüglich Bst. a) informierte Bruno Bonati, dass der generelle vertragliche Verzicht der Kundinnen und Kunden auf das Bankgeheimnis dann zum Tragen komme, wenn dies zur Wahrung berechtigter Interessen der Bank erforderlich sei sowie im Rahmen von Transaktionen und Dienstleistungen, welche die Zuger Kantonalbank für ihre Kundinnen und Kunden erbringe (beispielsweise beim Kauf, bei Ein- und Auslieferung, Aufbewahrung und Verkauf von Wertschriften, Devisen- und Edelmetallgeschäfte und beim Zahlungsverkehr). Der Verzicht auf das Bankgeheimnis sei in diesen Fällen zwingend nötig, ansonsten könnten diese Dienstleistungen in der Regel gar nicht erbracht werden. Der in den AGB¹ geregelte generelle vertragliche Verzicht auf das Bankgeheimnis sei für die Handlungsfähigkeit der Bank und für die korrekte und fristgerechte Abwicklung von Standard-Aufträgen (z.B. Zahlungen ins Ausland) sehr wichtig. Die von der Zuger Kantonalbank verwendeten AGB würden dem heutigen Bankenstandard entsprechen und seien nicht aussergewöhnlich.

Betreffend dem in Bst. b) normierten Kontrahierungszwang brachte Bruno Bonati vor, dass diese Regelung die Handlungsfreiheit der Bank massiv einschränke. Zudem würden dann für die Zuger Kantonalbank strengere Regeln gelten als für andere Banken. Es sei nicht Aufgabe der Zuger Kantonalbank, für sämtliche Schweizerinnen und Schweizer mit Domizil im In- oder Ausland Kontoverbindungen zur Verfügung zu stellen. Bezüglich Kundinnen und Kunden mit Domizil im Ausland stellte Bruno Bonati klar, dass die Zuger Kantonalbank bei einem Kontrahierungszwang die regulatorischen Vorschriften in 193 Ländern zu beachten und einzuhalten habe. Dies führe zu beträchtlichen Risiken und Kosten zu Lasten der Bank und somit auch zu

¹ https://www.zugerkb.ch/docs/default-source/brosch%C3%BCren/agb-basisdokument.pdf?sfvrsn=f401468c_28

Lasten ihrer Aktionärinnen und Aktionäre. Damit wäre die Zuger Kantonalbank schlicht überfordert, dies sei nicht umsetzbar. Selbst Grossbanken würden nur wenige Länder bedienen.

Die FINMA kommt am 18. Juni 2018 telefonisch zu einem ähnlichen Schluss. Sie hat gegenüber § 6a grosse aufsichtsrechtliche Vorbehalte und hält eine regulatorisch korrekte Umsetzung für äusserst anspruchsvoll und mit hohen Risiken und Kosten verbunden. Zusammengefasst lautet ihre Einschätzung zu § 6a wie folgt:

- Bundesrecht geht kantonalem Recht vor: gegenüber dem neuen § 6a sieht die FINMA grosse aufsichtsrechtliche Vorbehalte.
- Eine gesunde Bank, welche nicht zu hohe Risiken eingehe, sei nicht nur für den Kanton als Mehrheitsaktionär sondern auch für die FINMA aus aufsichtsrechtlicher Sicht von grosser Wichtigkeit.
- Ein Kontrahierungszwang führe v.a. beim (Wohn-)Sitz im Ausland zu hohen Risiken.
- Bei Kundenbetreuung im Ausland sei das Risikomanagement sehr wichtig, weshalb andere Banken sog. Länderdesks führen würden. Bei einer Vielzahl betroffenen Länder sei das für die Zuger Kantonalbank kaum umsetzbar bzw. mit sehr hohen Kosten verbunden. Die Umsetzung sei regulatorisch äusserst schwierig.
- § 6a führe zu Rechts- und Reputationsrisiken.

Gestützt auf die neue Ausgangslage stellt ein Kommissionsmitglied einen Rückkommensantrag, damit über den im Grundsatz verabschiedeten § 6a nochmals detailliert beraten werden kann.

- Die Kommission stimmt diesem Rückkommensantrag mit 8:4 Stimmen bei 12 Anwesenden zu.

Nach einer kurzen Diskussion stellt ein Kommissionsmitglied den Eventualantrag, § 6a Bst. a) wie folgt zu formulieren: «Der ~~generelle~~ vertragliche Verzicht auf das Bankgeheimnis ist nur für konkret definierte Fälle zulässig, nicht aber in Form einer Generalklausel in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen ausgeschlossen;».

Ein anderes Kommissionsmitglied stellt den Antrag, § 6a Bst. a) ersatzlos zu streichen.

- Die Kommission stimmt dem Antrag auf ersatzlose Streichung von § 6a Bst. a) mit 8:4 Stimmen bei 12 Anwesenden zu.

Diese Streichung wird nun dem Eventualantrag auf Umformulierung von § 6a Bst. a) gegenübergestellt.

- Der Streichungsantrag obsiegt gegenüber dem Eventualantrag mit 7:5 Stimmen bei 12 Anwesenden.

Bezüglich § 6a Bst. b) stellt ein Kommissionsmitglied den Eventualantrag, § 6a Bst. b) wie folgt umzuformulieren: «Schweizerinnen und Schweizer sowie Personen mit Wohnsitz oder Sitz im Kanton Zug haben ~~nach Möglichkeit~~, soweit für die Zuger Kantonalbank zumutbar, Anspruch auf ein Bankkonto bei der Zuger Kantonalbank.».

Ein anderes Kommissionsmitglied stellt den Antrag, § 6a Bst. b) ersatzlos zu streichen.

- Die Kommission stimmt dem Antrag auf ersatzlose Streichung von § 6a Bst. b) mit 7:4 Stimmen bei 12 Anwesenden zu.

- Der Streichungsantrag obsiegt gegenüber dem Eventualantrag mit 7:4 Stimmen bei 12 Anwesenden.

Damit wird der ganze § 6a ersatzlos gestrichen.

4.8. § 7 Organe

Wie im heute geltenden Gesetz bestehen die gleichen vier Organe: die Generalversammlung, der Bankrat, die Geschäftsleitung und die aktienrechtliche Revisionsstelle.

- Die Kommission stimmt § 7 Abs. 1 einstimmig zu.

4.9. § 8 Generalversammlung

Die Befugnisse des obersten Organs der Zuger Kantonalbank, der Generalversammlung, werden in den Statuten geregelt. Dies ermöglicht mehr Flexibilität.

- Die Kommission stimmt § 8 Abs. 1 einstimmig zu.

4.10. § 9 Ausübung der Aktionärsrechte

Diese Bestimmung regelt, dass der Regierungsrat grundsätzlich die dem Kanton Zug zustehenden Aktionärsrechte wahrnimmt. Die Statuten regeln die Einzelheiten.

- Die Kommission stimmt § 9 Abs. 1 und 2 einstimmig zu.

4.11. § 10 Stimmrecht

Die bisherige Stimmrechtsbeschränkung von 20 Prozent sämtlicher an der Generalversammlung vertretener Aktien wird neu auf einen Drittel plus eine Aktie angehoben, wobei die Stimmrechtsbeschränkung nicht mehr wie bisher an den an der Generalversammlung vertretenen Aktien, sondern an den ausgegebenen Aktien gemessen wird. Diese Anhebung ist notwendig, weil die Zuger Kantonalbank bisher dank einer Ausnahmestimmung im BankG die in Art. 3a BankG umschriebene Anforderung an eine Kantonalbank erfüllt hat. Die FINMA hätte bei einem totalrevidierten Gesetz einer anderen Regelung nicht zugestimmt.

- Die Kommission stimmt § 10 Abs. 1 und 2 einstimmig zu.

4.12. § 11 Zusammensetzung des Bankrats

Die Regelung über die Anzahl der Bankratsmitglieder (sieben) und die Höchstzahl der Regierungsratsmitglieder des Kantons Zug (zwei) bleibt unverändert (vgl. § 23 Abs. 1 und § 35 Abs. 1 des heutigen Kantonalbankgesetzes).

Finanzdirektor Heinz Tännler erläutert auf die Frage eines Kommissionsmitglieds, dass der Finanzdirektor den Kanton an der Generalversammlung vertrete und folglich nicht im Bankrat vertreten sein könne. Bisher sei immer nur ein Regierungsratsmitglied im Bankrat vertreten gewesen (Vorsteherin oder Vorsteher der Volkswirtschaftsdirektion).

- Die Kommission stimmt § 11 Abs. 1 einstimmig zu.

4.13. § 12 Wahl und Amtsdauer des Bankrats

Aufgrund der von der Kommission angepassten Bestimmung in § 5 Abs. 2 über die gesetzliche Mindestbeteiligung des Kantons (mindestens hälftige Beteiligung statt wie vom Regierungsrat beantragt ein Drittel des Aktienkapitals plus eine Aktie) sind in § 12 ebenfalls Anpassungen

notwendig. Unverändert wird geregelt, dass drei Mitglieder des Bankrats von der Generalversammlung und vier vom Regierungsrat gewählt werden (vgl. § 23 Abs. 1 bisheriges Kantonalbankgesetz). Der Kanton stimmt bei den Wahlen der Mitglieder des Bankrats durch die Generalversammlung unverändert nicht mit (vgl. § 22 Abs. 2 bisheriges Kantonalbankgesetz).

Der Grundsatz, dass die Wahl durch den Regierungsrat erfolgt und eine Bestätigung durch den Kantonsrat vorbehalten ist, ist in § 41 Abs. 1 Bst. n der Verfassung des Kantons Zug (BGS 111.1) enthalten. Daran wird ebenfalls nichts geändert; diesbezüglich wäre eine Volksabstimmung notwendig.

§ 12 Abs. 1 (Wahl der Mitglieder des Bankrats)

- ➔ Die Kommission beschliesst (ohne Abstimmung) folgenden Wortlaut von § 12 Abs. 1: «Drei Mitglieder des Bankrats werden von der Generalversammlung und vier vom Regierungsrat gewählt.».

§ 12 Abs. 2

Aufgrund der Anpassung von § 12 Abs. 1 wird der Abs. 2 obsolet.

- ➔ Die Kommission beschliesst einstimmig die Streichung von § 12 Abs. 2.

§ 12 Abs. 3–5

- ➔ Die Kommission stimmt § 12 Abs. 3–5 einstimmig zu.

4.14. § 13 Aufgaben und Befugnisse des Bankrats.

Die Aufgaben und Befugnisse des Bankrats, welchem die Oberleitung der Zuger Kantonalbank obliegt, werden in den Statuten geregelt.

- ➔ Die Kommission stimmt § 13 Abs. 1 einstimmig zu.

4.15. § 14 Aufgaben und Befugnisse der Geschäftsleitung

Die genauen Aufgaben und Befugnisse der Geschäftsleitung, welcher die unmittelbare Geschäftsführung und die Aufsicht über den gesamten Bankbetrieb obliegt, werden in den Statuten geregelt.

- ➔ Die Kommission stimmt § 14 Abs. 1 einstimmig zu.

4.16. § 14a Lohn der Geschäftsleitung

Ein Kommissionsmitglied stellt einen Rückkommensantrag zu § 14. Damit könne dieser erneut beraten werden. Die Diskussion sei um die Lohnkomponente zu ergänzen. Einige Kommissionsmitglieder unterstützen diesen Rückkommensantrag mit ihren Voten und führen aus, dass diese Thematik im Rahmen der Detailberatung in der Kommission nicht ausgeblendet werden dürfe. Die Kommission müsse sich auch mit diesem emotional wichtigen Thema befassen.

- ➔ Die Kommission stimmt dem Rückkommensantrag mit 7:5 Stimmen bei 12 Anwesenden zu.

Ein Kommissionsmitglied stellt den Antrag § 14a über den Lohn der Geschäftsleitung wie folgt zu formulieren: «Der Lohn der Geschäftsleitung orientiert sich nach dem Median vergleichbarer Kantonalbanken. Kennzahlen dieses Medianvergleichs sind die Grösse, gemessen an der Anzahl Mitarbeitenden, der Bilanzsumme, der Höhe des Eigenkapitals und des Kreditvolumens.».

Bezüglich der Angemessenheit der Höhe der Löhne der Geschäftsleitung wurde die Kommission in Rahmen der Fragerunde von Prof. Dr. oec. Maurice Pedergnana, Institut für Finanzdienstleistungen Zug IFZ, anlässlich der ersten Kommissionssitzung vom 18. April 2018 informiert. Eine sog. «Lohndeckelung» ähnlich derjenigen wie bei der Aargauer Kantonalbank (AGKB) halte er für falsch. Die AGKB habe einen schwierigen Stand und das Geschäft leide. Finanzdirektor Heinz Tännler weist darauf hin, dass der Regierungsrat bereits im Jahr 2015 beschlossen habe, dass die Gehälter der Geschäftsleitung und des Vorsitzenden der Geschäftsleitung der Zuger Kantonalbank sich mittelfristig in einem engen Rahmen um den Median der Gehälter vergleichbarer Kantonalbanken zu bewegen hätten. Der Kommission lag zudem die Aktennotiz «Obergrenze des Gehalts des CEO im Gesetz über die Zuger Kantonalbank» vom 14. Mai 2018 vor (vgl. Beilage 5).

Betreffend des zweiten Satzes des beantragten § 14a machen mehrere Kommissionsmitglieder geltend, dass eine Bestimmung mit dieser Regelungsdichte nicht ins schlanke Gesetz gehöre. Im Hinblick auf den ersten Satz äussern sich einige Kommissionsmitglieder dahingehend, dass sie sich mit dieser «soft»-Variante anfreunden könnten. Sie stelle keine harte Deckelung dar.

Abstützend auf die Diskussion wird die Formulierung von § 14a vom antragstellenden Kommissionsmitglied insoweit angepasst, als dass der zweite Satz gestrichen wird.

- ➔ Die Kommission stimmt § 14a («Der Lohn der Geschäftsleitung orientiert sich nach dem Median vergleichbarer Kantonalbanken.») mit 7:5 Stimmen bei 12 Anwesenden zu.

4.17. § 15 Aktienrechtliche Revisionsstelle

Das bisherige Modell einer aktienrechtlichen Revisionsstelle mit fünf Mitgliedern nach bisherigem Recht (vgl. § 30 bisheriges Kantonalbankgesetz) wird durch eine Revisionsstelle bestehend aus einer Person ersetzt, wobei diese die besonderen fachlichen Voraussetzungen des Bundesrechts an eine Revisionsstelle erfüllen muss. Die aktienrechtliche Revisionsstelle kann auch aufsichtsrechtliche Prüfgesellschaft sein.

- ➔ Die Kommission stimmt § 15 Abs. 1 und 2 einstimmig zu.

4.18. § 16 Verantwortlichkeit

Die bisherige Bestimmung über die Verantwortlichkeit in § 38 des heutigen Kantonalbankgesetzes wird gekürzt. Materiell erfolgt keine Änderung.

- ➔ Die Kommission stimmt § 16 Abs. 1 einstimmig zu.

4.19. § 17 Änderung

Das bisherige Kantonalbankgesetz sieht in § 42 Abs. 1 vor, dass jede Gesetzesänderung der Zustimmung von mindestens zwei Dritteln der an der Generalversammlung vertretenen stimmberechtigten Aktien bedarf. Gemäss Antrag des Regierungsrats ist neu kein qualifiziertes Mehr vorgesehen. Der Kanton stimmt mit seinem Aktienanteil nicht mit, um den Interessen der Privataktionärinnen und -aktionären angemessen Rechnung zu tragen.

Ein Kommissionsmitglied stellt in Anlehnung an das bisherige Recht den Antrag, dass ein qualifiziertes Mehr von mindestens zwei Dritteln der an der Generalversammlung vertretenen stimmberechtigten Aktien nötig sei. Gemäss diesem Antrag lautet § 17 Abs. 1 wie folgt:

«Gesetzesänderungen bedürfen der Zustimmung von mindestens zwei Dritteln der an der Generalversammlung vertretenen stimmberechtigten Aktien, wobei der Kanton mit seinem Aktienanteil nicht mitstimmt. Wird innert einer Frist von zwei Jahren seit der Revision durch den Kantonsrat von der Generalversammlung keine Zustimmung beschlossen, so ist die Revision nicht zu Stande gekommen. Keiner Zustimmung der Generalversammlung bedarf die Aufhebung von § 3 dieses Gesetzes als Folge der Aufhebung der Staatsgarantie durch den Kanton.».

- Die Kommission stimmt diesem Änderungsantrag bezüglich des Erfordernisses eines qualifizierten Mehrs von zwei Dritteln der Aktien in § 17 Abs. 1 mit 12:1 Stimmen bei 14 Anwesenden zu.

4.20. § 18 Änderung

Analog zu den Regelungen bei privatrechtlichen Aktiengesellschaften wird die Auflösung der Bank neu in den Statuten geregelt. Mit der Regelung in 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.

- Die Kommission stimmt § 18 Abs. 1–3 einstimmig zu.

4.21. II., III. und IV.

Das bisherige Gesetz vom 20. Dezember 1973 wird aufgehoben. Das neue Gesetz tritt durch Beschluss des Regierungsrats in Kraft, nachdem die Referendumsfrist unbenutzt abgelaufen ist oder das Referendum vom Volk abgelehnt wurde und die Zustimmung von mindestens zwei Dritteln der an der Generalversammlung vertretenen stimmberechtigten Aktien vorliegt und mit demselben Mehr erstmalig die Statuten genehmigen. Zudem bedarf das Gesetz der Genehmigung durch die FINMA; die Vorprüfungen des Antrags des Regierungsrats sowie des Antrags der vorberatenden Kommission sind mit positiven Resultaten bereits erfolgt. Allfällige von der Staatswirtschaftskommission oder vom Kantonsrat beschlossene Änderungen müssen ebenfalls der FINMA zur Vorprüfung und Genehmigung vorgelegt werden.

- Die Kommission stimmt II., III. und IV. einstimmig zu.

5. Eignerstrategie

Der Finanzdirektor Heinz Tännler hat gegenüber der Kommission bestätigt, dass bezüglich Eignerstrategie bereits Gespräche mit der Zuger Kantonalbank geführt worden seien. Weiterführende Gespräche zwischen dem Finanzdirektor bzw. des Regierungsrats und dem Bankrat in dieser Sache würden nach der Kantonsratsdebatte aufgenommen.

6. Schlussabstimmung

In der Schlussabstimmung stimmt die Kommission der Vorlage mit den beantragten Änderungen einstimmig mit 12:0 Stimmen bei 12 Anwesenden zu.

7. Antrag

Die Kommission beantragt dem Kantonsrat auf die Vorlage Nr. 2845.2 - 15731 einzutreten und ihr mit den vorstehende beantragten Änderungen zuzustimmen.

Baar, 19. Juni 2018

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der vorberatenden Kommission

Der Präsident: Andreas Hostettler

Beilagen:

1. Synopse (Vorlage Nr. 2845.3a - 15804)
2. Staatsgarantie und Abgeltungsmodelle der Kantone St. Gallen und Nidwalden: Direkte Anwendung auf die Zuger Kantonalbank, 22. Mai 2018
3. Staatsgarantie Zuger Kantonalbank: Modell Versicherungsprämie, Mai 2016
4. Stellungnahme zu den am 24. Mai 2018 von der vorberatenden Kommission betreffend Totalrevision des Gesetzes über die Zuger Kantonalbank (Kantonalbankgesetz) beschlossenen einschränkenden Grundsätzen der Geschäftsführung (§ 6a) vom 6. Juni 2018
5. Aktennotiz «Obergrenze des Gehalts des CEO im Gesetz über die Zuger Kantonalbank» vom 14. Mai 2018

Kommissionsmitglieder:

Hostettler Andreas, Baar, Kommissionspräsident

Andermatt Pirmin, Baar

Brandenberg Manuel, Zug

Brunner Philip C., Zug

Christen Hans, Zug

Gössi Alois, Baar

Haas Esther, Cham

Hausheer Andreas, Steinhausen

Landtwing Alice, Zug

Meierhans Thomas, Steinhausen

Odermatt Anastas, Steinhausen

Peduzzi Remo, Hünenberg

Peter Marcel, Neuheim

Riboni Michael, Baar

Sieber Beat, Cham