

## **Vorlage an den Landrat**

**Bericht zum Postulat 2019/708 von Andreas Dürr: «Grundlegende Überprüfung der bestehenden Staatsgarantie für die BLKB»**  
2019/708

vom 18. Mai 2021

## 1. Übersicht

### 1.1. Zusammenfassung

Mit dem Postulat 2019/708 hat der Landrat den Regierungsrat beauftragt, die Grundlagen für eine strategische und risikobasierte Überprüfung der Eigentümerstrategie zur Basellandschaftlichen Kantonalbank (BLKB) bezüglich Rechtsform und Staatsgarantie zu erarbeiten.

Die Existenz der heutigen Kantonalbanken ist historisch bedingt und geht auf deren Gründung im 19. Jahrhundert und die damaligen regionalwirtschaftlichen Bedürfnisse der Kantone zurück. Mit zunehmender Konkurrenz auf dem Bankenmarkt hat die Bedeutung seither abgenommen, wobei die Schweizer Kantonalbanken heute noch immer einen beachtlichen Marktanteil von etwa einem Drittel des inlandorientierten Bankgeschäfts (Hypotheken und inländische Kundengelder) haben.

Neben dem Kantonalbankgesetz ([SGS 371](#)) vom 24. Juni 2004 wird die BLKB, deren Versorgungsauftrag in der Kantonsverfassung verankert ist, insbesondere durch die in den letzten zehn Jahren stark ausgebauten bundesgesetzlichen Vorgaben (welche auch die internationalen Basel III-Regelungen umsetzen) sowie aufsichtsrechtlichen Instrumente seitens der FINMA reguliert. Das Gesetz über die Beteiligungen (Public Corporate Governance, PCGG; [SGS 314](#)) vom 15. Juni 2017 regelt die Themen der Public Corporate Governance des Kantons gegenüber seinen Beteiligungen.

Die BLKB zählt mit einer Kernkapitalquote von über 20 Prozent per 31. Dezember 2020 als überdurchschnittlich solid finanzierte Bank. Sie liefert dem Kanton für das Jahr 2020 einen Gewinnanteil von 56 Millionen Franken ab und vergütet die Staatsgarantie mit 4,1 Millionen Franken. In einem Kantonalbanken-Benchmark schneidet sie in Bezug auf ihre Widerstandsfähigkeit (gemessen anhand verschiedener Risiko-Indikatoren) vergleichsweise sehr gut ab. Ihre an verschiedenen Indikatoren gemessene Bedeutung für den Kanton ist vergleichsweise niedrig.

Die Eigentümerinteressen des Kantons als Mehrheitseigner mit alleinigem Stimmrecht bewegen sich zwischen dem kantonalen Versorgungsauftrag, der Finanzierung des Staatshaushalts und möglichst tiefem Risiko für den Kanton in einem magischen Zieldreieck: Die Erreichung eines der Ziele geht tendenziell zulasten der anderen Ziele.

Als hauptsächliche Herausforderungen in der Gegenwart und für die Zukunft lassen sich in erster Linie die Digitalisierung und Fintech sowie das voraussichtlich anhaltende Tiefzinsumfeld identifizieren. Diese Trends werden den Wettbewerbs- und Margendruck auf die BLKB weiter erhöhen.

Neben der öffentlich-rechtlichen Anstalt ist insbesondere die Rechtsform der Aktiengesellschaft eine mögliche Alternative für die BLKB. Sie würde der Bank gegenüber dem Regulator mehr Rechtssicherheit bieten und mehr Flexibilität im Bereich der Eigenkapitalfinanzierung ermöglichen. Bei einer Umwandlung in eine Aktiengesellschaft würde die BLKB steuerpflichtig auf den Ebenen Bund, Kanton und Gemeinden. Aufgrund der Bundessteuerpflicht käme es zu einem Geldabfluss aus dem Kanton.

Die Staatsgarantie ist im Kanton Baselland nicht in der Verfassung festgeschrieben und könnte mittels einer Gesetzesänderung abgeschafft werden. Es ist jedoch zu bedenken, dass auch bei einer Abschaffung der gesetzlichen Staatsgarantie eine implizite Staatsgarantie bestehen bleibt.

Aus Sicht des Kantons als Haupteigner, aber auch aus Sicht der weiteren Stakeholder besteht zum gegenwärtigen Zeitpunkt kein dringender Handlungsbedarf zur Veränderung der kantonalen institutionellen Rahmenbedingungen der BLKB. Einerseits erhält der Kanton als Haupteigner bei einem mit geringer Eintrittswahrscheinlichkeit eingeschätzten Risiko regelmässige Gewinnausschüttungen und Abgeltungen. Andererseits belassen die gesetzlichen Rahmenbedingungen der BLKB aktuell genügend Handlungsspielraum, und die Rechtsform wirkt im Wettbewerb mit anderen Finanzdienstleistern nicht besonders hinderlich. Die Kundinnen und Kunden der BLKB ihrerseits profitieren von einer Bank mit Staatsgarantie.

Die «raison d'être» der Beteiligung des Kantons an der BLKB ist aber letztlich historisch bedingt. Heute ist die Versorgung von Wirtschaft und Bevölkerung mit Bankdienstleistungen durch den freien Markt gewährleistet. Trotzdem ist die BLKB als «Bank des Kantons für den Kanton» in der Bevölkerung tief verwurzelt – und in der Kantonsverfassung und im Kantonalbankgesetz verbrieft. Eine fundamentale Abkehr von der aktuellen Eigentümerstrategie ist deshalb für den Regierungsrat im jetzigen Zeitpunkt nicht angezeigt. Sie würde von der Bevölkerung auch nicht mitgetragen und wäre politisch nicht mehrheitsfähig.

Die nötigen Reaktionen der Bank auf die zukünftigen Trends und Entwicklungen im Marktumfeld können diese Situation in Zukunft aber ändern: Kommt es zu einem Missverhältnis zwischen Leistungsauftrag und Beteiligungsrisiken, verschiebt sich das Risiko-Ertragsverhältnis oder wird die Public Corporate Governance aufgrund der Geschäftstätigkeit erschwert, kann dies mittel- oder langfristig Handlungsbedarf betreffend Rechtsform oder Beteiligungsverhältnisse und Staatsgarantie hervorrufen.

Im Sinne einer Eigentümerentwicklungsstrategie und einer Eventualplanung möchte der Regierungsrat auf diese Szenarien vorbereitet sein. Die Rahmenbedingungen für die Bank werden kontinuierlich überprüft und sofern erforderlich Massnahmen (z.B. Veränderung der Rechtsform) identifiziert und eingeleitet.

In einem ersten Schritt beabsichtigt der Regierungsrat eine leichte Modernisierung des Kantonalbankgesetzes zu prüfen, um den aktuellen Entwicklungen im Bereich der Regulierung sowie eventueller Kooperationen oder Beteiligungen der Bank besser gerecht zu werden.

Der Regierungsrat passt die Stossrichtung in der Eigentümerstrategie wie folgt an:  
 «An der finanziellen Mehrheitsbeteiligung, an der Rechtsform, der Staatsgarantie für die Bank sowie an der Steuerbefreiung soll bis auf weiteres festgehalten werden. Der Regierungsrat und die BLKB analysieren weiterhin laufend die Entwicklung der Finanz- und Bankenbranche sowie die politischen und regulatorischen Rahmenbedingungen und berichten jährlich darüber. Innert einer 2-Jahresfrist sollen Vorschläge zur Modernisierung des Kantonalbankgesetzes geprüft werden. Sie beziehen sich voraussichtlich auf den expliziten Ausschluss der Staatsgarantie für Tochtergesellschaften, auf angepasste Vorgaben in Bezug auf den Umgang mit Risiken, auf die Reservebildung sowie auf die Governance innerhalb einer Konzernstruktur.»

Er beantragt dem Landrat, das Postulat 2019/708 aufgrund der Ausführungen in diesem Bericht abzuschreiben und die angepasste Eigentümerstrategie zur Kenntnis zu nehmen.

**1.2. Inhaltsverzeichnis**

1.	Übersicht	2
1.1.	Zusammenfassung	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis	4
2.	Text des Postulats	9
3.	Ausgangslage	9
3.1.	Ziele und Inhalte des Berichts	9
3.2.	Bedeutung der Kantonalbanken für die Schweiz	10
3.2.1.	Staatsgarantie als wesentliches Merkmal der Kantonalbanken	11
3.2.2.	Service public der Kantonalbanken	11
3.2.3.	Dem finanziellen Nutzen für die Kantone stehen bedeutende Risiken gegenüber	12
3.3.	Der Finanzsektor in der Schweiz	12
4.	Rechtliche Grundlagen	17
4.1.	Bundesebene	18
4.1.1.	Bundesrecht	18
4.1.2.	Aufsichtsbehörden und Finanzmarktregulierung	19
4.1.3.	Globaler Regulierungsrahmen – Reformpaket Basel III	20
4.1.4.	Folgen der Regulierungsmassnahmen nach der Finanzkrise 2008/2009 für die Bankenbranche	21
4.2.	Kantonebene	21
4.2.1.	Verfassung des Kantons Basel-Landschaft	21
4.2.2.	Gesetz über die Basellandschaftliche Kantonalbank	21
5.	Corporate Governance und heutige Eigentümerstrategie des Kantons	22
5.1.	Corporate Governance	22
5.2.	Public Corporate Governance im Kanton Basel-Landschaft	23
5.3.	(Public) Corporate Governance der BLKB	24
5.4.	Eigentümerinteressen des Kantons gegenüber der BLKB	25
5.5.	Heutige Eigentümerstrategie des Kantons Basel-Landschaft für die BLKB	27
5.5.1.	Gesetzliche Grundlage und grundsätzliche Inhalte	27
5.5.2.	Aktuell gültige Eigentümerstrategie	27
6.	BLKB heute	28
6.1.	Portrait BLKB	28
6.1.1.	Eigentümer	29
6.1.2.	Organisation	29
6.1.3.	Nachhaltigkeit	29
6.1.4.	Hauptgeschäftsfelder	29
6.1.5.	Finanzielle Eckwerte	31
6.1.6.	Regionale Bedeutung der BLKB	33
6.1.7.	Risiken der BLKB	33
6.2.	Entwicklung der Kantonalbank seit dem Jahr 2000	34
6.3.	Benchmarking der Kantonalbanken in der Schweiz	36
7.	Perspektiven, Trends und Herausforderungen des Bankensektors	37
7.1.	Digitalisierung und Fintech	38
7.2.	Tiefzinsumfeld	41
7.3.	Regulierung	42
7.4.	EU-Marktzugang	43
7.5.	Anpassung der Wohneigentumsbesteuerung	44
7.6.	PostFinance	44

8.	Institutionelle Ausgestaltungsmöglichkeiten von Staatsgarantie, Rechtsform und Beteiligungsquote	46
8.1.	Staatsgarantie	46
8.1.1.	Ausgestaltungsformen der Staatsgarantie in den Kantonen	46
8.1.2.	Explizite versus implizite Staatsgarantie	49
8.2.	Rechtsform und Beteiligungsverhältnis	51
8.2.1.	Selbstständige Anstalt des kantonalen öffentlichen Rechts	51
8.2.2.	Aktiengesellschaft	52
9.	Auswirkungen und Bewertung von strategischen Varianten der institutionellen Ausgestaltung	57
9.1.	Variante 1: Status quo – Öffentlich-rechtliche Anstalt mit Staatsgarantie und Mehrheitsanteil	59
9.1.1.	Strategie und Geschäftsgebaren der BLKB	59
9.1.2.	Bewertung	59
9.2.	Variante 2: AG mit Staatsgarantie und unveränderter Beteiligungsquote	61
9.2.1.	Auswirkungen auf die Strategie und das Geschäftsgebaren der BLKB	61
9.2.2.	Bewertung	62
9.3.	Variante 3: Status quo ohne Staatsgarantie	65
9.3.1.	Auswirkungen auf die Strategie und das Geschäftsgebaren der BLKB	65
9.3.2.	Bewertung	66
9.4.	Variante 4: AG ohne Staatsgarantie – Mehrheitsanteil	67
9.4.1.	Auswirkungen auf die Strategie und das Geschäftsgebaren der BLKB	67
9.4.2.	Bewertung	68
9.5.	Variante 5: AG ohne Staatsgarantie – Minderheitsanteil	69
9.5.1.	Auswirkungen auf die Strategie und das Geschäftsgebaren der BLKB	69
9.5.2.	Bewertung	69
9.6.	Variante 6: Privatisierung (100 Prozent-Veräusserung)	71
9.6.1.	Auswirkungen auf die Strategie und das Geschäftsgebaren der BLKB	71
9.6.2.	Bewertung	71
10.	Finanzielle Bewertung	73
10.1.	Zielsetzung	73
10.2.	Kennzahlen und Prognosen zum Bankenumfeld	73
10.3.	Unternehmenswert im Status quo	74
10.4.	Varianten der institutionellen Ausgestaltung	77
11.	Würdigung der Ergebnisse und Fazit	82
11.1.	Zusammenfassende Gesamtbewertung des Regierungsrats	82
11.2.	Handlungsoptionen für die Zukunft: Entwicklungsphasenplan und nächste Schritte	85
11.2.1.	Entwicklungsphasenplan	85
11.2.2.	Ansätze für eine Teilrevision des Kantonalbankgesetzes	86
11.2.3.	Anpassung der Eigentümerstrategie	89
12.	Anträge	90
12.1.	Beschluss	90
13.	Anhang	90

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Anteil des Finanzsektors an nominalen BIP, in % .....	13
Abbildung 2: Beschäftigung nach Finanzsektor, 2000-2020 .....	14
Abbildung 3: Inländische Kundengelder, 2020.....	16
Abbildung 4: Marktanteile am inländischen Hypothekarmarkt, 2020 .....	16
Abbildung 5: Anzahl Geschäftsstellen, 2019.....	17
Abbildung 6: Magisches Dreieck .....	26
Abbildung 7: Jährliche Ausschüttung zugunsten Kanton BL, in Mio. CHF.....	35
Abbildung 8: Vergleich von Bedeutung und Widerstandsfähigkeit der Kantonalbanken, 2019 .....	37
Abbildung 9: Durchschnittliche Verzinsung 2007-2019, in % .....	41
Abbildung 10: Immobilienpreisindex Wüest und Partner .....	42
Abbildung 11: strategische Varianten .....	57
Abbildung 12: Beurteilungskriterien .....	58
Abbildung 13: Median der historischen Aktiv- und Passivzinsspannen .....	73
Abbildung 14: Median der Analystenschätzungen für Schweizer Retailbanken .....	74
Abbildung 15: Bewertung mittels Dividend Discount Model (DDM) .....	74
Abbildung 16: Prognose Dividenden Basisszenario.....	75
Abbildung 17: Unternehmenswert nach CET-I-Ratio .....	75
Abbildung 18: Bewertung nach dem Substanzwert.....	76
Abbildung 19: Bewertung mittels Multiples .....	76
Abbildung 20: Unternehmenswert nach Bewertungsmethode.....	77
Abbildung 21: Auswirkungen der institutionellen Ausgestaltung .....	77
Abbildung 22: Variante 1: Status quo .....	78
Abbildung 23: Variante 2: Aktiengesellschaft mit Staatsgarantie und unveränderter Beteiligungsquote.....	78
Abbildung 24: Variante 3: Status quo ohne Staatsgarantie.....	79
Abbildung 25: Variante 4: Aktiengesellschaft ohne Staatsgarantie mit Mehrheitsanteil.....	79
Abbildung 26: Variante 5: Aktiengesellschaft ohne Staatsgarantie mit Minderheitsanteil .....	79
Abbildung 27: Variante 6: Privatisierung (100 Prozent-Veräusserung) .....	80
Abbildung 28: Roadmap 2035 (Eventualplanung).....	86

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Banken in der Schweiz.....	15
Tabelle 2: Erfolgsrechnung BLKB (in CHF Mio. per 31.12.2020) .....	31
Tabelle 3: Gewinnverteilung (per 31.12.2020) .....	32
Tabelle 4: Kundinnen und Kunden der BLKB (Anzahl per 31.12.2020).....	32
Tabelle 5: Geschäftsvolumen (in CHF Mio. per 31.12.2020).....	32
Tabelle 6: Anlagegeschäft (in CHF Mio. per 31.12.2020) .....	33
Tabelle 7: Net New Money (in CHF Mio.) .....	33
Tabelle 8: Entwicklung Kennzahlen BLKB, 2000-2020 .....	34
Tabelle 9: Steuerpflicht der Kantonalbanken .....	51
Tabelle 10: Steuerpflicht der Kantonalbanken .....	55
Tabelle 11: Übersicht über die aktuelle Ausgestaltung in den Kantonen.....	56
Tabelle 12: Übersicht Bewertungsvarianten .....	80

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
AIA-Gesetz	Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen
Art.	Artikel
BankG	Bankengesetz
BFS	Bundesamt für Statistik
BIP	Bruttoinlandprodukt
BIZ	Bank für Internationalen Zahlungsausgleich
BLKB	Basellandschaftliche Kantonalbank
CHF	Schweizer Franken
CS	Credit Suisse
CVP	Christlich-Demokratische Partei
DBG	Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer
ESG-Kriterien	Kriterien aus dem Bereich Umwelt, Soziales, und verantwortungsvolle Unternehmensführung
EU	Europäische Union
FATCA	Foreign Account Tax Compliance Act
FDP	Freisinnig-Demokratische Partei
FIDLEG	Finanzdienstleistungsgesetz
FinfraG	Finanzmarktinfrastukturgesetz
FINIG	Finanzinstitutsgesetz
FINMA	Finanzmarktaufsicht
FINMAG	Finanzmarktaufsichtsgesetz
FZÄ	Vollzeitäquivalent
GLP	Grünliberale Partei
GS	Gesetzessammlung
GV	Generalversammlung
IFZ	Institut für Finanzdienstleistungen Zug der Hochschule Luzern
InstA	institutionelles Rahmenabkommen
IPO	Initial public offering (Börsengang)
IRS	Internal Revenue Service
Kap.	Kapitel
KPI	Key Performance Indicators
LCR	Liquidity Coverage Ratio
lit.	Buchstabe
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OR	Obligationenrecht
OTC	Over-the-Counter
p.a.	Per annum (pro Jahr)
P/E	Price Earnings Ratio
PCGG	Gesetz über die Beteiligungen
PCGV	Verordnung über die Beteiligungen
POG	Postorganisationsgesetzes
SBVg	Schweizerische Bankiervereinigung
SGS	Systematische Gesetzessammlung
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
SMI	Swiss Market Index
SNB	Schweizerische Nationalbank
StAihG	Steueramtshilfegesetzes
SVP	Schweizerische Volkspartei

u.a.	Unter anderem
VR	Verwaltungsrat
WAK	Kommission für Wirtschaft und Abgaben
WAK-N	Kommission für Wirtschaft und Abgaben (Nationalrat)
ZGB	Zivilgesetzbuch



## 2. Text des Postulats

Am 31.10.2019 reichten die FDP / SVP / CVP/GLP -Fraktionen das Postulat 2019/708: Grundlegende Überprüfung der bestehenden Staatsgarantie für die Basellandschaftliche Kantonalbank ein. Das Postulat wurde am 13.02.2020 vom Landrat stillschweigend überwiesen:

*Der Kanton Basel-Landschaft besitzt 73,73 Prozent an der Basellandschaftlichen Kantonalbank (BLKB). Die übrigen 26 Prozent gehören verschiedenen Inhabern. Gemäss §4 Kantonalbankgesetz (GS 35.0241) haftet der Kanton «für alle Verbindlichkeiten der Bank, soweit ihre eigenen Mittel nicht ausreichen». Die BLKB ist somit eine selbstständige Anstalt mit subsidiärer Staatsgarantie. Dies mit Einschränkungen, da bestimmte Verpflichtungen von der Staatsgarantie ausgenommen sind.*

*Im Falle einer nötigen Gewährung der Staatsgarantie müsste der Kanton enorme finanzielle Mittel aufwenden, um die Verbindlichkeiten der BLKB übernehmen zu können. Erste Kantone wie Genf, Bern und Waadt haben die Staatsgarantie bereits abgeschafft, weil sie nicht mehr bereit waren, das enorme Risiko für Kanton und Steuerzahler zu tragen. Gleichzeitig bringt die heutige Form der BLKB mit der Staatsgarantie auch Vorteile mit sich und die Bank geniesst genau deshalb hohes Vertrauen der (Baselbieter) Bevölkerung. In der öffentlichen Diskussion wird die Staatsgarantie regelmässig thematisiert. Bis anhin bestehen jedoch zu wenige Grundlagen, um die Vor- und Nachteile der heutigen Rechtsform der BLKB und der Staatsgarantie zu überprüfen.*

**Der Regierungsrat wird beauftragt, die Grundlagen für eine strategische und risikobasierte Überprüfung der Eigentümerstrategie zur BLKB bezüglich Rechtsform und Staatsgarantie zu erarbeiten und dem Landrat in einem Bericht eine entsprechende Auslegeordnung zu unterbreiten. Dazu sollen auch die möglichen finanziellen Auswirkungen für die BLKB, den Kanton und die Gemeinden dargelegt werden.**

## 3. Ausgangslage

### 3.1. Ziele und Inhalte des Berichts

Der vorliegende Bericht dient dem Landrat als Auslegeordnung und zeigt auf, welche Handlungsoptionen für den Kanton Basel-Landschaft im Umgang mit der BLKB bestehen. Er soll eine Entscheidungsgrundlage für die zukünftige Eigentümerstrategie bilden.

Der Auftrag des Postulats stellt implizit auch die Frage nach der «raison d'être» der kantonalen Beteiligung an der BLKB. Es gilt deshalb, die folgenden Fragen zu beantworten, um eine Grundlage für die zukünftige Eigentümerstrategie zu schaffen:

- Inwiefern handelt es sich bei der kantonalen Beteiligung an der BLKB um eine ausgelagerte *Kantonsaufgabe* gemäss PCGG?
- Welche Ziele verfolgt der Kanton BL mit der Beteiligung an der BLKB?
- Welches sind die primären Eigentümerinteressen und Bankinteressen, und (wie) sind diese miteinander vereinbar?
- Welche Vor- und Nachteile sind mit der Staatsgarantie verbunden, und welche Auswirkungen hätte eine (Teil-)Abschaffung/eine Umgestaltung der Sicherung auf die verschiedenen Akteure?
- Welche Rechtsform und welches Beteiligungsverhältnis stiften dem Kanton den grössten Nutzen?
- Welche kantonalen Rahmenbedingungen müssen erfüllt sein, um der BLKB eine erfolgreiche Geschäftstätigkeit zu ermöglichen, und welchen Spielraum für Entfaltungsmöglichkeiten sollen der BLKB eingeräumt werden?

Der Bericht ist in vier Teile gegliedert:

- Im ersten Teil wird die aktuelle Situation vertieft: Es wird die historische und aktuelle Bedeutung der Kantonalbanken für die Schweiz aufgezeigt (Kap. 3). Zudem werden die rechtlichen Grundlagen auf Bundes- und Kantonsebene erörtert (Kap. 4) sowie die Public Corporate Governance im Allgemeinen und in Bezug auf die BLKB erläutert (Kap. 5). Schliesslich wird der Status quo der BLKB dargelegt (Kap. 6).
- Im zweiten Teil werden die Rahmenbedingungen für die zukünftige Entwicklung der Bank aufgezeigt. Dabei wird unterschieden zwischen Einflussfaktoren, die weder von der Bank noch vom Kanton beeinflusst werden können (Perspektiven, Trends und Herausforderungen des Finanzsektors, Kap. 7) und den vom Kanton beeinflussbaren institutionellen Ausgestaltungsmöglichkeiten (Staatsgarantie, Rechtsform, Umfang der Beteiligung, Kap. 8).
- Im dritten Teil werden diese institutionellen Ausgestaltungsmöglichkeiten zu sechs Varianten verdichtet und bewertet: Einerseits in Form einer qualitativen Beurteilung aus Sicht der relevanten Stakeholder (Kap. 9), andererseits in Form einer finanziellen Bewertung (Kap. 10).
- Im letzten Teil (Kap. 11) nimmt der Regierungsrat eine übergeordnete Gesamtwürdigung der verschiedenen Varianten vor und leitet daraus mittel- und langfristige Entwicklungsschritte sowie eine Anpassung der Eigentümerstrategie ab.

### **3.2. Bedeutung der Kantonalbanken für die Schweiz**

Die Gründung der Kantonalbanken im 19. Jahrhundert hatte zum Ziel, die wirtschaftliche Entwicklung in den einzelnen Kantonen zu unterstützen. Die Kantonalbanken widerspiegeln die Souveränität der Kantone und unterscheiden sich dementsprechend in ihren besonderen Funktionen und spezifischen Bedeutung. Die Gründungen folgten den historischen Entwicklungen und Rahmenbedingungen in den Kantonen.<sup>1</sup> Neben der BLKB gibt es heute in 23 weiteren Kantonen eine Kantonalbank. Die erste wurde 1816 im Kanton Genf, die jüngste 1979 im Kanton Jura gegründet.

Der Gründung der Kantonalbanken lagen ursprünglich volkswirtschaftliche, soziale aber auch finanzpolitische Motive zugrunde.<sup>2</sup> Kantonalbanken sollten Lücken füllen im Bankensystem sowie den Wettbewerb beleben und damit eine flächendeckende Grundversorgung mit Bankdienstleistungen fördern.<sup>3</sup> Sichere Geldanlagen sowie zinsgünstige Kredite sollten damit für die Bevölkerung, das Kleingewerbe und die Bauern einfacher zugänglich gemacht werden.<sup>4</sup> Diese sahen sich durch die Geschäftsbanken, die sich damals mit der Finanzierung des Eisenbahnbaus und der aufstrebenden Industrie beschäftigten, nicht genügend versorgt.<sup>5</sup> Der staatliche Wunsch nach einer besseren Versorgung mit Bankdienstleistungen für die Allgemeinheit und damit die Schaffung eines Service public<sup>6</sup>, konnte mit der Gründung der Kantonalbanken ermöglicht werden.<sup>7</sup> Aus finanzpolitischer Perspektive bedeuteten die Kantonalbanken zudem eine mögliche zusätzliche Einnahmenquelle für die Kantonshaushalte.

Vor der Gründung der Schweizer Nationalbank (SNB) im Jahr 1907 hatten die Kantonalbanken zudem auch noch die Funktion von Emissionsbanken von Banknoten. Diese waren Ende des 19. Jahrhunderts noch kein gesetzliches Zahlungsmittel und noch wenig verbreitet. Die Emission von

<sup>1</sup> Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1988 über die Revision des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen

<sup>2</sup> Plüss, Manuel (2016): Staatsgarantie der Kantonalbanken (MA HSLU)

<sup>3</sup> Botschaft des BR vom 27. Mai 1988 über die Revision des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen

<sup>4</sup> Lengwiler, Christoph / Kilchoer, Cyrill (2018): Kantonalbanken und die Staatsgarantie

<sup>5</sup> Busch, Andreas (2003): Staat und Globalisierung

<sup>6</sup> Der Bundesrat definiert Service public wie folgt: "Service public umfasst die Grundversorgung mit Infrastrukturgütern und -dienstleistungen, welche für alle Bevölkerungsschichten und Regionen des Landes zu gleichen Bedingungen in guter Qualität und zu angemessenen Preisen zur Verfügung stehen sollen." (Quelle: <https://www.uvek.admin.ch/uvek/de/home/uvek/bundesnahe-betriebe/guter-service-public.html>, aufgerufen am 08.07.2020)

<sup>7</sup> «Semantisch werden die Begriffe «Grundversorgung» und «Service Public» meistens synonym verwendet. Regulatorisch betrachtet umfasst die Grundversorgung in einem Sektor primär das gesetzliche Mandat und ist somit Bestandteil des entsprechenden Service Public in diesem Sektor.» (zit. aus Staat und Wettbewerb: Institutionelle und wettbewerbliche Aspekte bei kantonalen und kommunalen Unternehmen, S. 17, Polynomics, 2017).

Banknoten war jedoch nicht ausschliesslich den Kantonalbanken vorenthalten, sondern auch den privaten Banken.<sup>8</sup>

### 3.2.1. Staatsgarantie als wesentliches Merkmal der Kantonalbanken

Im Jahr 1934 wurde das Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (Bankgesetz, BankG; [SR 952.0](#)) vom 8. November 1943 auf Bundesebene erlassen und damit erstmals ein einheitliches Regelwerk für die damals kantonal unterschiedlich geregelten Banken eingeführt. Darin wurde die Staatsgarantie als wesentliches Merkmal einer Kantonalbank festgehalten. Einzig für Kantonalbanken, welche vor 1893 gegründet wurden, und bisher über keine oder nur eine eingeschränkte Staatsgarantie verfügten, wurde eine Ausnahmenregelung erlassen<sup>9</sup>. Die Staatsgarantie als konstitutives Element war jedoch politisch zunehmend umstritten und wurde in den 1990er Jahren schliesslich mehrfach Gegenstand politischer Vorstösse auf Bundesebene. Es wurde angeführt, dass sich das wirtschaftliche und insbesondere das bankenwirtschaftliche Umfeld im Verlauf der Jahrzehnte verändert habe. Aber auch die Kantonalbanken selbst haben sich von Entwicklungsbanken hin zu inlandorientierten Retailbanken gewandelt. Das bedeutete, dass sich diese nicht mehr nur auf ein einzelnes Geschäftsfeld wie beispielsweise das Kreditgeschäft beschränkten, sondern in mehreren Geschäftsfeldern tätig wurden. Es wurde zudem befürchtet, dass die Verflechtung mit dem Staat die Entwicklung und Entfaltung der Kantonalbanken behindere.<sup>10</sup>

Mit der Revision des Bankengesetzes am 22. April 1999 und dem Inkrafttreten am 1. Oktober wurden dem Anliegen Rechnung getragen und die Staatsgarantie als konstitutives Element einer Kantonalbank in Art. 3a des Bankengesetzes abgeschafft. Den Kantonen steht es seither frei, eine vollumfängliche oder eingeschränkte Staatsgarantie auf der Kantonebene gesetzlich zu verankern oder die Staatsgarantie gänzlich aufzuheben. Die Gesetzesrevision schaffte zudem die Möglichkeit einer Anpassung der Rechtsform sowie einer Verringerung der Kantonsbeteiligung auf bis zu einem Drittel des Kapitals.

Damit hat die Revision des Bankengesetzes im Jahr 1999 die Basis gelegt für Reformen und Anpassungen, die in den darauffolgenden zwei Jahrzehnten in vielen Kantonen umgesetzt wurden. Die Staatsgarantie als historisch bedingtes Instrument, blieb jedoch bis heute in den meisten Kantonen erhalten und wurde seit der Gesetzesrevision einzig in den Kantonen Bern und Waadt abgeschafft.

### 3.2.2. Service public der Kantonalbanken

Heute sind die 24 Schweizer Kantonalbanken Retailbanken mit einem vielseitigen Dienstleistungsangebot. Sie nehmen nach wie vor eine bedeutende Rolle im Schweizer Bankensystem ein. Der Schwerpunkt ihrer Tätigkeiten liegt jedoch weiterhin im eigenen Kanton, wobei einzelne Kantonalbanken ihre Geschäftstätigkeiten über die Kantons- und Landesgrenze hinaus deutlich ausgeweitet haben. Diese Entwicklung wird zusätzlich von der zunehmenden Digitalisierung der Bankdienstleistungen unterstützt, welche dazu führt, dass diese heute deutlicher weniger ortsabhängig sind.

Die besondere Rolle als Entwicklungsbank für das Gewerbe und die Bevölkerung hat sich mit Blick auf das umfangreiche Dienstleistungsangebot der Kantonalbanken sowie auf die die zahlreichen regionalen und nationalen Mitbewerber auf dem Bankenplatz Schweiz relativiert. Die regionalökonomische Bedeutung der Kantonalbanken als regionaler Anbieter von Krediten und weiteren Bankdienstleistungen sowie auch als wichtiger Arbeitsgeber hat sich hingegen weitgehend erhalten, wobei die Kantonalbanken neben der Raiffeisengruppe heute im Schweizer Markt ein Gegengewicht zu den Grossbanken darstellen.

Die politische Entscheidung in der Gründungszeit der Kantonalbanken zur Bereitstellung eines Service public im Finanzsektor, lässt sich ökonomisch mit dem damals fehlenden Kreditangebot begründen. Mit der Entwicklung eines flächendeckenden Angebots privater Bankinstitute stellt sich

<sup>8</sup> Festschriften zum 100-Jahre Jubiläum der SNB, snb.ch

<sup>9</sup> Lengwiler, Christoph / Kilchoer, Cyrill (2018): Kantonalbanken und die Staatsgarantie

<sup>10</sup> Botschaft des BR vom 27. Mai 1988 über die Revision des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen

heute aber zunehmend die grundsätzliche Frage nach den Aufgaben und Rollen des Staates bzw. der Kantone. Der Fortbestand des Service public der Kantonalbanken ist deshalb heute eine politische Frage und keine ökonomische Notwendigkeit mehr. Auch soziale Motive spielen heute kaum mehr eine Rolle. Im Zentrum steht vielmehr die ordnungspolitische Fragestellung, weshalb Bankdienstleistungen zur Grundversorgung der Kantone gehören sollen, bei einem funktionierenden Wettbewerbsmarkt mit nationalen und auch internationalen Anbietern. Damit rückt zudem die Nutzen- /Risikoabwägung für die Kantone aus der Beteiligung an einer Kantonalbank vermehrt in den Vordergrund.

### 3.2.3. Dem finanziellen Nutzen für die Kantone stehen bedeutende Risiken gegenüber

Viele Kantonalbanken haben in den vergangenen Jahrzehnten durch ihre erwirtschafteten Gewinne sowie durch unterschiedliche Abgeltungsformen einen positiven Beitrag zum Staatshaushalt und damit zum Wohlstand in den Kantonen beigetragen. Die explizite Staatsgarantie vieler Kantonalbanken und das Wissen um die Beteiligung durch den Kanton schafft Vertrauen auf der Kundenseite. Aus Kundensicht geniessen die meisten Kantonalbanken damit einen Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Banken. Denn die explizite Staatsgarantie sichert die Kundeneinlagen bei den Kantonalbanken über die Einlagensicherung im Umfang von 100'000 Franken pro Bankkunde hinaus, obwohl die allermeisten Retailkunden mit ihrem Vermögen diese Grenze nicht erreichen. Dies kann wiederum die Finanzmarktstabilität dadurch erhöhen, dass bei einer drohenden Krise, die Kundeneinlagen nicht aufgrund einer Panikreaktion von der Bank abgezogen werden und damit möglicherweise eine Liquiditätskrise auslösen.

Den Vorteilen einer Kantonalbank stehen jedoch aus Kantonssicht Aspekte gegenüber, die kritisch hinterfragt werden müssen. Der bedeutendste betrifft das Risiko: Die Kantone tragen als Eigentümer oder Miteigentümer der Kantonalbank finanzielle Risiken. Dieses Wissen um die Absicherung durch die Kantone im Falle einer Krise könnte ausserdem dazu führen, dass die Bank grössere Geschäftsrisiken eingeht, da die finanziellen Konsequenzen nicht selbst getragen werden müssten (Moral-Hazard). Die Schweizer Kantonalbanken verfügen jedoch im Vergleich zu den Grossbanken über ein eher konservatives Risikoprofil, was das Moral-Hazard Risiko relativiert. Zusätzlich verfügen die Kantone über die nötigen Informationen, um übermässigen Risikoappetit ihrer Kantonalbanken erkennen zu können.

Es wird zudem von nationalen als auch europäischen Akteuren angeführt, dass mit den Staatsgarantien sowie der Steuerbefreiung vieler Kantonalbanken Wettbewerbsverzerrungen zulasten der übrigen Finanzdienstleister einhergehen. Die möglicherweise stabilisierende Wirkung der Staatsgarantie auf das Bankensystem relativiert sich heute insofern, dass die Systemrisiken für die Schweizer Volkswirtschaft massgeblich durch die Grossbanken (too-big-to-fail Thematik) bestimmt werden und der aggregierte Marktanteil der Kantonalbanken heute deutlich geringer ist als früher.<sup>11</sup>

### 3.3. Der Finanzsektor in der Schweiz

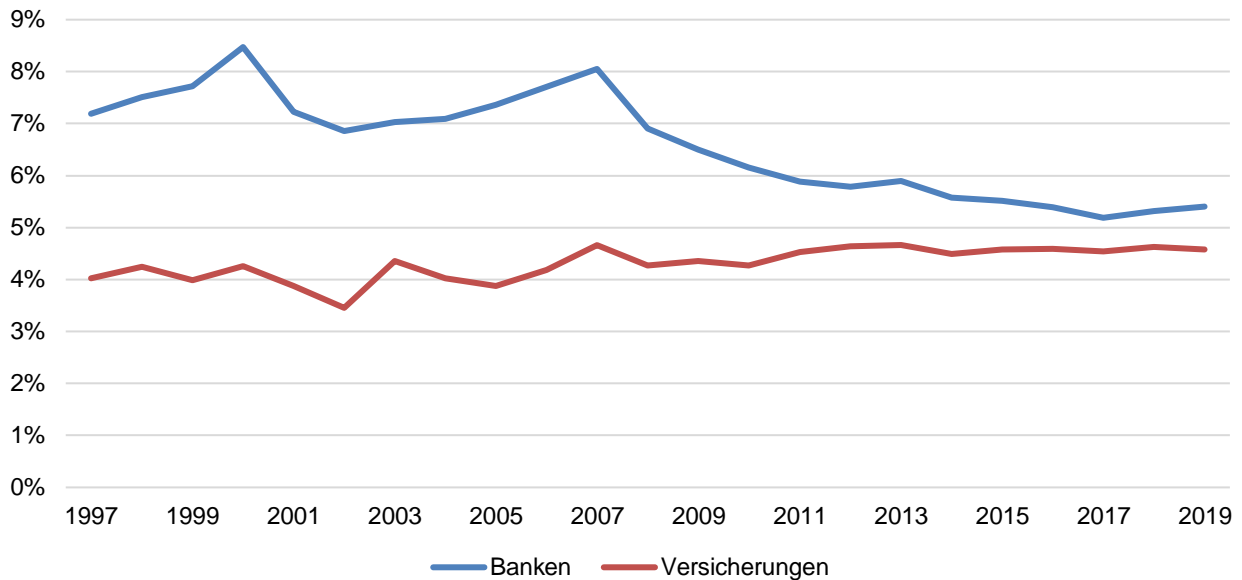
Die Präsenz von internationalen Grossbanken, Kantonalbanken, Raiffeisen- und Privatbanken, sowie Versicherungen haben in der Schweiz eine lange Tradition. Sie haben wesentlich zum Wohlstand und zum Image der Schweiz im 20. Jahrhundert beigetragen. Der Finanzsektor hat für die Schweiz eine wichtige, wenn auch eine abnehmende Bedeutung und trägt heute etwa 10 Prozent zur gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung bei. Die Bruttowertschöpfung der Banken von 38,17 Milliarden Franken entspricht 5,4 Prozent des Bruttoinlandprodukts im Jahr 2019. Damit ist der

---

<sup>11</sup> Im Jahr 1938 betrug der Anteil der Hypothekendarlehen der Kantonalbanken am Total aller Banken 56 Prozent, im Jahr 1960 betrug der Anteil 50 Prozent, 1975 noch 45 Prozent, 1999 noch 36 Prozent. Bei den verwalteten Spargeldern betrug der Anteil der Kantonalbanken in den 1940er und 1950er Jahren 50 Prozent. Der Anteil reduzierte sich bis 1975 auf 45 Prozent und bis 1999 auf 34 Prozent (Historisches Lexikon der Schweiz).

Wertschöpfungsanteil geringfügig höher als jener der Versicherungen mit 4,6 Prozent. Im Vergleich dazu leistet beispielsweise der Detailhandel mit 3,5 Prozent bzw. mit einer Bruttowertschöpfung von 24,9 Milliarden Franken einen deutlich kleineren Beitrag als der Finanzsektor.<sup>12</sup>

Abbildung 1: Anteil des Finanzsektors an nominalen BIP, in %



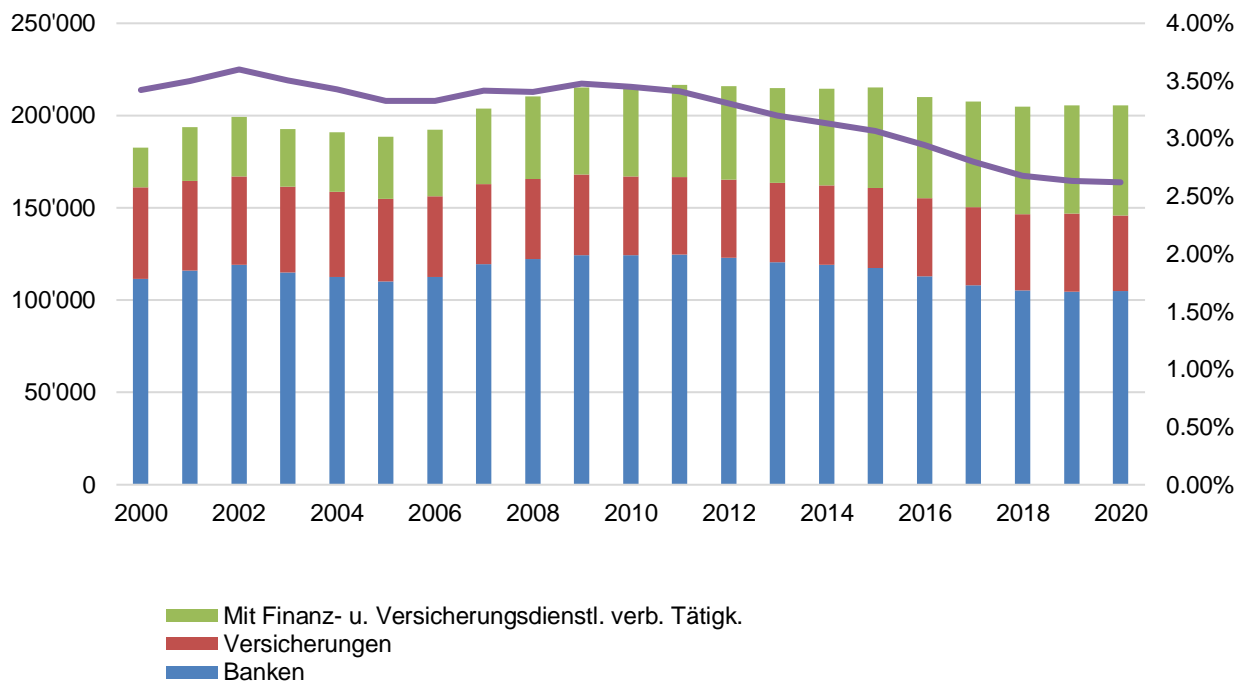
Quelle: BFS, eigene Berechnung

Die Bedeutung des Finanzsektors für die Schweiz zeigt sich auch bei der Beschäftigung. Im Jahr 2020 waren rund 2,6 Prozent aller Beschäftigten direkt im Bankenbereich tätig. Dies entspricht 105'929 Vollzeitäquivalenten.

Der höhere prozentuale Anteil des Finanzsektors am BIP im Vergleich zur Beschäftigung deutet auf die hohe Produktivität dieser Branche hin. Im Jahr 2019 erwirtschaftete eine beschäftigte Person im Bereich Banken 366'163 Franken an Wertschöpfung. Für die Gesamtwirtschaft beläuft sich dieser Wert auf 176'699 Franken. Dies verdeutlicht die Bedeutung der Finanzdienstleistungsbranche für die Schweiz. So auch insbesondere für Bund, Kantone und Gemeinden, da die Finanzdienstleistungsbranche substantielle Beiträge zum direkten und indirekten Steueraufkommen leisten.

<sup>12</sup> Die Branchenstruktur des Bundesamtes für Statistik (BFS) unterscheidet zwischen der NOGA-Kategorie 64 Erbringung von Finanzdienstleistungen sowie der Kategorie 65 Versicherungen. Der Kategorie 64 wird einen Teil der Abteilung 66: mit Finanzdienstleistungen verbundene Tätigkeiten sowie das Fondsmanagement bzw. der Kategorie 65 wird ein Teil der Abteilung 66: mit Versicherungsdienstleistungen und Pensionskassen verbundene Tätigkeiten zugeordnet. Der Finanzsektor umfasst das Aggregat der Kategorie 64 und 65.

Abbildung 2: Beschäftigung nach Finanzsektor, 2000-2020



Quelle: BFS, eigene Berechnung

Die Entwicklung der Beschäftigung aber auch die Höhe des Wertschöpfungsanteils am BIP zeigen, dass der Bereich Banken seit der Finanzkrise 2008/2009 an gesamtwirtschaftlicher Bedeutung verloren hat. Seit dem Höhepunkt im Jahr 2007 hat sich der Anteil am BIP von 8,1 Prozent auf 5,4 Prozent deutlich verringert. Aufgrund der unterschiedlichen Ausrichtung auf den internationalen Märkten waren die Bankengruppen jedoch nicht gleichermassen tangiert von der rückläufigen Bruttowertschöpfung. Insbesondere die Grossbanken waren stark betroffen von der Krise und dem anschliessenden Strukturwandel. Die Kantonalbanken zeigten sich aufgrund der Orientierung auf das Inland relativ robust und der relative Anteil der Bruttowertschöpfung nahm dementsprechend zu.<sup>13</sup> Länger zurückreichende Zeitreihen zeigen zudem, dass der Finanzsektor vor allem in den 1990er Jahren stark an Bedeutung gewonnen hat. So hat sich der Anteil der Bruttowertschöpfung am BIP im Kreditgewerbe bis ins Jahr 2000 beinahe verdreifacht.<sup>14</sup> Während sich der Anteil der Banken am BIP seit dem Höhepunkt im Jahr 2000 deutlich verringert hat, konnten die Versicherungen ihren Wertschöpfungsbeitrag relativ konstant bei rund 4 Prozent halten.<sup>15</sup>

Der Rückgang der Wertschöpfung widerspiegelt die deutliche Konsolidierung im Bankensektor seit der Finanzkrise. Dies hat zu einer Reduktion der Anzahl Bankinstitute und Beschäftigten geführt. Überkapazitäten und auch die damit im Zusammenhang stehende tiefe Profitabilität haben zu Übernahmen und zur Schliessung von Banken beigetragen. In der EU ist seit 2008 mehr als jede vierte Bank vom Markt verschwunden und rund 15 Prozent der Stellen wurden abgebaut.<sup>16</sup> In der Schweiz beträgt der Rückgang der Anzahl Institute seit 2007 ebenfalls rund ein Viertel.<sup>17</sup> Der stärkste prozentuale Rückgang zwischen 2007-2019 hatten die in der Vermögensverwaltung tätigen Privatbanken, die meist nicht über eine kritische Grösse verfügten, mit rund 64 Prozent zu verzeichnen. Absolut betrachtet betrifft der stärkste Rückgang ausländisch beherrschte Banken mit

<sup>13</sup> Die Volkswirtschaftliche Bedeutung der Kantonalbanken für die Schweiz (BAK Economics 2018)

<sup>14</sup> Die Volkswirtschaft 4-2010

<sup>15</sup> BFS

<sup>16</sup> <https://www.ebf.eu/facts-and-figures/structure-and-economic-contribution-of-the-banking-sector/> (aufgerufen am 14.07.2020)

<sup>17</sup> BFS

einem Minus von 51 Instituten seit 2007, bei einem Gesamtrückgang von 330 auf 246 Banken in der Schweiz (rund -25 Prozent).<sup>18</sup>

Im Jahr 2019 wurden in der Schweiz 246 Bankinstitute gezählt (siehe Tabelle 1). Insgesamt wiesen diese eine aggregierte Bilanzsumme von 3'317 Milliarden Franken aus. Dies entspricht knapp der fünffachen Höhe des Schweizer BIP, wobei rund die Hälfte davon auf die zwei Grossbanken UBS und CS entfallen. Dabei ist zu beachten, dass beide aufgrund regulatorischer Anforderungen seit 2015 bzw. 2016 ihre Schweizer Einheit als separates Institut führen. Deshalb sind in der Tabelle vier Grossbanken zusammengefasst (UBS AG, UBS Switzerland AG, Credit Suisse AG sowie die Credit Suisse (Schweiz) AG). Auf die Kantonalbanken entfallen rund 20 Prozent bei einer aggregierten Bilanzsumme von 626 Milliarden Franken.

*Tabelle 1: Banken in der Schweiz*

	<b>Anzahl Institute 2019</b>	<b>Bilanzsumme 2019, in Mrd. CHF</b>
Kantonalbanken	24	626,7
Grossbanken	4	1540,7
Regional und Sparkassen	60	126,3
Raiffeisengruppe	1	248,3
Auslandbanken	94	322,3
Privatbankiers	5	5,8
Börsenbanken	42	223,7
Andere Banken	16	223,7
<b>Total</b>	<b>246</b>	<b>3'317,6</b>

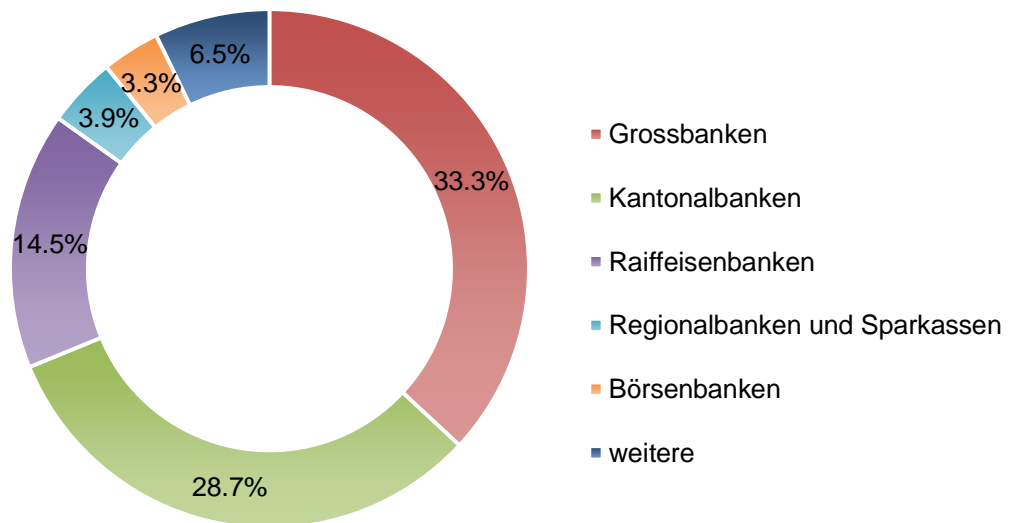
Quelle: SNB

Während die Bilanzsumme der UBS sowie der Credit Suisse aufgrund der Geschäftstätigkeiten im Ausland wesentlich grösser ausfällt als bei inländisch orientierten Banken, zeigt sich bei den inländischen Kundengeldern ein deutlich ausgewogeneres Bild. Die Kantonalbanken haben im Jahr 2020 einen aggregierten Anteil der Kundengelder von 28,7 Prozent verwaltet (siehe Abbildung 3). Die Grossbanken, die sich u.a. in der Vermögensverwaltung stark positionieren, haben einen Anteil von 33,3 Prozent.

---

<sup>18</sup> SNB

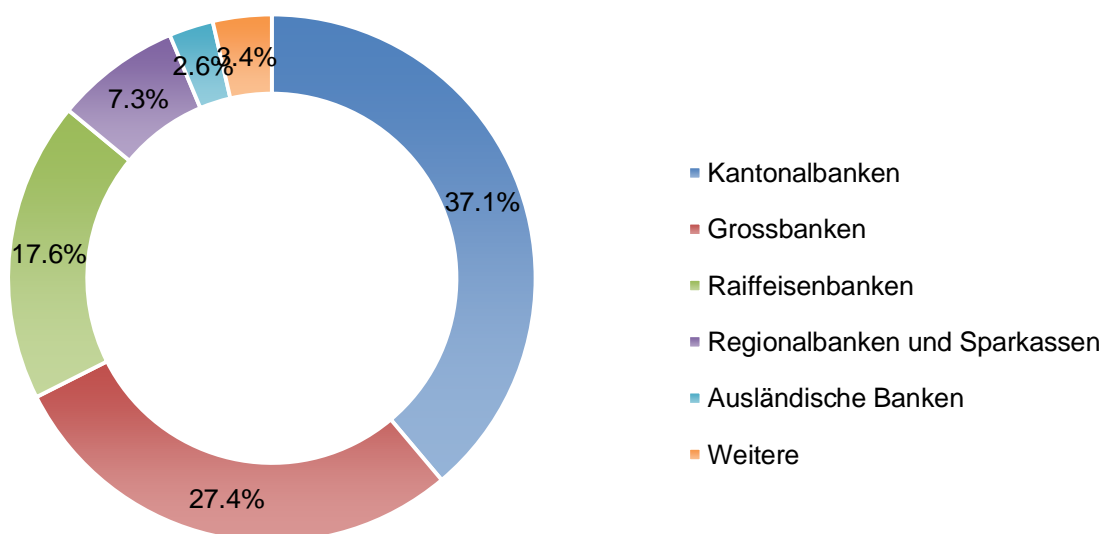
Abbildung 3: Inländische Kundengelder, 2020



Quelle: SNB, eigene Berechnung

Beim Kerngeschäft der Kantonalbanken, dem Kreditgeschäft, verdeutlicht sich die starke Marktstellung der inländisch orientierten Banken. Das Hypothekengeschäft ist für die Kantonalbanken das mit Abstand wichtigste Kreditgeschäft. Mit einem Anteil von 37,1 Prozent haben die Kantonalbanken den grössten Marktanteil am inländischen Hypothekarmarkt (siehe Abbildung 4). Kumuliert man die Anteile der inlandorientierten Banken (Kantonalbanken, Raiffeisenbanken Regionalbanken und Sparkassen), so halten diese einen Marktanteil von mehr als zwei Dritteln des inländischen Hypothekarmarkts.

Abbildung 4: Marktanteile am inländischen Hypothekarmarkt, 2020

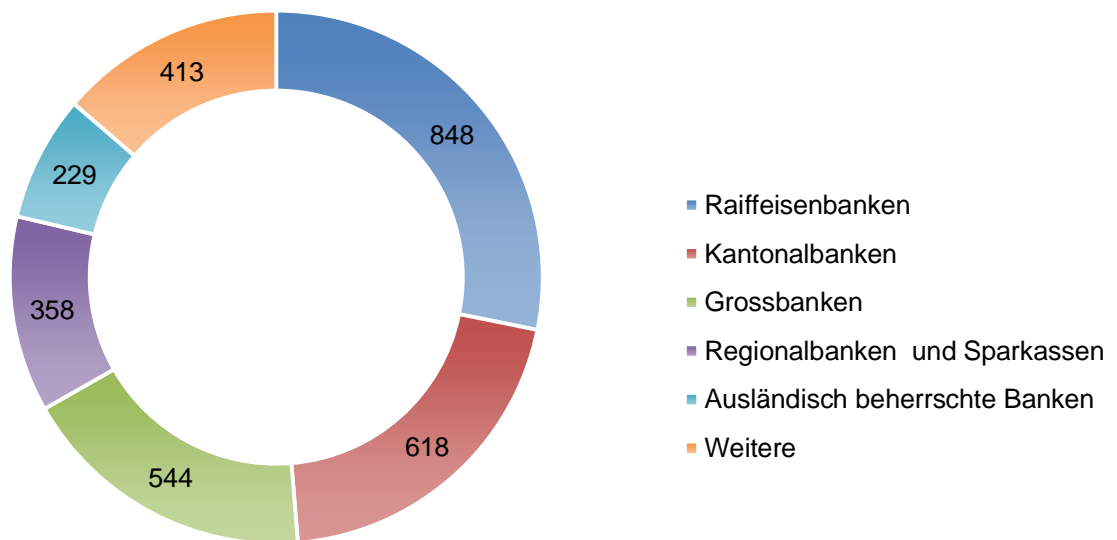


Quelle: SNB, eigene Berechnung



Der hohe Anteil dieser Bankengruppen am Hypothekarmarkt liegt auch an der konsequenten Ausrichtung auf den inländischen Markt. Zum einen dürfte dies am flächendeckenden Netz an Geschäftsstellen liegen (siehe Abbildung 5). So halten die Raiffeisenbanken und Kantonalbanken zusammen insgesamt fast 50 Prozent aller Geschäftsstellen. Ein weiterer Faktor dürfte das gute Image und das grosse Vertrauen darstellen, das die Schweizer Bevölkerung diesen Instituten entgegenbringt.

Abbildung 5: Anzahl Geschäftsstellen, 2019



Quelle: SNB, eigene Berechnung

Die Bedürfnisse der Bankkunden ändern sich jedoch zunehmend. Insbesondere der Ausbau des Dienstleistungsangebots über das Onlinebanking hat dazu geführt, dass Bankkunden deutlich seltener eine Filiale aufsuchen. Dies hat sicherlich dazu beigetragen, dass in den vergangenen 20 Jahren rund 25 Prozent aller Geschäftsstellen aufgegeben bzw. konsolidiert wurden. Am stärksten konnte dieser Trend bei der Raiffeisengruppe sowie bei den Kantonalbanken beobachtet werden.<sup>19</sup>

#### 4. Rechtliche Grundlagen

Die finanzmarktrechtlichen Grundlagen für Banken einschliesslich den Kantonalbanken werden in der Schweiz auf Bundesebene festgelegt. Diese finden sich im Bankengesetz, in mehreren Verordnungen sowie in diversen internationalen Bankenregulierungen.<sup>20</sup> Mit Ausnahme von Art. 3a des Bankengesetzes wird den Kantonalbanken heute grundsätzlich keine Sonderstellung mehr eingeräumt. Unter Einhaltung der übergeordneten Erlasse auf Bundesebene obliegt das Festhalten eines verfassungsmässigen oder gesetzlichen Auftrags zum Führen einer Kantonalbank sowie die dazugehörigen Erlasse den Kantonen.

<sup>19</sup> Eine Ausnahme bilden die Privatbankiers mit einem Rückgang von rund zwei Dritteln, die jedoch hier eine untergeordnete Rolle spielen.

<sup>20</sup> Quelle: FINMA (<https://www.finma.ch/de/dokumentation/rechtsgrundlagen/gesetze-und-verordnungen/banken/>, aufgerufen am 08.07.2020)

## 4.1. Bundesebene

### 4.1.1. Bundesrecht

In der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 ([SR 101](#)) sind die Kantonalbanken wie folgt verankert:

*Art. 98 Banken und Versicherungen*

<sup>1</sup> Der Bund erlässt Vorschriften über das Banken- und Börsenwesen; er trägt dabei der besonderen Aufgabe und Stellung der Kantonalbanken Rechnung.

Die geforderten Vorschriften über die Aufgaben und Stellung der Kantonalbanken sind im Bankengesetz geregelt. Der Sonderstellung von Kantonalbanken wird in Art 3a des Bankengesetzes Rechnung getragen:

*Art. 3a*

Als Kantonalbank gilt eine Bank, die aufgrund eines kantonalen gesetzlichen Erlasses als Anstalt oder Aktiengesellschaft errichtet wird. 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. Er kann für deren Verbindlichkeiten die vollumfängliche oder teilweise Haftung übernehmen.

Daneben sieht das Bundesrecht grundsätzlich keine weitere Sonderstellung der Kantonalbanken mehr vor.

Am 19. Juni 2020 übermittelte der Bundesrat dem Nationalrat die Botschaft zur Änderung des Bankengesetzes (2020 – 6359), mit welcher er eine Gesetzesänderung und Sonderregelung betreffend die Sanierung von Kantonalbanken (Art. 28a und Art. 30b des Bankengesetzes) beantragte.

Nach der Vorberatung durch die Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) des Nationalrats wurden am 19. März 2021 folgende Gesetzesänderungen vom Nationalrat verabschiedet:

*Art. 28a Sanierung von Kantonalbanken (gemäss Antrag WAK-N, Ergänzung zum Entwurf des Bundesrats)*

<sup>1</sup>Die FINMA trägt im Sanierungsverfahren der besonderen Stellung, Eignerstruktur und gegebenenfalls Rechtsform der Kantonalbanken mit ausdrücklicher Staatsgarantie Rechnung.

<sup>2</sup>Besteht die Gefahr der Insolvenz einer Kantonalbank, so informiert die FINMA den Kanton ohne Verzug und hört diesen rechtzeitig vor Genehmigung des Sanierungsplans an. Der Kanton bezeichnet die zuständige Stelle.

<sup>3</sup>Die FINMA kann für Kantonalbanken mit ausdrücklicher Staatsgarantie Abweichungen von den Bestimmungen über das Sanierungsverfahren vorsehen, namentlich betreffend die vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals sowie Wandlung und Reduktion von Forderungen. Sie berücksichtigt dabei insbesondere Massnahmen, die der Kanton zur Sanierung der Bank trifft.

*Art. 30b Abs. 6 Kapitalmassnahmen (unverändert gemäss Entwurf des Bundesrats)*

<sup>6</sup>Der Bundesrat kann Schuldinstrumente bezeichnen, die entgegen Absatz 5 Buchstabe b vor einer vollständigen Herabsetzung des Gesellschaftskapitals reduziert werden, soweit diese von einer systemrelevanten Bank in der Form einer Anstalt mit ausdrücklicher Staatsgarantie herausgegeben werden und eine nachträgliche Kompensation der Gläubiger vorsehen, sofern und soweit der Kanton im Rahmen der Staatsgarantie an die Sanierung der Bank beiträgt.

Das Geschäft geht nun in den Ständerat.

#### 4.1.2. Aufsichtsbehörden und Finanzmarktregulierung

In der Schweiz ist die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) zuständig für die Aufsicht des Schweizer Finanzmarktes und nimmt dabei drei zentrale Aufsichtsaufgaben wahr: die Bewilligung, die Überwachung und die Durchsetzung des Aufsichtsrechts. Auf untergeordneter Stufe kann die FINMA zudem auch regulieren. Sie verfügt über hoheitliche Befugnisse über die Finanzmarktakteure und als unabhängige Aufsichtsbehörde des Bundesrates verfolgt die FINMA das primäre Ziel die Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte zu erhalten und das Kollektiv der Kundinnen und Kunden vor Insolvenzen zu schützen.<sup>21</sup> Ergänzend zur Aufsicht über die Banken auf individueller Ebene (mikroprudenzielle Ebene) durch die FINMA, verfolgt die Schweizer Nationalbank (SNB) die Entwicklungen im Bankensektor aus einer makroprudenziellen Perspektive, indem sie die Finanzstabilität des Schweizer Finanzplatzes überwacht.<sup>22</sup>

Die Finanzkrise 2008/2009 hat einen starken Regulierungsschub in der Finanzbranche ausgelöst. Sowohl international als auch national wurden diverse Reformagenden beschlossen. Dabei standen vor allem der Schutz der Bankkundinnen und Bankkunden und die Sicherheit respektive die Stabilität des Finanzsystems im Vordergrund. Parallel zu den Reformbemühungen zur Stärkung des Finanzplatzes wurde vor allen von internationaler Seite (OECD) als Folge des höheren Verschuldungsgrades der Staaten Regularien zur Steuertransparenz gefordert.

National wurde mit dem Bundesgesetz über die Finanzdienstleistungen (Finanzdienstleistungsgesetz, FIDLEG; [SR 950.1](#)) vom 15. Juni 2018, dem Bundesgesetz über die Finanzinstitute (Finanzinstitutsgesetz, FINIG; [SR 954.1](#)) vom 15. Juni 2018, dem Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz, FINMAG; [SR 956.1](#)) vom 22. Juni 2007 sowie dem Bundesgesetz über die Finanzmarktinfrastrukturen und das Marktverhalten im Effekten- und Derivatehandel (Finanzmarktinfrastukturgesetz, FinfraG; [SR 958.1](#)) vom 19. Juni 2015 eine sektorenübergreifende Regulierung von Finanzprodukten, Finanzdienstleistungen und deren Vertrieb eingeführt.

Das FIDLEG dient neben der Schaffung einheitlicher Wettbewerbsbedingungen der Verbesserung des Kundenschutzes. Es definiert einheitliche Regeln für alle Finanzdienstleister über die Erbringung von Finanzdienstleistungen sowie das Anbieten von Finanzinstrumenten und erleichtert den Kundinnen und Kunden die Durchsetzung ihrer Ansprüche gegenüber Finanzdienstleistern.

Mit dem FINIG wird die Aufsicht über sämtliche Finanzdienstleister, die in irgendeiner Form das Vermögensverwaltungsgeschäft betreiben, in einem einheitlichen Erlass geregelt.

Als dritter Pfeiler wurde das FinfraG geschaffen. Dieses regelt die Organisation und den Betrieb von Finanzmarktinfrastrukturen sowie die Verhaltenspflichten der Finanzmarktteilnehmerinnen und -teilnehmer beim Effekten- und Derivatehandel. Zudem bezweckt das FinfraG die Gewährleistung der Funktionsfähigkeit und der Transparenz der Effekten- und Derivatemärkte, der Stabilität des Finanzsystems, den Schutz der Finanzmarktteilnehmerinnen und Finanzmarktteilnehmer sowie die Gleichbehandlung der Anlegerinnen und Anleger.

Schon ab dem Jahre 2010 wurden auf Druck der USA und der EU diverse internationale Rahmenabkommen zur Steuertransparenz (FATCA etc.) in Kraft gesetzt. Um den Finanzintermediären in der Schweiz den Zugang zu den internationalen Märkten sicherzustellen, mussten diese Abkommen mittels Einführungsgesetzen ins nationale Recht überführt werden (Bundesgesetz über die Umsetzung des FATCA-Abkommens zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten [FATCA-Gesetz; [SR 672.933.6](#)] vom 27. September 2013, Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen [AIAG; [SR 653.1](#)] vom 18. Dezember 2015, Bundesgesetz über die internationale Amtshilfe in Steuersachen [Steueramtshilfegesetz, StAhiG; [SR 651.1](#)] vom 28. September 2012 usw.).

Hervorzuheben ist das FATCA-Gesetz, welches die Pflichten schweizerischer Finanzinstitute gegenüber dem Internal Revenue Service (IRS) der USA, den Informationsaustausch zwischen der

<sup>21</sup> <https://www.finma.ch/de/finma/ziele/> (aufgerufen am 08.07.2020)

<sup>22</sup> [https://www.snb.ch/de/i/about/pub/oecpub/id/pub\\_oecpub\\_stabrep](https://www.snb.ch/de/i/about/pub/oecpub/id/pub_oecpub_stabrep)

Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) und dem IRS, die Erhebung von Quellensteuer und die Strafen bei Widerhandlungen gegen das FATCA-Abkommen regelt.

Das Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIAG) regelt den Informationsaustausch zwischen der Schweiz und den AIA-Partnerstaaten (EU-/EFTA-Mitgliedstaaten, fast alle G-20 und alle OECD-Staaten). Das Steueramtshilfegesetz (StAhiG) gemäss Art. 26 OECD-Musterabkommen regelt den Vollzug der Amtshilfe bei Informationsaustausch auf Ersuchen eines Partnerstaates sowie beim sogenannten spontanen Informationsaustausch in Steuersachen.

Der Bundesrat hat zudem die Reform rund um die Verrechnungssteuer wieder aufgenommen, mit dem Ziel der Befreiung inländischer juristischer Personen und ausländischer Anleger von der Verrechnungssteuer in schweizerischen Zinsanlagen.

#### 4.1.3. Globaler Regulierungsrahmen – Reformpaket Basel III

Schon die unter dem Begriff «Basel II Framework» bekannte Überarbeitung der internationalen Bankenregulierung mit Einführung in der Schweiz per 2007 konnte aufgrund ihrer Auswirkungen auf die internen Prozesse und die Art der Bemessung des vorzuhaltenden Eigenkapitals als Meilenstein in der Bankenaufsicht bezeichnet werden. Basel II fokussierte sich im Wesentlichen auf die Einführung risikosensitiverer Methoden zur Bemessung der risikogewichteten Aktiva, eines aufsichtsrechtlichen Überprüfungsverfahrens zur Stärkung der qualitativen Bankenaufsicht sowie erweiterter Offenlegungsanforderungen.

Unter dem Eindruck und basierend auf den Erkenntnissen der Finanzkrise adressierte das per 2011 veröffentlichte «Basel III Framework» Regelwerk insbesondere folgende Aspekte (in Auswahl):

- Neudefinition des aufsichtsrechtlichen Eigenkapitalbegriffs
- Einführung von Kapitalpuffern
- Einführung einer Leverage Ratio zur Begrenzung der Verschuldung des Bankensektors
- Einführung eines globalen Liquiditätsstandards zur Sicherstellung der jederzeitigen Liquidität der Bankinstitute inkl. zweier neu geschaffener Kennzahlen «Liquidity Coverage Ratio LCR».
- Regulierung der OTC-Derivatemärkte
- Änderungen im Zusammenhang mit der aufsichtsrechtlichen Anerkennungsfähigkeit von Ratingagenturen.

Als das wohl wesentlichste Ziel kann die vollständige Neudefinition des aufsichtsrechtlichen Eigenkapitalbegriffs angesehen werden.<sup>23</sup>

Diese internationalen Vorgaben werden in der Schweiz mittels des Bankengesetzes und der Verordnungen zum Bankengesetz auf Bundesebene geregelt (vgl. die Verordnung über die Eigenmittel und Risikoverteilung der Banken und Wertpapierhäuser [Eigenmittelverordnung, [ERV; SR 952.03](#)] vom 1. Juni 2012 und die Verordnung über die Liquidität der Banken und Wertpapierhäuser [Liquiditätsverordnung, LiqV; SR 952.06] vom 30. November 2012).

---

<sup>23</sup> Kapitalkomponenten unterschiedlicher Qualität:

- Tier 1 – Kernkapital: Core Equity Tier 1: CET1 (hartes Kernkapital) und Additional Tier 1: AT1 (zusätzliches Kernkapital)
- Tier 2: – Ergänzungskapital

Das Kernkapital ist dafür vorgesehen, Verluste aufzufangen und den Fortbestand der Bank zu gewährleisten («Going Concern Capital»). Das über dem Kernkapital liegende Ergänzungskapital soll die Verlustabsorption im Insolvenzfall sicherstellen («Gone Concern Capital»). Kantonalbänken verfügen in der Regel über «hartes» CET1 Kapital.

#### 4.1.4. Folgen der Regulierungsmassnahmen nach der Finanzkrise 2008/2009 für die Bankenbranche

Neben dem Umsetzungsaufwand führen alle mit regulatorischen Veränderungen einhergehenden strategischen und strukturellen Anpassungen zu höheren Kosten, welche die Margen belasten oder aber über Preiserhöhungen an die Kundinnen und Kunden weitergegeben werden. Sie führen jedoch auch zu einheitlichen Wettbewerbsbedingungen für alle Akteure. Die tatsächlich angefallenen Kosten der Regulierungsmassnahmen können nicht quantifiziert werden.

Die Kantonalbanken gingen mehrheitlich sehr robust kapitalisiert in die Finanzkrise von 2008/2009 und die mit dem Basel III-Regime verschärften Anforderungen an Umfang und Qualität der Eigenmittel führten zu keiner unmittelbaren Beschränkung der Wachstumsstrategie. Einen deutlich stärkeren Einfluss üben die neuen Vorschriften zur Liquiditätsausstattung von Banken aus. Der notwendige Bestand an hochliquiden Assets hat sich mit der Einführung des neuen Liquiditätsregimes rund verzehnfacht. Wobei zu beachten ist, dass die bestehenden internationalen Regeln durch einen «swiss finish» noch verschärft worden sind.

## 4.2. Kantonsebene

### 4.2.1. Verfassung des Kantons Basel-Landschaft

Im Kanton Basel-Landschaft sowie in sieben weiteren Kantonen ist die Kantonalbank in der Kantonsverfassung verankert. Die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft ([SGS 100](#)) vom 17. Mai 1984 hält zur Kantonalbank folgendes fest:

#### *§ 127 Kantonalbank*

<sup>1</sup>Der Kanton unterhält eine Kantonalbank, die namentlich der Mittelbeschaffung und der Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung dient.

Gemäss § 127 der Kantonsverfassung hat der Kanton einen Versorgungsauftrag und ist explizit verpflichtet eine Kantonalbank zu führen. Die Kantonalbank wiederum ist per Verfassung der Mittelbeschaffung verpflichtet und der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung des Kantons zu dienen. Bei einer etwaigen Verringerung der Kantonsanteile unter ein Drittel des Kapitals gemäss Art. 3a des Bankengesetzes oder bei einer Änderung des Zwecks der Kantonalbank, würde eine Verfassungsänderung notwendig. Sie unterliegt dem obligatorischen Referendum.

### 4.2.2. Gesetz über die Basellandschaftliche Kantonalbank

Das Kantonalbankgesetz konkretisiert die Bestimmungen aus § 127 der Kantonsverfassung. Im Kontext dieses Berichts sind insbesondere die Bestimmungen zu Sitz, Zweck, Rechtsform, Staatsgarantie sowie Geschäftskreis von Bedeutung.

#### *§ 1 Firma und Sitz*

<sup>1</sup> Unter der Firma «Basellandschaftliche Kantonalbank», nachfolgend «Bank» genannt, besteht eine Bank mit Sitz in Liestal.

<sup>2</sup> Die Bank kann Zweigniederlassungen errichten und Tochtergesellschaften gründen sowie sich an anderen Unternehmen beteiligen.

#### *§ 2 Zweck*

<sup>1</sup> Sie bietet die Dienstleistungen einer Universalbank an.

<sup>2</sup> Die Bank hat den Zweck, im Rahmen des Wettbewerbs und ihrer finanziellen Möglichkeiten zu einer ausgewogenen Entwicklung des Kantons und der Region Nordwestschweiz beizutragen.

#### *§ 3 Rechtsform*

<sup>1</sup> Die Bank ist ein selbständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit.

#### § 4 Staatsgarantie

<sup>1</sup> Der Kanton haftet für alle Verbindlichkeiten der Bank, soweit ihre eigenen Mittel nicht ausreichen. Das Zertifikatskapital ist von der Staatsgarantie ausgenommen.

<sup>2</sup> Die Bank leistet dem Kanton für die Staatsgarantie eine Abgeltung. Der Regierungsrat regelt das Nähere.

#### § 7 Geschäftskreis

<sup>1</sup> Die Bank ist eine Universalbank. Der geographische Geschäftskreis der Bank erstreckt sich auf die Wirtschaftsregion Nordwestschweiz.

<sup>2</sup> Geschäfte in der übrigen Schweiz und im Ausland sind zulässig, soweit der Bank daraus keine besonderen Risiken erwachsen und die Befriedigung der Geld- und Kreditbedürfnisse im Kanton nicht beeinträchtigt wird.

<sup>3</sup> Der Bankrat ordnet die Einzelheiten im Organisations- und Geschäftsreglement.

Neben der Kantonsverfassung und dem Kantonalbankgesetz finden sich in weiteren Gesetzen und Dekreten sowie in Ausführungen zu den Gesetzen in Verordnungen und Reglementen Bestimmungen mit Bezug zur BLKB.

- Das *Gesetz über die Beteiligungen* (Public Corporate Governance, PCGG); ([SGS 314](#)) vom 15. Juni 2017.
- *Verordnung zum Gesetz über die Beteiligungen* (Public Corporate Governance) (PCGV); ([SGS 314.11](#)) vom 12. Dezember 2017.
- Das *Finanzkontrollgesetz* ([SGS 311](#)) vom 10. Dezember 2008 mit Stand vom 1. Januar hält fest, dass die BLKB nicht der Aufsicht der Finanzkontrolle unterliegt sowie dass die BLKB ihre Revisionsmandate ohne Konsultation der kantonalen Finanzkontrolle vergeben kann (§ 14. Abs. 2 und § 18 Abs. 1). Die BLKB ist zudem nicht verpflichtet, ihre Revisionsberichte der Finanzkontrolle zuzustellen (§ 25 Abs. 3).
- Die *Verordnung zum Kantonalbankgesetz* ([SGS 371.11](#)) vom 14. Dezember 2004 enthält detaillierte Bestimmungen zur Abgeltung der Staatsgarantie sowie zum Bankrat.
- Das *Dekret über die Festsetzung des Zertifikats- und Dotationskapitals der Basellandschaftlichen Kantonalbank* ([SGS 371.1](#)) vom 23. Juni 2005 setzt die Höhe des Zertifikations- und Dotationskapitals fest. Das Zertifikatskapital der BLKB beträgt 57 Millionen Franken, das Dotationskapital 160 Millionen Franken (§1 Abs. 1).
- *Reglement über die Ausgabe von Kantonalbank-Zertifikaten* vom 20. Mai 2015.

## 5. Corporate Governance und heutige Eigentümerstrategie des Kantons

### 5.1. Corporate Governance

Unter «Corporate Governance» versteht man die Grundsätze der Unternehmensführung, respektive den Ordnungsrahmen für die Leitung und Überwachung eines Unternehmens. Gute Corporate Governance bedingt Transparenz, ein ausgewogenes Verhältnis von Führung und Kontrolle und gleichzeitig die Wahrung von Entscheidungsfähigkeit und Effizienz. In privatrechtlichen Aktiengesellschaften zeigt sich «Corporate Governance» insbesondere bei der Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Generalversammlung, Verwaltungsrat und Geschäftsleitung, bei der Offenlegung bestimmter Informationen sowie bei den Aktionärsrechten. Das Ziel guter Corporate Governance ist letztlich der nachhaltige Unternehmenserfolg.

Bei der Corporate Governance der öffentlichen Hand liegt der Fokus darauf, dass Staatsaufgaben bedarfsgerecht, wirksam und wirtschaftlich erfüllt sowie die Prinzipien des demokratischen Rechtsstaats eingehalten werden. Der Staat kann diese Aufgabenerfüllung nicht vollständig selber leisten

und lagert sie somit teilweise an externe Leistungserbringer in Gestalt von Beteiligungen aus. In solchen Fällen besteht ein erhöhtes Bedürfnis nach Steuerung, Beaufsichtigung und Kontrolle der Beteiligungen. Man spricht hierbei von «Public Corporate Governance».

## **5.2. Public Corporate Governance im Kanton Basel-Landschaft**

Der Kanton Basel-Landschaft hat das Thema «Public Corporate Governance» im Zusammenhang mit seinen Beteiligungen im Jahr 2009 in der «Verordnung über das Controlling der Beteiligungen» geregelt. Nachdem diese Verordnung vier Jahre in Kraft war, liess der Regierungsrat Ende 2013 eine Auslegeordnung zum Thema «Public Corporate Governance» in Auftrag geben und initialisierte die Überarbeitung der Verordnung unter Berücksichtigung der neusten Erkenntnisse aus Theorie und Praxis. Als Basis für die Beurteilung wurden die in der Schweiz vorhandenen Lehrmeinungen untersucht und bei 11 Kantonen eine Befragung durchgeführt. Die aus der Analyse gewonnenen Erkenntnisse führten dazu, dass die Verordnung vollständig überarbeitet und in Form einer Richtlinie ausgestaltet wurde. Die «Richtlinie zu den Beteiligungen (Public Corporate Governance)» war von 2015-2017 in Kraft. Zur Schaffung eines einheitlichen Standards für alle Beteiligungen erachtete es der Regierungsrat als notwendig, bestimmte Grundsätze und Regelungen zur beteiligungsspezifischen Public Corporate Governance in einem Gesetz über die Beteiligungen zu regeln. Damit sollte die Lücke zwischen der Kantonsverfassung und der Richtlinie geschlossen werden.

Das Gesetz über die Beteiligungen und die dazugehörige Verordnung zum Gesetz über die Beteiligungen traten am 1. Januar 2018 in Kraft.

Das PCGG regelt die Grundsätze für eine zielgerichtete, systematische und angemessene Steuerung und Kontrolle der Beteiligungen des Kantons. Es bezweckt im Zusammenhang mit den Beteiligungen des Kantons die Wahrung der Eigentümerinteressen, der Minimierung der Risikoexposition sowie die Sicherstellung der Erfüllung der öffentlichen Aufgaben.

Das Gesetz gilt für Beteiligungen, die ausgelagerte Kantonsaufgaben übernehmen. Als Beteiligung im Sinne dieses Gesetzes gelten Institutionen in Form von öffentlich-rechtlichen Anstalten oder solche in einer Gesellschaftsform gemäss Obligationenrecht oder gemäss Spezialgesetz, bei welchen der Kanton Einfluss auf die Besetzung des strategischen Führungsorgans nehmen kann.

Zu den Grundsätzen der Beteiligungssteuerung zählt das PCGG folgende Elemente:

- Erlass Eigentümerstrategie
- Abschluss von Leistungsvereinbarungen
- Durchführung von Eigentümergesprächen
- Periodische Risikoerfassung
- Berichterstattung
- Mitwirkung bei der Besetzung strategischer Führungsorgane.

Gemäss PCGG übt der Landrat die Oberaufsicht über die Beteiligungen aus, während der Regierungsrat die Aufsicht über die Beteiligungen innehat:

Der Regierungsrat wählt das strategische Führungsorgan. Er mandatiert die Kantonsvertretungen und führt Eigentümergespräche durch. Überdies beschliesst er die Eigentümerstrategien und den Beteiligungsbericht. Er genehmigt ausserdem die Geschäftsberichte und Jahresrechnungen der Beteiligungen.

Der Landrat nimmt die Eigentümerstrategien zur Kenntnis, sofern er sie nicht durch eine 2/3-Mehrheit mit konkreten Anträgen an den Regierungsrat zurückweist. Überdies nimmt er den Beteiligungsbericht sowie die Geschäftsberichte der strategisch wichtigen Beteiligungen zur Kenntnis.

Neben dem PCGG, welches für alle Beteiligungen des Kantons gilt, regelt das Kantonalbankgesetz die Aufsicht und die Verwaltung der Bank. Gemäss Kantonalbankgesetz steht die Bank unter der Oberaufsicht des Landrats. Die Finanzkommission des Landrats wird über den Geschäftsgang und andere wichtige Angelegenheiten im Rahmen der börsengesetzlichen Möglichkeiten orientiert.

### **5.3. (Public) Corporate Governance der BLKB**

Auf nationaler Ebene gilt für die BLKB das FINMA-Rundschreiben 2017/1 «Corporate Governance – Banken». Das Rundschreiben definiert die Minimalanforderungen unter anderem zur Zusammensetzung und zum Hintergrund von Bankverwaltungsräten sowie zur Ausgestaltung des bankinternen Kontrollsystems. Darüber hinaus unterliegt die BLKB als börsenkotiertes Institut diversen Regularien der SIX-Regulations.

Auf Kantonsebene regelt das PCGG die Besetzung des strategischen Führungsorgans. Soweit dem Kanton Wahlbefugnisse oder Vorschlagsrechte zur Besetzung eines strategischen Führungsorgans zustehen, übt diese der Regierungsrat aus, sofern das Gesetz keine andere Regelung vorsieht. Die PCGV beschreibt den Auswahlprozess genauer und definiert die Bestandteile des Anforderungsprofils für Mitglieder des strategischen Führungsorgans.

Das PCGG besagt, dass als Kantonsvertretungen alle Personen gelten, die vom Regierungsrat zur Einsitznahme in das strategische Führungsorgan gewählt und mandatiert werden. Die Kantonsvertretung handelt bei der Ausübung ihrer Funktion unter Vorbehalt abweichender übergeordneter Regelungen im Sinne der Eigentümerstrategie. Überdies ist die Kantonsvertretung gegenüber dem Regierungsrat auskunftspflichtig, soweit betreffend die Belange der Beteiligung nicht eine vertragliche oder gesetzliche Geheimhaltungsverpflichtung besteht.

Die PCGV regelt weitere Einzelheiten der Mandatierung und Pflichten der Kantonsvertretung. So müssen Kantonsvertretungen einen Mandatsvertrag unterschreiben. Sie müssen den Regierungsrat unverzüglich über wichtige Ereignisse und Entwicklungen informieren. Aufgrund der Börsenkotierung (Partizipationsscheine) muss bei der BLKB jedoch sichergestellt werden, dass alle Eigentümer ebenbürtig behandelt werden (Ad hoc-Pflichten). Es darf nicht zu Informationsungleichgewichten kommen, und die Eigentümer werden mittels Pressemitteilung über börsenrelevante Informationen in Kenntnis gesetzt. Das Gesetz über die Beteiligungen sieht vor, dass das strategische Führungsorgan nicht mehr als 7 Mitglieder umfasst. Ausnahmen von dieser Regel sind in der Eigentümerstrategie zu begründen. Als Ausnahme gelten z.B. spezialgesetzliche Regelungen, wie sie das Kantonalbankgesetz vorsieht.

Grundsätzlich ist der Kanton nicht durch Mitglieder des Landrats, Mitglieder des Regierungsrats oder Mitarbeitende der kantonalen Verwaltung mit Führungs- und Kontrollaufgaben in Bezug auf die Beteiligung vertreten. Ausnahmen bezüglich Mitglieder des Regierungsrates und Mitarbeitende der kantonalen Verwaltung sind in zwei Fällen möglich:

- Es handelt sich um eine strategisch wichtige Beteiligung und die Interessen des Kantons lassen sich ohne diese Vertretung nicht wahrnehmen (§ 7 Absatz 2 Buchstabe a PCGG).
- Es handelt sich um ein strategisches Führungsorgan mit Vertretungen anderer Kantone (§ 7 Absatz 2 Buchstabe b PCGG).

Bei der BLKB kommt derzeit die erste Ausnahmeregelung gemäss Buchstabe a zum Tragen.

Das Kantonalbankgesetz regelt die konkrete Ausgestaltung und die Aufgaben des Bankrats:

- Der Bankrat besteht aus 7 bis 9 Mitgliedern, darin eingeschlossen der Bankratspräsident oder die Bankratspräsidentin.
- Das Präsidium und die weiteren Mitglieder werden vom Regierungsrat gewählt. Im Übrigen konstituiert sich der Bankrat selbst.
- Die Mitglieder des Bankrats sollen wirtschaftliche Zusammenhänge kennen, unternehmerisch denken und über allgemeine Kenntnisse des Bankgeschäfts oder andere für die Bank wichtige Kompetenzen verfügen.
- Die Bank wird vom Bankrat, den Bankausschüssen und der Geschäftsleitung geleitet und verwaltet.



- Dem Bankrat obliegen die Oberleitung und die Kontrolle der Bank. Er erlässt das Organisations- und Geschäftsreglement und ordnet insbesondere die Aufgaben und Befugnisse der Bankausschüsse und der Geschäftsleitung.
- Er entscheidet über alle Geschäfte, die nicht in die Kompetenz anderer Organe fallen.

Das Organisations- und Geschäftsreglement der BLKB regelt weitere Details zur Corporate Governance innerhalb der Bank. Es bestimmt die Einzelheiten zur Organisation und Zusammensetzung der verschiedenen Gremien sowie die Anforderungen an deren Mitglieder. Es gibt Aufschluss über die Aufgaben und Befugnisse des Bankrats, der Bankratsausschüsse sowie der internen Revision, der Geschäftsleitung und des CEO.

#### **5.4. Eigentümerinteressen des Kantons gegenüber der BLKB**

Der Kanton Basel-Landschaft verfolgt primär drei Eigentümerinteressen in Bezug auf die BLKB:

##### *Erfüllung des gesetzlichen Auftrags*

In der Kantonsverfassung ist der Versorgungsauftrag wie folgt definiert: Der Kanton unterhält eine Kantonbank, die namentlich der Mittelbeschaffung und der Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung dient. Gemäss Kantonbankgesetz hat sie den Zweck die Dienstleistungen einer Universalbank anzubieten und im Rahmen des Wettbewerbs und ihrer finanziellen Möglichkeiten zu einer ausgewogenen Entwicklung des Kantons und der Region Nordwestschweiz beizutragen.

Aus Sicht des Kantons ist die Bereitstellung der Liquidität und Kreditversorgung für den Kanton, d.h. für die kantonale Verwaltung, für die im Kanton ansässigen Unternehmen sowie für die Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons eine Grundvoraussetzung, welche die Kantonbank erfüllen muss.

Die BLKB ist die Hausbank der kantonalen Verwaltung. Sie stellt dem Kanton verschiedene Finanzierungsfazilitäten zur Verfügung. Zudem wickelt der Kanton seinen gesamten Zahlungsverkehr über die BLKB ab.

Darüber hinaus erwartet der Kanton von seiner Bank verschiedene konkrete Fördermassnahmen für die Region. Die Existenz der Bank und ihr Sitz im Kanton ermöglichen der Region wertvolle Arbeitsplätze. Aufgrund der hoch qualifizierten Arbeitskräfte der Bank haben insbesondere die kantonale Verwaltung, aber auch die Kundinnen und Kunden einfachen Zugang zu wertvollem Expertenwissen der Finanz- und Bankenbranche. Der Fokus auf die Förderung der Region kommt darüber hinaus derzeit auch in verschiedenen Projekten wie z.B. «100 fürs Basbiet» und lokalem Sponsoring zum Tragen.

##### *Möglichst hohe Erträge für die Finanzierung des Staatshaushalts*

Die Gewinn-Ausschüttung der BLKB ist für den Kantonshaushalt eine wichtige Einnahmequelle. Sie betrug über die letzten Jahre jeweils rund 60 Millionen Franken. Dies umfasst die Abgeltung der Staatsgarantie (Jahr 2020: 4,1 Millionen Franken) sowie die Ablieferung (Gewinnausschüttung) der BLKB an den Kanton Basel-Landschaft (Jahr 2020: 56 Millionen Franken).

##### *Minimierung des Risikos für den Kanton und die Steuerzahlenden*

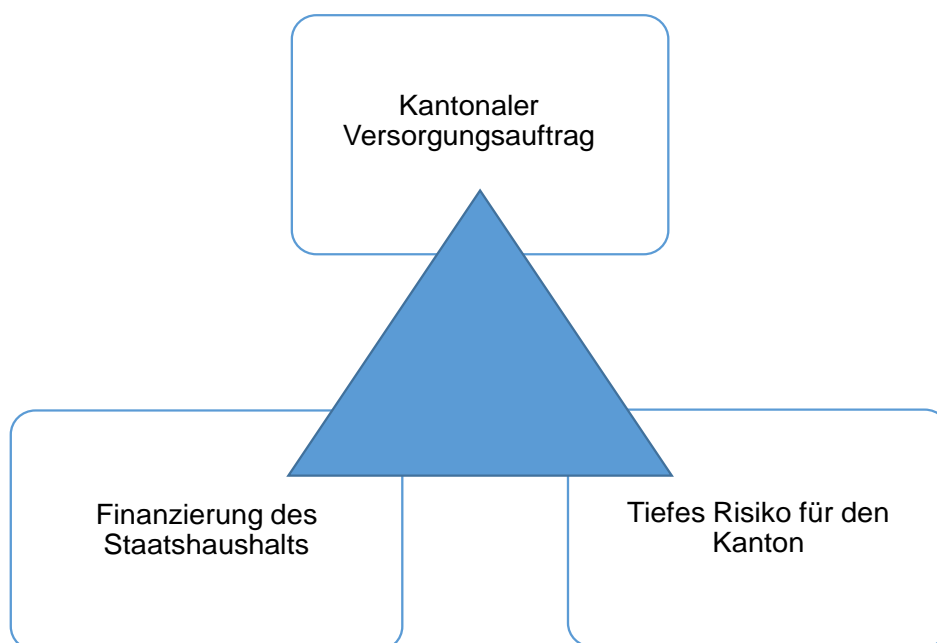
Dem Kanton erwachsen durch seine Beteiligung an der BLKB finanzielle Risiken und Reputationsrisiken.

In Bezug auf die finanziellen Risiken ist der Ausfall der Gewinnausschüttung, welche oben im zweiten Punkt beschrieben wird, zu nennen. Als weiteres Risiko zählt die Inanspruchnahme der Staatsgarantie. Die Staatsgarantie des Kantons Basel-Landschaft (vgl. dazu im Detail Kap. 8) kommt bei einer allfälligen Überschuldung oder Zahlungsunfähigkeit der BLKB zum Einsatz.

Reputationsrisiken ergeben sich aus Sicht des Kantons durch die enge Verbundenheit mit der BLKB aufgrund der Verankerung in der Kantonsverfassung und im Kantonalbankgesetz sowie der Mehrheitsbeteiligung an der Bank. Reputationsschädigende Geschäftstätigkeit würde auf den Kanton ausstrahlen und seine Exponenten in Mitleidenschaft bringen.

Zwischen diesen Eigentümerinteressen ergeben sich für den Kanton Zielkonflikte: Es ist nicht möglich, gleichzeitig alle Ziele vollständig zu erreichen bzw. die Erreichung eines Zieles kann zu Lasten der Erreichung eines anderen Zieles gehen. So ist es beispielsweise nicht möglich, eine maximale Rendite ohne Risiko zu erwirtschaften. Weiter mindert eine Beschränkung der Geschäftstätigkeit auf den Perimeter Region Nordwestschweiz im Sinne des Versorgungsauftrags das Ertragspotential der BLKB. Die einzelnen Ziele können deshalb nicht in ihrer Absolutheit verfolgt werden. Die Bewertung und Ausbalancierung der Ziele und die Verortung der Bank in diesem «magischen Dreieck» ist letztlich das zentrale Element der Eigentümerstrategie. Sie kann sich im Verlauf der Zeit verändern und muss regelmässig hinterfragt werden.

*Abbildung 6: Magisches Dreieck*



Bei der Gewichtung der Ziele durch den Eigner sind die diversen Interessengruppen zu berücksichtigen (nicht abschliessend):

- Kanton als Eigner: Bevölkerung des Kantons Basel-Landschaft aus der Optik «Steuerzahlende» und «Stimmberechtigte»; Verwaltung des Kantons Basel-Landschaft als Kunde
- Die BLKB als Unternehmen: Aus Sicht des Bankrats und der Geschäftsleitung
- Kundinnen und Kunden der BLKB: Hypothekarneherinnen und Hypothekarneher, Einlegerinnen und Einleger, Sparerinnen und Sparer, Vermögenskundinnen und Vermögenskunden, Anleihsenneherinnen und Anleihsenneher; Gewerbe und Unternehmen
- Mitarbeitende der Bank
- Investorinnen und Investoren
- Regulator

## 5.5. Heutige Eigentümerstrategie des Kantons Basel-Landschaft für die BLKB

### 5.5.1. Gesetzliche Grundlage und grundsätzliche Inhalte

Die Eigentümerstrategie ist eines der im PCGG verankerten Hauptinstrumente zur Steuerung und Kontrolle der Beteiligungen. Sie wird vom Regierungsrat beschlossen und vom Landrat zur Kenntnis genommen, sofern sie nicht mit einer Zweidrittelmehrheit mit konkreten Anträgen an den Regierungsrat zurückgewiesen wird.

Die Eigentümerstrategie ist langfristig ausgerichtet und beschreibt Zielsetzungen an die Bank mit Bezug auf ihre Strategie, Wirtschaftlichkeit, ihr Risikomanagement, ihre Organisation und ihre Berichterstattung. Sie definiert das beabsichtigte Vorgehen des Kantons mit Bezug auf die Beteiligung und macht – solange keine separate Leistungsvereinbarung abgeschlossen wird – Vorgaben zur Leistungserbringung oder Erfüllung der öffentlichen Aufgabe durch die Bank. Ausserdem enthält sie Begründungen zu Ausnahmen in der Besetzung des Bankrats, wie z.B. die Einsitznahme eines Mitglieds der Regierung. Sie gibt unter Vorbehalt abweichender übergeordneter Regelungen die Leitlinien für die Unternehmensstrategie vor.

Das Gesetz über die Beteiligungen sieht vor, dass die Eigentümerstrategien für die kantonalen Beteiligungen mindestens alle vier Jahre überprüft werden, während der Stand der Umsetzung jährlich Eingang in das Eigentümergespräch findet. Eine Änderung der Eigentümerstrategie durch den Regierungsrat ist jederzeit möglich.

### 5.5.2. Aktuell gültige Eigentümerstrategie

Die [aktuelle Eigentümerstrategie](#) wurde vom Regierungsrat im Juni 2020 verabschiedet und im August 2020 vom Landrat zur Kenntnis genommen. Die zentralen Elemente sind nachstehend kurz erläutert.

#### *Beabsichtigtes Vorgehen in Bezug auf Beteiligung*

Der Kanton verpflichtet sich in der Eigentümerstrategie für die BLKB, an der finanziellen Mehrheitsbeteiligung, an der Staatsgarantie und an der Steuerbefreiung bis auf Weiteres festzuhalten. Der Kanton ist sich des sich stark verändernden Umfeldes bewusst und hat sich zusammen mit der Bank das Ziel gesetzt, laufend die Entwicklung der Finanz- und Bankenbranche zu analysieren. Er will zeitnah mit strategischen Alternativen zur Rechtsform (Privatisierung oder Teilprivatisierung) und zur Staatsgarantie reagieren können.

#### *«Raison d'être» der Beteiligung und Leitgrundsätze*

Der Kanton beschreibt in der Eigentümerstrategie die Daseinsberechtigung und den Auftrag für seine Bank: «Die BLKB hat den Zweck, im Rahmen des Wettbewerbs und ihrer finanziellen Möglichkeiten zu einer ausgewogenen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Kantons und der Region Nordwestschweiz beizutragen. Sie bietet die Dienstleistungen einer Universalbank an. Der Nutzen für die Wirtschaft und Bevölkerung steht im Zentrum des Handelns der BLKB. Das unternehmerische Denken und das tägliche Handeln orientieren sich an nachhaltigen und ethischen Grundsätzen. Die BLKB ist die Hausbank des Kantons.»

#### *Strategische und wirtschaftliche Zielsetzungen an die BLKB*

Den Auftrag konkretisiert der Kanton in folgenden Zielsetzungen

- Der Kanton erwartet von der BLKB, dass sie ein nachhaltiges Geschäftsmodell mit hoher Reputation betreibt, die positiv auf den Kanton ausstrahlt. Die BLKB soll einen Beitrag leisten für eine wirtschaftliche Entwicklung des Kantons und der Region Nordwestschweiz.
- Die BLKB ist eine Universalbank und betreibt ein nachhaltiges Geschäftsmodell mit hoher Reputation, die positiv auf den Kanton ausstrahlt. Die BLKB leistet einen Beitrag für eine wirtschaftliche Entwicklung des Kantons und der Region Nordwestschweiz.
- Der geographische Geschäftskreis der Bank erstreckt sich auf die Wirtschaftsregion Nordwestschweiz. Geschäfte in der übrigen Schweiz und im Ausland sind zulässig, soweit der

Bank daraus keine besonderen Risiken erwachsen und die Befriedigung der Geld- und Kreditbedürfnisse im Kanton nicht beeinträchtigt wird.

- Die BLKB verzichtet auf Geschäftsfelder mit sehr hoher Komplexität, Volatilität und ausserordentlich hohen Risiken. Risiken, die eingegangen werden, müssen verantwortbar, überschaubar und durch den Markt entsprechend entschädigt sein.
- Um das langfristige Bestehen der Bank und die Interessen des Kantons zu sichern, prüft die Bank fortlaufend Kooperationen, Auslagerungen, Zukäufe und Zusammenschlüsse von Geschäften.
- Der Regierungsrat erwartet, dass die BLKB jederzeit die gültigen Kapital- und anderen Vorschriften in einem Mass erfüllt, welches einer überdurchschnittlich soliden Bank mit vergleichbaren Geschäftsmodellen entspricht
- Der Regierungsrat erwartet eine stabile Entwicklung der BLKB sowie eine nachhaltige Ausschüttungspolitik.
- Die BLKB muss genügend Eigenkapital erarbeiten, um ihr Wachstum durch Innenfinanzierung sicherstellen zu können. Die BLKB soll über die Erfüllung der Eigenmittelvorschriften hinaus noch eine genügende Reserve halten, um jederzeit Handlungsfreiheit in ihrer Geschäftstätigkeit zu haben.
- Eine überdurchschnittliche Kapitaldecke hat hohe Priorität.
- Die Höhe der Gewinnausschüttung orientiert sich an den Kapitalbedürfnissen der Bank und des Kantons und der KBZ-Inhaber.
- Der Eigentümer definiert eine Zielrendite des Eigenkapitals.
- Die Staatsgarantie wird durch die Bank abgegolten.

### *Governance*

In der Eigentümerstrategie werden die wichtigsten Eckwerte zur Zusammensetzung des Bankrats erläutert. Die Einsitznahme des Finanzdirektors im Bankrat wird begründet, wie es das Gesetz über die Beteiligungen verlangt. Grundsätze in Bezug auf die Vergütung des Bankrats und der Geschäftsleitung deren Offenlegung werden beschrieben.

### *Risikomanagement*

Der Kanton erwartet von der BLKB, dass sie eine umsichtige Risikopolitik mit dem Ziel einer vorsichtigen Risikoexposition verfolgt. Sie soll ein zweckmässiges Risikomanagement sicherstellen und eine regelmässige Risikobeurteilung und Berichterstattung vornehmen.

Diese Vorgaben zum Risikomanagement sind als strategischer Grundsatz zu verstehen, welche der Kanton als Eigner definiert. Der Bankrat bestimmt im Weiteren über das Risikomanagement der Bank. Die Bank hat überdies detaillierte Berichterstattungspflichten gegenüber der FINMA, welche die Einhaltung verschiedener Risikoschwellen kontrolliert.

### *Berichterstattung*

Der Bankrat rapportiert mindestens einmal jährlich an die Regierung über die Umsetzung der Eigentümerstrategie und den Geschäftsgang.

## **6. BLKB heute**

### **6.1. Portrait BLKB**

Die BLKB zählt mit einer Bilanzsumme von rund 30 Milliarden Franken, 24 Niederlassungen sowie 710 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (gemessen in Vollzeitstellen) zu den bedeutenden Finanzdienstleistungsinstituten in der Nordwestschweiz. Sie verfügt über ein AA-Rating mit stabilem Ausblick von «Standard & Poor's» und ist eine solid finanzierte Regionalbank. Die BLKB engagiert sich

neben ihrem Kerngeschäft aktiv für eine nachhaltige Entwicklung der Region und fördert diese mit ihrem sozialen, gesellschaftlichen und kulturellen Engagement und mit dem Schutz der Umwelt.

#### 6.1.1. Eigentümer

Der Kanton Basel-Landschaft ist mit 74 Prozent Mehrheitseigentümer der BLKB. Er hat das alleinige Stimmrecht. Die übrigen Kapitalanteile (26 Prozent) sind in Form von BLKB-Zertifikaten auf dem Kapitalmarkt verteilt. Das Grundkapital der BLKB beträgt 217 Millionen Franken. Der Kanton bilanziert seine Beteiligung an der BLKB in seinen Büchern zum Wert des anteiligen Grundkapitals, d.h. zu 160 Millionen Franken. Der Wert des Eigenkapitals gemäss Finanzbericht der BLKB per 31.12.20 beläuft sich auf 2'562 Millionen Franken.

#### 6.1.2. Organisation

Die BLKB wurde 1864 gegründet. Sie ist ein selbständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit. Sie konzentriert ihren Marktauftritt auf die Region Nordwestschweiz mit Schwerpunkt im Kanton Basel-Landschaft. Sie unterhält 24 Standorte, weitere Standorte werden mit der «Mobilen Bank» bedient. Zudem unterhält die Bank verschiedene digitale Vertriebskanäle. Die im Jahr 2018 von der BLKB gegründete Servicehub AG bezweckt die Erbringung von Dienstleistungen im Bereich der Versicherungsvermittlung. Das Aktienkapital ist zu 100 Prozent im Besitz der BLKB.

Die Corporate Governance der Bank ist darauf ausgerichtet, eine zukunftsorientierte Geschäftstätigkeit im Interesse der Eigentümer sowie Integrität und Sicherheit in ihren Strukturen und ihrem Handeln zu gewährleisten. Die BLKB ist in fünf Geschäftsbereichen organisiert: Private Vermögens- und Finanzberatung, Unternehmenskundenberatung, Strategie & Marktleistungen, Finanz- & Riskmanagement sowie IT & Service. Die Organisation der BLKB ist von flachen Hierarchien und lateraler Führung geprägt. Die Geschäftsleitung umfasst fünf Mitglieder, der Bankrat besteht aktuell aus deren sieben. Der Bankrat nimmt die Oberleitung, Aufsicht und Kontrolle der Bank wahr.

#### 6.1.3. Nachhaltigkeit

Die BLKB positioniert sich als zukunftsorientierte Bank der Schweiz. Nachhaltiges und verantwortungsvolles Denken und Handeln sollen im Kern ihrer Verantwortung liegen, die sie als Kantonalsbank für ihre Region trägt. Als nachhaltige Finanzdienstleisterin legt sie Wert auf einen ökologisch verantwortungsvollen Bankbetrieb, auf eine integre und umsichtige Beratung ihrer Kundinnen und Kunden, auf eine motivierende Arbeitsumgebung für die Mitarbeitenden und auf eine vorausblickende und verantwortungsvolle Grundhaltung in der Bank. Die Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg) attestiert der BLKB, dass sie «zu jenen Pionierbanken [zählt], die den Leitfaden der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) zum Einbezug von ESG-Kriterien in den Beratungsprozess aktiv anwenden und konkrete Anwendungs- und Best-Practice-Beispiele mit der Branche teilen und fördern».

Im Jahr 2019 hat die BLKB ihren Markenauftritt überarbeitet. Der Slogan «Was morgen zählt» soll dabei das Versprechen der BLKB gegenüber ihren Anspruchsgruppen ausdrücken: Die Bank ist zukunftsorientiert, sucht den Dialog, positioniert sich mit einer ehrlichen Meinung und hält an ihrer Vision «überraschend einfach – heute und morgen» fest.

#### 6.1.4. Hauptgeschäftsfelder

Der Fokus der BLKB liegt auf den drei strategischen Geschäftsfeldern «Kerngeschäft», «Ergänzendes Geschäft» und «Innovation». Bei den Kundensegmenten fokussiert sie sich auf Privat- und Unternehmenskunden in der Region Nordwestschweiz. Das Kerngeschäft der BLKB generiert die Haupterträge der Bank. Ziel ist es, das Geschäftspotenzial systematisch zu nutzen und zu investieren. Ausserdem nutzt die Bank Ressourcen aus dem Kerngeschäft, um Chancen im Markt wahrzunehmen und ergänzend Geschäfte zu tätigen. Schliesslich investiert sie durch Innovation gezielt in schweizweit entstehende Märkte sowie Marktnischen und richtet sich dabei an digital-affine Kundinnen und Kunden.

### *Kerngeschäft*

Durch die systematische Nutzung des Geschäftspotenzials resultieren aus diesem Geschäft sowohl heute wie auch in Zukunft die Haupterträge der BLKB. Hier entwickelt die Bank ihre Kernkompetenzen und baut ihre starke Wettbewerbsposition aus. Zur nachhaltigen Sicherung des Marktanteils investiert sie substantiell in die Weiterentwicklung – mit dem Ziel, ihre Kundinnen und Kunden langfristig bedürfnisgerecht beraten zu können und ihnen konkurrenzfähige Produkte und Dienstleistungen anzubieten. Besonderen Fokus richtet sie dabei auf ein positives Kundenerlebnis.

Die Bank will sich durch eine breite Beratungskompetenz nachhaltig am Markt von Mitbewerben differenzieren können. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, laufen mehrere strategische Programme, die alle das gemeinsame Ziel haben, eine breite Beratungskompetenz zu etablieren. Die neue Ausrichtung des Filialnetzes und die Umbauten der Niederlassungen soll den Kundinnen und Kunden eine moderne und allen Sicherheitsansprüchen gerechte Infrastruktur für ein positives physisches Beratungserlebnis bieten.

Verschiedene Weiterbildungsmassnahmen wie zum Beispiel die Ausbildung aller Kundenberaterinnen zu Finanzplanern oder zentrale Unterstützungsmassnahmen bei der Verkaufsführung sollen die Mitarbeitenden befähigen, dem Anspruch einer breiten Beratungskompetenz gerecht zu werden. Zusätzlich unterstützen neue Hilfsmittel die Kundenberaterinnen dabei ihre Kundinnen und Kunden bedürfnisgerecht und umfassend zu beraten. Effizienzprogramme sorgen im Hintergrund dafür, dass durch optimierte Abwicklungsprozesse und eine standardisierte Vertriebsunterstützung mehr Zeit für Beratungen geschaffen wird und die Kundinnen und Kunden schneller und kostengünstiger bedient werden. Gleichzeitig wird so die Motivation und die Arbeitsmarktfähigkeit der Mitarbeitenden erhalten und erhöht.

### *Ergänzendes Geschäft*

Im ergänzenden Geschäft werden Chancen aus dem Kerngeschäft genutzt, um Zusatzerträge durch Geschäfte mit sehr vermögenden Kundinnen und Kunden, Grossfirmen und externen Vermögensverwaltern zu generieren. Dabei investiert die Bank nicht systematisch in das ergänzende Geschäft, sondern nutzt Opportunitäten und Synergien, die sich aus dem Kerngeschäft ergeben.

### *Innovation*

Neben dem bewährten Geschäft der BLKB leisten die Bank gezielt Investitionen in Geschäftsmodellinnovationen. Die BLKB hat in den letzten 5 Jahren zusätzlich 74 Mitarbeitende eingestellt und somit in einer konsolidierenden Branche hochwertige Arbeitsplätze geschaffen. Im Jahr 2020 wurden erstmals Lehrstellen in Bereich Informatik (zwei) geschaffen, um den Mangel an Informatik-Know-How zu reduzieren.

Damit sollen entstehende Märkte und Marktnischen erschlossen werden und eine nationale Reichweite erreicht werden – dies mit dem langfristigen Ziel, wesentliche Zusatzerträge zu erwirtschaften. Dabei fokussiert sich die Bank auf direktkanalaffine Kundinnen und Kunden (d.h. Kundinnen und Kunden, die nicht über die Niederlassung mit der Bank in Kontakt treten) in der gesamten Schweiz. Nebst der nationalen Reichweite will die BLKB wenn immer möglich Synergien nutzen, um bestehenden Kundinnen und Kunden innovative Dienstleistungen aktiv anbieten zu können.

Um ihre Position als zukunftsorientierte Finanzdienstleisterin der Region zu sichern und die Veränderungen in der Finanzindustrie aktiv mitzugestalten, fördert die BLKB gezielt ihre Innovationsfähigkeit. Zusätzlich will die Bank als Organisation auf breiter Basis mit Neuerungen im Finanzmarkt umzugehen lernen. Dazu geht sie auch strategisch interessante Partnerschaften über die Kantons Grenzen hinweg mit anderen Firmen – beispielsweise aus der FinTech-Branche – ein. Aktuell fokussiert die Bank insbesondere auf die Chancen und Risiken der Digitalisierung. Eine wichtige Rolle spielt dabei der Ausbau digitaler Lösungen und Kanäle, die potenziellen Kundinnen und Kunden neuartige Produkte und Dienstleistungen sowie zusätzliche Zugänge zum Serviceangebot bieten.

### Exkurs: Gründung Tochtergesellschaft

Die Digitalisierung kann von der Bank alleine nicht bewältigt werden. Dieser Themenkreis erfordert Kooperationen und/oder Käufe von vielversprechenden Start-Ups oder jungen Firmen im Fintech-Bereich. Aus diesem Grunde hat die BLKB im Dezember 2020 mitgeteilt, dass sie einen schweizweiten digitalen Finanzdienstleister gründen wird, was in der Zwischenzeit erfolgt ist. Der Finanzdienstleister wird als digitale Hausbank die Bedürfnisse der digital affinen Kundinnen und Kunden abdecken und sich insbesondere durch seine starke Fokussierung auf die Nachhaltigkeit von den Mitbewerbern abheben. Damit setzt die BLKB ihre strategischen Ziele im Bereich Innovation, Nachhaltigkeit und Digitalisierung um. Der Finanzdienstleister bearbeitet unter dem Namen Radicant und mit einer eigenen Produktpalette den Markt. Die Staatsgarantie ist für diese Tochterunternehmung exkludiert. Radicant befindet sich derzeit noch in der Aufbauphase.

Zu den wichtigsten Innovationsprojekten zählt unter anderem die Weiterentwicklung von Versicherungslösungen für Hypothekarkunden im Zusammenhang mit der Servicehub AG, einer hundertprozentigen Tochter der BLKB. Diese Weiterentwicklung beinhaltet Erweiterungen der Versicherungspalette im Bereich Gebäudeschutz und die Erschliessung zusätzlicher Kundengruppen wie z.B. Stockwerkeigentümer oder Genossenschaften als neues Segment.

Die Umsetzung der Innovationsstrategie wird innerhalb des Strategie- und Innovationsteams verantwortet. Dabei werden sowohl das Budget wie auch die Governance von den Tätigkeiten im Kernsegment separiert betrachtet. Prozesskontrollen des Innovationsmanagements wurden 2019 im internen Kontrollsystem eingepflegt. Wesentliche Aufgaben und Verantwortlichkeiten sind damit eindeutig zugewiesen und Teil des zentralen Steuerungssystems des internen Risikomanagements.

#### 6.1.5. Finanzielle Eckwerte

*Tabelle 2: Erfolgsrechnung BLKB (in CHF Mio. per 31.12.2020)*

	CHF Mio.	
Nettoerfolg aus dem Zinsengeschäft	256,8	72,20%
Kommissions- / Dienstleistungsgeschäft	73,4	20,62%
Erfolg aus Handelsgeschäft	18,0	5,0%
übriger ordentlicher Ertrag	7,6	2,14%
Total Geschäftsertrag	355,8	
Geschäftsaufwand	-177,8	
Abschreibungen, Rückstellungen, Verluste	-15,9	
Geschäftserfolg	162,0	
Ausserordentlicher Ertrag und Aufwand	1,3	
Steuern (ausserhalb Kanton BL)	-1,2	
Bildung Reserven für allgemeine Bankrisiken	-24,0	
Jahresgewinn	138,1	
Cost-Income-Ratio	50,0	
Anzahl Mitarbeiter (FTE)	710	Anzahl FTE
Geschäftserfolg je FTE	228	in CHF 000
Jahresgewinn je FTE	195	in CHF 000

Das Zinsengeschäft stellt mit 72,2 Prozent den wichtigsten Anteil des Geschäftsertrags dar. Das Kommissions- / Dienstleistungsgeschäft macht 20,6 Prozent aus (73,4 Millionen), davon macht das Wertschriftengeschäft 53,0 Millionen Franken aus. Beim Handelsgeschäft handelt es sich hauptsächlich um den Ertrag aus Kundengeschäften. Die BLKB betreibt keinen Eigenhandel. Die Cost-

Income-Ratio von 50,0 und der Geschäftsertrag je FZÄ stellen im Vergleich mit anderen Banken sehr gute Werte dar.

*Tabelle 3: Gewinnverteilung (per 31.12.2020)*

	CHF Mio.
Ausschüttung auf dem Zertifikatskapital	20,0
Abgeltung Staatsgarantie	4,1
Ablieferung an den Kanton BL	56,0
Zuweisung an die gesetzliche Reserve	56,0

Die Ablieferung an den Kanton konnte seit dem Jahr 2015 konstant auf 56 Millionen Franken p.a. belassen werden. Das Kantonalbankgesetz schreibt vor, dass die Zuweisung an die gesetzlichen Reserven in der Regel in der Höhe der Ablieferung zu Gunsten Kanton ausfallen soll.

*Eigenkapital BLKB (per 31.12.2020)*

Per Jahresende beträgt das Eigenkapital der BLKB 2'562 Millionen Franken und überschreitet das Mindesteigenkapital gemäss Eigenmittelverordnung von 985 Millionen Franken deutlich. Die CET1-Quote von 20,16 stellt im Bankvergleich einen sehr hohen Wert dar.

*Tabelle 4: Kundinnen und Kunden der BLKB (Anzahl per 31.12.2020)*

	Anzahl	%-Anteil
Privatkunden	225'832	93,89%
nicht Privatkunden	14'684	6,11%
Total Kunden	240'516	

Beim grössten Anteil der Kundinnen und Kunden handelt es sich um Privatkunden. Die nicht privaten Kundinnen und Kunden setzen sich aus Einzelunternehmen (2'602 Kundinnen und Kunden) und juristischen Personen (12'082 Kundinnen und Kunden) zusammen.

*Tabelle 5: Geschäftsvolumen (in CHF Mio. per 31.12.2020)*

	Private	nicht Pri- vate	Total
Hypothekarvolumen	16'930	3'683	20'613
Forderungen gegenüber Kunden	1'405	335	1'740
Passiven (Verpflichtungen aus Kundeneinlagen)	12'447	5'347	18'794
Depotvolumen	6'407	2'955	9'362
Total Geschäftsvolumen Kunden	37'189	12'320	50'509
Hypothekarvolumen Wertberichtigungen			-82
Forderungen gegenüber Kunden Wertberichtigungen			-83
Total Geschäftsvolumen inkl. Wertberichtigungen			50'344

Das Geschäftsvolumen der Kundinnen und Kunden (Aktiv- + Passiv und Depotvolumen) beläuft sich auf 50,3 Milliarden Franken Die Privaten machen davon 73,6 Prozent aus.

Das Aktivvolumen (ohne Wertberichtigungen) beträgt 22,6 Milliarden Franken Für diesen Bestand wurden insgesamt 165 Millionen Franken Wertberichtigungen gebildet. Der tiefe Wertberichtigungsbedarf von 0,88 Prozent spricht für die Qualität des Kreditportfolios.



*Tabelle 6: Anlagegeschäft (in CHF Mio. per 31.12.2020)*

	Private	nicht Pri- vate	Total
Verwaltete Vermögen (Mandate)	1'674	936	2'610
Verwaltete Vermögen Global Custodian		1'118	1'118
Eigene Fonds	1'321	143	1'464
Subtotal Mandate und eigene Fonds	2'995	2'197	5'192
<i>Anteil Mandate und eigene Fonds</i>	<i>57,7%</i>	<i>42,3%</i>	
übriges Depotvolumen (ohne eigene Fonds)	3'522	839	4'361
Cash in AuM	12'702	242	12'944
Total AuM gemäss Geschäftsbericht (ohne Doppelzählung)	19'219	3'278	22'497
<i>Anteil AuM</i>	<i>85,4%</i>	<i>14,6%</i>	

Bei den Mandaten (Mandate und eigene Fonds) ist die Volumenaufteilung zwischen «Privatpersonen» und «nicht Private» 58 Prozent zu 42 Prozent. Werden die übrigen Volumina und insbesondere der Cashanteil (Spargelder) zugerechnet, machen die «Privaten» einen Anteil von 85 Prozent aus.

Aus dem Wertschriftengeschäft wurde im 2020 ein Ertrag von 53,5 Millionen Franken erwirtschaftet.

Die Mandate und eigene Fonds tragen 58,4 Prozent zu diesem Ertrag bei. Die Depotgebühren machen 20,1 Prozent und die Courtagen 15,4 Prozent aus. Beim übrigen Wertschriftenertrag (6,1 Prozent) handelt es sich hauptsächlich um Erträge aus Financial-Planning- und Steuerberatungen.

*Tabelle 7: Net New Money (in CHF Mio.)*

	2020	2019	2018	2017
Net New Money	964	687	524	383

Das Vertrauen der Kundschaft in die BLKB zeigt sich deutlich in der Kennzahl Net New Money.

#### 6.1.6. Regionale Bedeutung der BLKB

Die BLKB ist mit 24 Niederlassungen in BL (21), SO (1), AG (1) und BS (1) und 710 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (gemessen in Vollzeitstellen) eine wichtige regionale Arbeitgeberin. Ihre Bedeutung und Verwurzelung zeigt sich auch am hohem Marktanteil sowie der hohen Kundenzufriedenheit. Eine Umfrage zur Imagemessung hat gezeigt, dass die BLKB im Vergleich zu anderen Banken in Bezug auf Nähe, Kontinuität und Kompetenz deutlich besser beurteilt wird als die Vergleichsbanken.<sup>24</sup> Insbesondere die Vertrauenswürdigkeit und der gute Ruf der BLKB wurden hervorgehoben. Die positiven Umfrageergebnisse widerspiegeln sich auch in der Marktdurchdringung im Kanton Basel-Landschaft. So ist mehr als die Hälfte aller Privatpersonen mit Bankverbindung im Kanton BL BLKB Kunde. Im Unternehmenskundenbereich sind 46 Prozent aller Unternehmen Kunde der BLKB. Für rund ein Drittel aller Unternehmen ist die BLKB die Hauptbank.<sup>25</sup>

#### 6.1.7. Risiken der BLKB

Die BLKB hat in den letzten fünf Jahren im Durchschnitt rund 2 Millionen Franken Kreditausfälle pro Jahr bei einer durchschnittlichen Ausleihungssumme von 20 Milliarden Franken realisieren müssen. Die Verluste aus den operativen Risiken beliefen sich in den letzten 5 Jahren im Durch-

<sup>24</sup> LINK | VSKB | Imagemessung 2018 - Kanton Baselland

<sup>25</sup> LINK | VSKB | Studie Private 2019

schnitt auf nur 150 Tausend Franken pro Jahr. Die Eigenkapitalsituation mit einem Anteil von harten Eigenkapital (CET 1) von über 20 Prozent ist sehr solide. Im Branchenvergleich ist die BLKB damit sehr sicher aufgestellt. Die BLKB ist damit auch für sehr schlechte Marktverhältnisse gut vorbereitet und stellt somit für den Kanton ein überschaubares Risiko dar. Zusätzlich ist zu bemerken, dass ein Grossteil der Kundeneinlagen durch die Einlagesicherung versichert ist.<sup>26</sup>

Standard & Poor's (S&P) hebt in ihrem Rating Bericht 2020 hervor, dass die BLKB insgesamt aus finanzieller Perspektive ein gesundes Profil aufweist, welches sich auf einer sehr starken Kapitalisierung und stabilen Erträgen abstützt. Der Fokus auf Hypotheken und Kredite mit relativ tiefem Risikoprofil und hoher Deckung trägt zur positiven Einschätzung bei. Aus der langfristigen Perspektive hält S&P fest, dass der zunehmende Fokus auf die Nachhaltigkeit von der Transformationsfähigkeit und der strategischen Weiterentwicklung der Bank zeugt. Gleichzeitig erhöht die starke Konzentration auf die Geschäftstätigkeiten im Bereich der Hypotheken als auch auf die Region Nordwestschweiz bei gleichzeitig eingeschränktem Wachstumspotenzial auch das Gesamtrisiko.

## 6.2. Entwicklung der Kantonalbank seit dem Jahr 2000

In den letzten 20 Jahren war das Bankenumfeld geprägt von Ereignissen wie der Finanzkrise, der Diskussion bezüglich USA-Kunden und Weissgeldstrategie, der Praxisänderungen bei den Vertriebskommissionen sowie den Negativzinsen. Die BLKB fiel in dieser Zeit nicht negativ in den Schlagzeilen auf und konnte ein stetiges und stabiles Wachstum bei den Kundengeldern und den Erträgen ausweisen. Die nachstehende Tabelle fasst die Entwicklung der BLKB anhand einzelner Vergleichswerte (Stammhaus) zusammen:

Tabelle 8: Entwicklung Kennzahlen BLKB, 2000-2020

		2020	2000	Veränderung
Bilanzsumme	in Mrd.	29,8	12,8	233%
Hypothekarforderungen	in Mrd.	20,5	9,4	218%
Forderungen gegenüber Kunden	in Mrd.	1,7	1,1	155%
Verpflichtungen gegenüber Kunden	in Mrd.	18,8	6,8	276%
Eigenkapital	in Mrd.	2,6	0,9	289%
Jahresgewinn	in Mio.	138,1	73,9	187%
Mitarbeiter per 31.12.	FTE	721	601	120%

Im Vergleich mit dem Jahr 2000 hat die BLKB die Bilanzsumme mehr als verdoppelt (+233 Prozent).

Im Aktivgeschäft ist das mit Immobilien gesicherte Geschäfte für Privatpersonen und KMU prägend. Als eine der ersten Banken hat die BLKB im Jahr 2011 «e-Hypotheken» angeboten. E-Hypotheken unterliegen strengen Bonitätsvorschriften und werden für selbstgenutztes Wohneigentum angeboten. Per Ende 2020 belief sich der Bestand an e-Hypotheken auf 1,126 Milliarden Franken

Die BLKB konnte die Kundengelder in der Betrachtungsperiode um 276 Prozent steigern. Den grössten Anteil der Verpflichtungen gegenüber Kundinnen und Kunden machen die Spargelder und Privatkonten aus.

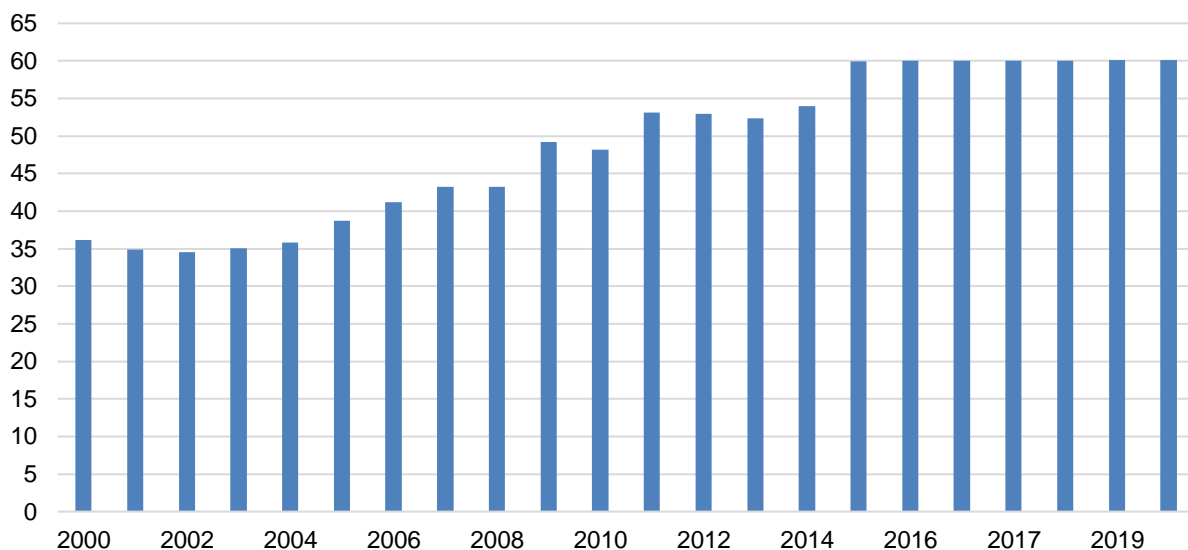
Die Sicherheit der BLKB zeigt sich im Wachstum des Eigenkapitals. Per Ende 2000 betrug das Eigenkapital 880 Millionen Franken und konnte bis Ende 2020 auf 2'562 Franken gesteigert werden. Die Erhöhung des Eigenkapitals hat die BLKB selber erwirtschaftet.

<sup>26</sup> Die Einlagesicherung greift ganz zu Beginn der Liquidation. Die Staatsgarantie kommt dagegen erst am Ende der Liquidation zum Tragen, vgl. Informationspapier esisuisse: Einlagesicherung und Staatsgarantie (29.10.2020).

Die BLKB weist eine Kernkapitalquote von 20,16 Prozent auf und zählt zu den am besten kapitalisierten Banken in Europa (S&P). Im Verhältnis zur Bilanzsumme beträgt das Eigenkapital 8,7 Prozent, im Jahre 2000 belief sich der Anteil noch auf 6,9 Prozent.

Seit dem Jahr 2000 konnte die BLKB die Ausschüttung zu Gunsten des Kantons kontinuierlich erhöhen. Die nachstehende Grafik zeigt das Total aus Gewinnanteil Kanton, Abgeltung Staatsgarantie und Verzinsung Dotationskapital. In den letzten 21 Jahren hat die BLKB dem Kanton eine Gesamtsumme von 1'013 Millionen Franken aus dem Jahresergebnis überwiesen. Zusätzlich profitierte der Kanton auch von einer Kapitalrückzahlung. Im gleichen Zeitraum konnte die Dividende je Kantonalbank-Zertifikat von 21 Franken im Jahre 2000 auf 35 Franken für das Geschäftsjahr 2020 gesteigert werden.

Abbildung 7: Jährliche Ausschüttung zugunsten Kanton BL, in Mio. CHF



Quelle: BLKB

Im Jahre 2000 hat die BLKB die Atag Asset Management AAM akquiriert und war somit ab 2000 verpflichtet einen Konzern- und Stammhausabschluss zu veröffentlichen. Die Beteiligung AAM hat die BLKB im Jahre 2009 veräussert. Ebenfalls im 2009 hat die BLKB die Pensionskassenumstellung vom Leistungs- zum Beitragsprimat vollzogen und folglich die Sanierung ihrer Pensionskassenlösung vorgenommen. Das Projekt zur Migration der IT-Infrastruktur (Umstellung per 5.10.2010) basierte auf einer zweijährigen Vorbereitungszeit und einem substantiellen finanziellen Engagement. Das Niederlassungsnetz hat die BLKB laufend den Bedürfnissen der Kundschaft angepasst und modernisiert.

Bis Juli 1998 hat die BLKB die Informatik eigenständig entwickelt und betrieben. Per 1. August 1998 erfolgte die Auslagerung der Informatik an die RTC AG mit ihrem Rechenzentrum in Bern. Diesem Verbund gehörten auch die Kantonalbanken von Aarau, Basel, Bern, Jura sowie die Migrosbank an. Auf den Migrationszeitpunkt hin gründete die BLKB zusammen mit der BKB eine Tochtergesellschaft für die Abwicklung des Zahlungsverkehrs und der Wertschriftenadministration. Seit dem 5. Oktober 2010 setzt die BLKB die im schweizerischen Bankenumfeld weit verbreitete Bankenlösung Avaloq ein. Die Software wird von der Swisscom IT betrieben, die spezifische Entwicklung blieb in der Hand der BLKB. Im Nachgang zur Migration auf die Software Avaloq hat die Swisscom IT die Tochtergesellschaft für die Verarbeitung Zahlungsverkehr und Wertschriftadministration übernommen und wickelt die Dienstleistungen für verschiedene Banken in der Schweiz ab.

### **6.3. Benchmarking der Kantonalbanken in der Schweiz**

Im Auftrag des Kantons BL hat das Institut für Finanzdienstleistungen Zug (IFZ) der Hochschule Luzern einen Benchmark der Kantonalbanken erstellt. Dieser umfasst zwei Dimensionen, welche den Kantonen als Haupteigentümer Hinweise über das Beteiligungsrisiko geben können. Die erste Dimension dient der Einschätzung der relativen Widerstandsfähigkeit der Kantonalbanken. Die zweite Dimension ist ein Mass der relativen Risikoexposition gemessen an der wirtschaftlichen Stellung der Kantonalbank im Kanton. Jede Dimension enthält jeweils fünf Indikatoren, die mittels eines gleichgewichteten Durchschnitts zu einem einzelnen Wert zusammengefasst werden.

#### *Indikatoren zur Einschätzung der Widerstandsfähigkeit der Kantonalbank*

1. Max. verkraftbar Ausfall Kundenausleihungen
2. Überschuss Gesamtkapitalquote über Zielgrösse Eigenkapital
3. Leverage Ratio auf Basis risikotragende Substanz
4. Diversifikationsgrad (Anteil des Nicht-Zinsertrags am Gesamtertrag)
5. Return on Required Equity

#### *Indikatoren zur Einschätzung des Risikoexposures gemessen an der wirtschaftlichen Stellung der Kantonalbank im Kanton*

1. Ausschüttung Bank an Kanton / Fiskalertrag Kanton

Ausschüttung der Bank (Abgeltung Staatsgarantie, Verzinsung Dotationskapital, Gewinnausschüttung bzw. Dividende, Steuern) an den Kanton in Relation zum Fiskalertrag. Je höher der Anteil der Ausschüttung im Verhältnis zum Fiskalertrag ausfällt, desto stärker würde sich ein Rückgang der Ausschüttungen etwa im Falle einer Krise der Kantonalbank auf den laufenden Finanzhaushalt des Kantons auswirken.

2. Anteil Kanton am Bankeigenkapital (pro Einwohnerin und Einwohner)

Buchwert des dem Kanton zurechenbaren Eigenkapitals in der Bankbilanz im Verhältnis zur Einwohnerzahl. Je höher der Indikator ausfällt, desto grösser ist der potenzielle Verlust an Kantonsvermögen in einem Krisenfall der Bank. Im Falle des Kantons Basel-Landschaft sowie in weiteren Kantonen ist zu beachten, dass der Wert der Beteiligung in der Kantonsbilanz nicht desjenigen in der Bankbilanz entspricht, da der Nominalwert der Zertifikat- oder Partizipationsscheine bzw. Aktien und nicht der Marktwert in der Bilanz des Kantons abgebildet ist.

3. Nötiger Einschuss bei 5 Prozent Abschreibung auf Kundenausleihungen und Rekapitalisierung bis Zielgrösse Eigenkapital in Prozent Fiskalertrag

Kapital, welches der Kanton im Verhältnis zum Fiskalertrag in einem Worst-Case Szenario für die Kantonalbank zusätzlich bereitstellen müsste. Für das Worst-Case Szenario wird die Annahme getroffen, dass 5 Prozent der Kundenausleihungen abgeschrieben werden müssen. Dieser Wert entspricht annähernd dem Umfang von 5,6 Prozent, den die Kantonalbanken in der Bankenkrise anfangs der 1990er Jahre zwischen 1991 bis 1996 abschreiben mussten. Die minimale Kapitalanforderung entspricht dem regulatorisch erforderlichen Eigenkapital.

4. Hypothekarforderungen Bank in Relation zum Total der Hypothekarforderungen im Kanton

Verhältnis des Volumens der Hypothekarforderungen der Kantonalbank zum Gesamtvolumen der Hypothekarforderungen in ihrem Kanton. Je höher der Anteil desto grösser sind das Hypothekarvolumen der Kantonalbank in Relation zum kantonalen Hypothekarmarkt und damit auch die möglichen Auswirkungen auf die Bank bei einer Immobilienkrise.

5. Kundenausleihungen in Relation zu kantonalem BIP 2017

Verhältnis Kundenausleihungen der Kantonalbank im Verhältnis zum Bruttoinlandprodukt des betreffenden Kantons. Je grösser der Wert, desto bedeutender ist die Kantonalbank für den Kanton.

Abbildung 8: Vergleich von Bedeutung und Widerstandsfähigkeit der Kantonalbanken, 2019

Der Benchmark in Abbildung 8 zeigt für den Kanton Basel-Landschaft und seine Kantonalbank positives Bild: Die BLKB liegt in Bezug auf die Widerstandsfähigkeit im Vergleich zu den anderen Kantonalbanken unter dem Median, weist also eine relativ hohe Widerstandsfähigkeit auf (d.h. die Hälfte der Kantonalbanken weist eine tiefere Widerstandsfähigkeit auf als die BLKB). Gleichzeitig liegt auch die Bedeutung der BLKB für den Kanton unter dem Median der Kantonalbanken. Bei der Beurteilung der Ergebnisse muss jedoch berücksichtigt werden, dass dieser Benchmark eine relative Betrachtung darstellt und dass die Abstände der einzelnen Banken zum Durchschnitts- oder Medianwert nicht ersichtlich sind. Es lässt sich somit nicht beurteilen, ob für einen einzelnen Kanton absolut betrachtet die Bedeutung der Bank bzw. die Widerstandsfähigkeit der Bank besonders

		<b>Widerstandsfähigkeit der Kantonalbank</b> (Max. verkraftbarer Ausfall Kundenausleihungen, Überschuss Kapitalquote, Leverage Ratio risikotragende Substanz, Diversifikation, Return on required Equity)	
		unter Median relativ hoch	über Median relativ tief
<b>Bedeutung Kantonalbank für Kanton</b> (Anteil Ausschüttung Fiskalertrag, EK pro Einwohner, Einschluss Rekapitalisierung, Volumen Hypothekarforderungen, Einschluss bei Rekapitalisierung, Kundenausleihungen zum BIP)	über Median relativ hoch	GR, SH, SZ, AI, TG, UR, OW	LU, GL, NW, FR, BS
	unter Median relativ tief	BL, ZG, ZH, BE, VS	NE, VD, TI, SG, AG, GE, JU

© IFZ/2021

hoch oder besonders tief ist.

## 7. Perspektiven, Trends und Herausforderungen des Bankensektors

Der Bankensektor ist institutionellen, wirtschaftlichen sowie technologischen Entwicklungen ausgesetzt, die massgeblich sowohl das gegenwärtige Umfeld als auch die zukünftigen Perspektiven der einzelnen Banken beeinflussen. Insbesondere die Digitalisierung der Gesellschaft und der damit einhergehende Markteintritt neuer Konkurrenten und das aktuelle Tiefzinsumfeld erfordert von traditionellen Banken strategische Entscheidungen zur Frage, wie eine erfolgreiche Bank zukünftig positioniert werden muss. Der Kanton Basel-Landschaft als Mehrheitseigentümer der BLKB muss

auch auf Basis dieser Rahmenbedingungen und Perspektiven über die zukünftige Eigentümerstrategie befinden. In den folgenden Kapiteln sollen relevante Trends und Herausforderungen für den Bankensektor kurz erläutert werden.

### **7.1. Digitalisierung und Fintech**

Ein zentraler Treiber des Veränderungsprozesses im Bankensektor ist der technologische Fortschritt. Insbesondere die Möglichkeiten der Digitalisierung des Bankings haben einen tiefgreifenden Wandel ausgelöst. Die neue Generation von Kundinnen und Kunden («Digital Natives»), die mit den digitalen Technologien aufgewachsen ist, unterscheidet sich von einem Grossteil der bisherigen Kundengruppen durch ein anderes Konsumverhalten und andere Bedürfnisse. Diese Kundengruppe ist deutlich aufgeschlossener gegenüber vernetzen, ortsunabhängigen Bankdienstleistungen und orientiert sich viel weniger an den klassischen Merkmalen, wie z.B. dem Filialnetz einer Bank.

Dieser Übergangsprozess hat dazu geführt, dass Banken trotz Schliessungen von Geschäftsstellen heute teilweise Strukturen wie beispielsweise ein Filialnetz aufrechterhalten müssen, da sie neben den «Digital Natives» auch vermögende Kundinnen und Kunden jenseits der 60 betreuen. Die Profitabilität des Filialnetzes muss permanent überprüft werden. Bei Kantonalbanken, die per kantonaler Gesetzgebung einen Service public-Auftrag zu erfüllen haben, stellt sich deshalb die Frage, welche Dienstleistungen dieser beinhalten soll, und in welchem Verhältnis die Kosten dazu stehen. Bei privaten regionalen Retailbanken lässt sich ein kontinuierlicher Abbau des Filialnetzes beobachten. In den verbliebenen Filialen haben zudem die Beratungsdienstleistungen an Bedeutung gewonnen. Die klassischen Services wie Bankeinzahlungen und Bargeldbezug am Schalter haben dafür deutlich an Bedeutung verloren.

Gleichzeitig besteht eine Nachfrage, vermehrt Dienstleistungen über das Internet abzuwickeln. Während sich das E-Banking, Mobile Banking und das E-Trading in der Schweiz bereits etabliert haben, können heute auch Hypotheken oder Kredite über den Onlinekanal abgeschlossen oder verlängert werden. Viele traditionelle Banken haben reagiert und die Angebote im Bereich des digitalen Bankings über eine bankeigene Applikation auf dem Mobiltelefon stark ausgebaut, dies betrifft etwas den Handel oder Vorsorgelösungen. Produktetrends wie nachhaltiges Investieren oder der Dienstleistungen im Bereich von Kryptowährungen oder Robo-Advisors werden zunehmend von den traditionellen Banken aufgenommen.

Mit dem Markteintritt von Fintech-Banken wie Revolut, N26 oder TransferWise haben Banken mit einem neuen Geschäftsmodell den Markt betreten und den Wettbewerbs- und Margendruck auf die traditionellen Banken nochmals verstärkt. Diese Onlinebanken haben kein eigenes Filialnetz und bieten heute meist nur einen Teil der Dienstleistungen oder teilweise nur ein Produkt (z.B. Konto und Karte) einer Universalbank an, sind jedoch auf diese spezifischen Bereiche spezialisiert. Basis ist meistens eine Applikation auf dem Mobiltelefon. Dieses Geschäftsmodell ermöglicht es den Fintechs und Onlinebanken, ihre Dienstleistungen zu deutlich tieferen Preise anzubieten und neue Dienstleistungsangebote rasch zu etablieren und im Markt zu testen. Dies hat zur Folge, dass traditionelle Banken ihr Geschäftsmodell weiter anpassen und beispielsweise das Filialnetz aufgrund fehlender Nachfrage kontinuierlich ausdünnen. Um von technologischen Know How der Fintechs zu profitieren, haben einzelne Banken Kooperationen abgeschlossen oder solche Dienstleister übernommen.

Nach dem Aufkommen der Fintechs zeichnet sich ein weiterer struktureller Wandel im Bankensektor ab. Technologieunternehmen wie Apple, Amazon oder Facebook drängen in den Markt und verknüpfen ihre bestehenden Angebote mit Bankdienstleistungen und bieten neue innovative Produkte an. So bietet beispielsweise Apple einen eigenen Bezahldienst an, der auch ausserhalb der Apple-Plattformen akzeptiert ist. Die Wertschöpfungskette der Banken wird damit aufgebrochen. Damit entstehen durch die zunehmende digitale Vernetzung nicht nur neue Märkte, sondern es

verändern sich auch die bis anhin vorherrschende Trennung von Bankdienstleistungen und beispielsweise dem Versandhandel.<sup>27</sup>

Diese Unternehmen sind aufgrund ihrer konsequenten Nutzung und Generierung von Informationen (insbesondere von Kundendaten) den Banken in der Regel bei der Nutzung dieser Daten, beispielsweise für die Unternehmensstrategie oder der Entwicklung neuer Dienstleistungen, voraus. Allerdings werden diese Unternehmen in einem ersten Schritt die Banken nicht ersetzen, sondern entsprechende Teildienstleistungen anbieten. Durch die Fintech-Bewilligung der FINMA («Banklizenz light») könnte die Dynamik nochmals verstärkt werden. Diese erlaubt es Instituten, Einlagen bis in eine Höhe von 100 Millionen Franken entgegenzunehmen. Die Einlagen dürfen weder angelegt noch verzinst werden und die Institute müssen ihren Sitz und die Geschäftstätigkeit in der Schweiz haben. Ziel dieses Instruments ist die Förderung von innovativen Finanzunternehmen.<sup>28</sup> Der Erfolg dieser Lizenz ist aber abzuwarten. Momentan ist erst eine Lizenz vergeben worden.

Das zunehmende Vertrauen in Dienstleister ohne Filialnetz und teilweise einer ausschliesslichen Onlinepräsenz wird zusammen mit dem aktuellen Tiefzinsumfeld die Margen der traditionellen Banken weiter unter Druck setzen. Noch profitieren diese von einem traditionell hohen Vertrauen in Schweizer Bankinstitute und der relativen Trägheit der Schweizer Bankkunden. Bleibt das Dienstleistungsangebot und die preisliche Wettbewerbsfähigkeit jedoch längerfristig hinter den Bedürfnissen der Kundinnen und Kunden zurück, werden die traditionellen Banken Marktanteile verlieren.

#### **Exkurs: Risk Monitor 2020 der FINMA**

Die FINMA identifiziert sieben Hauptrisiken für die beaufsichtigten Institutionen und den Schweizer Finanzplatz mit einem Zeithorizont von bis zu drei Jahren.

##### ***Niedrigzinsumfeld***

Anhaltend tiefe Zinsen im Schweizer und europäischen Geldmarkt mit sämtlichen Laufzeiten führt zu einem erhöhten Risiko für Preisblasen und Marktkorrekturen. Aus Sicht der FINMA betreffen die potenziellen Folge des Niedrigzinsumfelds insbesondere drei Bereiche:

*Profitabilität:* Schwindende Zinsmarge aufgrund anhaltendem Tiefzinsumfeld und flacher Zinskurve können zu nachlassender Profitabilität führen.

*Kundenverhalten:* Negative Zinsen können auf breite Kundenkategorien abgewälzt werden. Dies gefährdet potenziell die Kundeneinlagen als stabile Finanzierungsquelle.

*Geschäftsmodelle:* Sehr langfristige Stagnation der Zinsen auf tiefem Niveau stellt vor allem ein Risiko dar für Banken mit Fokus auf das Zinsdifferenzgeschäft und für Lebensversicherer.

##### ***Immobilien- und Hypothekarmarktkorrektur***

Investoren suchen weiterhin nach Anlageklassen mit höheren Renditen bei gleichzeitig gestiegenen Leerständen. Dies erhöht bei gleichzeitig steigenden Immobilienpreisen das Risiko einer Blasenbildung im Schweizer Immobilien- und Hypothekarmarkt, wobei das Überangebot bei Eigenheimen weniger ausgeprägt ist. Eine Immobilienkrise und starke Preiskorrekturen können zu vermehrten Kreditausfällen, zu Schwankungen im gebundenen Vermögen von Versicherungen sowie zu Bewertungsverlusten bei Immobilienfonds führen.

##### ***Ausfälle oder Korrekturen bei Unternehmenskrediten und –anleihen im Ausland***

Die globale Rezession in Folge der Corona-Pandemie führt zu Umsatz- und Gewinneinbrüchen bei vielen Unternehmen. Die gleichzeitige Unsicherheit über den Pfad der wirtschaftlichen Erholung führt zu einer höheren Wahrscheinlichkeit für Konkurse und Zahlungsausfälle. Der Fokus richtet sich dabei vor allem auf ausländische Unternehmenskredite und -anleihen,

<sup>27</sup> Quelle: The empire strikes back (CORE White Paper)

<sup>28</sup> <https://www.finma.ch/de/bewilligung/fintech/fintech-bewilligung/>

da der Wirtschaftseinbruch in der Schweiz, auch aufgrund der staatlichen Massnahmen vergleichsweise geringen ausgefallen ist.

### **Cyberisiken**

Schweizer Finanzinstitute werden zunehmend verwundbar aufgrund der starken Vernetzung und Abhängigkeit von Informations- und Kommunikationstechnologie. Angriffe auf kritische Dienstleister könnten zudem auch Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit des gesamten Finanzplatzes Schweiz haben. Mit einem erfolgreichen Cyberangriff sind erhebliche Reputationsrisiken für die Banken, aber auch für den Finanzplatz Schweiz als Ganzes verbunden.

### **Wegfall des LIBOR**

Der Referenzzinssatz LIBOR wird per Ende 2021 durch alternative Zinssätze abgelöst werden. Eine ungenügende Vorbereitung auf die Ablösung der LIBOR-Zinssätze stellt ein erhebliches Risiko dar. Die FINMA hat drei wesentliche Risiken identifiziert:

- *Rechtsrisiken:* Allenfalls müssen Verträge, die sich auf einen LIBOR-Zinssatz stützen und über das Datum der Ablösung hinausgehen, angepasst werden. Daraus können zudem potenzielle Rechtsstreitigkeiten hervorgehen.
- *Bewertungsrisiken:* Wechsel von LIBOR-Zinssätzen auf alternative Zinssätze in Verbindung mit hohen Volumen im Derivate- und Kreditbereich.
- *Risiken im Zusammenhang mit der operationalen Bereitschaft:* Systeme und Prozesse müssen Wertschöpfungsprozesse, die sich auf die alternativen Zinssätze beziehen, gewährleisten können

### **Geldwäscherei**

Finanzinstituten drohen bei Verletzungen von Aufsichtsrecht erhebliche Sanktionen und Reputationsschäden. Der zunehmende Einsatz von Blockchain-Technologie im Bereich digitaler Vermögenswerte birgt neue Risiken für die Banken aufgrund der potenziell grösseren Anonymität sowie der grenzüberschreitenden Transaktionsgeschwindigkeiten.

### **Marktzugang**

Es lässt sich gegenwärtig eine Tendenz zu Verschärfungen in den Marktzugangsregimes für ausländische Anbieter beobachten (z.B. Wegfall der Börsenäquivalenz mit der EU). Dies kann die Ertragssituation des Finanzplatzes Schweiz verschlechtern, infolge der Einschränkung von grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungen.

*Neben den Hauptrisiken hat die FINMA längerfristige Trends und Risiken identifiziert, die den Finanzplatz Schweiz beeinflussen könnten:*

- Physische Risiken im Zusammenhang mit dem Klimawandel wie z.B. die drohende Zunahme von Schäden können Verluste für (Rück-)Versicherungen bedeuten sowie Transitionsrisiken z.B. aufgrund disruptiver technologischer Entwicklungen, was zu bisher im Markt nicht ausreichend berücksichtigten Preisanpassungen von Vermögenswerten führen kann.
- Die Alterung der Gesellschaft
- Weitreichende Datensammlungen von Versicherungen, was zu einem «gläsernen Versicherungsnehmer» führen könnte.
- Risiken in der Vermögensverwaltung in einem Markt mit sinkenden Bewertungen von Finanzinstrumenten

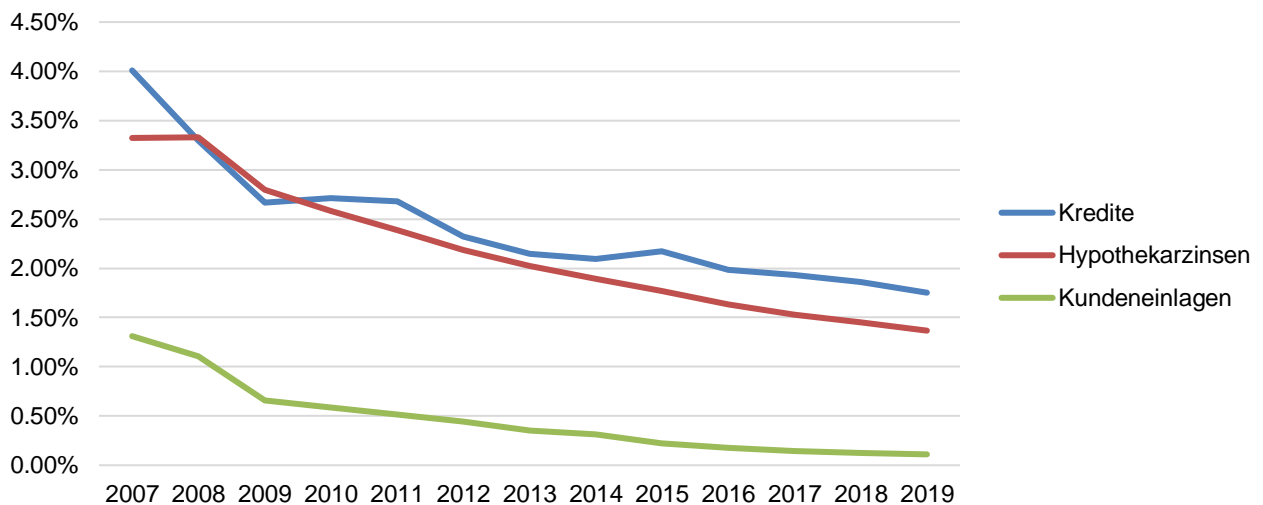


## 7.2. Tiefzinsumfeld

Das seit der Finanz- und Wirtschaftskrise herrschende weltweite Tiefzinsumfeld stellt sowohl die Geschäftsbanken, wie auch die Schweizerische Nationalbank (SNB) und die institutionellen Anleger vor grosse Herausforderungen. Die SNB betreibt mit einem Leitzins von -0,75 Prozent und den Interventionen am Devisenmarkt eine nach wie vor sehr expansive Geldpolitik, wodurch sich die auf dem Markt verfügbare Geldmenge weiter erhöht. Hinzu kommen massive fiskalpolitische Interventionen und hohe wirtschaftliche Unsicherheiten als Folge der Covid-19-Pandemie.<sup>29</sup>

Für die Geschäftsbanken bedeutet dies, dass die Profitabilität des Zinsdifferenzgeschäfts noch über einen längeren Zeitraum gering sein wird.<sup>30</sup> Die SNB rechnet jedoch damit, dass die inlandorientierten Banken aufgrund der in den letzten Jahren aufgebauten Kapitalpuffer grösstenteils profitabel bleiben.<sup>31</sup>

Abbildung 9: Durchschnittliche Verzinsung 2007-2019, in %



Quelle: SNB

Die tiefen Hypothekar- und Sparzinsen führen indessen zu einer anhaltend grossen Nachfrage nach Wohneigentum, die auch durch die Covid-19-Pandemie nicht beeinträchtigt wurde und zu einer weiteren Verschuldung der Privathaushalte führte.<sup>32</sup> So sind auch die Leerstände bei Wohnrenditeobjekten gestiegen und damit deren Renditen weiter gesunken, obwohl die Preise auch hier nach wie vor hoch bleiben. Denn aufgrund des Tiefzinsumfelds suchen die Investoren Anlagen mit vergleichsweise höheren Renditen, so dass sie weiterhin in Wohnrenditeobjekte investieren.<sup>33</sup> Dadurch besteht die Gefahr einer Immobilienblasenbildung; zudem entstehen zunehmende Risiken aufgrund der Unsicherheit im Zusammenhang mit der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung nach der Covid-19-Pandemie.

Prognostiziert werden weiter in naher Zukunft ein Nachfrage- und Renditerückgang bei den Gewerbe-, Verkaufs- und Büroflächen aufgrund von Geschäftsschliessungen und der zunehmenden Popularität von Homeoffice.<sup>34</sup>

<sup>29</sup> Quelle: [Geschäftsbericht SNB 2020](#)

<sup>30</sup> Quelle: [FINMA-Risikomonitor 2020](#)

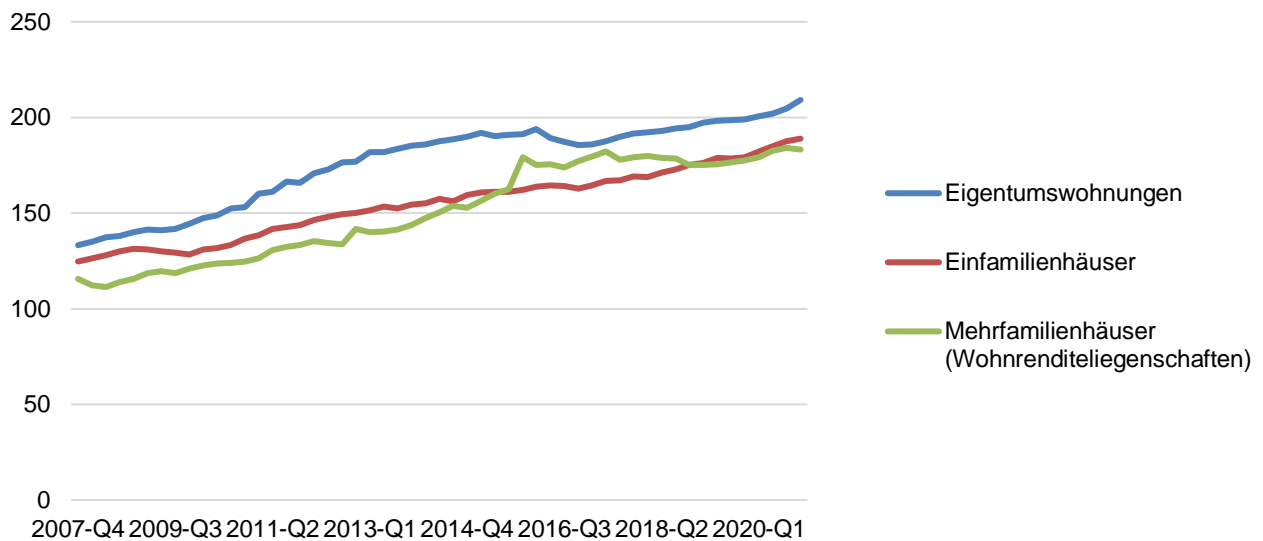
<sup>31</sup> Quelle: [Geschäftsbericht SNB 2020](#)

<sup>32</sup> Quelle: [Immobilienstudie Credit Suisse 2021](#) und [Geschäftsbericht SNB 2020](#)

<sup>33</sup> Quelle: [FINMA-Risikomonitor 2020](#)

<sup>34</sup> Quelle: [Die Volkswirtschaft](#) und [FINMA-Risikomonitor 2020](#)

Abbildung 10: Immobilienpreisindex Wüest und Partner



Quelle: SNB (Wüest Partner)

Welche Auswirkungen zudem die zunehmende Einführung von Negativzinsen für Privatpersonen haben wird, ist aktuell noch schwierig abzuschätzen. Müssen die Zentralbanken die Leitzinsen zur Wahrung der Preisstabilität in Zukunft wieder anheben, wird auch das allgemeine Zinsniveau wieder ansteigen, so dass Zahlungsausfälle bei den Hypotheken und eine grössere Preiskorrektur auf dem Immobilienmarkt drohen.

### 7.3. Regulierung

Seit der globalen Finanzkrise 2008/2009 lassen sich im Finanzsektor eine zunehmende Finanzmarktregulierung und ein starker Strukturwandel beobachten. Ersteres haben die G-20 Staaten mit der Überarbeitung des Basel-Rahmenwerks zur Regulierung von Banken als Reaktion auf die Folgen der Finanzkrise initiiert mit dem Ziel, das globale Finanzsystem stabiler zu gestalten (siehe Kap. 4.1).

Die anhaltende Zunahme der Regulierungsdichte wird weiter voranschreiten und ist ein wichtiger Erfolgsfaktor für die Entwicklung der Finanzbranche. Die Entwicklung seit der Finanzkrise hat klar gezeigt, dass Finanzmarktregulierung nicht nur ein nationales Thema, sondern zwangsläufig auch ein internationales Thema ist. Die Schweiz als Drittland gegenüber der EU muss regelmässig einen Ausgleich finden zwischen Souveränität und autonomer Übernahme mit Blick auf die allfällige Anerkennung der Äquivalenz.

Besonders zu erwähnen sind die Bestrebungen der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) (z.B. Basel III / ERV) sowie auch der Gremien der OECD (z.B. GAFI) oder der EU-Gesetzgebung (z.B. EUDSVO, MIFID II, EMIR., UCITS / AIFMD), welche die Bankenregulierung vorantreiben und harmonisieren will.

Die Schweiz betreibt eher einen innovationsfreundlichen Regulierungsansatz, weshalb sich der Digitalisierungsgrad von Finanzdienstleistungen gut entwickeln konnte.<sup>35</sup> Dieser Digitalisierungsgrad wurde allerdings oft nicht durch eigenen Antrieb der Finanzintermediäre erreicht, sondern durch die Zusammenarbeit mit FinTechs und Start-Ups. Die Digitalisierung betrifft die gesamte Bankdienstleistungs- und Bankverarbeitungspalette und es kann davon ausgegangen werden, dass sich dieser Prozess noch verstärkt.

<sup>35</sup> Die Schweiz betreibt grundsätzlich einen «principle based approach vs einen rule based approach».

Ausgelöst von den internationalen Klimaschutzdiskussionen wird der «politische» Druck auf die Finanzbranche zu «Sustainable Finance» weiter zunehmen. Darauf zielt das Übereinkommen von Paris ab. Da eine solche Entwicklung in der Regel nur langsam voranschreitet, ist es denkbar, dass der Gesetzgeber nicht «nur» das Übereinkommen umsetzen, sondern im Sinne eines «swiss finish» zusätzlich mittels strenger regulatorischer Vorgaben dieser Entwicklung Auftrieb geben will. Momentan sind noch keine Finanzmarktregularien zu diesem Thema bekannt, aber längerfristig wird dies sicher der Fall sein.

Die Entwicklung rund um die digitale Vernetzung bietet grosses Potenzial für Produktivitäts- und Effektivitätssteigerung, welches aber durch das «ortsunabhängige» Risiko von systemrelevanter elektronischer Attacken gefährdet wird. Die Erfahrungen mit Betrugsfällen mit grossen finanziellen Schäden im Bereich Blockchain zeigen deutlich die aktuell noch bestehenden Schwachstellen dieser Systeme auf und bekräftigen den Bedarf nach regulatorischen Vorgaben. Die global vernetzten Märkte machen jedoch deutlich, dass nationale Lösungen und Regularien nur bedingten Schutz bieten können und eine (regulatorische) Zusammenarbeit auf internationaler Ebene angestrebt werden müsste.

#### **7.4. EU-Marktzugang**

Im Jahr 2014 haben institutionelle Verhandlungen zwischen der EU und der Schweiz über ein institutionelles Rahmenabkommen (InstA) begonnen, welches den gegenseitigen Marktzugang konsolidieren und zukunftsfähig machen soll. Das Abkommen umfasst fünf Bereiche (Personenfreizügigkeit, Landverkehr, Luftverkehr, technische Handelshemmnisse und Landwirtschaft) und ist auch Sicht der EU die Voraussetzung für die Fortsetzung des bilateralen Wegs.<sup>36</sup> Es soll damit den Zugang der Schweiz zum EU-Binnenmarkt gewährleisten und garantiert eine erhöhte Rechts- und Planungssicherheit. Am 7. Juni 2019 hat der Bundesrat nach Konsultation der wichtigen Stakeholder in der Schweiz beschlossen, dass das vorliegende Verhandlungsergebnis noch mehrere offene Punkte aufweist. Insbesondere in Bezug auf die Sicherung der flankierenden Massnahmen (u.a. Lohnschutz) und der Unionsbürgerrichtlinie (u.a. Ausnahmen der Schweiz im Bereich der Personenfreizügigkeit) sowie der staatlichen Beihilfen.<sup>37</sup> Die Regelung der staatlichen Beihilfen soll gleiche Marktbedingungen für alle Akteure im EU-Binnenmarkt schaffen und ist Teil des Wettbewerbsrechts der EU. Als erste Massnahme auf die Forderungen Schweiz und die damit zusammenhängenden Verzögerungen hat die EU auf den 1. Juli 2019 die Börsenäquivalenz der Schweizer Börse gegenüber den EU-Börsen aufgehoben. Gegenwärtig gelten die bestehenden Verträge, wobei sowohl seitens der EU als auch des Bundesrates nach wie vor die Notwendigkeit eines institutionellen Rahmenabkommens eingeräumt wird.

Für die Schweizer Bankenbranche ist der freie Zugang zum EU-Binnenmarkt für die Wettbewerbsfähigkeit aber auch für zukünftige Wachstumsstrategien zentral. Die Schweizer Bankiervereinigung fordert deshalb einen verbesserten Marktzugang, um Marktlösungen im Bereich der Bank- und Vermögensverwaltung- wie auch der Anlageberatungsdienstleistungen zu etablieren. Im Vordergrund stehen die Forderungen nach einer Verbesserung des Äquivalenzregimes, praktikableren Marktzugangsöffnungen für Schweizer Banken in der EU sowie als längerfristige strategische Option nach einem Finanzdienstleistungsabkommen zwischen der EU und der Schweiz. Die Umsetzung eines solchen Abkommens dürfte ein institutionelles Rahmenabkommen voraussetzen und hätte zudem weitgehende Anpassungen des Schweizer Finanzmarktgesetzes an die EU-Regularien zur Folge.<sup>38</sup> Die EU vertritt dabei die Haltung, dass keine neue Marktzugangsabkommen abgeschlossen werden, ohne dass diese dem EU-Recht gleichwertige Beihilferegeln enthalten.<sup>39</sup> Unter diese Regeln fallen auch Staatsgarantien. Ein Sektorabkommen im Bereich der Finanzdienstleistungen zwischen der Schweiz und der EU wäre demnach grundsätzlich nicht mit den Staatsgarantien der Kantonalbank vereinbar.

<sup>36</sup> <https://www.eda.admin.ch/dea/de/home/verhandlungen-offene-themen/verhandlungen/institutionelles-abkommen.html>

<sup>37</sup> Erläuterungen zum Institutionellen Abkommen Schweiz–EU (Stand 16. Januar 2019)

<sup>38</sup> <https://www.swissbanking.org/de/themen/marktzugang/marktzugang>

<sup>39</sup> Erläuterungen zum Institutionellen Abkommen Schweiz–EU (Stand 16. Januar 2019)

## 7.5. Anpassung der Wohneigentumsbesteuerung

Wohneigentümer selbstbewohnter Immobilien müssen in der Schweiz den Eigenmietwert als Einkommen versteuern. Der Eigenmietwert entspricht dem Betrag, den der Eigentümer bei einer Vermietung erzielen würde. Es handelt sich demnach um die Besteuerung eines nicht realisierten Einkommens. Im Gegenzug kann der Eigentümer Schuldzinsen und Unterhaltskosten vom Einkommen abziehen. Diese Art der Wohneigentumsbesteuerung hat auf Bundesebene ihren Ursprung in den 1930er Jahren und sollte ursprünglich den Bundeshaushalt nach einer Wirtschaftskrise stützen. Seither wurde auf politischem Weg mehrfach versucht einen Systemwechsel herbeizuführen.<sup>40</sup>

Die Abschaffung des Abzugs der Brutto-Eigenmiete bei gleichzeitiger (teilweise) Aufhebung des Abzugs der Zins- sowie der Unterhaltskosten, könnte zu Anpassungen des Sparverhalten der Wohneigentümer führen. Unter der gegebenen Gesetzgebung besteht ein Anreiz eine Immobilie mit einem möglichst hohen Fremdfinanzierungsanteil zu erwerben und gleichzeitig mittels liquiden Vermögenswerten steuerfreie Kapitalgewinne zu erzielen. Nach der Abschaffung des Eigenmietwerts kann es sich für hohe Einkommensgruppen lohnen, die Hypothek mittels Auflösung der liquiden Vermögenswerte sowie einer höheren Sparquote rascher zu amortisieren. Aus Sicht der Finanzstabilität könnte eine Reform des Eigenmietwerts demnach mittelfristig eine stabilisierende Wirkung entfalten, indem die aggregierte Verschuldung der Haushalte abnimmt.<sup>41</sup>

Insgesamt kann die Abschaffung der Besteuerung des Eigenmietwerts bei gleichzeitiger Begrenzung der Abzüge neben der Amortisationszeit auch Reaktionen auf die Gesamtnachfrage nach Wohneigentum haben und damit zu einem Rückgang der Nachfrage nach Hypotheken führen. Zusätzlich könnte sich auch die Nachfragestruktur (z.B. Ausbaustandard, Lage, Grösse) ändern. Aktuell scheint das Projekt allerdings an Priorität verloren zu haben.

## 7.6. PostFinance

Aufgrund des anhaltenden Tiefzinsumfelds seit der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 ist es auch für die PostFinance zunehmend schwierig geworden, im Rahmen ihrer gesetzlichen Möglichkeiten angemessene Erträge zu erwirtschaften. Die Erträge werden sowohl zur Erfüllung des eigenen Grundversorgungsauftrags im Bereich des Zahlungsverkehrs wie auch für die Sicherstellung der Grundversorgung mit Postdienstleistungen eingesetzt. Die Anforderungen an den Postkonzern und dessen Grundversorgungsauftrag blieben währenddessen in den letzten Jahren weitgehend unverändert, sodass deren Finanzierung in der aktuellen Form aus Sicht des Bundesrats gefährdet ist und das Konzernergebnis bis 2030 negativ sein wird.<sup>42</sup>

Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat am 5. Juni 2020 eine Vorlage zur Teilrevision des Bundesgesetzes über die Organisation der Schweizerischen Post (Postorganisationsgesetz, POG; [SR 783.1](#)) vom 17. Dezember 2010 in die Vernehmlassung geschickt.<sup>43</sup> Diese sah vor, dass die PostFinance zur Sicherung der Finanzierung des Grundversorgungsauftrags in das Kredit- und Hypothekengeschäft eintreten darf. Damit sollte Zeit gewonnen werden, um eine breite Diskussion über die zukünftige Grundversorgung mit Post- und Zahlungsverkehrsdienstleistungen zu ermöglichen. Der Bundesrat holte dabei auch die Meinungen zu einer möglichen (Teil)Privatisierung der PostFinance ab, wobei diese nicht im Rahmen dieser Teilrevision des Postorganisationsgesetzes vorgesehen war.

Die Vorlage stiess in der Vernehmlassung auf breite Ablehnung, wenn auch aus unterschiedlichen Motiven.<sup>44</sup> Die Vernehmlassungsteilnehmenden waren sich insbesondere grösstenteils einig, dass die Fragen der Finanzierung nach oder mit der Neuausrichtung der Grundversorgung mit Post- und Zahlungsverkehrsdienstleistungen zu beantworten seien und nicht bereits vorher irreversible Tatsachen geschaffen werden sollen. Vor diesem Hintergrund wurde auch die Teilprivatisierung

<sup>40</sup> Die Volkswirtschaft 6/19

<sup>41</sup> Die Volkswirtschaft 6/19

<sup>42</sup> [Teilrevision des Postorganisationsgesetzes POG – Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens](#)

<sup>43</sup> [Teilrevision des Postorganisationsgesetzes POG – Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens](#)

<sup>44</sup> [Vernehmlassung zur Teilrevision des Postorganisationsgesetzes \(POG\) - Ergebnisbericht](#)

der PostFinance von den meisten Vernehmlassungsteilnehmenden abgelehnt. Weitere Gründe sind hier ausserdem die fehlende Auslegung zur Eignerstrategie des Bundes und der Eintritt eines bundesnahen Betriebs in einen funktionierenden Markt ohne Marktversagen.

Für die inländischen Retailbanken und damit auch die BLKB würden sowohl der Eintritt der PostFinance in den Kredit- und Hypothekarmarkt als auch die Teilprivatisierung zu einer verschärften Wettbewerbssituation führen, die in erster Linie auch aufgrund der Beteiligung des Bundes an der Post bzw. PostFinance entschlossen abgelehnt werden. Je nach Eignerstrategie des Bundes bestünde insbesondere die Gefahr von Marktverzerrungen und Verdrängungen.

Die damit verbundenen zurückgehenden Erträge der BLKB hätten direkt auch Auswirkungen auf die Beteiligungsrisiken des Kantons Basel-Landschaft. Aus Sicht des Kantons Basel-Landschaft ist deshalb ein isolierter Eintritt der PostFinance in den Kredit- und Hypothekarmarkt, ohne dass vorgängig alternative Finanzierungsformen oder -modelle und der Grundversorgungsauftrag überprüft wurden, kritisch zu betrachten.

Der Bundesrat hat auf Basis dieser Rückmeldungen am 20. Januar 2021 beschlossen, die Vorlage zu überarbeiten und um eine Abgabe der Kontrollmehrheit der Post an der PostFinance zu erweitern.<sup>45</sup> Dies hat zur Folge, dass zuerst eine Neuorganisation der Grundversorgung mit Post- und Zahlungsverkehrsdienstleistungen im Rahmen einer Revision des Postgesetzes vorgenommen werden muss. Ausserdem soll ergänzt werden, dass der Bund die Post zeitlich und betragsmässig befristet bei der Umsetzung der Too-big-to-fail-Gesetzgebung unterstützen kann, da es der Post und PostFinance aufgrund der verminderten Ertragskraft aktuell nicht möglich ist, das erforderliche Eigenkapital eigenwirtschaftlich bereitzustellen.

#### **Exkurs: Institutionelle Erfolgsfaktoren für den Schweizer Finanzplatz der Zukunft**

Wichtige Wettbewerbsfaktoren des Schweizer Finanzplatzes haben sich im vergangenen Jahrzehnt gewandelt. Mit der Aufhebung des steuerlichen Bankkundengeheimnisses für ausländische Kundinnen und Kunden und der Einführung des automatischen Informationsaustausches ab dem Jahr 2018 haben die Banken einen über Jahrzehnte bestehenden Wettbewerbsvorteil verloren. Andere Faktoren wie die institutionellen Rahmenbedingungen haben seither deshalb an Bedeutung gewonnen.

Der Bundesrat hat in der Legislatur 2015-2019 den Beirat Zukunft Finanzplatz als beratendes Gremium zur Ausrichtung der Finanzmarktstrategie eingesetzt. In diesem Beirat waren u.a. Personen aus der universitären Forschung, FINMA, Interessensgruppierungen, Banken, SIX und dem Bund vertreten. Dieser Beirat hat im Jahr 2019 eine Roadmap ausgearbeitet, die als Grundlage dienen soll, den Handlungsbedarf für einen nachhaltig wettbewerbsfähigen Finanzplatz Schweiz abzuleiten. Der Bericht nennt fünf institutionelle Rahmenbedingungen die den Geschäftstätigkeiten des Finanzplatzes Schweiz förderlich sind, bei gleichzeitig vertretbaren Risiken für die Finanzstabilität sowie für die Reputation des hiesigen Finanzplatzes:<sup>46</sup>

##### ***Attraktives Steuer- und Regulierungsumfeld***

Wirtschaftsstandort mit einem massvollen und einer möglichst verzerrungsfreien Besteuerung des Finanzsektors als auch einem Regulierungsumfeld, welches eine gewinnbringende Geschäftstätigkeit von Finanzinstituten ermöglicht.

##### ***Freier internationaler Marktzugang***

<sup>45</sup> [Medienmitteilung: Bundesrat strebt Privatisierung von PostFinance an](#)

<sup>46</sup> Roadmap Finanzplatz Schweiz 2020+

Für den Erhalt des im Verhältnis zur Grösse der Schweiz überproportionalen Finanzplatzes müssen Finanzdienstleistungen über die Grenzen hinweg ausgetauscht werden können. Der Marktzugang in andere Märkte sollte so wenig wie möglich eingeschränkt sein.

***Stabiles Finanzsystem***

Die Finanzmärkte sind heute global stark vernetzt. Krisen in einzelnen Märkten können rasch globale Auswirkungen haben. Der Sektor soll deshalb regulatorische und aufsichtsrechtliche Vorkehrungen vorsehen, mittels einer effektiven Identifikation von Risiken, durch Präventionsmassnahmen sowie durch glaubwürdige Instrumente zur Krisenbewältigung.

***Innovationsfreundliche Rahmenbedingungen***

Rahmenbedingungen sollen Umsetzung von Produkt- und Prozessinnovationen rasch und ohne zu starke Einschränkungen erlauben. Regulatorische Rahmenbedingungen sollen mindestens so innovationsfreundlich wie in den wichtigsten Konkurrenzstandorten ausgestaltet sein.

***Hohe internationale Reputation***

Der grundsätzlich hohen Reputation Schweizer Finanzinstitute soll Sorge getragen werden und die entsprechenden Risiken sind rechtzeitig anzugehen.

**8. Institutionelle Ausgestaltungsmöglichkeiten von Staatsgarantie, Rechtsform und Beteiligungsquote**

**8.1. Staatsgarantie**

**8.1.1. Ausgestaltungsformen der Staatsgarantie in den Kantonen**

Die Staatsgarantie ist eines der wichtigsten Merkmale der Kantonalkassen im Vergleich zu anderen Bankinstituten und ist historisch stark mit dem Erfolg der Kantonalkassen verknüpft. Sie garantiert im Krisenfall explizit die Haftung des Kantons für die Verbindlichkeiten der Bank.

Gegenwärtig verfügen 21 der insgesamt 24 Kantonalkassen über eine Staatsgarantie. Einzig die Kantone Bern, Genf und Waadt bilden eine Ausnahme. Letzterer hat bereits vor der Revision des Bankengesetzes im Jahr 1999 und damit vor der Aufhebung der Pflicht einer Staatsgarantie, mittels einer Ausnahmegewilligung auf eine Staatsgarantie für die BCV verzichtet. Der Kanton Bern hat ab dem Jahr 2006 die Staatsgarantie graduell bis 2016 vollumfänglich aufgehoben, nachdem die BEKB im Jahr 1998 bereits in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft umgewandelt wurde. Hintergrund für die Abschaffung der Staatsgarantie war die Immobilienkrise in den 1990er Jahren. Der Kanton Bern musste damals rund 1,5 Milliarden Franken in eine Auffanggesellschaft nachschies sen, um Kreditausfälle auszugleichen. Im Kanton Genf wurde die eingeschränkte Staatsgarantie nach einer Gesetzesänderung auf den 1. Januar 2013 auf Ende 2016 schrittweise abgeschafft. Auslöser für die Aufhebung war ebenso wie im Kanton Bern ein Sanierungsfall. Der Kanton musste im Jahr 2000 mehr als 2 Milliarden Franken für die Notsanierung der BCGE aufwenden.

Das seit der Gründungszeit der Kantonalkassen bestehende Instrument ist jedoch in jenen Kantonen, die eine Staatsgarantie vorsehen, unterschiedlich ausgestaltet. So unterscheiden sich Staatsgarantien in Bezug auf die rechtliche Verankerung, die Abgeltung sowie auf den Zeitpunkt des Greifens und den Umfang der Garantie.

*Primäre vs. sekundäre Staatsgarantie*

Eine primäre Staatsgarantie umfasst alle (finanziellen) Verbindlichkeiten, ohne die noch zur Verfügung stehenden eigenen Mittel der Kantonalkasse zu berücksichtigen.<sup>47</sup> Die Kantone Freiburg,

---

<sup>47</sup> Lengwiler, Christoph / Kilchoer, Cyrill (2018): Kantonalkassen und die Staatsgarantie

Wallis und Neuenburg verfügen über eine solche Staatsgarantie. So steht beispielsweise in Art. 5 Abs. 1 im Gesetz über die Walliser Kantonalbank (Kantonalbankgesetz, GWKB; [SGS 620.1](#)) vom 1. Oktober 1991 geschrieben: «Der Staat haftet für alle Verbindlichkeiten der Bank». Dem gegenüber steht die sekundäre Staatsgarantie. Diese greift erst, wenn die Kantonalbank über keine eigenen Mittel mehr verfügt und ein Konkursverfahren eröffnet wird. Der Kanton Basel-Landschaft sowie 17 weitere Kantone verfügen über eine sekundäre Staatsgarantie (für Übersicht siehe Tabelle 11). § 4 Abs. 1 des Kantonalbankgesetzes des Kantons BL hält dazu folgendes fest: «Der Kanton haftet für alle Verbindlichkeiten der Bank, soweit ihre eigenen Mittel nicht ausreichen».

#### *Haftungsumfang der Kantone*

Ein weiteres Merkmal betrifft den Umfang der Haftung. Kantone mit einer subsidiären Staatsgarantie schränken den Haftungsumfang der Verbindlichkeiten der Kantonalbank zusätzlich explizit d.h. per Rechtserlass ein. Acht Kantone verfügen über eine umfassende Staatsgarantie (Appenzell Innerrhoden, Freiburg, Wallis, Neuenburg, Luzern, Schaffhausen, Thurgau, Zug). Diese deckt sämtliche Verbindlichkeiten ab. Die Mehrheit der Kantone schränkt den Haftungsumfang ein, indem wahlweise das Aktienkapital, nachrangige Verbindlichkeiten, nachrangige Darlehen, Verbindlichkeiten von Tochtergesellschaften, oder das Partizipationskapital ausgeschlossen werden. Im Kanton BL schliesst das Kantonalbankgesetz einzig das Zertifikationskapital mit einem Nennwert von insgesamt 57 Millionen Franken explizit von der Kantonshaftung aus. Sämtliche Banken und Wertpapierhäuser mit Geschäftsstellen in der Schweiz unterliegen jedoch unabhängig von einer etwaigen Staatsgarantie der Einlagensicherung (esiasuisse). Diese wird im Fall der Eröffnung einer Konkursliquidation gegenüber einer Bank durch die FINMA aktiviert, um die gesicherten Kundeneinlagen bis maximal 100'000 Franken pro Kunde und Institut zurückzuzahlen, falls die liquiden Aktiven der Bank nicht ausreichen.<sup>48</sup> Grundsätzlich liesse sich der Haftungsumfang aus der Staatsgarantie der Kantone auch mittels einer Versicherungslösung reduzieren. Die führenden Versicherungsgesellschaften bieten jedoch aufgrund negativer Erfahrungen in der Finanzkrise 2007/2008 keine vergleichbaren Lösungen mehr an, die den Haftungsumfang einer Staatsgarantie abdecken würden.

#### **Exkurs: Radicant und Staatsgarantie**

Gemäss §1 Absatz 2 Kantonalbankgesetz kann die BLKB «Zweigniederlassungen errichten und Tochtergesellschaften gründen sowie sich an anderen Unternehmen beteiligen». Diese Bestimmung ist mit der Totalrevision des Kantonalbankgesetzes von 2004 erlassen worden. In der Vorlage an den Landrat vom 23. September 2003 hält der Regierungsrat dazu fest:

«Auch neu wird die Befugnis festgeschrieben, dass die Bank neben Niederlassungen auch Tochtergesellschaften gründen und Beteiligungen erwerben kann. Damit wird mittelbar eine Konzernbildung ermöglicht.»

§ 4 Abs. 1 Kantonalbankgesetz hält fest, dass der Kanton für alle Verbindlichkeiten der Bank haftet, soweit ihre eigenen Mittel nicht ausreichen. Einzig das Zertifikationskapital wird in Abs. 2 explizit von der Staatsgarantie ausgenommen. Die gesetzlichen Grundlagen beinhalten jedoch keine Bestimmungen zur Frage, ob die Staatsgarantie auch für eine Tochtergesellschaft gilt oder nicht, wobei das Kantonalbankgesetz in § 1 Abs. 2 die Gründung von Tochtergesellschaften und Beteiligungen explizit vorsieht. Aus einer möglichen Ausweitung des Geschäftskreises dürfen der Bank gemäss § 7 Abs. 2 jedoch keine besonderen Risiken erwachsen.

Gemäss einem Kurzgutachten von Prof. Dr. Felix Uhlmann vom 24. Juni 2020 dürfte die Ausweitung des Geschäftskreises durch die Schaffung einer Digitalbank den Vorgaben von § 7 Kantonalbankgesetz Rechnung tragen. Die Schaffung einer neuen Gesellschaft sei gerade darauf ausgerichtet, die Haftungsrisiken der Digitalbank auf diese Gesellschaft zu begrenzen,

<sup>48</sup> Kundeninformation – Einlagensicherung Schweiz (<https://www.esisuisse.ch/de/publikationen/kundeninformationen>)

indem diese als eigenständiges Tochtergesellschaft nicht einer Konzernhaftung unterliegt. Dies jedoch auch unter der Voraussetzung, dass die Tochtergesellschaft nicht mit der Staatsgarantie bzw. der engen Verbindung zur BLKB werben darf.

Daraus lässt sich schliessen, dass die Gründung einer Tochtergesellschaft durch die BLKB nicht zwingend eine Anpassung des Kantonalbankgesetzes in Bezug auf den Umfang der Staatsgarantie erfordert. Der Gesetzgeber sieht jedoch möglicherweise wie in anderen Kantonen (z.B. Basel-Stadt) die Notwendigkeit vor, die Konzernbildungs- und Führung im Kantonalbankgesetz zu regeln.

Es ist vorgesehen, Radicant der FINMA zu unterstellen und Dritte an der Tochtergesellschaft zu beteiligen. Falls die BLKB dadurch eine Konzernrechnung und -aufsicht errichten muss, wird sie auch das bestehende Organisationsreglement entsprechend anpassen.

### *Rechtliche Verankerung der Staatsgarantie*

Zehn Kantone verfügen über eine Verfassungsgrundlage für die Kantonalbank. Acht davon fordern explizit das Unterhalten einer Bank (Aargau, Genf, Jura, Basel-Landschaft, Bern, Glarus, Thurgau, Zürich). Die Staatsgarantie in der Verfassung verankert haben jedoch lediglich die Kantone Jura, Glarus und Uri. Die weiteren 18 Kantone, die eine Staatsgarantie gewähren, haben diese auf Gesetzesstufe verankert.

### *Die Abgeltung der Staatsgarantie*

Eine Abgeltung der Staatsgarantie hat sich vermehrt mit der zunehmenden Beteiligung von privaten Aktionären und Aktionärinnen oder Partizipanten oder Partizipantinnen am Kapital der Kantonalbanken durchgesetzt.<sup>49</sup> Während private Kapitalgeber einzig mit dem eingesetzten Kapital haften und der maximale Verlust auf dieses beschränkt ist, müssen die Kantone im Fall einer Krise der Kantonalbank zusätzliches Kapital einbringen. Die Kantone tragen demnach ein höheres finanzielles Risiko als private Investoren durch die Gewährleistungspflicht der Staatsgarantie. Die Abgeltung kann als Entschädigung für diese Risiken angesehen werden.

Eine weitere Begründung ist die Abgeltung des Wettbewerbsvorteils, der einer Kantonalbank aus der Staatsgarantie entsteht. Es kann argumentiert werden, dass die Kantonalbanken durch das bessere Rating aufgrund der Staatsgarantie zu günstigeren Konditionen Anleihen aufnehmen können. Sie haben somit einen Vorteil bei der Kreditbeschaffung.<sup>50</sup> Wissenschaftliche Studien zeigen jedoch nur eine schwache empirische Evidenz für diesen Effekt, und es ist davon auszugehen, dass er in der Praxis – wenn überhaupt – nur von geringer Bedeutung ist.

Von den 21 Kantonalbanken, die eine Staatsgarantie gewähren, sehen 19 Kantone gesetzlich eine Abgeltung vor. In den Kantonen Tessin und Schaffhausen erfolgt eine Abgeltung, obwohl das Gesetz sie nicht ausdrücklich vorsieht. Bei der Ausgestaltung der Abgeltungen der Staatsgarantien gehen die Kantone unterschiedliche Wege. In der Folge werden die bestehenden Modelle in den Kantonen in Anlehnung an Lengwiler und Kilchoer (2018) kurz vorgestellt:

#### *a. Implizite Abgeltungsformen*

- *Implizite Abgeltung über den Leistungsauftrag:* Bei einer impliziten Abgeltung über den Leistungsauftrag ist die Staatsgarantie als Gegenleistung zum Leistungsauftrag der Kantonalbank zu verstehen. Der Leistungsauftrag definiert u.a. auch die Geschäftstätigkeit der Kantonalbank und beschränkt diese damit möglicherweise und senkt das Gewinnpotenzial der Bank. Die Vorteile der Staatsgarantie für die Kantonalbank stellt somit eine implizite Abgeltung der Einschränkungen durch den Leistungsauftrag dar.

<sup>49</sup> Lengwiler, Christoph / Kilchoer, Cyrill (2018): Kantonalbanken und die Staatsgarantie

<sup>50</sup> Lengwiler, Christoph / Kilchoer, Cyrill (2018): Kantonalbanken und die Staatsgarantie



- *Implizite Abgeltung über die Gewinnausschüttung:* Der Kanton erhält eine Entschädigung, die sich am Gewinn der Kantonalbank ausrichtet. Die Kantone Schaffhausen, Tessin und Appenzell Innerrhoden profitieren von einer Gewinnausschüttung, ohne dass diese jedoch formell mit der Staatsgarantie verknüpft ist.

#### b. Explizite Abgeltungsformen

- *Risikoorientierte Abgeltung:* Die Entschädigung für die Staatsgarantie berechnet sich auf Basis der regulatorisch erforderlichen Eigenmittel. Eine höhere Risikoexposition der Kantonalbank erfordert höhere Eigenmittel. Die Abgeltung richtet sich demnach nach der Risikoexposition der Kantonalbank und entschädigt den Kanton für den entsprechenden Risikotransfer. In zehn Kantonen wird die Staatsgarantie auf diese Art abgegolten.
- *Gewinnorientierte Abgeltung:* Die Abgeltung erfolgt auf Basis des erzielten Gewinns der Kantonalbank. Die gewinnorientierte Abgeltung kann gerechtfertigt werden durch die möglichen Kostenvorteile, die eine Kantonalbank aufgrund der Staatsgarantie erfährt. Diese können zu höheren Gewinnen führen. Die gewinnorientierte Abgeltung setzt jedoch einen Gewinn voraus. Während die Kostenvorteile für die Bank unabhängig vom Gewinn anfallen, erhält der Kanton nur eine Abgeltung, sofern die Kantonalbank einen Gewinn ausweist. Die Höhe der Abgeltung kann zudem mittels der Steuerung des Gewinns über die Reservebildung beeinflusst werden. Dies hat einerseits zwar stabilere Ausschüttungen und Abgeltungen für den Kanton zur Folge, andererseits ist der Abgeltungsmechanismus nicht mehr unabhängig. Die Kantone Basel-Landschaft, Obwalden und der Kanton Zug kennen eine gewinnorientierte Abgeltung.
- *Risiko- und erfolgsorientierte Abgeltung:* Diese Form der Berechnung der Abgeltung ist eine Kombination aus der risiko- und der erfolgsbasierten Abgeltung der Staatsgarantie und wird einzig im Kanton Luzern angewandt. Im Kanton Freiburg richtet sich die Abgeltung ebenfalls nach den Risiken und den Ergebnissen der Bank. Die Höhe der Abgeltung wird jedoch zwischen dem Staatsrat und dem Verwaltungsrat der Bank festgelegt.
- *Abgeltung des Kostenvorteils:* Diese Abgeltungsform stützt sich auf das Argument, dass die Staatsgarantie die Finanzierungskosten einer Kantonalbank aufgrund ihrer höheren Bonität senkt. Diese kann demnach im Vergleich zu Banken ohne Staatsgarantie zu günstigeren Konditionen Geld am Kapitalmarkt aufnehmen. Bei einer Abgeltung des Kostenvorteils wird dieser dem Kanton (teilweise) zurückerstattet. Der Kanton Basel-Stadt berechnet den Kostenvorteil auf Basis der Risikoaufschläge bei Spreads zwischen Credit Default Swaps (CDS) verschiedener Schuldner aufgrund unterschiedlicher Ratingstufen. Der Kanton Glarus berechnet die Entschädigung aus einer Kombination aus einer Abgeltung der Kostenvorteile und der Haftungsrisiken.
- *Abgeltung mit Versicherungsmodell:* Ein Versicherungsmodell schätzt die Wahrscheinlichkeit eines Sanierungsfalls und der potenzielle Sanierungsbeitrag für den Träger der Staatsgarantie in einem Sanierungsfall. Die Höhe der Abgeltung entspricht somit (teilweise) der Versicherungsprämien. Der Kanton Zürich setzt bei der Berechnung der Abgeltung auf einen Versicherungsansatz. Das finanzielle Risiko eines Sanierungsfalls verbleibt jedoch vollumfänglich beim Kanton. Einzig die Höhe der Abgeltung richtet sich nach Risikoparametern und entspricht somit einer Art Versicherungsprämie, die die ZKB dem Kanton entrichtet.

#### 8.1.2. Explizite versus implizite Staatsgarantie

21 Kantone haben die Staatsgarantie explizit auf Verfassungs- oder Gesetzesstufe verankert. In einem Sanierungsfall sind diese Kantone verpflichtet, in Abhängigkeit der Ausgestaltung der Staatsgarantie das fehlende Kapital bereitzustellen und die Verbindlichkeiten der Bank zu decken.

Der Benchmark in Kapitel 6.3 zeigt, dass der Kreditumfang als grösste Risikoposition der Kantonalbanken im Verhältnis zu den jeweiligen Kantonshaushalten in vielen Fällen hoch ausfällt. Eine mögliche Inanspruchnahme der Staatsgarantie würde viele Kantone finanziell stark belasten. Auch für den Kanton Basel-Landschaft stellt die BLKB eine der grössten Risikopositionen des Kantons als Mehrheitseigentümer dar.

Kantonalbanken übernehmen in ihrem begrenzten geografischen Wirkungsraum eine volkswirtschaftlich bedeutende Rolle und geniessen ein grosses Vertrauen in der Bevölkerung. Sie haben oft einen hohen Marktanteil im Kreditgeschäft und sind bedeutende regionale Arbeitgeber sowie Förderer der lokalen Wirtschaft. Die Kantone haben als Eigentümer oder Mehrheitseigentümer deshalb im Falle eines Sanierungsfalls ein eigenes Interesse am Erhalt einer Kantonalbank, das über die Pflichten einer Staatsgarantie hinausgeht, da diese in der kurzen und mittleren Frist lokal systemrelevant sind. Bei einer drohenden Insolvenz oder Illiquidität kann deshalb davon ausgegangen werden, dass der betroffene Kanton rasch Massnahmen einleiten wird, um grössere Schäden für den Kanton abzuwenden.

Es kann deshalb auch bei einer fehlenden expliziten Staatsgarantie nicht ausgeschlossen werden, dass die Kantone implizit eine Staatsgarantie gewähren würden. Der Kanton Waadt kann dafür als Beispiel angeführt werden. Obwohl die BCV über keine Staatsgarantie verfügt, hat der Kanton Waadt die Kantonalbank im Jahr 2002 saniert.

Zudem würde die implizite Staatsgarantie zeitlich vor der expliziten greifen: Die explizite Staatsgarantie bezieht sich auf die Liquidation bzw. den Konkurs einer Kantonalbank, während die implizite Staatsgarantie primär für den Fall einer Stabilisierung («Recovery») zum Tragen kommt, um einen Konkurs abzuwenden.

Die Abschaffung der expliziten Staatsgarantie allein reduziert das Risiko für den Kanton deshalb kaum. An einer «Bank des Kantons» haftet wohl immer eine implizite Staatsgarantie. Somit ist aus der Risikoperspektive weniger die explizite Staatsgarantie, sondern vielmehr die Mehrheits- oder Alleineigentümerschaft der Kantone relevant.

#### *Explizite Staatsgarantien sind ordnungspolitisch umstritten*

Staatsgarantien bedeuten für die Kantonalbanken einen gewissen Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Universalbanken. Einerseits aufgrund des potenziell höheren Ratings und damit der Möglichkeit, zu besseren Konditionen Kapital aufzunehmen, andererseits aufgrund der Sicherheit für die Kundinnen und Kunden über den Maximalbetrag der Einlagensicherung vom 100'000 Franken pro Bankkunde abgesichert zu sein.<sup>51</sup> Eine explizite Staatsgarantie kann zudem unter bestimmten Umständen gewisse Moral-Hazard-Risiken begründen.<sup>52</sup> Das heisst die Bank bewertet Risiken aufgrund der Absicherung durch die Staatsgarantie tiefer bzw. ist bereit, höhere Risiken einzugehen. Ordnungspolitisch sind Staatsgarantien deshalb umstritten.<sup>53</sup>

Die Kantonalbanken als Unternehmen in Mehrheitsbesitz der Kantone stehen im Wettbewerb mit anderen Anbietern. Aus wettbewerbspolitischer Sicht muss grundsätzlich sichergestellt werden, dass die Kantonalbanken aufgrund der staatlichen Aktivitäten gegenüber den privaten Unternehmen weder benachteiligt noch bevorzugt werden.<sup>54</sup> Die Staatsgarantie stellt jedoch in dieser Hinsicht eine Bevorzugung der Kantonalbanken dar. Ein Staatseingriff würde sich beispielsweise damit rechtfertigen, dass der Markt kein flächendeckendes und preislich akzeptables Dienstleistungsangebot für die Grundversorgung der Bevölkerung bereitzustellen vermag. Bei der Gewährleistung einer Staatsgarantie für eine Kantonalbank muss diese Begründung heute hinterfragt werden. Seit

<sup>51</sup> Siehe dazu Lengwiler, Christoph / Kilchoer, Cyrill (2018): Kantonalbanken und die Staatsgarantie

<sup>52</sup> Polynomics, Staat und Wettbewerb, 2017

<sup>53</sup> Das Moral-Hazard-Argument gilt theoretisch auch für eine implizite Staatsgarantie und damit für die systemrelevanten Schweizer Banken (UBS, CS, ZKB, PostFinance, Raiffeisen). Im Nachgang an die Finanzkrise wurden deshalb die internationalen Kapitalanforderungen an die systemrelevanten Banken erhöht, um die Widerstandsfähigkeit dieser Banken zu erhöhen. Die Einführung von Gone-Concern-Kapitalanforderungen in der Schweiz soll sicherstellen dass eine systemrelevante Bank, die in Schwierigkeiten gerät, ohne staatliche finanzielle Hilfe geordnet saniert und abgewickelt werden kann (<https://www.sif.admin.ch/sif/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/medienmitteilungen.msg-id-77254.html>).

<sup>54</sup> Polynomics, Staat und Wettbewerb, 2017

der Revision des Schweizerischen Bankengesetzes sind die Kantone zudem auch auf Bundesebene nicht mehr verpflichtet, eine Staatsgarantie zu leisten.

## 8.2. Rechtsform und Beteiligungsverhältnis

### 8.2.1. Selbstständige Anstalt des kantonalen öffentlichen Rechts

Die selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt zeichnet sich dadurch aus, dass sie dem öffentlichen Recht des Bundes und der Kantone unterliegt und über eine eigene Rechtspersönlichkeit verfügt.<sup>55</sup> Sie übernimmt von Gesetzes wegen eine öffentliche Aufgabe und steht unter staatlicher Aufsicht. Heute entsprechen 15 Kantonalbanken einschliesslich der BLKB der Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Anstalt.

#### *Haftung*

Alle Kantonalbanken mit der Rechtsform einer öffentlich-rechtlich Anstalt verfügen auch über eine explizite Staatsgarantie. Die subsidiäre Haftung verpflichtet die Kantone für die Verbindlichkeiten der Kantonalbank zu haften, sofern die eigenen Mittel der Banken nicht ausreichen. Einzelne Kantone schliessen einzelne Positionen wie beispielsweise nachrangige Verbindlichkeiten oder die Verbindlichkeiten von Tochtergesellschaften von der öffentlichen Haftung explizit aus. Der Kanton Basel-Landschaft schliesst im Kantonalbankgesetz das Partizipationskapital namentlich von der Staatsgarantie aus. Ansonsten würde das PS-Kapital nicht zum CET-1 gerechnet werden. Einzig die Staatsgarantie im Kanton Freiburg schliesst ohne Vorbehalt alle Verbindlichkeiten in die Haftung mit ein (primäre Staatsgarantie).

#### *Steuerpflicht*

Auf Bundesebene sind alle selbstständigen Anstalten nach kantonalem Recht nach Art. 56 lit. b des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG; [SR 642.11](#)) vom 14. Dezember 1990 von der direkten Bundessteuer befreit. Die Kantons- und der Gemeindesteuer wird nach kantonalem Recht festgelegt, wobei es keine grundsätzliche Steuerbefreiung oder -Pflicht gibt. Die Kantone sehen unterschiedliche Regelungen vor (siehe Tabelle 9). Einzig im Kanton Thurgau ist die Kantonalbank explizit von der Steuerbefreiung ausgenommen.

*Tabelle 9: Steuerpflicht der Kantonalbanken*

<i>Kanton</i>	<i>Steuerpflicht der Kantonalbanken auf kantonomer Ebene</i>
Aargau	steuerbefreit, Beiträge aus dem Geschäftsergebnis für betriebsfremde Zwecke sind den für natürliche Personen geltenden Steuersätzen unterworfen (StG AG §159 Abs. 1)
Appenzell Innerrhoden	steuerbefreit (StG AI Art 58 Abs. 1 lit. b)
Basel Landschaft	steuerbefreit (StG BL § 15 Abs. 1 lit. b) (Niederlassungen in BS und SO unterliegen der kantonalen Steuer)
Basel-Stadt	steuerbefreit (StG BS §66 Abs. 1 lit. b)
Freiburg	steuerbefreit (StG FR Art. 97 Abs. 1 lit. b)
Graubünden	steuerbefreit (StG GR Art. 77 Abs. 1 lit. b)
Neuenburg	steuerbefreit (LCdir NE Art. 81 Abs. 1 lit. b)
Nidwalden	steuerbefreit (StG NW Art. 74 Abs. 1 Ziff. 2)
Obwalden	steuerbefreit (StG OW Art. 76 Abs. 1 lit. b)
Schaffhausen	steuerbefreit (StG SH Art. 62 Abs. 1 lit. b)
Schwyz	steuerbefreit (StG SZ §61 Abs. 1 lit. b)
Thurgau	nicht steuerbefreit (StG TG §75 Abs. 1 Ziff. 2)
Tessin	steuerbefreit (LT TI Art. 65 lit. b)

<sup>55</sup> Art. 59 Abs. 1 ZGB sowie Art. 52 Abs. 2 ZGB

Uri	steuerbefreit, ausgenommen sind Grundstückgewinnsteuern für Grundstücke, die nicht unmittelbar gemeinnützigen oder öffentlichen Zwecken oder Kultuszwecken gedient haben (StG UR Art. 75 lit. b und Art. 132 lit. b)
Zürich	steuerbefreit (StG ZH § 61 lit. b)

### *Kapital*

Das Beteiligungsverhältnis zwischen Kanton und privaten Partizipanten und Partizipantinnen bzw. Zertifikatsinhaber/-Innen an einer öffentlich-rechtlichen Anstalt kann auf unterschiedliche Weise beeinflusst werden. Ein Kanton kann seine Beteiligung verringern, indem er einen Teil des sich in seinem Besitz befindlichen Kapitals veräussert oder er kann mittels einer Kapitalerhöhung der Kantonbank durch Dritte seine anteilmässige Beteiligung indirekt verringern (Verwässerung). Dies wäre beispielsweise im Kanton BL der Fall, wenn das Zertifikatskapital erhöht würde und das Dotationskapital gleichzeitig unverändert bliebe.<sup>56</sup> Eine dritte Möglichkeit wäre eine Kapitalherabsetzung. In diesem Fall würde die Kantonbank dem Anteilseiger (Kanton) Kapital zurückzahlen, wobei das Dotationskapital in gleichem Umfang sinken müsste. Im Kanton BL liegt eine Erhöhung oder Herabsetzung des Dotationskapitals sowie die Bestimmung der Höhe des Zertifikatskapitals in der Kompetenz des Landrates (§ 5 Abs. 2 sowie Abs. 4 Kantonbankgesetz) und wird im Dekret über die Festsetzung des Zertifikats- und Dotationskapitals der BLKB festgelegt.

In den Kantonen BL, BS, GR, NW, OW, TG wurden in der Vergangenheit Zertifikate bzw. Partizipationsscheine für die jeweiligen Kantonbanken ausgegeben und damit die Beteiligung des Kantons verringert. Die Wertpapiere der BLKB, BKB, GKB sowie der TKB sind zudem an der Schweizer Börse kotiert und sind somit frei handelbar. Die Kantone AG, AI, TI, FR, NE, SH, SZ, UR, ZH sehen gegenwärtig eine 100 prozentige Beteiligung des Kantons vor. Der Kanton Basel-Landschaft ist mit 73,73 Prozent Anteil an der BLKB derjenige Kanton mit der geringsten Beteiligung an einer Kantonbank mit der Rechtsform der öffentlich-rechtlichen Anstalt. Der Mindestanteil ist gemäss Art. 3a BankG festgelegt bei einem Drittel plus eins des Kapitals. Mehrere Kantone haben jedoch gesetzlich festgehalten, dass der Nominalwert der Partizipationsscheine demjenigen des Dotationskapitals nicht überschreiten darf. Dies garantiert die Mehrheitseigentümerschaft durch den Kanton.

Die ausgegebenen Zertifikate bzw. Partizipationsscheine haben jedoch weder im Kanton BL noch in den anderen Kantonen Mitwirkungs- oder Stimmrechte. Eine Entschädigung des Kapitals ist jedoch in allen Kantonen sowohl an den Kanton als Kapitaleigner, als auch an die Partizipantinnen und Partizipanten bzw. Zertifikatseigerinnen und Zertifikatseigner vorgesehen. Im Kanton BL haben sie das Anrecht auf eine Ausschüttung, auf den Bezug neuer Zertifikate sowie auf einen verhältnismässigen Anteil am Ergebnis einer allfälligen Liquidation (§ 5 Abs. 3 Kantonbankgesetz).

#### 8.2.2. Aktiengesellschaft

Bevorzugt der Kanton für die Erfüllung einer ausgegliederten öffentlichen Aufgabe die Organisationsform einer Aktiengesellschaft, so stehen ihm grundsätzlich drei Formen zur Verfügung. Das Obligationenrecht sieht neben der privatrechtlichen Aktiengesellschaft nach den Art. 620 ff. des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht [OR]; [SR 220](#)) vom 30. März 1911 zwei weitere Gestaltungsformen für Gesellschaften vor, die «öffentlich beeinflusst» aber mit teilweise privatem Kapital betrieben werden.<sup>57</sup> Die gemischtwirtschaftliche Aktiengesellschaft nach Art. 762 OR entspricht im Wesentlichen einer regulären Aktiengesellschaft mit «atypischen Leistungs- und Kontrollbefugnissen der öffentlichen

<sup>56</sup> Gemäss § 5 Abs. 1 Kantonbankgesetz BL besteht das Grundkapital aus dem Dotationskapital und dem Zertifikatskapital.

<sup>57</sup> Bläsi, Christoph (1995), Die Umwandlung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt in eine öffentlich-rechtliche Aktiengesellschaft im Sinne von Art. 763 OR (Jahrbuch des Handelsregisters 1995, S. 65)

Hand».<sup>58</sup> Die spezialgesetzliche Aktiengesellschaft nach Art 763 OR lässt dem kantonalen Gesetzgeber erheblich mehr Gestaltungsspielräume insbesondere in Bezug auf die organisatorische Ausgestaltung.

#### *Motive*

Die Erfüllung einer staatlichen Aufgabe mittels einer Aktiengesellschaft kann im Vergleich zu einer öffentlich-rechtlichen Anstalt oder einer direkten Erfüllung durch die öffentliche Verwaltung aus unterschiedlichen Motiven erfolgen. Die Wahl der Rechtsform sollte sich aus kantonalen Sicht insgesamt nach dem Grundsatz einer optimalen Erfüllung der öffentlichen Aufgabe richten. Folgende Motive können für die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe mittels einer Aktiengesellschaft angeführt werden (nicht abschliessend):<sup>59</sup>

- Das Ablegen der Rechenschaft gegenüber beteiligten privaten Aktionären mit Aktionärsrechten wie z.B. dem Stimmrecht führt möglicherweise zu höherer wirtschaftlicher Effizienz.
- Als Aktiengesellschaft können einfacher Partnerschaften mit Dritten eingegangen werden oder Zukäufe getätigt werden, und es besteht die Möglichkeit die allfällig notwendigen Mittel mittels einer Kapitalerhöhung dafür selbst zu generieren.
- Es wird der zunehmenden Bedeutung der Entpolitisierung wirtschaftlicher Aufgaben Rechnung getragen.
- Die Beteiligung eines Kantons an einer Aktiengesellschaft kann auch aus finanziellen Gründen erfolgen ohne Gewährleistungsverantwortung für eine öffentliche Aufgabe.

#### *Privatrechtliche Aktiengesellschaft nach Art. 620 ff. OR*

Die reguläre privatrechtliche Aktiengesellschaft (nachfolgend AG) sieht für den Kanton als Aktionär im Gegensatz zur spezialgesetzlichen bzw. der gemischtwirtschaftlichen Form keine Sonderrechte vor. Einzig die Kantone Bern und Luzern haben für die BEKB bzw. die LUKB die Form der privatrechtlichen AG gewählt. Während der Kanton Luzern eine explizite (subsidiäre) Staatsgarantie gewährleistet, hat der Kanton Bern die Staatsgarantie schrittweise zwischen 2006 bis 2013 abgeschafft.<sup>60</sup> Die privatrechtliche AG unterliegt zudem der Steuerpflicht sowohl auf Bundes- als auch auf kantonalen und kommunalen Ebene.

#### *Gemischtwirtschaftliche Aktiengesellschaft nach Art 762 OR*

In Art. 762 OR wird den Kantonen das Recht eingeräumt, in den Statuten der Gesellschaft eine Vertretung in den Verwaltungsrat oder in die Revisionsstelle abzubeordern. Die Ernennung der Vertretung im Verwaltungsrat und der Revisionsstelle erfolgt durch den Kanton und nicht durch die Generalversammlung oder die Aktionäre. Die vom Kanton bestimmten Vertreter haben zudem die gleichen Rechte und Pflichten wie die von der Generalversammlung gewählten Mitglieder. Eine Voraussetzung der Anwendung von Art. 762 OR ist das Vorliegen eines öffentlichen Interesses der Körperschaft an der Aktiengesellschaft.

Die gemischtwirtschaftlichen AG untersteht ebenfalls den Art 620 ff. OR und unterliegt damit gleichermassen wie die privatrechtliche AG der Steuerpflicht. Einzig der Kanton St. Gallen hat die Rechtsform der gemischtwirtschaftlichen AG für die SGKB gewählt.

#### *Spezialgesetzliche Aktiengesellschaft nach Art. 763 OR*

Im Gegensatz zur privatrechtlichen oder gemischtwirtschaftlichen Aktiengesellschaft kann der Kanton bei einer spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft das Mass an Autonomie und Steuerung weitgehend selbst festlegen. Das Aktienrecht gelangt damit nur als subsidiäres öffentliches Recht zu

<sup>58</sup> Bläsi, Christoph (1995), Die Umwandlung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt in eine öffentlich-rechtliche Aktiengesellschaft im Sinne von Art. 763 OR (Jahrbuch des Handelsregisters 1995, S. 65)

<sup>59</sup> Bühler, Christoph (2018), Spezialgesetzliche Aktiengesellschaften: Regelungsanliegen und -instrumente (GesKR 3/2018)

<sup>60</sup> Ab dem 1. Januar 2013 noch ausstehende Anleihen sind bis zu deren Endfälligkeit von der Abschaffung der Staatsgarantie ausgenommen.

Anwendung.<sup>61</sup> Aufgrund der öffentlich-rechtlichen Rechtsgrundlage, auf welcher die spezialgesetzliche Aktiengesellschaft beruht, wird diese den öffentlich-rechtlichen Organisationsformen zugeschrieben und deshalb auch als öffentlich-rechtliche Aktiengesellschaft bezeichnet.

Art. 763 OR macht den Kantonen bezüglich der Ausgestaltung der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft Vorgaben, deren Erfüllung Voraussetzung ist, dass die Bestimmungen über die AG nicht zur Anwendung kommen und diese somit nicht dem OR untersteht.<sup>62</sup> So muss die Gesellschaft oder Anstalt durch besonderes kantonales Gesetz gegründet werden und unter Mitwirkung der öffentlichen Behörden verwaltet werden. Der Kanton muss zudem die subsidiäre Haftung für die Verbindlichkeiten der Gesellschaft übernehmen. Bei letzterem sieht Art. 763 OR jedoch eine Ausnahmeregel für Gesellschaften und Anstalten vor, die vor dem 1. Januar 1883 gegründet wurden. Die Bestimmungen über die Aktiengesellschaft finden auch dann keine Anwendung, wenn der Kanton die subsidiäre Haftung der Verbindlichkeiten nicht übernimmt. So sind die Kantone Jura, Wallis, Glarus und Zug nach Art. 763 Abs. 1 OR verpflichtet eine subsidiäre Staatsgarantie zu gewährleisten. Der Kanton Waadt hat seit jeher auf eine Staatsgarantie verzichtet und fällt deshalb unter die Ausnahmeregelung nach Art. 763 Abs. 2 OR.

#### *Motive*

Sechs Kantone haben die spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft als Rechtsform für ihre Kantonalbank gewählt (GE, JU, VS, VD, GL, ZG). Damit ist diese neben der öffentlich-rechtlichen Anstalt die am häufigsten verwendete Rechtsform der Kantonalbanken. Aus der Verbindung von Elementen einer Aktiengesellschaft bei gleichzeitig grösseren Gestaltungsmöglichkeiten für die Kantone ergeben sich aus der Perspektive der Kantone potenziell Vorteile. So kann ein Kanton die Corporate Governance entsprechend der Aufgabenerfüllung ausgestalten und dabei von den Grundsätzen des Formenzwangs und der Formenfixierung gebundenen Aktiengesellschaft gemäss OR abweichen.<sup>63</sup> Auf Bundesebene hat der Staat deshalb die spezialgesetzliche Aktiengesellschaft oft für Aufgabenträger gewählt, deren Dienste in der öffentlichen Wahrnehmung zum Service public gehören. Als Beispiel können die SBB oder Swisscom angeführt werden. Aus politischer Sicht besteht in diesen Bereichen vielfach eine Skepsis gegenüber einer Privatisierung. Eine öffentlich-rechtliche Aktiengesellschaft bietet diesbezüglich eine Alternative.<sup>64</sup>

#### *Kapital*

Der Begriff des Eigenkapitals richtet sich – wenn vom Kanton nicht anders vorgegeben – nach den Art 620 ff. OR. Neben dem Aktienkapital können weitere Kapitalformen zur Finanzierung eingesetzt werden, wie beispielsweise Partizipationsscheine ohne Stimmrecht. In Abweichung zum Aktienrecht gemäss OR hat einzig der Kanton Glarus die in Art. 656b Abs. 1 OR definierte maximale Höhe des Partizipationskapitals im Verhältnis zum Aktienkapital von zwei zu eins mittels kantonaler Gesetzgebung übersteuert.<sup>65</sup> Die Kantone Genf, Jura, Wallis, Waadt und Zug sehen diesbezüglich keine Ausnahmen im Gesetz vor.

#### *Steuerpflicht*

In Bezug auf die Steuerpflicht auf kantonaler und kommunaler Ebene haben die Kantone unterschiedliche Regelungen, wobei diese insgesamt eher denjenigen einer öffentlich-rechtlichen Anstalten entsprechen. So haben die Kantone Jura, Waadt, Glarus und Zug die Kantonalbanken von der Steuerpflicht befreit. Die Kantone Genf und Wallis sehen eine Steuerbefreiung anteilmässig dem vom Kanton und den Gemeinden gehaltenen Kapital vor.

<sup>61</sup> Bühler, Christoph (2018), Spezialgesetzliche Aktiengesellschaften: Regelungsanliegen und –instrumente (GesKR 3/2018)

<sup>62</sup> Bühler, Christoph (2018), Spezialgesetzliche Aktiengesellschaften: Regelungsanliegen und –instrumente (GesKR 3/2018)

<sup>63</sup> Bühler, Christoph (2018), Spezialgesetzliche Aktiengesellschaften: Regelungsanliegen und –instrumente (GesKR 3/2018)

<sup>64</sup> Bühler, Christoph (2018), Spezialgesetzliche Aktiengesellschaften: Regelungsanliegen und –instrumente (GesKR 3/2018)

<sup>65</sup> Das Partizipationskapital darf nominal nicht mehr als die Hälfte des Aktienkapitals betragen. (Art. 9 Abs. 2 Kantonalbankgesetz GL)

*Tabelle 10: Steuerpflicht der Kantonalbanken*

<i>Kanton</i>	<i>Steuerpflicht der Kantonalbanken auf kantonaler Ebene</i>
Genf	KB ist proportional zum Anteil des Kantons und der Gemeinden aus Namensaktien bestehenden Kapitals von den kantonalen und kommunalen Gewinn- und Kapitalsteuern befreit (LBC GE Art. 18 Abs. 2)
Jura	nicht steuerbefreit (LI JU Art. 69 Abs. 1 lit. b)
Wallis	KB ist proportional zum Anteil des Kantons am Aktienkapital von den kantonalen und kommunalen Gewinn- und Kapitalsteuern befreit; (StG VS Art. 79 Abs. 5 lit. b)
Waadt	nicht steuerbefreit
Glarus	nicht steuerbefreit
Zug	nicht steuerbefreit (Abschaffung auf den 1.1.2019 im Rahmen eines Sparpakets)

Tabelle 11: Übersicht über die aktuelle Ausgestaltung in den Kantonen

	Verankerung KB		Form		Umfang						Abgeltung		Rechtsform KB				Beteiligungsform				
	Kantonalbank in Verfassung erwähnt	Staatsgarantie in Verfassung erwähnt	Primäre Staatsgarantie	Subsidiäre Staatsgarantie	alle Verbindlichkeiten	soweit eigene Mittel nicht ausreichen	ohne Aktienkapital	ohne nachrangigen Verbindlichkeiten	ohne nachrangige Darlehen	ohne Verbindlichkeiten Tochtergesellschaften	ohne Partizipationskapital	Abgeltung gesetzlich vorgeschrieben	Abgeltung ohne gesetzliche Erwähnung	öffentlich rechtliche Anstalt	spezialgesetzliche AG (OR 763)	gemischtwirtschaftliche AG (OR 762)	privatrechtliche AG (OR 620)	Anteil Kanton Kapital	Anteil Kanton Stimmen	Ausgaben PS-Scheine	Kotierung Aktien / PS an SIX
Aargauische Kantonalbank	x			x		x				x	x		x					100.00%	100.00%		
Appenzeller Kantonalbank				x		x							x					100.00%	100.00%		
Banca dello Stato del Cantone Ticino				x		x						x						100.00%	100.00%		
Banque Cantonale de Fribourg			x		x								x					100.00%	100.00%		
Banque Cantonale de Genève	x													x				44.27%*	44.27%*		x
Banque Cantonale du Jura	x	x		x		x								x				55.66%	55.66%		x
Banque Cantonale du Valais			x		x									x				70.00%	70.00%		x
Banque Cantonale Neuchâteloise			x		x									x				100.00%	100.00%		
Banque Cantonale Vaudoise														x				66.95%	66.95%		x
Basellandschaftliche Kantonalbank	x			x		x					x			x				73.73%	100.00%	x	x
Basler Kantonalbank				x		x		x		x	x			x				85.80%	100.00%	x	x
Berner Kantonalbank	x															x		51.50%	51.50%		x
Glarner Kantonalbank	x	x		x		x	x	x			x			x				68.26%	68.26%		x
Graubündner Kantonalbank				x		x		x			x			x				84.50%	100.00%	x	x
Luzerner Kantonalbank				x		x										x		61.48%	61.48%		x
Nidwaldner Kantonalbank				x		x		x			x			x				84.21%	100.00%	x	
Obwaldner Kantonalbank				x		x		x			x			x				78.57%	100.00%	x	
Schaffhauser Kantonalbank	x**			x		x						x		x				100.00%	100.00%		
Schwyzner Kantonalbank				x		x		x						x				100.00%	100.00%		
St. Galler Kantonalbank				x		x	x		x						x			51.00%	51.00%		x
Thurgauer Kantonalbank	x			x		x								x				80.00%	100.00%	x	x
Urner Kantonalbank	x**	x		x		x		x		x	x			x				100.00%	100.00%		
Zuger Kantonalbank	(x)***			x		x		x						x				50.10%	33.00%		x
Zürcher Kantonalbank	x			x		x		x						x				100.00%	100.00%		

\*Stadt Genf: 20,9 Prozent; Gemeinden: 7,4 Prozent / \*\*der Kanton kann... / \*\*\*bei Kompetenzen des Kantonsrats erwähnt (Bestimmen von Bankrat und Revisionsstelle)

Quellen: eigene Erhebung aus Jahresberichten der Kantonalbanken, Kantonalbankgesetzen, Kantonsverfassungen (Stand: April 2021)



## 9. Auswirkungen und Bewertung von strategischen Varianten der institutionellen Ausgestaltung

Die in Kapitel 8 aufgezeigten Varianten in Bezug auf die Staatsgarantie und die Rechtsform lassen eine Vielzahl von Kombinationen zu. Hinzu kommt, dass es – im Falle der Rechtsform der Aktiengesellschaft – auch verschiedene denkbare Ausmasse der Beteiligung des Kantons gibt.

Zur Auslotung der strategischen Optionen des Kantons werden diese möglichen Kombinationen auf fünf Varianten plus den Status quo reduziert. Gewisse Kombinationen von Ausgestaltung der Staatsgarantie, Rechtsform und Beteiligungen schliessen sich gegenseitig aus (z.B. spezialgesellschaftliche AG ohne Staatsgarantie). Andere sind unter dem Gesichtspunkt der Einhaltung der Interessen des Kantons BL a priori abzulehnen (z.B. Minderheitsbeteiligung oder Privatisierung und Erhalt der Staatsgarantie).

Die nachstehende Tabelle zeigt die strategischen Varianten mit den entsprechenden Eigenschaften auf:

Abbildung 11: strategische Varianten

Variante	Staatsgarantie	Rechtsform	Beteiligung	Stimmrechte
V1: Status quo	Ja	öffentlich-rechtliche Anstalt	73,73%	100%
V2: AG mit Staatsgarantie und unveränderter Beteiligungsquote	Ja	Aktiengesellschaft (OR)	73,73%	entsprechend Beteiligung
V3: Status quo ohne Staatsgarantie	Nein	öffentlich-rechtliche Anstalt	73,73%	100%
V4: AG ohne Staatsgarantie – Mehrheitsanteil	Nein	Aktiengesellschaft (OR)	73,73%-50,01%	entsprechend Beteiligung
V5: AG ohne Staatsgarantie» – Minderheitsanteil	Nein	Aktiengesellschaft (OR)	50,01%-33,33%	entsprechend Beteiligung
V6: Privatisierung (100%-Veräusserung)	Nein	Aktiengesellschaft (OR)	0%	0%

Nachfolgend werden die verschiedenen Varianten näher beleuchtet. Die Auswirkungen auf die Strategie und das Geschäftsgebaren der BLKB werden beschrieben und eine qualitative Bewertung aus Sicht verschiedener Anspruchsgruppen vorgenommen. Für die Bewertung wurden für die verschiedenen Anspruchsgruppen relevante Beurteilungskriterien definiert (vgl. Abbildung 12):

Abbildung 12: Beurteilungskriterien

<i>Stakeholder</i>	<i>Kriterien</i>
<b>Unternehmung</b>	- Unternehmerische Freiheit (z.B. Kooperationen und Zukäufe; Ausweitung Geschäftskreis; Digitalisierung)
	- Langfristige Wettbewerbsfähigkeit
	- Management Eigenkapital (Zugang zu Kapitalmarkt, Eigenkapital als Akquisitionsinstrument)
	- Refinanzierung durch Fremdkapital
	- Umgang mit verschiedenen Eigenkapitalgebern (Investors Relation; langfristige vs. kurzfristige Optimierung)
	- Steuersituation und Ausschüttung
<b>Kanton als Haupt-eigner</b>	- Leistungsauftrag / Versorgungssicherheit
	- Risikosituation (finanziell & Reputation)
	- Rentabilität / Ausschüttung / Steuersituation
	- Steuerungsmöglichkeiten (Einflussnahme und Gestaltungsspielraum)
	- Handlungsflexibilität als Eigentümer
	- Rechtlicher Anpassungsbedarf
<b>Investorinnen und Investoren</b>	- Bewertung der Investition
	- Handelbarkeit der Investition
	- Attraktivität für private und institutionelle Eigenkapitalgeber
	- Investitionsschutz
	- Ratingauswirkung
<b>Kundinnen und Kunden</b>	- Sicherheit
	- Leistungsfähigkeit der Bank
	- Identifikation («unsere Bank»)
<b>Mitarbeitende</b>	- Attraktivität (im Vergleich zu Drittinstituten, u.a. Vergütung, Sicherheit Arbeitsplatz)
	- Identifikation
<b>Regulator</b>	- Rechtssicherheit
	- Vergleichbarkeit

Eine zusammenfassende Sicht dieses Kapitels zeigt die Varianten-Beurteilungsmatrix in Anhang 2.

## **9.1. Variante 1: Status quo – Öffentlich-rechtliche Anstalt mit Staatsgarantie und Mehrheitsanteil**

### 9.1.1. Strategie und Geschäftsgebaren der BLKB

#### *a. Strategie der BLKB*

Der Leistungsauftrag verpflichtet die BLKB zu einem nachhaltigen Geschäftsmodell mit hoher Reputation, die positiv auf den Kanton ausstrahlt. Die BLKB soll einen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung des Kantons und der Region Nordwestschweiz leisten. Dies bedeutet unter anderem, dass die Bank eine an ihrer Grösse gemessen, vergleichsweise hohe Anzahl an Lernenden ausbildet und diesen nach Abschluss ihrer Lehrzeit auch eine Festanstellung bietet. Ebenso unterliegt das Niederlassungsnetz nicht nur einer ökonomischen Betrachtung, sondern auch dem Aspekt einer möglichst hohen Abdeckung im Kanton.

Die Strategiediskussion ist ein dynamischer Prozess: Nicht nur unter dem Aspekt der Unternehmenszahlen, sondern auch bei Veränderung des Kundenverhaltens, der Konjunktur, regulatorischer Rahmenbedingungen oder dergleichen unterliegt sie einer permanenten Überprüfung. Die aktuelle Strategie der BLKB ist mit der Eigentümerstrategie und dem Service public-Auftrag konform. Sie stösst aber bei den folgenden Punkten an ihre Grenzen:

- Partnerschaften
- Überregionale Ausdehnung (Gesamtschweiz)
- Share Deals (Einsatz von Eigenkapital bei Akquisitionen)
- Attraktivität für Investorinnen und Investoren

#### *b. Auswirkungen auf das Geschäftsgebaren*

Die derzeitige Eigentümerstruktur räumt der Bank bezüglich extrakantonaler Expansion relativ wenig Autonomie ein. Der Geschäftszweck wird ausserdem stark durch den Service public-Anspruch definiert. Der Risikoappetit der Bank wird durch die Eigentümerschaft (Kanton) massgeblich bestimmt. Wachstumsinitiativen durch Zukäufe können aufgrund der Rechtsform der BLKB nicht durch den Einsatz von Eigenkapital im Sinne eines «Share Deals» umgesetzt werden. Jede Veränderung des Dotations- oder Zertifikatskapitals unterliegt einem Landratsbeschluss. Da Landratssitzungen öffentlich sind, erschwert dies eine «diskrete» Akquisition oder Kooperation.

### 9.1.2. Bewertung

#### *a. Aus Sicht der Unternehmung*

Der unternehmerische Zweck wird derzeit durch den in der Eigentümerstrategie enthaltenen Auftrag definiert. Die darin verankerte Priorität der Geschäftstätigkeit liegt stark auf dem Kanton und der Erfüllung des Service public. Kooperationen sind grundsätzlich jederzeit möglich, Zukäufe hingegen aufgrund der Rechtstruktur schwieriger. Eine weitere physische Expansion mittels neuer Filialen innerhalb der Schweiz ist denkbar, wird aber in der jetzigen Konstellation eher kritisch beurteilt. Eine Ausweitung der Angebotspalette und neuer Geschäftsfelder hängt vom Risikoappetit des Eigners ab.

Die BLKB ist eine wettbewerbsfähige Bank. Sie ist im Kanton Marktführerin im Hypothekarbereich. Das zinsindifferente Geschäft nimmt eher eine untergeordnete Rolle ein und beschränkt sich auch auf der Produktseite vorwiegend auf das Retailsegment.

Die kritische Grösse kann auf Dauer ohne Partnerschaften oder Akquisitionen nicht mehr garantiert werden. Die Eigenkapitalstruktur lässt derzeit keine Akquisitionen über das Eigenkapital im Sinne eines Aktientausches («Swap Deal») oder durch eine Kapitalerhöhung zu. Momentan kann der Kapitalbedarf der Bank nur über Äufnung der einbehaltenen Gewinne befriedigt werden. Für grosse Akquisitionen müsste die Bank kapitalmarktfähig (Eigenkapital) sein.

*b. Aus Sicht des Kantons als Haupteigner*

- *Leistungsauftrag und Versorgungssicherheit:* In der Eigentümerstrategie ist verankert, dass die Bank neben den finanziellen Zielen für den Kanton auch einen Service public erbringen soll: Der Nutzen für Wirtschaft und Bevölkerung des Kantons steht im Zentrum des Handelns der BLKB. Das unternehmerische Denken und das tägliche Handeln orientieren sich an nachhaltigen und ethischen Grundsätzen. Zudem ist die BLKB die Hausbank des Kantons. Gerade in der Covid-19-Krise hat sich die BLKB als unbürokratisch und effizient in der Vergabe von Krediten erwiesen. Der Anspruch an den Service public der Bevölkerung ist jedoch sehr oft subjektiv beeinflusst. Die Schliessung einer Niederlassung oder die Beschränkung des Bargeldverkehrs wird meist als Reduktion des Service public empfunden, obwohl objektiv betrachtet heute ein sehr viel geringerer Bedarf an diesen Dienstleistungen besteht.
- *Risikosituation:* Obwohl die Bilanzsumme der BLKB mittlerweile das 1,3fache des kantonalen BIP beträgt, ist die Risikosituation für den Kanton als Eigner als tief einzuschätzen. Dennoch stellt die BLKB für den Kanton das grösste finanzielle Risiko dar, welches aus allen Beteiligungen hervorgeht. Die Hauptertragsquelle der Bank liegt in der Finanzierung von grundpfandgesichertem Wohneigentum mit einer vergleichsweise tiefen Belehnung. Die Eigenkapitaldecke ist im Bankenvergleich aussergewöhnlich hoch und der Kapitalmarkt für Fremdkapital ist für die BLKB für Kapitalaufnahmen sehr gut zugänglich, wobei sich aufgrund der langandauernden Tiefzinsphase die Spreads zu Swap-Mitte zu Ungunsten der Bank entwickelt haben.
- *Rentabilität/Ausschüttung/Steuersituation:* Der Kanton profitiert von einer stabilen und prognostizierbaren Ausschüttung und der Abgeltung der Staatsgarantie. Die Gewinnablieferung erfolgt vollständig zugunsten des Kantonshaushalts. Auch die Inhaber/-innen von KB-Zertifikaten erhalten mit 3,8 Prozent eine stattliche Dividendenrendite. Das Eigenkapital der Bank besteht aus Dotationskapital in einem Umfang von 160 Millionen Franken sowie 570'000 stimmrechtslosen BLKB-Zertifikaten zu einem Nennwert von je 100 Franken. Investor Relations nimmt eine untergeordnete Rolle ein, da die Zertifikate für institutionelle Anleger aufgrund der Marktliquidität und des nicht vorhandenen Stimmrechts wenig interessant sind. Der/die durchschnittliche KBZ-Besitzer/-in hält zwischen einem und zwanzig Zertifikaten. Der Titel wird meist als «GV-Aktie» gehalten.  
Aufgrund der Rechtsform der öffentlich-rechtlichen Anstalt ist die Bank auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene steuerbefreit (vgl. Exkurs: Berechnungsbeispiel Vergleich Einnahmen der öffentlichen Hand bei der Rechtsform öffentlich-rechtliches Unternehmen und Aktiengesellschaft, Kap 9.2.2).
- *Steuerungsmöglichkeiten:* Die Steuerung der BLKB durch den Eigner erfolgt mit den Instrumenten des PCGG (Eigentümerstrategie, Eigentümergespräche, etc.). Ferner ist er derzeit noch im Bankrat vertreten. Das Rechtskleid der öffentlich-rechtlichen Anstalt erlaubt es ihm zusätzlich über kantonale Gesetze Einfluss auf die Bank zu nehmen. Die gesetzliche Grundlage der Bank sind das Kantonalbankgesetz und die Verankerung in der Verfassung. Jedoch unterliegt die BLKB gleichzeitig dem Schweizerischen Bankengesetz und der Aufsicht der FINMA.
- *Handlungsflexibilität als Eigentümer:* Massgebliche Veränderungen wie eine Anpassung der Rechtsform oder den Verkauf von Anteilen verlangen eine Gesetzes- oder sogar Verfassungsanpassung. Die entsprechenden politischen Prozesse sind langwierig. Dies kann beispielsweise eine zeitnahe Veräusserung der Beteiligung oder das Eingehen strategischer Beteiligungen verhindern und die Ertragsmöglichkeiten und den langfristigen Erfolg gefährden.
- *Rechtlicher Anpassungsbedarf:* Bei Beibehaltung der Rechtsform, Staatsgarantie und Beteiligungsquote werden keine grundlegenden Anpassungen notwendig. Ein leichter Anpassungs-

bedarf im Sinne von Präzisierungen und Modernisierungen ergibt sich aufgrund der Rahmenbedingungen, die sich – wie in den Kapitel 1 bis 7 aufgezeigt wird – seit der letzten Gesamtrevision 2003 verändert haben.

*c. Aus Sicht Investorinnen und Investoren, Kundinnen und Kunden, Mitarbeitende und Regulator*

*Investorinnen und Investoren:* Der Gestaltungsspielraum («Power of Control») liegt einzig beim Kanton. Dies macht die Bank für Investoren nicht besonders interessant: Mangels Stimmrecht haben mögliche Investoren keine Mitspracherechte und keine Möglichkeit zur Einflussnahme. Zudem ist die Marktliquidität des Titels sehr tief, d.h. die Zertifikate sind in vertretbaren Lot-Grössen nicht handelbar. Den Investoren ermangelt es an Wachstumsphantasien. Es ist davon auszugehen, dass aus Investorensicht die Titel der BLKB unterbewertet sind, obwohl die Fundamentaldaten, das ausgezeichnete Rating und die gute Reputation eine höhere Bewertung rechtfertigen würden.

Die BLKB ist als Emittentin von Obligationen in Schweizer Franken im Institutionellen Markt gefragt. Das sehr gute Rating und die Staatsgarantie ermöglichen ein hervorragendes Standing im Emissionsmarkt. Die Zertifikate sind aus obgenannten Gründen für Institutionelle Anleger bedeutungslos.

- *Kundinnen und Kunden:* Nebst der Schweizer Einlagensicherung von 100'000 Franken haftet der Kanton für sämtliche Verbindlichkeiten der Bank, sofern die Verbindlichkeiten das Eigenkapital übersteigen. Von dieser Haftung sind die Zertifikate der Bank explizit ausgenommen. Das Leistungsangebot der BLKB ist vorwiegend auf den regionalen Retailsektor ausgerichtet. Die physische Abdeckung des Kantonsgebiets ist sehr hoch und die Verbundenheit und Identifikation der Kunden und Kundinnen mit der Bank ist stark ausgeprägt. Sehr oft werden Bank und Kanton als Einheit angesehen. Obwohl nicht alle Einwohnerinnen und Einwohner Kunden der BLKB sind, besteht in der Bevölkerung eine Erwartungshaltung gegenüber der Bank in Bezug auf die angebotenen Dienstleistungen (z.B. Filialnetz) und auch auf regionales Sponsoring. Unterstützt wird diese Identifikation durch die Tatsache, dass viele Mitarbeitende in einer Niederlassung in ihrem Wohngebiet arbeiten und auch in den Gemeinden stark am sozialen Leben teilnehmen.
- *Mitarbeitende:* Die BLKB ist eine der grösseren Arbeitgeberinnen im Kanton. Die Mitarbeitenden verspüren ein hohes Zugehörigkeitsgefühl und eine starke Verbundenheit mit der Bank, dies wird nicht zuletzt durch sehr hohe Werte in der aktuellen Mitarbeiterumfrage belegt. Die Attraktivität in der Laufbahnplanung ist in verschiedenen Punkten eingeschränkt (Auslandaufenthalt, Internationalität des Geschäfts). Die Kultur der Bank und die überdurchschnittliche Sicherheit des Arbeitsplatzes korrespondiert gut mit der Identität des Kantons.
- *Regulator:* Für den Regulator wird die Bank als «tiefes Risiko» eingestuft. Da ein Abstützen auf OR und Aktienrecht nicht jederzeit gewährleistet ist, müssen teilweise durch den Regulator zusätzliche Regelungen für die öffentlich-rechtlichen Anstalten in Kraft gesetzt werden. Aufgrund des Status des Sonderfalls «öffentlich-rechtliches Unternehmen nach Kantonalbankgesetz» besteht aus Sicht der Bank manchmal eine gewisse Rechtsunsicherheit. Die Vorgaben des Aktienrechts werden jeweils sinngemäss übertragen.

## **9.2. Variante 2: AG mit Staatsgarantie und unveränderter Beteiligungsquote**

### **9.2.1. Auswirkungen auf die Strategie und das Geschäftsgebaren der BLKB**

#### *a. Auswirkungen auf die Strategie der BLKB*

Mit dem Rechtskleid einer AG hätte die BLKB höhere Freiheitsgrade und Gestaltungsspielraum betreffend Kooperationsmodelle, Joint Ventures oder auch Akquisitionen, die sie bis anhin nicht

besitzt. Das Kantonalbankgesetz kann das Aktienrecht nicht übersteuern. Bei gleichbleibender Beteiligung des Kantons würde dieser jedoch die gleichen Ansprüche an Sicherheit und einwandfreie Reputation haben. Der Anspruch an einen ausgebauten Service public bliebe ebenfalls bestehen.

*b. Auswirkungen auf das Geschäftsgebaren*

Das Rechtskleid der AG verhilft tendenziell zu einer höheren unternehmerischen Freiheit. Übernahmen mithilfe des Eigenkapitals oder Kapitalerhöhung durch Eigenkapital sind möglich und erleichtern das Wachstum. Obwohl der Kanton die Mehrheit der Aktien behält, wird das BLKB-Zertifikatskapital im Umfang von 57 Millionen Franken in der Aktienform stimmberechtigt. Anfragen von Aktionären (Bsp. bei Schliessungen von Niederlassungen, Einstellungen von Produkten etc.) müssen dann an der GV beantwortet werden. Alle Aktionäre müssen gleichbehandelt werden, dies hat letztlich einen signifikanten Einfluss auf das künftige Geschäftsgebaren der BLKB.

9.2.2. Bewertung

*a. Aus Sicht der Unternehmung*

Mit der Möglichkeit, das Eigenkapital bei Opportunitäten zu Akquisitionen einzusetzen, ergeben sich bessere Möglichkeiten, die Wachstumsambitionen umzusetzen und erhöht sich die Flexibilität, als kantonale Retailbank tätig zu sein. Die Staatsgarantie und die Besitzverhältnisse bleiben gleich, aufgrund der Umwandlung der Rechtsform entsteht aber eine Steuerpflicht gegenüber Bund, Kanton und Gemeinden.

*b. Aus Sicht des Kantons als Haupteigner*

- *Leistungsauftrag und Versorgungssicherheit:* Der Kanton behält auch im neuen Rechtskleid der Bank seine Beteiligung und bestimmt daher nach wie vor den Leistungsauftrag der Bank. Mit dem Rechtskleid der AG verschieben sich diverse Entscheidungen in die Kompetenz der Generalversammlung. In Anbetracht der Beteiligung des Kantons von knapp 74 Prozent, ist dies aber de facto mit der heutigen Situation vergleichbar.
- *Risikosituation:* Die Eintrittswahrscheinlichkeit für den Fall, dass die Bank die Staatsgarantie in Anspruch nehmen müsste, wird – in Abhängigkeit der jetzigen Strategie – als gering eingeschätzt. Jedoch wäre das Schadenausmass im Falle des Eintretens nach wie vor sehr hoch. Wachstumsambitionen und eine höhere Risikobereitschaft könnten sowohl die Eintrittswahrscheinlichkeit als auch die Schadenssumme erhöhen.
- *Rentabilität/Ausschüttung/Steuersituation:* Bei einer Umwandlung in eine Aktiengesellschaft und der Einführung einer Steuerpflicht ergeben sich für den Kanton aus der Ertragssicht zwei wesentliche Neuerungen. Einerseits wird die Bank steuerpflichtig auf allen drei Staatsebenen (Bund, Kanton, Gemeinden). Die Steuerlast zugunsten des Bundes, des Kantons und der Gemeinden schmälert den für die Ausschüttung zur Verfügung stehenden Gewinn an den Kanton als Mehrheitsaktionär.  
Andererseits erfolgt die Gewinnausschüttung an die Aktionäre in Form einer Dividende. Die Bank unterliegt neu den Vorgaben des OR betreffend Gewinnverwendung und Reservebildung. Die Gewinnverwendung wird durch die Generalversammlung beschlossen. Als Mehrheitsaktionär kann der Kanton die Ausschüttungsquote des Gewinns somit massgeblich beeinflussen. Gleichzeitig würde der Kanton Steuereinnahmen generieren.

### Exkurs: Berechnungsbeispiel Vergleich Einnahmen der öffentlichen Hand bei der Rechtsform öffentlich-rechtliches Unternehmen und Aktiengesellschaft

Folgendes Berechnungsbeispiel bildet annäherungsweise die Folgen einer Umwandlung der BLKB in eine Aktiengesellschaft auf die Erträge des Kantons ab. Das Beispiel ist als Momentaufnahme und daher als statisch zu betrachten, wobei in den vergangenen Jahren ein sehr stabiler Geschäftserfolg mit hohen Gewinnausschüttungen und Reservezuweisungen ausgewiesen werden konnte.

*Status quo:*

Geschäftsbericht 2020, in 1'000 CHF		
	Kanton	Partizipanten
Staatsgarantie	4'104	
Ausschüttung	56'000	19'950
<b>TOTAL</b>	<b>60'104</b>	

*BLKB als Aktiengesellschaft:*

in 1'000 CHF					
	Aktionäre	Bund	Kanton	Gemeinden	Kirche
Gewinnsteuer		9'339	8'714	3'400	324
Kapitalsteuer			2'541	1'210	
Staatsgarantie			4'144		
Dividende	14'283		40'651		
<b>TOTAL</b>	<b>14'283</b>	<b>9'339</b>	<b>56'050</b>	<b>4'610</b>	

Annahmen: Geschäftsbericht 2020; Steuersätze nach Steuergesetzgebung ab 2025 (SV17); Ausschüttungsquote Gewinn: 50 Prozent

Der Vergleich der beiden Berechnungen zeigt, dass der Kanton zugunsten des Bundes ( 9,3 Millionen Franken) sowie der Gemeinden ( 4,6 Millionen Franken) insgesamt rund 4 Millionen Franken weniger Erträge generiert hätte.<sup>66</sup> Die Gesamtsteuerlast für die Bank beträgt in diesem Beispiel in der Rechtsform der Aktiengesellschaft rund 25 Millionen Franken.

Das Beispiel zeigt jedoch auch auf, dass die Gewinnausschüttung in einer Aktiengesellschaft für den Kanton als Hauptaktionär von deutlich höherer Bedeutung ist als die Steuereinnahmen. Für die zukünftigen Erträge des Kantons spielt demnach neben der Annahme, dass die Bank einen Gewinn erwirtschaften kann vor allem die Gewinnverwendung bzw. die Gewinnausschüttungsquote eine tragende Rolle.

Dies betrifft insbesondere die Bildung von Reserven. Den zugrundeliegenden Berechnungen unterliegen Annahmen die die Höhe der Gewinnausschüttung jedoch erheblich beeinflussen können. Im vorliegenden Beispiel wurde eine Gewinnausschüttungsquote von 50 Prozent angenommen, was im Vergleich mit anderen Kantonalbanken als realistischer Wert eingeschätzt wird. Der restliche Gewinn wurde der Äufnung der Reserven zugeordnet.

<sup>66</sup> In den ersten Jahren nach der Einführung einer Steuerpflicht wären die anfallenden Steuern wohl nicht repräsentativ (Wechsel beispielsweise aufgrund der Aufdeckung von stillen Reserven mit der Möglichkeit diese über 10 Jahre abzuschreiben. Vermutlich kann daher in den ersten 10 Jahren nur in begrenztem Umfang mit Gewinnsteuereinnahmen gerechnet werden.

§ 16. des geltenden Kantonalbankgesetzes hält fest, dass der Reingewinn zu gleichen Teil der Gewinnausschüttung und der Reservebildung zugeführt wird. Die beiden Berechnungsbeispiele sind somit betreffend Reservebildung vergleichbar.

Es ist anzunehmen, dass mit einer Umwandlung der Bank in eine Aktiengesellschaft auch das Kantonalbankgesetz hinsichtlich der Reservebildung revidiert würde und sich die Praxis alleinig auf das OR abstützen würde. Die hervorragende Kapitalausstattung der BLKB in Bezug auf die Reserven lässt vermuten, dass sich die Äufnung der Reserven deutlich zugunsten der Gewinnausschüttung reduzieren könnte. Wobei dies massgeblich von der zukünftigen Marktentwicklung abhängig sein wird.

Insgesamt kann jedoch festgestellt werden, dass für die Höhe der Erträge des Kantons aus der Beteiligung an der BLKB die Dividenden einen wesentlich höheren Beitrag leisten würden als die Steuern. Dies würde sich nochmals deutlich akzentuieren mit der vollständigen Umsetzung der neuen Steuergesetzgebung ab 2025 aufgrund der tieferen Steuersätze.

- *Steuerungsmöglichkeiten:* Die Gestaltungsfreiheit des Eigentümers wird durch die Umwandlung in eine AG eingeschränkt, solange er aber mit knapp 74 Prozent die Mehrheit darstellt, wird er der bestimmende Faktor bleiben. Eine allfällig künftige Senkung der Beteiligungsquote wäre für den Kanton innerhalb der Vorgaben des Kantonalbankgesetzes einfacher umsetzbar, als bei einer öffentlich-rechtlichen Anstalt. Sofern bei der Rechtsformänderung in eine Aktiengesellschaft das Partizipationskapital in stimmberechtigtes Aktienkapital umgewandelt wird, nimmt die Zahl der Stakeholder zu. Die Zunahme der Anspruchsgruppen führt zu einer Steigerung der Komplexität.

#### **Exkurs: Rechte und Pflichten der Aktionäre gemäss Obligationenrecht**

Nach Umwandlung in eine Aktiengesellschaft agiert der Kanton als Haupteigner in erster Linie als Aktionär. Gemäss Obligationenrecht stehen den Aktionären verschiedene Rechte und Pflichten zu:

*Aktionärsrechte:* Zu den Aktionärsrechten gehören Vermögensrechte und Mitgliedschaftsrechte. Die Vermögensrechte umfassen das Recht auf Gewinnstrebigkeit, das Recht auf Dividende, das Bezugsrecht bzw. Vorzugszeichnungsrecht sowie Recht auf Anteil am Liquidationserlös. Die Mitgliedschaftsrechte lassen sich in die Hauptgruppen Mitwirkungsrechte, Informations- und Kontrollrechte sowie Klagerechte unterteilen.

Die Mitwirkungsrechte schliessen das Stimmrecht, das Einberufungs- und Traktandierungsrecht, das Recht auf Teilnahme an der GV, das Vertretungsrecht, das Debattier- und Antragsrecht sowie das Recht auf Vertretung im VR ein.

Die Informations- und Kontrollrechte umfassen das Recht auf Bekanntgabe des Geschäfts- und Revisionsberichts, das Einsichts- und Auskunftsrecht, das Recht auf Einleitung einer Sonderprüfung, das Recht auf Einsicht in das GV-Protokoll sowie das Recht auf Bekanntgabe der Organisation.

Die Klagerechte umfassen die Stimmrechtsklage, die Anfechtungsklage, die Klage auf Feststellung der Nichtigkeit von GV-Beschlüssen, die Klage aus Prospekthaftung, die Klage aus Gründungshaftung, die Verantwortlichkeitsklage, die Klage aus Revisorenhaftung sowie die Klage aus Liquidatorenhaftung.



*Aktionärspflichten:* Die Liberierungspflicht ist die einzige im Obligationenrecht verankerte Pflicht. Daneben gibt es börsenrechtliche Pflichten (Offenlegung; Kaufangebotspflichten).<sup>67</sup>

- *Handlungsflexibilität als Eigentümer:* Die Handlungsflexibilität steigt gegenüber dem Status quo. Ein Anteilsverkauf innerhalb der Varianten 4 bis 6 oder Kooperationen werden vereinfacht. Kurzfristige Reaktionen auf äussere Umstände sind möglich. Der Kanton als Eigner hat an der Generalversammlung Mehrheitseinfluss.
  - *Rechtlicher Anpassungsbedarf:* Die Umwandlung der Rechtsform in eine Aktiengesellschaft bedarf einer Änderung des Kantonalbankgesetzes. Sofern sich im Landrat keine 4/5 Mehrheit findet, bedarf die Gesetzesänderung einer Annahme durch das Stimmvolk. Andernfalls untersteht sie dem fakultativen Referendum.
- c. Aus Sicht Investorinnen und Investoren, Kundinnen und Kunden, Mitarbeitender und Regulator*
- *Investorinnen und Investoren:* Auf Investorensseite ändert sich ausser dem Stimmrecht «prima vista» nicht viel – die Liquidität wird sehr tief bleiben. Bei einem aktuellen Tagesvolumen von umgerechnet ca. 300'000 – 400'000 Franken wird kein institutioneller Investor grössere Positionen eingehen. Flankierend zur Umwandlung der Rechtsform müsste ein konsequentes Investor Relations aufgebaut und Transparenz in der «Story Line» der Bank punkto Wachstums- und Ertragsambitionen geschaffen werden. Der Kanton könnte mit seinen Aktien allenfalls auch mithelfen, die Attraktivität punkto Liquidität zu erhöhen. Eine Research-Abdeckung der namhaften Investmenthäuser findet erst ab einem regelmässigen Volumen von 1 Milliarde Franken Marktkapitalisierung am Aktienmarkt statt.
  - *Kundinnen und Kunden:* Die gefühlte Sicherheit bleibt für die Kundinnen und Kunden dank der Staatsgarantie gleich. Mit einer möglichen Erweiterung der Produktpalette durch Partnerschaften und/oder der Ausdehnung des Wirkungsraums könnten neue Kundensegmente erschlossen werden. Sofern dem Service public-Gedanken weiterhin grosse Aufmerksamkeit geschenkt wird, dürfte die Identifikation mit der Bank in der Bevölkerung des Kantons weiterhin sehr hoch bleiben.
  - *Mitarbeitende:* Die Identifikation der Mitarbeitenden wird nicht durch die Rechtsform, sondern durch die Firmenkultur beeinflusst. Unabhängig von der Rechtsform wird sie sehr hoch bleiben. Bei der weiterhin hohen Beteiligung verändert sich die Identifikation mit dem Kanton nicht. Es sind punkto Vergütung auch keine grossen Veränderungen zu erwarten. Das Wachstum und der Ertrag sind hier die beeinflussenden Faktoren.
  - *Regulator:* Aus Sicht des Regulators ist die BLKB mit der Rechtsformänderung kein Sonderfall mehr. Das Abstützen auf die vorherrschenden geltenden Rechtsgrundlagen wie OR bzw. Aktienrecht erleichtert die strategischen Überlegungen und verhilft der Bank zu einer grösseren Rechtssicherheit.

### **9.3. Variante 3: Status quo ohne Staatsgarantie**

#### 9.3.1. Auswirkungen auf die Strategie und das Geschäftsgebaren der BLKB

##### *a. Auswirkungen auf die Strategie der BLKB*

Die Beibehaltung des öffentlich-rechtlichen Kleides mit gleichzeitiger Abschaffung der Staatsgarantie verändert aus strategischer Sicht grundsätzlich nichts. Die Dominanz des Kantons als Eigner

<sup>67</sup> Vgl. <https://www.aktiengesellschaft.ch/aktionaer/aktionaerspflchten>; <https://www.aktiengesellschaft.ch/aktionaer/aktionaersrechte>

bleibt gegenüber einer kleinen Zahl von stimmrechtlosen Zertifikaten im Publikum unverändert erhalten. Die unter Variante 1 erwähnten Limitierungen (Partnerschaften, überregionale Ausdehnung, Share Deals, Attraktivität für Investoren) bestehen weiterhin.

*b. Auswirkung auf das Geschäftsgebaren*

Auch beim Geschäftsgebaren ergeben sich keine massgeblichen Änderungen gegenüber dem Status quo. Der Anspruch an einen Service public der Bank bleibt seitens Eigentümer unverändert bestehen. Der Wegfall der Staatsgarantie würde «de jure» einen erhöhten Risikoappetit zulassen, da «de facto» aufgrund der hohen Beteiligung aber nach wie vor eine implizite Staatsgarantie besteht, dürfte sich dieser eher in bescheidenem Rahmen manifestieren.

9.3.2. Bewertung

*a. Aus Sicht der Unternehmung*

Der unternehmerische Zweck wird derzeit nach wie vor durch den in der Eigentümerstrategie festgelegten Auftrag definiert. Die darin verankerte Priorität der Geschäftstätigkeit liegt stark auf dem Kanton und der Erfüllung des Service public. Der Wegfall der Staatsgarantie hat keinen signifikanten Einfluss auf die Unternehmung per se, unter Umständen könnte in der Aussensicht jedoch die Frage nach der langfristigen Bonität auftauchen. Solange die BLKB aber «stand alone» (ohne Verbund und Unterstützung mit dem Kanton) über eine sehr hohe Bonität verfügt, dürfte dieser Aspekt eher untergeordnet eine Rolle spielen.

*b. Aus Sicht des Kantons als Haupteigner*

- *Leistungsauftrag/Versorgungssicherheit:* Der Leistungsauftrag und die Versorgungssituation bleiben in der aktuellen Rechtsform mittelfristig grundsätzlich unverändert. Mit dem Wegfall der Staatsgarantie fällt möglicherweise eine gewisse Anspruchshaltung des Kantons weg, da rein rechtlich in der Notlage nicht mehr gestützt werden muss.
- *Risikosituation:* Der Wegfall der expliziten Staatsgarantie bedeutet für den Kanton nicht zwangsläufig die Befreiung von einer allfälligen Haftung für sämtliche Verbindlichkeiten der Bank, sofern diese das Eigenkapital der BLKB übersteigen. Aufgrund der Tatsache, dass der Kanton Mehrheitseigentümer bleibt, besteht die implizite Staatsgarantie nach wie vor. Die Abgeltung der Staatsgarantie seitens der Bank fällt jedoch weg.
- *Rentabilität/Ausschüttung/Steuersituation:* Auch hier ergeben sich kaum Veränderungen gegenüber dem Status quo. Die Abgeltung der impliziten Staatsgarantie könnte mittels einer höheren Gewinnausschüttung erfolgen (die Erhöhung der Gewinnausschüttung würde jedoch auch die Partizipationsscheininhaber begünstigen).
- *Steuerungsmöglichkeiten:* Der Kanton behält die volle Gestaltungsfreiheit. Das Rechtskleid der öffentlich-rechtlichen Anstalt erlaubt es ihm auch weiterhin, mit dem Instrumentarium des PCGG und über kantonale Gesetze Einfluss auf die Bank zu nehmen.
- *Handlungsflexibilität als Eigentümer:* Massgebliche Veränderungen wie z.B. die Anpassung der Rechtsform oder der Verkauf von Anteilen bedürfen auch in Variante 3 einer Gesetzes- oder sogar Verfassungsanpassung. Die Reaktionsfähigkeit ist aufgrund der Langwierigkeit solcher politischen Prozesse stark verlangsamt.
- *Rechtlicher Anpassungsbedarf:* Die Abschaffung der Staatsgarantie bedarf einer Änderung des Kantonalbankgesetzes. Sofern sich im Landrat keine 4/5 Mehrheit findet, entscheidet das Stimmvolk. Andernfalls untersteht sie dem fakultativen Referendum.

*c. Aus Sicht der Investorinnen und Investoren, Kundinnen und Kunden, Mitarbeitende und Regulator*

- *Investorinnen und Investoren:* Die «Power of Control» bleibt bei dieser Variante mehrheitlich beim Kanton – und damit auch die oben beschriebenen Nachteile aus Sicht der Investoren. Auch als Emittentin von Obligationen dürfte die Rolle der BLKB im Markt gegenüber dem Status quo kaum ändern: Auch ohne Staatsgarantie wird das Rating der BLKB aufgrund der ausserordentlich guten Kapitalausstattung überdurchschnittlich ausfallen und Investoren anziehen. In der heutigen Situation ist nicht mit einem Einfluss auf die Kapitalkosten der Bank zu rechnen.
- *Kundinnen und Kunden:* Es ist schwierig zu beurteilen, wie sich ein Wegfall der Staatsgarantie auf die Kundschaft der BLKB auswirken wird. Für viele Kundinnen und Kunden der BLKB ist die Staatsgarantie der BLKB ein wertvolles und vertrauenerweckendes Gut. Da nur Kantonalbanken vom Privileg der Staatsgarantie profitieren können, ist sie auch für die BLKB ein wertvolles Alleinstellungsmerkmal gegenüber ihren Kunden und Kundinnen. Die Staatsgarantie ist jedoch faktisch nur für die Kundengruppe relevant, deren Einlagen 100'000 Franken übersteigen.  
 Da der Kanton aber immer noch der Alleineigner ist und der Gedanke des Service public weiterhin eine wichtige Rolle spielt, ist davon auszugehen, dass sich der Effekt des Wegfalls der expliziten Staatsgarantie nur marginal auf das Kundenverhalten und deren Loyalität auswirkt. Die Erfahrung von anderen Kantonalbanken, welche die Staatsgarantie aufgegeben haben, bestätigt diese Annahme.
- *Mitarbeitende:* Die Identifikation der Mitarbeitenden hängt nicht von der Staatsgarantie ab, sondern wird durch die Firmenkultur beeinflusst. Sie wird weiterhin sehr hoch bleiben. Ein Wegfall der Staatsgarantie beeinflusst die Mitarbeitersicht kaum. Bei der weiterhin hohen Beteiligung verändert sich die Identifikation zum Kanton nicht. Es sind punkto Vergütung auch keine grossen Veränderungen zu erwarten. Das Wachstum und der Ertrag sind hier die beeinflussenden Faktoren.
- *Regulator:* Gegenüber dem Status quo ergeben sich hier keine Veränderungen.

#### **9.4. Variante 4: AG ohne Staatsgarantie – Mehrheitsanteil**

##### 9.4.1. Auswirkungen auf die Strategie und das Geschäftsgebaren der BLKB

###### *a. Auswirkungen auf die Strategie der BLKB*

Die Beurteilung der Auswirkungen auf die Strategie der BLKB gleicht sehr stark diejenigen unter Variante 2. Die BLKB kann als Aktiengesellschaft genehmigtes und/oder bedingtes Eigenkapital schaffen. Mit dieser Möglichkeit erwirbt sich die BLKB höhere Freiheitsgrade und Gestaltungsspielraum betreffend Kooperationsmodelle, Joint Ventures oder auch Akquisitionen, die sie im öffentlich-rechtlichen Kleid nur eingeschränkt besitzt. Die Aufgabe der Staatsgarantie könnte zu einer leichten Lockerung der Limiten- und Risikoregimes bei Blanko-Ausleihungen (insbesondere ausserkantonal) führen. Das Kantonalbankgesetz kann das Aktienrecht nicht übersteuern. Bei der nach wie vor hohen Beteiligung des Kantons wird dieser jedoch die gleichen Ansprüche an Sicherheit und einwandfreie Reputation sein. Der Anspruch an einen ausgebauten Service public bleibt bestehen.

###### *b. Auswirkung auf das Geschäftsgebaren*

Das Rechtskleid der AG verhilft wie auch unter der Variante 2 tendenziell zu einer höheren unternehmerischen Freiheit. Ausserkantonaless Wachstum wird erleichtert. Übernahmen mithilfe des Eigenkapitals oder Kapitalerhöhung durch Eigenkapital sind möglich und erleichtern das Wachstum. Obwohl der Kanton die Mehrheit der Aktien behält, werden die restlichen Aktionäre ebenfalls stimmberechtigt. Die Strategie der Bank wird schlussendlich durch die GV verabschiedet. Der Wegfall der Staatsgarantie hat auf das Geschäftsgebaren der Bank kaum Einfluss.

#### 9.4.2. Bewertung

##### *a. Aus Sicht der Unternehmung*

Der unternehmerische Zweck wird derzeit durch den in der Eigentümerstrategie festgelegte Auftrag definiert. Die darin verankerte Priorität der Geschäftstätigkeit liegt stark auf dem Kanton und der Erfüllung des Service public. Der Wegfall der Staatsgarantie hat keinen signifikanten Einfluss auf die Unternehmung per se, unter Umständen könnte in der Aussensicht jedoch die Frage nach der langfristigen Bonität auftauchen.

##### *b. Aus Sicht des Kantons als Haupteigner*

- *Leistungsauftrag und Versorgungssicherheit:* Der Kanton ist weiterhin Mehrheitsaktionär. Aufgrund der fehlenden Staatsgarantie könnte ein Teil der Anspruchshaltung seitens Kanton in Bezug auf die Erfüllung des Leistungsauftrags wegfallen.
- *Risikosituation:* Es besteht keine explizite Staatsgarantie per Gesetz, jedoch bleibt die implizite Verpflichtung, die Bank im Insolvenzfall zu stützen.
- *Rentabilität/Ausschüttung/Steuersituation:* Durch die Umwandlung von Dotations- in Aktienkapital bei gleichzeitiger Reduktion der Beteiligung erhält der Kanton einen einmaligen Kapitalzufluss. Die jährliche Ausschüttung hingegen reduziert sich um die Herabsetzung der Beteiligungsquote. Ebenfalls profitiert der Kanton nicht mehr vollumfänglich an einer künftigen Wertsteigerung der Bank. Die Dividende wird durch die Generalversammlung bestimmt. Gleichzeitig könnte der Gewinn nach Möglichkeiten weniger über die Veränderung der Kapitalreserven beeinflusst werden. Als Mehrheitsaktionär kann der Kanton die Ausschüttungsquote des Gewinns massgeblich beeinflussen. Die explizite Abgeltung der Staatsgarantie entfällt. Die Bank ist steuerpflichtig (Bund/Kanton/Gemeinde).
- *Steuerungsmöglichkeiten:* Der Kanton behält weiterhin die Mehrheit und damit auch die Kontrolle über die Bank. Mit dem Rechtskleid der AG verschieben sich diverse Entscheidungen in die Kompetenz der Generalversammlung. In Anbetracht der Beteiligung des Kantons von über 50 Prozent, ist dies aber de facto mit der heutigen Situation vergleichbar. Die Gestaltungsfreiheit des Eigentümers wird durch die Umwandlung in eine AG eingeschränkt, solange er aber mit über 51 Prozent die Mehrheit darstellt, wird er der bestimmende Faktor bleiben.
- *Handlungsflexibilität als Eigentümer:* Die Handlungsflexibilität steigt gegenüber der öffentlich-rechtlichen Anstalt. Anteilsverkauf oder Kooperationen werden vereinfacht, kurzfristige Reaktion auf äussere Umstände sind möglich. Der Mehrheitseinfluss an der GV ist gegeben.
- *Rechtlicher Anpassungsbedarf:* Die Abschaffung der Staatsgarantie und die Änderung der Rechtsform bedarf einer Änderung des Kantonalbankgesetzes. Sofern sich im Landrat keine 4/5 Mehrheit findet, entscheidet das Stimmvolk. Andernfalls untersteht sie dem fakultativen Referendum.

##### *c. Aus Sicht Investorinnen und Investoren, Kundinnen und Kunden, Mitarbeitende, Regulator*

- *Investorinnen und Investoren:* Die «Power of Control» bleibt auch bei dieser Variante mehrheitlich beim Kanton; damit bleibt die BLKB für Investoren wenig interessant: Aufgrund des Minderheitsanteils des free floats von Aktien bestehen eingeschränkte Mitspracherechte und eine eingeschränkte Einflussnahme durch mögliche Investoren. Dieser Punkt wird dominant bleiben, solange der Kanton als Mehrheitsaktionär auftritt.  
Als Emittentin von Obligationen wird die Bank im Institutionellen Markt gefragt bleiben. Auch in der neuen Rechtsform ohne Staatsgarantie wird das Rating der BLKB aufgrund der ausserordentlich guten Kapitalausstattung überdurchschnittlich ausfallen und Investoren anziehen.

- *Kundinnen und Kunden:* Da der Kanton Mehrheitsaktionär bleibt, dürfte sich – analog zur Variante 3 – der Effekt des Wegfalls der Staatsgarantie nur marginal auf das Kundenverhalten und deren Loyalität auswirken.
- *Mitarbeitende:* Auch hier ist gegenüber dem Status quo nicht mit Veränderungen zu rechnen. Die Identifikation der Mitarbeitenden mit der Bank wird weiterhin sehr hoch bleiben. Ein Wegfall der Staatsgarantie beeinflusst die Mitarbeitersicht kaum. Bei der weiterhin hohen Beteiligung verändert sich auch die Identifikation zum Kanton nicht. Es sind punkto Vergütung auch keine grossen Veränderungen zu erwarten. Das Wachstum und der Ertrag sind hier die beeinflussenden Faktoren.
- *Regulator:* Aus Sicht des Regulators ist die BLKB mit der Rechtsformänderung kein Sonderfall mehr. Das Abstützen auf die vorherrschenden geltenden Rechtsgrundlagen wie OR und Aktienrecht erleichtert die strategischen Überlegungen und verhilft der Bank zu einer grösseren Rechtssicherheit. Der Wegfall der Staatsgarantie ist aus Sicht des Regulators indessen nicht relevant.

## **9.5. Variante 5: AG ohne Staatsgarantie – Minderheitsanteil**

### 9.5.1. Auswirkungen auf die Strategie und das Geschäftsgebaren der BLKB

#### *a. Auswirkungen auf die Strategie der BLKB*

Die BLKB wird sich trotz der Sperrminorität des Kantons strategisch an ihre Peers im Markt angleichen. Der Service public als übergeordnete «raison d'être» steht nicht mehr im Vordergrund. Die eher unwahrscheinliche aber theoretische Möglichkeit, dass *ein* Investor oder *eine* Investorengruppe ein substantielles Aktienpaket erwirbt, birgt die Gefahr einer starken und vielleicht ungewollten Einflussnahme auf die Strategie. Dies könnte unter Umständen zu einem Abbau oder einer Verlagerung von Arbeitsplätzen und/oder einer Reduktion des Angebots führen.

#### *b. Auswirkung auf das Geschäftsgebaren*

Das Rechtskleid der Aktiengesellschaft verhilft zu einer höheren unternehmerischen Freiheit. Ausserkantonaes Wachstum wird erleichtert. Übernahmen mithilfe des Eigenkapitals oder Kapitalerhöhung durch Eigenkapital sind möglich und erleichtern das Wachstum. Trotz dem Beibehalten des Namens «Kantonalbank» verringert sich die mögliche Einflussnahme und Gestaltungsmöglichkeit des Kantons signifikant.

### 9.5.2. Bewertung

#### *a. Aus Sicht der Unternehmung*

Die Strategie und die Definition des unternehmerischen Zwecks werden durch den Verwaltungsrat definiert und durch die Geschäftsleitung umgesetzt. Der ursprünglich definierte Unternehmenszweck mit einem starken Augenmerk auf den Service public verschiebt sich in den Hintergrund. Die BLKB kann schweizweit agieren und allfällige Wachstumsoptionen gezielt wahrnehmen.

#### *b. Aus Sicht des Kantons als Haupteigner*

- *Leistungsauftrag und Versorgungssicherheit:* Da der Kanton nur noch einen Minderheitsanteil an der Bank hält, wird der Service public in der Eigentümerstrategie keine prioritäre Rolle mehr spielen können.
- *Risikosituation:* Aufgrund der Minderheitsbeteiligung steigt das Risiko, da die Einflussmöglichkeiten beschränkt sind. Die implizite Staatsgarantie wird ebenfalls schwächer, da die Einflussmöglichkeiten als Minderheitsaktionär beschränkt sind. Die Miteigner müssten im Sanierungsfall ebenfalls stützen.

- *Rentabilität/Ausschüttung/Steuersituation:* Durch die Reduktion seines Anteils erhält der Kanton einerseits einmalig einen grösseren Kapitalzufluss. Auf der anderen Seite verliert er das Recht auf einen, gemessen am Status quo, grösseren Teil der Ausschüttung aus der Wertschöpfung der BLKB. An einer Wertsteigerung der Bank als Unternehmung profitiert der Kanton auch nur noch im Verhältnis seiner Beteiligungsquote. Die Bank unterliegt der Steuerpflicht (Bund/Kanton/Gemeinde).
- *Steuerungsmöglichkeiten: Einflussnahme und Gestaltungsspielraum:* Das OR wird zur gesetzlichen Hauptgrundlage, das Kantonalbankgesetz dient lediglich noch als gesetzliche Grundlage für zusätzliche Spezialregelungen (OR geht vor). An der GV hat der Kanton nur noch Minderheitseinfluss.
- *Handlungsflexibilität als Eigentümer:* Gegenüber dem Status quo steigt die Flexibilität, der Anteilsverkauf oder Kooperationen werden vereinfacht. Kurzfristige Reaktion auf äussere Umstände sind möglich.
- *Rechtlicher Anpassungsbedarf:* Die Abschaffung der Staatsgarantie bedarf einer Änderung des Kantonalbankgesetzes. Sofern sich im Landrat keine 4/5 Mehrheit findet, bedarf die Gesetzesänderung einer Annahme durch das Stimmvolk. Andernfalls untersteht sie dem fakultativen Referendum.

*c. Aus Sicht Investorinnen und Investoren, Kundinnen und Kunden, Mitarbeitende, Regulator*

- *Investorinnen und Investoren:* Die «Power of Control» liegt bei den Aktionären. Dies erhöht die Aufmerksamkeit möglicher Investoren. Eine Erhöhung der Marktliquidität alleine wird noch keine grosse Veränderung mit sich bringen. Nach einem (erfolgreichen) IPO muss der Titel durch namhafte Research-Häuser abgedeckt und mit einem «Rating» versehen werden. Eine gezielte Platzierung der Aktie in der Bevölkerung, quasi als «Volksaktie», wäre eine mögliche Option, aber vermutlich schwierig durchzuführen. Das Personal könnte mit Aktien- und Optionsplänen an der Unternehmung beteiligt werden. Dies wurde in früheren Zeiten mit den KB-Zertifikaten bereits schon praktiziert, aufgrund der mangelnden Handelbarkeit und dem nicht nachvollziehbaren Kursverlauf aber vor ein paar Jahren wieder eingestellt.
- *Kundinnen und Kunden:* Die BLKB ist, unabhängig von ihrer Rechtsform, im Kanton die grösste Finanzierungsquelle für privates Wohneigentum. Auf der «Kleinkunden-Seite» bietet sie sehr viele Dienstleistungen zu sehr konkurrenzfähigen Preisen an. Die Verbundenheit der Kundenschaft hat sich über Jahrzehnte aufgebaut und gestärkt. Kurzfristig dürfte sich die private Kundenstruktur kaum verändern. Je nach Strategie und damit verbunden, einer Auslagerung oder Aufgabe von gewissen Dienstleistungen, könnte sich dies mittelfristig zu Ungunsten der BLKB entwickeln. Kantonsnahe Unternehmungen, welche die Dienstleistungen der BLKB nutzen (Zahlungsverkehr, Vermögensverwaltung etc.), könnten vermehrt auch Angebote der Konkurrenz prüfen.
- *Mitarbeitende:* Die Identifikation der Mitarbeitenden wird sehr stark von der eingeschlagenen Strategie abhängen. Mit einer Zunahme von Auslagerungen von Dienstleistungen, Joint Ventures im Dienstleistungsbereich etc. wird sich die Loyalität der Mitarbeitenden zur Bank verringern. Wenn sich das gefühlte Risiko eines Arbeitsplatzverlustes erhöht, werden die Mitarbeitenden entsprechend eine höhere «Risikoentschädigung» in ihrer Kompensation fordern.
- *Regulator:* Das Abstützen auf die vorherrschenden geltenden Rechtsgrundlagen wie OR und Aktienrecht erleichtert die strategischen Überlegungen und verhilft zu einer grösseren Rechtssicherheit.

## 9.6. Variante 6: Privatisierung (100 Prozent-Veräusserung)

### 9.6.1. Auswirkungen auf die Strategie und das Geschäftsgebaren der BLKB

#### a. Auswirkungen auf die Strategie der BLKB

Eine sofortige Auswirkung einer Privatisierung wäre eine neue Namensgebung. Der Gedanke der Kantonalbank hat keine Auswirkungen mehr auf die Strategie. Die Mehrheitsaktionäre bestimmen die Zusammensetzung des Verwaltungsrats und dementsprechend die strategische Ausrichtung. Kooperationen, Auslagerung oder Verkauf von Geschäftseinheiten, Übernahmen und dergleichen sind jederzeit möglich. Das kantonale Angebot wird nicht mehr durch den Service public, sondern ausschliesslich durch markt- und betriebswirtschaftliche Überlegungen definiert. Die Abdeckung durch Finanzanalysten birgt die Gefahr der kurzfristigen Optimierung der Unternehmenszahlen und die Abkehr von einer langfristig nachhaltigen Strategie.

#### b. Auswirkung auf das Geschäftsgebaren

Die neue «XY-Bank» wird sich mit ihren Unternehmenszahlen an ihrer Peer-Group messen lassen müssen. Die Key Performance Indicators (KPI) werden an die Standards der Industrie angepasst. Das Produkt- und Serviceangebot wird sich an die gängige Best Practice angleichen. Das Preisniveau dürfte sich auch kaum mehr von den Mitbewerbern unterscheiden. Je nach Vorstellung der Hauptaktionäre besteht auch die Möglichkeit, dass Teile und Dienstleistungen der Bank in ein anderes Finanzinstitut integriert oder auch weiterverkauft werden.

### 9.6.2. Bewertung

#### a. Aus Sicht der Unternehmung

Der unternehmerische Zweck wird durch die Struktur und Einbettung der Bank bestimmt. Je nach Hauptaktionär – sofern es einen geben wird – kann diese Spannweite von Beibehaltung der bestehenden Struktur bis zu einer Integration in ein anderes Finanzinstitut reichen. Für jeden beherrschenden Aktionär wird sich mittelfristig die Frage stellen, ob ein Finanzinstitut mit der Strategie einer Universalbank mit einer Bilanzsumme von ca. 29 Milliarden Franken eine eigenständige Zukunft hat.

#### b. Aus Sicht des Kantons als Haupteigner

- *Leistungsauftrag und Versorgungssicherheit:* Bei der rein ökonomisch geführten Bank besteht kein Mitspracherecht bei der Definition des Leistungsauftrags mehr.
- *Risikosituation:* Die Frage der impliziten Staatsgarantie und der damit für den Kanton verbundenen Risiken erübrigt sich bei einer 100 Prozent-Veräusserung nicht zwingend. Aufgrund der Unternehmensgrösse und den damit verbundenen Folgen einer drohenden Illiquidität oder Insolvenz wäre der Kanton eventuell nach wie vor unter Druck, um schlimmere ökonomische Folgen zu verhindern.
- *Rentabilität/Ausschüttung/Steuersituation:* Der Kanton erhält einen einmaligen, sehr grossen Kapitalzufluss, verzichtet im Gegenzug aber künftig auf die Ausschüttung der Verzinsung des Dotationskapitals oder je nach Rechtsform einer Dividende. Ebenfalls entfällt die Beteiligung an einer allfälligen Wertsteigerung der Bank. Sofern die Bank ihren Sitz im Kanton behält, unterliegt sie der Unternehmenssteuer im Kanton.
- *Handlungsflexibilität als Eigentümer:* Der Kanton verfügt nicht mehr über Eigentumsrechte an der Bank.
- *Rechtlicher Anpassungsbedarf:* Aufgrund der Verankerung in der Kantonsverfassung unterliegt die Veräusserung der Bank dem obligatorischen Referendum.

#### c. Aus Sicht Investorinnen und Investoren, Kundinnen und Kunden, Mitarbeitende, Regulator

- *Investorinnen und Investoren:* Die Bank wird mit den gleichen Kriterien analysiert wie ihre Mitbewerberinnen. Der Investitionsentscheid findet in der Regel aufgrund einer faktenbasierten Beurteilung statt. Die Investitionsnachfrage wird stark vom IPO-Preis beeinflusst, gemessen an der heutigen Zertifikatsbewertung dürfte die Nachfrage ceteris paribus relativ hoch sein. Dies ist jedoch auch extrem abhängig von der jeweiligen Marktsituation. Nach einem (erfolgreichen) IPO muss der Titel durch namhafte Research-Häuser abgedeckt und «geratet» werden. Das Personal könnte mit Aktien- und Optionsplänen an der Unternehmung beteiligt werden. Dies wurde in früheren Zeiten mit den KB-Zertifikaten bereits schon praktiziert, aufgrund der mangelnden Handelbarkeit und dem nicht nachvollziehbaren Kursverlauf aber vor ein paar Jahren wieder eingestellt.
- *Kundinnen und Kunden:* Kundinnen und Kunden gegenüber wird die BLKB schon aufgrund der notwendigen Namensänderung einen grossen Teil ihres Sympathie-Bonus verlieren. Es dürfte für einen grossen Teil der Bevölkerung schwierig zu verstehen sein, dass der Kanton ohne deutlich erkennbare Not sein Tafelsilber verkauft. Die neue Bank wird sich im Wettbewerb mit ihren Mitbewerberinnen vermehrt um das Kundensubstrat im Kanton streiten müssen. Preis/Leistung stehen im Vordergrund – der «Heimatschutz» verschwindet.
- *Mitarbeitende:* Auch als privatisiertes Unternehmen wird die neue Bank eine der grössten Arbeitgeberinnen im Kanton bleiben. Es wird aber von der neuen Eigentümerschaft abhängen, ob sämtliche Arbeitsplätze im Kanton verbleiben oder ausserkantonale oder sogar ins Ausland verlagert werden. Die Loyalität der Mitarbeitenden dürfte in der neuen Struktur mit derjenigen der Mitbewerber vergleichbar sein.
- *Regulator:* Aus Sicht des Regulators ist die BLKB mit der Rechtsformänderung kein Sonderfall mehr. Das Abstützen auf die vorherrschenden geltenden Rechtsgrundlagen wie OR bzw. Aktienrecht erleichtert die strategischen Überlegungen und verhilft ihnen zu einer grösseren Rechtssicherheit.



## 10. Finanzielle Bewertung

### 10.1. Zielsetzung

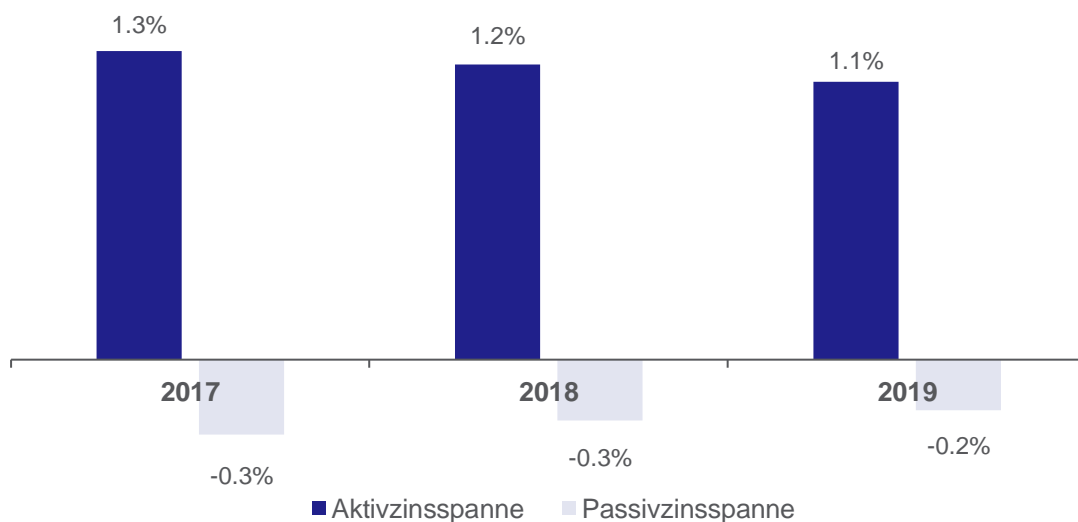
Die Finanz- und Kirchendirektion hat das Finanzberatungsunternehmen IFBC beauftragt, den Unternehmenswert der BLKB vom Status quo per 31. Dezember 2020 anhand von öffentlich zugänglichen Dokumenten und Informationen zu beurteilen. Die Bewertung basiert auf einer Projektion des jetzigen Geschäftsmodells. Sämtliche strategische Initiativen inklusive der neuen Tochtergesellschaft Radicant sind nicht in die Bewertung eingeflossen. Nachfolgend werden die Ergebnisse des IFBC-Bewertungsberichts wiedergegeben.

Dies erlaubt eine Einschätzung der Grössenordnung des Vermögens, welches sich aus der Beteiligung des Kantons an der BLKB ergibt. Zudem sollten die wesentlichen Werttreiber des Geschäftsmodells der BLKB identifiziert und mögliche Entwicklungen basierend auf Benchmarks und Markteinschätzungen prognostiziert werden. Der Unternehmenswert der BLKB wurde dabei basierend auf der aktuellen Strategie, der Eigentümerstruktur sowie getroffenen Planungsannahmen ermittelt. Dabei werden in Bezug auf die im Kantonalbankgesetz festgelegte Reservebildung zwei Szenarien unterschieden. Die Bewertungen werden mit Sensitivitätsanalysen in Bandbreiten eingebettet und anhand alternativer Bewertungsmethoden plausibilisiert. Zusätzlich wurden die Auswirkungen einer Veränderung der institutionellen Ausgestaltung (Rechtsform und Beteiligungsquote sowie Staatsgarantie) auf die Unternehmensbewertung analysiert.

### 10.2. Kennzahlen und Prognosen zum Bankenumfeld

Der Bankensektor war in den vergangenen Jahren insbesondere geprägt von sinkenden Margen im Zinsdifferenzgeschäft. Die Aktivzinsspanne<sup>68</sup> ist dabei deutlich zurückgegangen und konnte durchschnittlich nur geringfügig durch eine Erhöhung der Passivzinsspanne<sup>69</sup> kompensiert werden (vgl. Abbildung 13).

Abbildung 13: Median der historischen Aktiv- und Passivzinsspannen<sup>70</sup>



Prognostiziert wird in den nächsten Jahren ein Wachstum bei den Kundenausleihungen von jährlich knapp 4 Prozent, wobei die Analysten bei den Zinsen keine rasche Erholung und damit eine weiter sinkende Aktivzinsspanne erwarten. Die Wachstumsraten im Kommissions- und Dienstleistungsgeschäft werden konstant bei 1,90 Prozent erwartet. Bezüglich der Cost-Income Ratio gehen die Analysten in den nächsten drei Jahren von einer leichten Steigerung der Kosteneffizienz aus (vgl. Abbildung 14).

<sup>68</sup> Zinsertrag / durchschnittliche Bilanzsumme

<sup>69</sup> Zinsaufwand / durchschnittliche Bilanzsumme

<sup>70</sup> Basierend auf Analystenberichten (Credit Suisse, Kepler Cheuvreux, Baader Helvea) zu den folgenden Banken: Banque Cantonale Vaudoise, Berner Kantonalbank und Valiant.

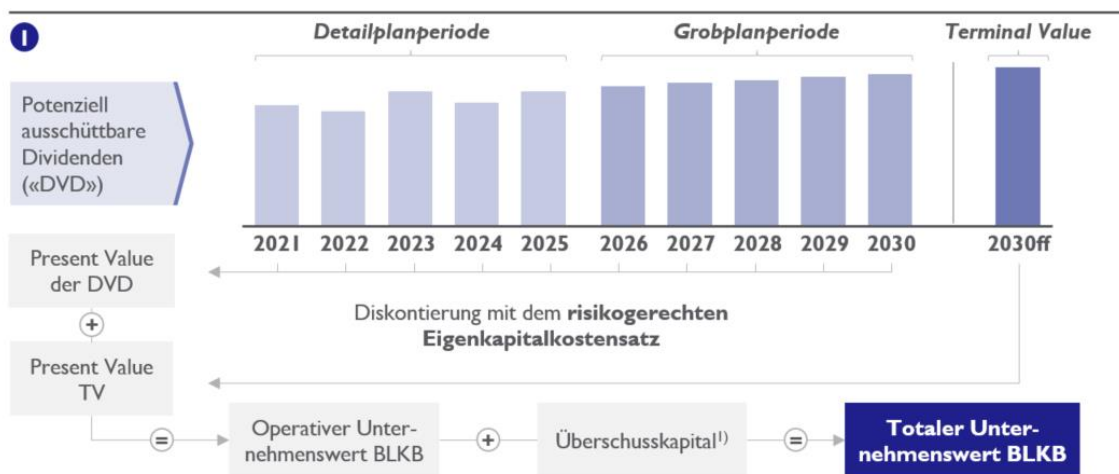
Abbildung 14: Median der Analystenschätzungen für Schweizer Retailbanken

	2021	2022	2023	Trend
<b>Wachstum Kundenausleihungen</b>	3.54%	3.41%	4.05%	➔
<b>Wachstum Kundengelder</b>	1.95%	2.35%	2.25%	➔
<b>Aktivzinsspanne</b>	1.03%	1.03%	0.93%	➔
<b>Passivzinsspanne</b>	-0.02%	-0.02%	-0.03%	➔
<b>Wachstum Assets under Management</b>	1.90%	1.90%	1.90%	➔
<b>Cost-Income Ratio (exkl. Abschreibungen)</b>	55.30%	54.00%	52.90%	➔

### 10.3. Unternehmenswert im Status quo

Um den Unternehmenswert der BLKB zu schätzen, wurden in einem ersten Schritt zwei Szenarien definiert und mittels eines Dividend Discount Modells (DDM) geschätzt (vgl. Abbildung 15).

Abbildung 15: Bewertung mittels Dividend Discount Model (DDM)

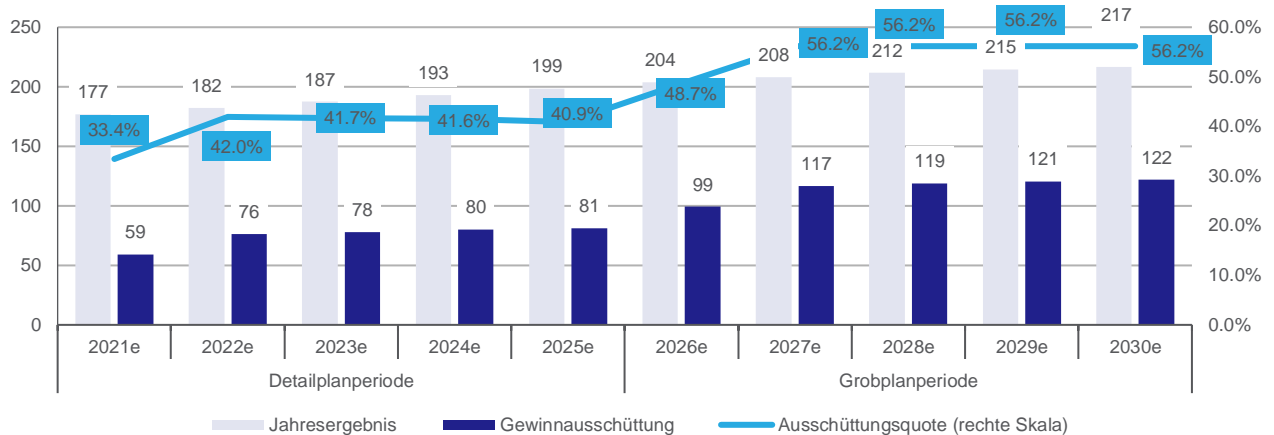


Der Unternehmenswert ergibt sich dabei aus der Summe der abdiskontierten potenziell ausschüttbaren zukünftigen Dividenden und des abdiskontierten Terminal Values (TV). Die Bewertung der BLKB erfolgte per 31. Dezember 2020.

Im Basisszenario sind die Ausschüttungen, welche die BLKB vornehmen kann, im Sinne einer strikten Auslegung von § 16 Abs. 3 des Kantonalbankgesetzes beschränkt, indem basierend auf dem definierten Zielwert der CET-1-Ratio<sup>71</sup> von 20 Prozent in jeder Periode Gewinnreserven in der Höhe der Ausschüttung an den Kanton aufgebaut werden müssen (vgl. Abbildung 16).

<sup>71</sup> Common Equity Tier / hartes Kernkapital: u.a. einbezahltes Gesellschaftskapital und offene Reserven (Quelle: [FINMA](#))

Abbildung 16: Prognose Dividenden Basisszenario



Da keine Reserven für allgemeine Bankrisiken im Modell einberechnet wurden, fallen die geschätzten Jahresergebnisse im Vergleich zum Jahresergebnis 2020 höher aus. Aufgrund der höheren Jahregewinne und der gesetzlichen Beschränkung der Gewinnausschüttung ergibt sich kurzfristig eine tiefere Ausschüttungsquote als in der Vergangenheit. Im Basisszenario resultiert damit ein Unternehmenswert der BLKB von 2,086 Milliarden Franken.

Anschliessend wurde basierend auf vier zentralen Treibern des Unternehmenswerts (Eigenkapitalkosten, Wachstumsrate, Cash/Income-Ratio und Aktivzinsspanne) eine Sensitivitätsanalyse durchgeführt. Sie ergibt eine Bandbreite des Unternehmenswerts der BLKB zwischen 1,71 und 2,49 Milliarden Franken.

Im Alternativszenario wurden dieselben Jahresergebnisse wie im Basisszenario berücksichtigt. Es unterscheidet sich jedoch in der Ausschüttungspolitik, indem von einer weniger restriktiven Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen zur Reservebildung/Gewinnausschüttung ausgegangen wird: Sie orientiert sich im Alternativszenario einzig am definierten Zielwert der CET-I-Ratio von 20 Prozent. In jedem Jahr wird ein so hoher Anteil ausgeschüttet, dass diese Zielquote exakt eingehalten wird. Damit ergeben sich deutlich höhere potenziell ausschüttbare Dividenden als im Basisszenario, wodurch ein Unternehmenswert von 2,793 Milliarden Franken resultiert. Die Sensitivitätsanalyse in Bezug auf die oben genannten Werttreiber ergibt hier eine Bandbreite zwischen 2,22 und 3,42 Milliarden Franken.

Die Auslegung der Vorgaben des Kantonalbankgesetzes sowie der Zielwert für die CET-I-Ratio bestimmen dementsprechend letztlich die Höhe der Ausschüttungen und damit die Höhe der potenziell ausschüttbaren Dividenden. Entsprechend haben diese einen massgeblichen Einfluss auf die Wertbeurteilung der BLKB. Abbildung 17 zeigt den Unternehmenswert gemäss der zwei Szenarien mit unterschiedlichen Zielwerten der CET-I-Ratio. Die Wertbandbreite reicht von 1,781 Milliarden Franken (Basisszenario mit CET-I-Ratio 22,0 Prozent) bis 3,146 Milliarden Franken (Alternativszenario mit CET-I-Ratio 18,0 Prozent).

Abbildung 17: Unternehmenswert nach CET-I-Ratio

DDM-Wert in MCHF		CET-1-Ratio				
		22.0%	21.0%	20.0%	19.0%	18.0%
Dividenden Ausschüttung	Alternativszenario	2'441	2'617	2'793	2'970	3'146
	Basisszenario	1'781	1'934	2'086	2'236	2'386

Zusätzlich zur Bewertung gemäss DDM für die zwei Szenarien wurde die BLKB nach dem Substanzwert und anhand von Multiples bewertet. Multiples reflektieren die Sicht des Marktes und dienen der Plausibilisierung der Bewertungsergebnisse. Verwendet wurden in dieser Studie die Market / Book Ratio<sup>72</sup> und die Price / Earnings Ratio<sup>73</sup>.

Der Substanzwert der BLKB per Ende 2020 beträgt 2,562 Mrd. Franken und setzt sich wie folgt zusammen:

*Abbildung 18: Bewertung nach dem Substanzwert*

<i>in MCHF</i>	<b>2020</b>
Reserven für allgemeine Bankrisiken	1'269
Gesellschaftskapital	217
Eigene Kapitalanteile (Minusposition)	-3
Gewinnreserve (gesetzliche, freiwillige)	934
Gewinnvortrag	7
Jahresergebnis	138
<b>Total Eigenkapital</b>	<b>2'562</b>
Stille Reserven (abzgl. latente Steuern)	n/a
<b>Substanzwert</b>	<b>2'562</b>

Der Substanzwert liegt also zwischen den DDM-Werten gemäss Basis- und Alternativszenario.

Mittels Multiple-Bewertung wurde der Wert der BLKB per Ende 2020 auf 2,259 bis 2,695 Milliarden Franken geschätzt (vgl. Abbildung 19). Die Bewertung auf Basis der Price / Earnings Ratio lässt die Schlussfolgerung zu, dass das Alternativszenario als plausibler zu beurteilen ist. Der Wert liegt gemäss diesem auch über der Bewertung mittels der Market / Book Ratio.

*Abbildung 19: Bewertung mittels Multiples*

**Bewertung mittels M/B Ratio (in MCHF)**

<i>In MCHF</i>	<b>2020</b>			<b>Durchschnitt 2017 bis 2020</b>		
Bilanzielles Eigenkapital	2'562			2'562		
M/B Ratio	1. Quartil 0.66x	Median 0.88x	3. Quartil 1.16x	1. Quartil 0.75x	Median 0.91x	3. Quartil 1.24x
Unternehmenswert BLKB	1'690	<b>2'259</b>	2'961	1'911	2'324	3'171

**Bewertung mittels P/E Ratio (in MCHF)**

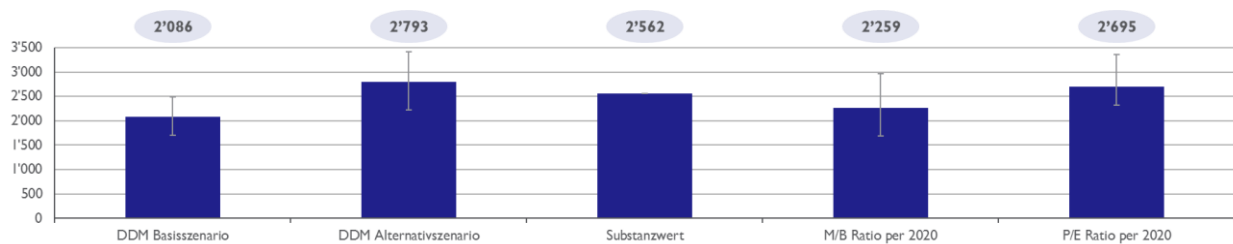
<i>In MCHF</i>	<b>2020</b>			<b>Durchschnitt 2017 bis 2020</b>		
Jahresergebnis normalisiert	157			157		
P/E Ratio	1. Quartil 14.82x	Median 17.20x	3. Quartil 21.44x	1. Quartil 14.08x	Median 15.18x	3. Quartil 18.40x
Unternehmenswert BLKB	2'322	<b>2'695</b>	3'359	2'207	2'379	2'883

Abbildung 20 fasst die Bewertungen gemäss der verschiedenen Methoden und Szenarien zusammen. Insgesamt bewegt sich der Unternehmenswert der BLKB damit zwischen 2,086 und 2,793 Milliarden Franken.

<sup>72</sup> Marktkapitalisierung (Aktienkurs x Anzahl Aktien) / Bilanzielles Eigenkapital

<sup>73</sup> Marktkapitalisierung (Aktienkurs x Anzahl Aktien) / Normalisiertes Jahresergebnis

Abbildung 20: Unternehmenswert nach Bewertungsmethode



#### 10.4. Varianten der institutionellen Ausgestaltung

In einem zweiten Schritt wurden die Auswirkungen einer Veränderung der institutionellen Ausgestaltung der BLKB auf die Bewertung analysiert. Basis sind die in Kapitel 9 präsentierten Varianten mit Veränderungen betreffend Staatsgarantie, Rechtsform und Beteiligungsquote des Kantons. Ausgangspunkt der Analyse sind die Auswirkungen der Veränderung dieser institutionellen Parameter auf die zukünftigen Geldflüsse der BLKB (vgl. Abbildung 21).

Abbildung 21: Auswirkungen der institutionellen Ausgestaltung



Bei einem Wegfall der Staatsgarantie müsste diese nicht mehr durch die BLKB abgegolten werden. Folglich erhöhen sich die möglichen Gewinnausschüttungen. Andererseits kann sich das Rating der BLKB verschlechtern, wodurch die Refinanzierungskosten auf dem Kapitalmarkt steigen könnten.

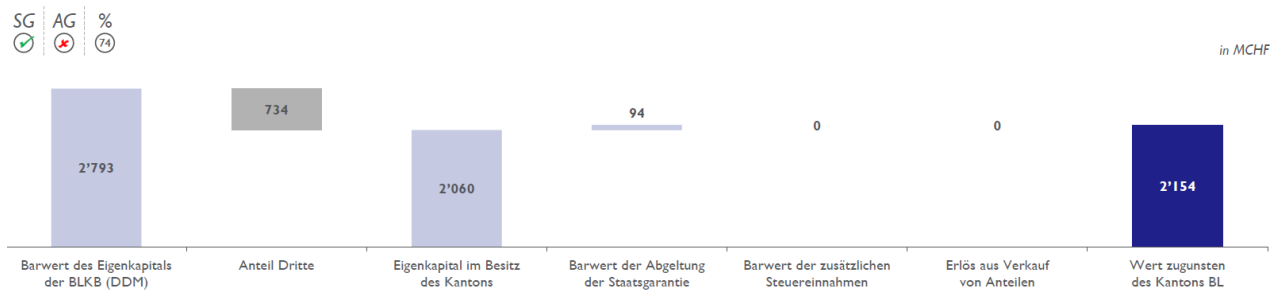
Als Aktiengesellschaft würde die BLKB steuerpflichtig. Der Jahresgewinn würde dadurch reduziert, wodurch auch die Ausschüttungen sinken würden.

Veräussert der Kanton Basel-Landschaft Anteile an der BLKB, muss einerseits die Eigenmittelstrategie angepasst werden und andererseits auch berücksichtigt werden, dass verschiedene Einflüsse den Verkaufspreis positiv oder negativ beeinflussen können.

Basierend darauf wurden für die potenziellen eigenstrategischen Neuausrichtungen gemäss den sechs Varianten sowohl der Unternehmenswert (Barwert des Eigenkapitals gemäss DDM) als auch der Anteil des Kantons am Unternehmenswert («Wert zugunsten des Kantons») ermittelt.

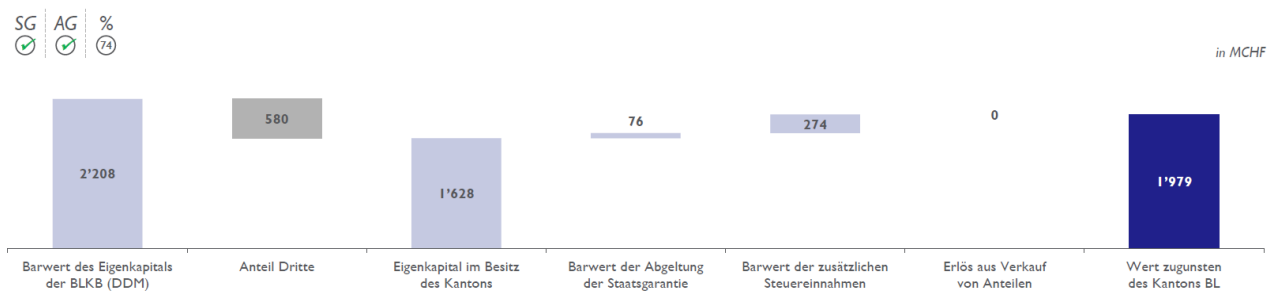
Die Bewertung erfolgt mittels DDM auf der Basis des Alternativszenarios gemäss Ziff. 10.3, d.h. es wird davon ausgegangen, dass bei einer Erreichung der Zielkapitalquote allfällige überschüssige Eigenmittel ausgeschüttet würden. Die restlichen Parameter des Bewertungsmodells (bspw. Aktivzinsen, Volumenentwicklungen, Geschäftsaufwand) werden bei der Beurteilung der institutionellen Ausgestaltung gegenüber dem Alternativszenario nicht verändert. Die Wertbeurteilungen der Varianten der institutionellen Ausgestaltung stellen somit eine ceteris paribus-Betrachtung dar, und weitere potenzielle Einflüsse (bspw. allfällige Erweiterungen des Marktgebiets im Falle einer Privatisierung) werden nicht abgebildet. Ebenfalls nicht berücksichtigt sind – im Falle des Verkaufs von kantonalen Anteilen an der BLKB – potenzielle Effekte aus der Verwendung des Verkaufserlöses (z.B. Reduktion des Zinsaufwands durch Schuldentilgung).

Abbildung 22: Variante 1: Status quo<sup>74</sup>



Im Status quo weist die BLKB bei einer Bewertung mittels DDM im Alternativszenario einen Unternehmenswert von 2,793 Milliarden Franken auf (vgl. Ziff. 10.3). Der Anteil, welcher in dieser Variante dem Kanton zusteht, beträgt 73,73 Prozent, respektive 2,060 Milliarden Franken. Einen zusätzlichen Wertfluss für den Kanton stellt die Abgeltung der Staatsgarantie dar. Der Barwert der künftigen Abgeltungen der Staatsgarantie beträgt 94 Millionen Franken. Somit entspricht der Wert zugunsten des Kantons Basel-Landschaft 2,154 Milliarden Franken.

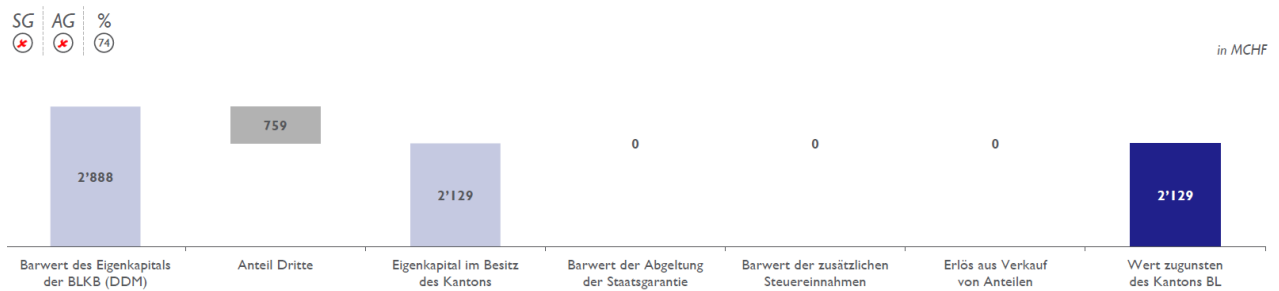
Abbildung 23: Variante 2: Aktiengesellschaft mit Staatsgarantie und unveränderter Beteiligungsquote



Durch die Änderung der Rechtsform zu einer Aktiengesellschaft wird die BLKB steuerpflichtig, was den Jahresgewinn und somit die möglichen Ausschüttungen reduziert. Entsprechend sinkt der Wert des Eigenkapitals mit 2,208 Milliarden Franken im Vergleich zu Variante 1. Aufgrund des geringeren Jahresgewinns reduziert sich einerseits die Abgeltung der Staatsgarantie, andererseits erhöhen sich jedoch die Einkünfte des Kantons durch die zusätzlichen Steuereinnahmen. Zugunsten des Kantons Basel-Landschaft entsteht schliesslich ein Wert von 1,979 Milliarden Franken. Dieser ist somit ebenfalls tiefer als in Variante 1, da ein Teil der zusätzlichen Steueraufwände der BLKB anderen Stellen (Bund, Gemeinde, Kirchen) zukommt.

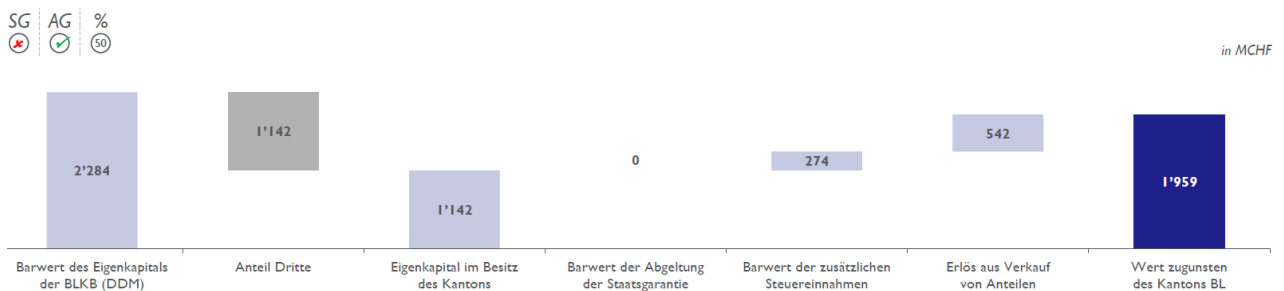
<sup>74</sup> SG = Staatsgarantie, AG = Aktiengesellschaft, % = Beteiligungsquote.

Abbildung 24: Variante 3: Status quo ohne Staatsgarantie



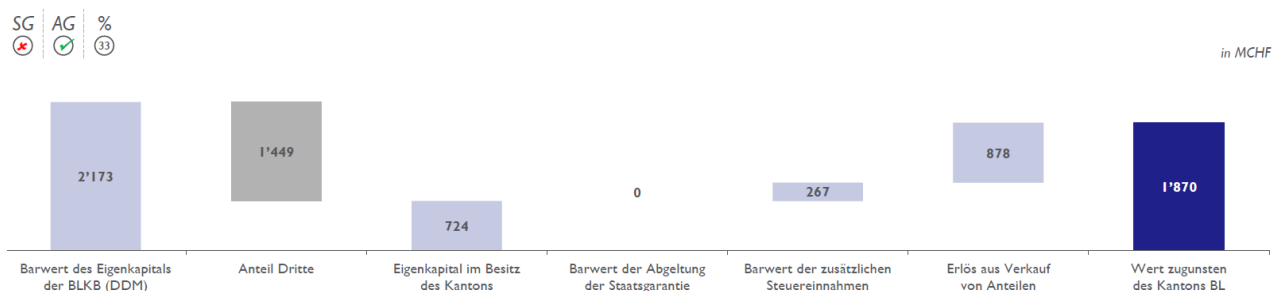
Bei einer Aufhebung der expliziten Staatsgarantie wird, solange der Kanton die Aktienmehrheit behält, die Annahme getroffen, dass weiterhin eine implizite Staatsgarantie besteht. Somit ist bei dieser Variante keine wesentliche Änderung des Ratings und damit der Refinanzierungskosten betreffend Bank- und Kapitalmarktfinanzierungen zu erwarten. Entsprechend ändert sich an der Bewertung der BLKB lediglich die Kategorisierung der Abgeltung der Staatsgarantie als Gewinnausschüttung, was den Unternehmenswert im Vergleich zu Variante 1 erhöht. Aus Sicht des Kantons Basel-Landschaft reduziert sich jedoch der Wert gegenüber der Variante 1, da die höheren Gewinnausschüttungen durch den Wegfall der Abgeltung der Staatsgarantie mit den Zertifikatsinhabern geteilt werden müssen.

Abbildung 25: Variante 4: Aktiengesellschaft ohne Staatsgarantie mit Mehrheitsanteil



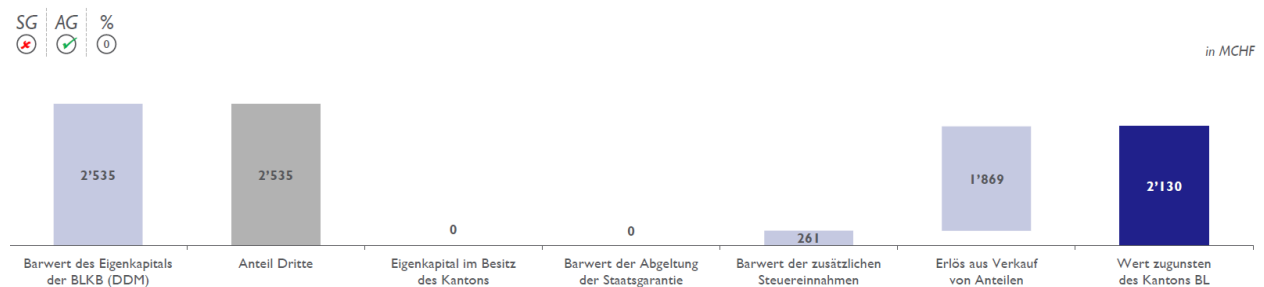
Diese Variante entspricht mehrheitlich der Variante 2, wobei die Staatsgarantie hier aufgehoben und deren Abgeltung nun als Gewinn ausgeschüttet wird. Da für die Beibehaltung der Mehrheitsbeteiligung Anteile im Umfang von bis zu 23,7 Prozent veräussert werden können, profitiert der Kanton vom Verkaufserlös dieser Anteile (rund 542 Millionen Franken). Aufgrund der Umwandlung in eine Aktiengesellschaft resultieren zusätzlich Steuereinnahmen für den Kanton. Im Vergleich zu Variante 1 ist der Gesamtwert zugunsten des Kantons Basel-Landschaft dennoch tiefer, da ein Teil der zusätzlichen Gewinnausschüttungen nun an die Publikumsaktionäre entrichtet wird und ein Teil der zusätzlichen Steueraufwände der BLKB anderen Stellen (Bund, Gemeinde, Kirchen) zukommt.

Abbildung 26: Variante 5: Aktiengesellschaft ohne Staatsgarantie mit Minderheitsanteil



Da in dieser Variante nur noch eine Minderheitsbeteiligung des Kantons Basel-Landschaft vorgesehen ist, wird eine Verschlechterung des Ratings unterstellt (keine implizite Staatsgarantie mehr), was zu höheren Refinanzierungskosten auf dem Kapitalmarkt führen würde. Im Vergleich zu Variante 4 wird in dieser Variante ein grösserer Anteil an der Kantonalbank veräussert (878 Millionen Franken bei einer Veräusserung von max. 40,4 Prozent). Der Wert zugunsten des Kantons Basel-Landschaft setzt sich entsprechend aus dem Eigenkapital im Besitz des Kantons, dem Barwert aus Steuereinnahmen und dem Erlös aus dem Verkauf der Anteile zusammen und entspricht 1,87 Milliarden Franken. Im Vergleich zu Variante 1 resultiert ein tieferer Wert, da höhere Refinanzierungskosten aufgrund der Ratingverschlechterung berücksichtigt werden, die durch den Wegfall der Abgeltung der Staatsgarantie erhöhte Gewinnausschüttung zum Teil an die Publikumsaktionäre geht und ein Teil der Steuereinnahmen anderen Stellen (Bund, Gemeinde, Kirchen) zukommt.

Abbildung 27: Variante 6: Privatisierung (100 Prozent-Veräusserung)



In Variante 6 hält der Kanton keinen Anteil mehr an der BLKB. Die Staatsgarantie besteht somit weder explizit noch implizit, das Rating verschlechtert sich und die Refinanzierungskosten steigen an. Basierend auf dem Durchschnitt der kotierten Schweizer Regional- und Kantonalbanken wurde in dieser Variante die angestrebte CET-1-Ratio auf 18 Prozent angepasst. Der Erlös aus dem Verkauf des Anteils des Kantons beträgt 1,869 Milliarden Franken. Der Wert zugunsten des Kantons BL wird in dieser Variante auf 2,130 Milliarden Franken geschätzt und liegt damit leicht tiefer als der Wert im Status quo (Variante 1).

Damit resultiert gemäss den Berechnungen der IFBC AG der höchste Unternehmenswert in der Variante «Status Quo ohne Staatsgarantie», der tiefste in der Variante «Aktiengesellschaft ohne Staatsgarantie mit Minderheitsanteil» (vgl. Tabelle 12). Für den Kanton Basel-Landschaft wird der höchste Wert in der Variante «Status Quo» erreicht und der tiefste ebenfalls in der Variante «Aktiengesellschaft ohne Staatsgarantie mit Minderheitsanteil».

Tabelle 12: Übersicht Bewertungsvarianten

Variante	Staatsgarantie	Rechtsform	Beteiligung Kanton (Stimmrecht Kanton)	Unternehmenswert (Wert für Kanton)
Status Quo	Ja	Öffentlich-rechtliche Anstalt	73,73% (100%)	2,793 Mrd. (2,154 Mrd.)
Aktiengesellschaft mit Staatsgarantie und unveränderter Beteiligungsquote	Ja	Aktien-gesellschaft	73,73% (73,73%)	2,208 Mrd. (1,979 Mrd.)
Status Quo ohne Staatsgarantie	Nein	Öffentlich-rechtliche Anstalt	73,73% (100%)	2,888 Mrd. (2,129 Mrd.)



Aktiengesellschaft ohne Staatsgarantie mit Mehrheitsanteil	Nein	Aktien-gesellschaft	50,01 – 73,73% (50,01 – 73,73%)	2,284 Mrd. (1,959 Mrd.)
Aktiengesellschaft ohne Staatsgarantie mit Minderheitsanteil	Nein	Aktien-gesellschaft	33,33 – 49,99% (33,33 – 49,99%)	2,173 Mrd. (1,870 Mrd.)
Privatisierung (100%-Veräußerung)	Nein	Aktien-gesellschaft	0% (0%)	2,535 Mrd. (2,130 Mrd.)

## 11. Würdigung der Ergebnisse und Fazit

### 11.1. Zusammenfassende Gesamtbewertung des Regierungsrats

Die Basellandschaftliche Kantonalbank ist in robuster Verfassung. Sie hat auch unter den unvorteilhaften Marktbedingungen seit der Finanzkrise kontinuierlich gute Ergebnisse erzielt. Sie liefert dem Kanton regelmässig einen Gewinnanteil ab und entgelt ihm die Staatsgarantie. Die Bank profitiert von der Steuerbefreiung. Dank ihrer soliden Eigenkapitalbasis sind die Beteiligungsrisiken für den Kanton moderat. Zudem ist die Risikosituation durch die in den letzten Jahren verstärkten Regularien und entsprechenden Berichterstattungspflichten unter strenger Kontrolle. Mit ihrem hohen Marktanteil und ihrem engen Filialnetz im Kanton leistet sie gemäss ihrem Gesetzesauftrag einen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung des Kantons. Der Kanton verfügt mit der Public Corporate Governance gemäss PCGG über wirkungsvolle Instrumente, seine Aufsichtsfunktion wahrzunehmen und die Eigentümerinteressen umzusetzen.

Aus Sicht des Kantons als Haupteigner, aber auch aus Sicht der weiteren Stakeholder besteht zum gegenwärtigen Zeitpunkt kein dringender Handlungsbedarf zur Veränderung der kantonalen institutionellen Rahmenbedingungen der BLKB. Einerseits erhält der Kanton als Haupteigner bei einem mit geringer Eintrittswahrscheinlichkeit eingeschätzten Risiko regelmässige Gewinnausschüttungen und Abgeltungen. Andererseits belassen die gesetzlichen Rahmenbedingungen der BLKB aktuell genügend Handlungsspielraum, und die Rechtsform wirkt im Wettbewerb mit anderen Finanzdienstleistern nicht besonders hinderlich. Die Kundinnen und Kunden der BLKB ihrerseits profitieren von einer Bank mit Staatsgarantie.

Die «raison d'être» der Beteiligung des Kantons an der BLKB ist aber letztlich historisch bedingt. Heute würde wohl kein Kanton mehr eine Kantonalbank gründen, da die Versorgung von Wirtschaft und Bevölkerung mit Bankdienstleistungen durch den freien Markt gewährleistet wäre. Trotzdem ist die BLKB als «Bank des Kantons für den Kanton» in der Bevölkerung tief verwurzelt – und in der Kantonsverfassung und im Kantonalbankgesetz verbrieft. Eine fundamentale Abkehr von der aktuellen Eigentümerstrategie ist deshalb für den Regierungsrat im jetzigen Zeitpunkt nicht angezeigt. Sie würde von der Bevölkerung auch nicht mitgetragen und wäre politisch wohl chancenlos.

Das Bankengeschäft hat seit der Finanzkrise 2008 einen tiefgreifenden Wandel erfahren. Die geltenden Rahmenbedingungen im Kantonalbankgesetz haben der Bank bis jetzt genügend Spielraum gegeben, um sich angesichts dieser Entwicklungen zu behaupten und im Vergleich zu ihren Konkurrenten sogar zu verbessern.

Die Umwälzungen sind aber nicht abgeschlossen: Das Tiefzinsumfeld könnte durchaus noch lange Zeit anhalten, und die Veränderungen des Bankgeschäfts aufgrund der Digitalisierung stehen wohl erst am Anfang – beides könnte mit weiteren Veränderungen des übergeordneten regulatorischen Umfelds einhergehen. Der Wettbewerbs- und Margendruck auf die BLKB wird vor diesem Hintergrund weiter zunehmen, und er könnte sich zusätzlich verschärfen, falls der Bundesgesetzgeber den Plänen des Bundesrats einer Privatisierung der Postfinance zustimmt. Hinzu kommt im speziellen Fall der BLKB eine zunehmende Marktsättigung in ihrem traditionellen Geschäft in der Region. Vor diesem Hintergrund ist es aus einer rein bankwirtschaftlichen Perspektive fraglich, ob eine eigenständige 30-Milliarden-Universalbank mit regionalem Fokus eine langfristige Zukunft hat bzw. welche Wachstumsperspektiven ihr eröffnet werden können und müssen.

Damit sind die Entwicklungen im Bankenumfeld nicht mehr nur ein Thema für die Strategie und das Geschäftsgebaren der Bank, sondern können über kurz oder lang die «raison d'être» der (Mehrheits-)Beteiligung des Kantons fundamental in Frage stellen. Der Kanton braucht deshalb nicht nur eine Eigentümerstrategie, sondern eine Eigentümerentwicklungsstrategie.

Angesichts der Unsicherheit und Dynamik des Bankensektors kann diese Strategie keine fixe Planung sein, sondern eine Eventualplanung: Die Realisierung der Entwicklungsschritte erfolgt in Abhängigkeit der sich verändernden Rahmenbedingungen. Wichtig ist dabei, dass die eigentümergestrategischen Entwicklungsoptionen vorausschauend evaluiert und vorbereitet werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass der Kanton als Haupteigner seine Entscheidungen autonom und

aus einer Position der Stärke fällen kann und nicht der Not gehorchend auf äussere Umstände reagieren muss.

Die in Kapitel 9 erörterten Varianten liefern die Grundlage für diese Entwicklungsstrategie, denn sie enthalten die aus Eignersicht zentralen institutionellen Gestaltungselemente. Bei der Gesamtbeurteilung der Varianten sind letztlich drei Fragen von Bedeutung:

- a. Was braucht die BLKB, um optimal auf die Entwicklungen des Umfelds reagieren und langfristig profitabel arbeiten zu können?
- b. Was will der Kanton als Haupteigner der Bank von seiner Beteiligung?
- c. Welche Variante garantiert, dass die Bedürfnisse der Bank und des Kantons weiterhin harmonieren und keine strukturellen Zielkonflikte zwischen Eigner und Beteiligung entstehen?

*Ad a: Interessen der Bank*

Die BLKB braucht weiterhin Wachstumsperspektiven bzw. Wachstumsmöglichkeiten. Angesichts der zunehmenden Sättigung des Stammmarktes werden dabei Kooperationen und Beteiligungen an Bedeutung gewinnen. Das geltende Kantonalbankengesetz erlaubt beides. Die Rechtsform der Aktiengesellschaft gäbe indessen mehr Möglichkeiten für «Share Deals». Zur Realisierung dieses Potenzials dürfte der geltende Besitzanteil allerdings nicht starr festgelegt werden, sondern der Regierungsrat bräuchte eine gewisse Flexibilität oberhalb eines z.B. im Kantonalbankgesetzes festgelegten Mindestmehrheitsanteils.

Solange die Bank mit einem starken regionalen Fokus operiert, hat sie Interesse am Label «Kantonalbank» – und damit am Kanton als (einem) Haupteigentümer. Es ist in Bezug auf die Vertrauenswürdigkeit, Sicherheit und Identifikation ein zentrales Asset der Bank und ein wesentliches Alleinstellungsmerkmal.

Wie bedeutend die explizite Staatsgarantie für die Bank ist, ist empirisch nicht eindeutig zu beurteilen. Sicher ist jedoch, dass sie ein Sicherheitssignal an die Kundinnen und Kunden aussendet, das der Bank – trotz der Abgeltungspflicht – nicht zum Nachteil gereicht.

*Ad b: Interessen des Eigners*

Als Mehrheitseigner der BLKB hat der Kanton drei Hauptinteressen: Die Bank muss ihren gesetzlichen Auftrag erfüllen, sie muss einen finanziellen Beitrag an den Kanton leisten, und ihre Tätigkeit muss für den Kanton möglichst geringe Beteiligungsrisiken bergen. Diese drei Ziele bergen Konflikte, d.h. als Eigner muss der Kanton sicherstellen, dass die BLKB in diesem «magischen Ziel-dreieck» weiterhin optimal positioniert ist. Falls dies nicht mehr möglich ist oder falls sich diese Zielkonflikte stark akzentuieren, ist die «raison d'être» der Beteiligung grundlegend in Frage gestellt.

Der Kanton erwartet deshalb, dass das Wachstum der Bank nicht zulasten des Service public im Kanton geht und dass er finanziell vom Wachstum der Bank profitieren kann. Zudem muss das mit dem Wachstum verbundene Risiko des Eigners moderat bleiben und angemessen honoriert werden.

Die Bewertung der Varianten zeigt, dass die institutionellen Gestaltungsmerkmale «Rechtsform/Ausmass der Beteiligung» und «Staatsgarantie» korrelieren. Eine Abschaffung der (expliziten) Staatsgarantie macht bei einer anhaltenden Mehrheitsbeteiligung des Kantons keinen Sinn, da die implizite Staatsgarantie und damit das Risiko des Eigners als «lender of last resort» bleibt. Dies ist wohl auch eine Erklärung dafür, dass die Abschaffung der Staatsgarantie in anderen Kantonen kaum Auswirkungen auf die Marktkonditionen ihrer Kantonalbanken hatte. Wer eine Bank hat, geht immer ein Risiko ein. Es ist letztlich der Preis, den der Kanton für die Gewinnausschüttung und die Erfüllung des Gesetzesauftrags der Bank bezahlt. Die explizite Staatsgarantie legiti-

miert den Kanton schlussendlich auch dazu, der Bank im Rahmen der Eigentümerstrategie Vorgaben bzgl. ihres Risiko-Exposures zu machen. Eine Abschaffung der expliziten Staatsgarantie bei Aufrechterhaltung der Rechtsform der öffentlich-rechtlichen Körperschaft (Variante 3) ist für den Regierungsrat deshalb keine Option. Die Wahrscheinlichkeit, dass dies aufgrund äusseren Drucks erfolgen muss (Stichworte Sektorabkommen mit der EU und Beihilfeverbot), erachtet er derzeit als gering.

Ebenfalls aus Risikoüberlegungen ist nach Ansicht des Regierungsrats eine Minderheitsbeteiligung gemäss Variante 5 nicht anzustreben. Mit einem kantonalen Aktienanteil von 33,3 Prozent hätte die Bank noch immer den Status einer Kantonalbank. Es ist davon auszugehen, dass die implizite Staatsgarantie an diesem Label hängt und das finanzielle Risiko des Kantons deshalb nicht proportional zum Eigentümeranteil sinkt. Mit einer Minderheitsbeteiligung wäre der Kanton aber nur noch beschränkt in der Lage, Einfluss auf das Risiko-Exposure der Bank zu nehmen.

Eine «Aktiengesellschaft mit Mehrheitsbeteiligung» bringt dem Kanton kaum Vorteile, dürfte aufgrund der wegfallenden Steuerbefreiung finanziell sogar eher nachteilig sein. Selbst eine Verminderung des kantonalen Anteils bis zur minimalen Mehrheitsbeteiligung von 50,01 Prozent wäre für ihn nur bei einer Veräusserung seiner Anteile monetarisierbar. Von einer indirekten Senkung des Anteils durch die Ausgabe von Aktien an Dritte würde er nur beschränkt profitieren, da die Beteiligung im Verwaltungsvermögen unverändert beim Nominalwert verbleibt.

*Ad c: Potenzielle Interessenkonflikte zwischen Eigner und Bank*

Bis jetzt waren Wettbewerbsfähigkeit und Service public für die Bank kein Widerspruch. Vielmehr gereichte ihr der Status «Bank des Kantons für den Kanton» zum Wettbewerbsvorteil und war ein Alleinstellungsmerkmal.

Die zukünftigen Entwicklungen im Bankenumfeld und die dadurch notwendigen Entwicklungsschritte der Bank können diese Synergie längerfristig aber in Frage stellen:

- *Inkongruenz zwischen Leistungsauftrag und Beteiligungsrisiken:* Wenn nötiges Wachstum und damit der Erhalt der Ertrags- und Wettbewerbsfähigkeit nur noch ausserhalb des kantonalen Perimeters möglich ist, würde der Kanton indirekt wohl auch vermehrt Risiken für das ausserkantonale Bankgeschäft tragen. Den vom Steuerzahler zu tragenden zusätzlichen Risiken stünde kein Service public-Nutzen gegenüber. Diese Inkongruenz dürfte durch die Digitalisierung des Bankgeschäfts zusätzlich verstärkt werden: Die Ortsabhängigkeit des Bankgeschäfts wird weiter abnehmen. Dadurch wird einerseits das Heim-Terrain der Bank vermehrt unter Wettbewerbsdruck kommen und andererseits wird die Bank ihre Kundschaft nur noch schwer regional eingrenzen können. Die Bedeutung der BLKB für den Kanton würde damit automatisch abnehmen, worauf die Bank nur mit einer vermehrten überregionalen Tätigkeit reagieren kann. Für den Eigner bedeutet dies, dass er selbst bei gleichbleibenden Beteiligungsrisiken weniger Service public erhalten wird.
- *Zu hohes Risiko und/oder zu tiefe finanzielle Partizipation:* Bei starkem Wachstum der Bank werden die Eignerrisiken automatisch grösser – selbst wenn die Bank die Eintrittswahrscheinlichkeit von Verlusten geringhält, steigt der potenzielle Schaden. Ab einem bestimmten Ausmass kann dies die Risikofähigkeit bzw. -bereitschaft des Kantons übersteigen. Zudem ist die Wertsteigerung der Bank für den Eigner nur beschränkt monetarisierbar, bzw. es bestehen Grenzen bei der Abgeltung des zusätzlichen Eignerrisikos: Weil Beteiligungen im Sinne des PCGG im Verwaltungsvermögen zu halten sind, kann der Kanton nur durch höhere Gewinnausschüttungen vom Wachstum der Bank profitieren, was ebenfalls einen gewissen Interessenkonflikt zwischen Eigner und Bank in sich birgt.
- *Erschwerte Public Corporate Governance:* Bei vermehrten Kooperationen und Beteiligungen der Bank stellen sich vermehrt Fragen der Public Corporate Governance. Die Aufsichtsfunktion des Kantons gemäss PCGG adressiert das Strategische Führungsorgan der Beteiligung – im Falle der BLKB: der Bankrat. Die Aufsicht über die Beteiligungen und Kooperationen kann somit nur indirekt erfolgen.

Diese Interessenkonflikte sind nicht neu, waren aber im Rahmen der rechtlichen Rahmenbedingungen des Status quo mit den Instrumenten der Public Corporate Governance für den Kanton gut handhabbar. Je nach den mittel- bis langfristigen Entwicklungsperspektiven der Bank können sie aber Anpassungen in Bezug auf Rechtsform/Beteiligungsausmass und damit auch der Staatsgarantie nötig machen.

## **11.2. Handlungsoptionen für die Zukunft: Entwicklungsphasenplan und nächste Schritte**

### 11.2.1. Entwicklungsphasenplan

Wirtschaftliche, regulatorische oder aber auch wettbewerbspolitische Faktoren können eine Anpassung der Rechtsform, der Besitzverhältnisse oder der Staatsgarantie mittelfristig oder langfristig notwendig machen.

Als mögliche Auslöser für eine Änderung der Rechtsform, der Beteiligungsquote oder einer Abschaffung der Staatsgarantie in Zukunft können folgende Gründe angeführt werden:

- Veränderte Marktbedingungen (verändertes Risiko-Ertrags-Verhältnis), welche ein Halten der Bank für den Kanton aus finanzieller Sicht und Risikoüberlegungen unattraktiv werden lassen.
- Eine starke Expansion des Ausserrayon-Geschäfts führt zu einem Missverhältnis von Eigenrisiken und kantonalem Leistungsauftrag.
- Die strategische Ausrichtung bspw. für den Erhalt der Konkurrenzfähigkeit der Bank bedingt eine Finanzierung am Eigenkapitalmarkt oder Eigenkapital als Form des Tauschmittels bei Akquisitionen oder Kooperationen.
- Regulatorische Vorschriften lassen sich nicht mehr mit der Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Anstalt vereinbaren, da die Vorschriften nicht entsprechend umgesetzt werden können (fehlende Rechtssicherheit).
- Die Staatsgarantie muss aufgrund von internationalem Druck aufgehoben werden, da sie als wettbewerbsverzerrende Beihilfe betrachtet wird.

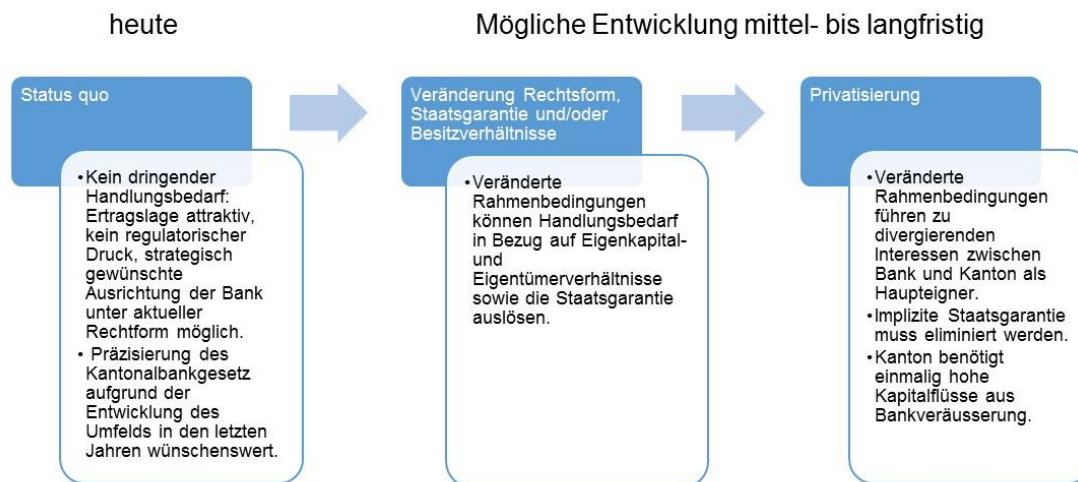
Eine vorausschauende Entwicklungsstrategie nimmt wahrscheinliche zukünftige Entwicklungen der Rahmenbedingungen vorweg und verhindert mittels der Umsetzung von geeigneten Massnahmen kurzfristige kostenintensive Anpassungsprozesse. Ein möglicher Entwicklungsschritt in diese Richtung, welcher aus Sicht des Kantons als Eigner aber auch aus Sicht der BLKB mehr Flexibilität ermöglichen würde, wäre die Umwandlung der Bank in eine Aktiengesellschaft.

Mit einer Umwandlung in eine Aktiengesellschaft können die Rahmenbedingungen für zeitnahe Veränderungen in Bezug auf die Eigentümer- und Eigenkapitalverhältnisse geschaffen werden. Im Gegenzug wären komplexere Eigentümerstrukturen, möglicherweise weniger Ertrag aufgrund der Steuerpflicht auf Bundes- und Gemeindeebene oder weniger Mitspracherechte in Bezug auf die Leistungserbringung bei ähnlichem Risiko in Kauf zu nehmen.

Mit der Rechtsform Aktiengesellschaft wären auch die Voraussetzungen für weiterführende Entwicklungen gegeben. So wäre eine Teilveräusserung oder Vollprivatisierung der BLKB als weiterer Schritt denkbar. Auch wären Voraussetzungen für eine Veräusserung in einer Notsituation gegeben. Zwar zeichnet sich eine solche derzeit in einem 15 Jahres-Horizont nicht als wahrscheinliches Szenario ab, jedoch können sich die Markt- und Regulationsverhältnisse mit einer gewissen Dynamik verändern. Ausserdem ist zu berücksichtigen, dass die beschriebenen Veränderungen aufgrund der formellen Erfordernisse und der politischen Prozesse eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen würden.

Abbildung 28: Roadmap 2035 (Eventualplanung)

Entwicklungsphasenplan: Eventualplanung



Wie bereits im vorhergehenden Kapitel erwähnt, ist nach Ansicht des Regierungsrats zum heutigen Zeitpunkt indessen keine dringende Veränderung des Status quo notwendig. Jedoch sind aufgrund der Entwicklung im Bereich der Digitalisierung und der Regulierung auf nationaler und internationaler Ebene vertiefte Überlegungen für Anpassungen des Kantonalbankgesetzes anzustellen.

§ 1 des Kantonalbankgesetzes regelt, dass die Bank Zweigniederlassungen errichten und Tochtergesellschaften gründen sowie sich an anderen Unternehmen beteiligen kann. Weiterführende Angaben zur Konzernbildung und -führung finden sich nicht.

Das Kantonalbankgesetz lässt unter § 7 die Geschäftstätigkeit über die Region Nordwestschweiz hinaus bewusst zu. Dennoch stellt sich die Frage, ob der Gesetzestext in der heutigen Form so noch den Anforderungen einer modernen Bankengesetzgebung genügt, um einerseits der BLKB genügend Spielraum für eine wettbewerbsfähige Bank zu geben und gleichzeitig den Beteiligungsrisiken des Kantons genügend Rechnung zu tragen.

Der Regierungsrat strebt deshalb eine Überprüfung und gegebenenfalls eine Anpassung des Kantonalbankgesetzes in Bezug auf den Umfang der Staatsgarantie sowie des Geschäftskreises im Zusammenhang mit den besonderen Risiken sowie weiterführende Regelungen zur Governance bei der Beteiligung an Tochtergesellschaften (Konzernbildung und -führung) an.

#### 11.2.2. Ansätze für eine Teilrevision des Kantonalbankgesetzes

Das Kantonalbankgesetz wurde letztmalig im Jahr 2004 einer Gesamtrevision unterzogen (vgl. [LRV 2003-228](#)), davor erfolgte eine Teilrevision im Jahr 1998 (vgl. [LRV 1998-243](#)). Im Jahr 2017 wurden letztmalig weitere Überarbeitungen beschlossen (vgl. [LRV 2016-211](#)).

##### a. Regelungen zur Konzernbildung und entsprechende Governance-Strukturen

Das Kantonalbankgesetz des Kantons Baselland erlaubt der Bank gemäss § 1, Zweigniederlassungen zu errichten und Tochtergesellschaften zu gründen sowie sich an anderen Unternehmen zu beteiligen. Weiterführende Erläuterungen zur Konzernbildung und -führung sind im Kantonal-

bankgesetz nicht enthalten. Der Begriff «Konzern» ist in der Schweiz nicht einheitlich geregelt. Jedoch regelt Art. 963<sup>75</sup> des OR die Pflicht zur Erstellung einer Konzernrechnung. Insofern wird darin auch festgelegt, wann eine juristische Person ein anderes Unternehmen kontrolliert und daher eine Konzernrechnung zu erstellen ist (eine Konzernbildung erfolgt). Dies ist gemäss Art. 963 OR Absatz 2 der Fall, wenn sie:

1. direkt oder indirekt über die Mehrheit der Stimmen im obersten Organ verfügt;
2. direkt oder indirekt über das Recht verfügt, die Mehrheit der Mitglieder des obersten Leitungs- oder Verwaltungsorgans zu bestellen oder abzurufen; oder
3. aufgrund der Statuten, der Stiftungsurkunde, eines Vertrags oder vergleichbarer Instrumente einen beherrschenden Einfluss ausüben kann.

Die Regeln aus dem OR gelten für die BLKB als öffentlich-rechtliche Anstalt gemäss Kantonalbankgesetz nicht, müssen aber aufgrund der Rechnungslegungsvorschriften des Bankengesetzes (vgl. Art. 6), welche Bezug auf das Obligationenrecht nehmen, eingehalten werden. Zudem ist zu beachten, dass die FINMA den Banken in Bezug auf die Governance in Konzernstrukturen ebenfalls Vorgaben macht.

Da die Gründung von Tochtergesellschaften im Kantonalbankgesetz explizit erlaubt ist, sind Präzisierungen in Bezug auf die Konzernbildung anzustreben. Regelungswürdig sind folgende Bereiche: Die Definition von Konzerngesellschaften, die Ausgestaltung der Konzernleitung, die Zweckbestimmung von Konzerngesellschaften, konzerninterne Transaktionen, Unvereinbarkeiten bei der Ausübung von Tätigkeiten als Mitglied verschiedener Organe innerhalb des Konzerns sowie die Aufsicht im Konzern.

Diese Regelungen können über Erweiterungen im Kantonalbankgesetz oder – formell einfacher – anhand eines erweiterten Organisationsreglements der Bank umgesetzt werden (vgl. Reglement über die Organisation des Konzerns der Zürcher Kantonalbank<sup>76</sup> und Forderungen der [GPK im Kanton Basel-Stadt](#)<sup>77</sup>). Denkbar ist deshalb auch, im Kantonalbankgesetz betreffend die Konzernbildung und -führung auf in einem Organisationsreglement zu regelnde Inhalte zu verweisen.

#### *b. Expliziter Ausschluss Staatsgarantie für Tochtergesellschaft*

Gemäss § 4 des Kantonalbankgesetzes haftet der Kanton für alle Verbindlichkeiten der Bank, soweit ihre eigenen Mittel nicht ausreichen. Das Zertifikatskapital ist von der Staatsgarantie ausgenommen.

Aus juristischer Sicht lässt sich sagen, dass «die Bank» Tochtergesellschaften und deren Verbindlichkeiten nicht miteinschliesst. Somit haftet der Kanton nicht für die Verbindlichkeiten einer Tochtergesellschaft.

Aufgrund der Konzernbildung und entsprechenden Vollkonsolidierung bei einer Mehrheitsbeteiligung ist jedoch die Unterscheidung der zwei Einheiten in Bezug auf die Staatsgarantie für die Kundinnen und Kunden nicht zweifelsfrei erkennbar. Um Fehlinterpretationen auszuschliessen, ist die Festlegung eines expliziten Ausschlusses der Staatsgarantie für Tochtergesellschaften im Kantonalbankgesetz zu bevorzugen.

#### *c. Definition Geschäftskreis und besondere Risiken*

Der Kanton bestimmt gemäss § 7 des Kantonalbankgesetzes, dass der Geschäftskreis der Bank sich auf die Wirtschaftsregion Nordwestschweiz beschränkt. Geschäfte in der übrigen Schweiz und im Ausland sind zulässig, soweit der Bank daraus keine besonderen Risiken erwachsen und die Befriedigung der Geld- und Kreditbedürfnisse im Kanton nicht beeinträchtigt sind. Dabei stellt sich auch die Frage, ob aus einer Beschränkung des Geschäftskreises auf die Nordwestschweiz nicht ein Wettbewerbsnachteil entsteht, der im Zusammenhang mit den geografisch stark konzentrierten

<sup>75</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/27/317\\_321\\_377/de#art\\_963](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/27/317_321_377/de#art_963)

<sup>76</sup> [Reglement über die Organisation des Konzerns der Zürcher Kantonalbank \(zkb.ch\)](#)

<sup>77</sup> <http://www.grosserrat.bs.ch/dokumente/100392/000000392144.pdf?t=161545955920210311114559> , S. 23 - 28

Geschäftstätigkeiten selbst zu weiteren Risiken führt. Insbesondere die Digitalisierung als zukunftsbestimmendes Thema in der Finanzbranche erleichtert die Ausweitung des Geschäftskreises und erfordert eine Diskussion über die Beschränkungen gemäss § 7 des Kantonalbankgesetzes.

Die Regelung der besonderen Risiken wurde bei der Teilrevision 1998 ins Gesetz aufgenommen. Zuvor wurden keine Vorgaben über das Gebiet der Geschäftstätigkeit und die damit verbundenen zulässigen Risiken gemacht. Heute stellt sich jedoch die Frage, welche Risiken als «besondere Risiken» einzustufen sind und ob der Wortlaut des Gesetzes (der sich fast gleichlautend auch in anderen Kantonalbankgesetzen findet, vgl. Kantonalbankgesetze der Kantone Zürich, Basel-Stadt und Aargau) den heutigen digitalisierten Marktbedingungen und stark ausgebauten Risikoüberwachungsregularien (Basel III/Bankengesetz/FINMA) noch gerecht wird.

Als Berechtigungsgrund für die Einschränkung in Bezug auf die Geschäftsrisiken kann die Verankerung der Kantonalbank in der Kantonsverfassung und/oder die Staatsgarantie gemäss Kantonalbankgesetz angeführt werden. Jedoch ist zu bedenken, dass die geographische und/oder inhaltliche Ausweitung der Geschäftsaktivität auch ein Diversifikationsfaktor ist und entsprechend risikomindernd wirken kann.

Der Bankrat hat aufgrund des FINMA-Rundschreibens «2017/01 – Corporate Governance Banken» ein Rahmenkonzept zum institutionsweiten Risikomanagement erlassen. Die Hauptziele dieses Risikomanagements sind, die Risiken zu identifizieren, zu messen, zu limitieren und zu rapportieren. Die vier Kernprinzipien nach denen Risikotoleranzen identifiziert werden, sind Solvabilität, Profitabilität, Liquidität und Nachhaltigkeit. Es wird eine jährliche Überprüfung der Toleranzen vorgenommen. Die Risikotoleranzen, welche im Rahmen der ordentlichen Revision Bestandteil der aufsichtsrechtlichen Prüfungen sind, werden von der FINMA zur Kenntnis genommen. Die Bank stellt sicher, dass materielle Veränderungen der Risikotoleranzen dem Regierungsrat zeitnah kommuniziert werden. «Besondere Risiken» können in jeder Risikokategorie auftauchen, wenn Risikotoleranzen überschritten werden.

Seit 2016 sind Banken einer gewissen Grösse auf Basis des «Rundschreibens 2016/1 Offenlegung – Banken»<sup>78</sup> dazu verpflichtet, umfangreiche Angaben zu den Eigenmittel- und Liquiditätsverhältnissen, Corporate Governance, Zinsrisiken und Vergütungen zu publizieren. Dies führt für die BLKB zu einer transparenten, umfangreichen Dokumentation der Risiken.

Daneben stellt das Gesetz über die Beteiligungen auf kantonaler Ebene ebenfalls Anforderungen an das Risikomanagement.

Daher ist eine Anpassung des Kantonalbankgesetzes im Sinne einer Übertragung der Verantwortung und Pflicht bezüglich Risikomanagement an den Bankrat zu prüfen.

Sowohl b. als auch c. betreffen letztlich Fragen der Beteiligungsrisiken im Zusammenhang mit der BLKB. In diesem Zusammenhang wird der Regierungsrat – im Sinne einer Gesamtsicht – auch die derzeitigen Regelungen im Kantonalbankgesetz zur Reservebildung prüfen.

---

<sup>78</sup>Das Rundschreiben konkretisiert Art. 16 der Eigenmittelverordnung und Art. 17e der Liquiditätsverordnung. Das Rundschreiben definiert des Weiteren die Publikationspflichten bezüglich Corporate Governance, Zinsrisiken und Vergütungen. Es regelt, welche Banken und Effektenhändler sowie Finanzgruppen (nachfolgend als Banken bezeichnet) in welchem Umfang zur Offenlegung verpflichtet sind. Vgl. <https://www.finma.ch/de/dokumentation/rundschreiben/>; Rundschreiben 2016/01.



### 11.2.3. Anpassung der Eigentümerstrategie

Die Stossrichtung der Eigentümerstrategie gemäss § 4 PCGG für die Basellandschaftliche Kantonalbank vom 9. Juni 2020 lautet wie folgt:

*«An der finanziellen Mehrheitsbeteiligung, an der Rechtsform, an der Staatsgarantie sowie an der Steuerbefreiung wird bis auf Weiteres festgehalten. Dabei sind die branchenüblichen Kapitalstrukturregulatorien zu berücksichtigen. Der Regierungsrat und die BLKB analysieren laufend die Entwicklung der Finanz- und Bankenbranche sowie die politischen Rahmenbedingungen und halten sich bereit, zeitnah mit strategischen Alternativen zur Rechtsform (Privatisierung oder Teilprivatisierung) und zur Staatsgarantie reagieren zu können.»*

Die vorliegende Analyse zeigt, dass an dieser Stossrichtung betreffend Rechtsform und Steuerbefreiung grundsätzlich festgehalten werden kann. Es soll aber ein Verweis auf die beschriebene Entwicklungsstrategie bzw. Eventualplanung angebracht werden. Ergänzend soll auf eine entsprechende jährliche Berichterstattung (z.B. im Rahmen der Landratsvorlage zum Geschäftsbericht) über den Stand der kontinuierlichen Analyse hingewiesen werden.

Weiter beabsichtigt der Regierungsrat nach der Beratung des vorliegenden Berichts im Landrat im Hinblick auf Mehrheitsbeteiligungen der BLKB Vorschläge für eine Teilrevision des Kantonalbankgesetzes zu prüfen. Sie soll, wie in Kapitel 11.2.2 erläutert, auf den expliziten Ausschluss der Staatsgarantie für Tochtergesellschaften, auf eine Modernisierung des Paragraphen in Bezug auf Geschäftskreis und besondere Risiken sowie auf die Konkretisierung von Konzernbildung und -führung abzielen. Überdies soll die Regelung betreffend Reservebildung überprüft werden.

Der Regierungsrat hat die Stossrichtung der Eigentümerstrategie deshalb wie folgt angepasst:

*«An der finanziellen Mehrheitsbeteiligung, an der Rechtsform, an der Staatsgarantie für die Bank sowie an der Steuerbefreiung wird bis auf Weiteres festgehalten. Der Regierungsrat und die BLKB analysieren laufend die Entwicklung der Finanz- und Bankenbranche sowie die politischen Rahmenbedingungen und berichten jährlich darüber.»*

*Innert 2-Jahresfrist werden Vorschläge zur Modernisierung des Kantonalbankgesetzes geprüft. Diese beziehen sich auf den expliziten Ausschluss der Staatsgarantie für Tochtergesellschaften, auf angepasste Vorgaben in Bezug auf den Umgang mit Risiken, auf die Reservebildung sowie auf die Governance innerhalb einer Konzernstruktur.»*

Er unterbreitet die angepasste Eigentümerstrategie gemäss §10 Absatz 2 Bst. a PCGG mit dieser Vorlage dem Landrat zur Kenntnisnahme.

## **12. Anträge**

### **12.1. Beschluss**

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat basierend auf den Ausführungen des vorliegenden Berichts zu beschliessen:

1. Das Postulat 2019/708: «Grundlegende Überprüfung der bestehenden Staatsgarantie für die BLKB» wird abgeschrieben.
2. Die angepasste Eigentümerstrategie (Anpassung der Stossrichtung gemäss Ziff. 11.2.3. des vorliegenden Berichts) für die BLKB wird gemäss § 10 Absatz 2 Buchstabe a des Gesetzes über die Beteiligungen (Public Corporate Governance, PCGG) zur Kenntnis genommen.

Liestal, 18. Mai 2021

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Dr. Anton Lauber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

## **13. Anhang**

- Anhang 1: Entwurf Landratsbeschluss
- Anhang 2: Varianten-Beurteilungsmatrix
- Anhang 3: Eigentümerstrategie BLKB

## **Landratsbeschluss**

### **über den Bericht zum Postulat 2019/708 von Andreas Dürr: «Grundlegende Überprüfung der bestehenden Staatsgarantie für die BLKB» sowie die Anpassung der Eigentümerstrategie für die BLKB**

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Das Postulat 2019/708: «Grundlegende Überprüfung der bestehenden Staatsgarantie für die BLKB» wird beschrieben.
2. Die angepasste Eigentümerstrategie (Anpassung der Stossrichtung gemäss Ziff. 11.2.3. des vorliegenden Berichts) für die BLKB wird gemäss § 10 Absatz 2 Buchstabe a des Gesetzes über die Beteiligungen (Public Corporate Governance, PCGG) zur Kenntnis genommen.

Liestal, Datum wird von der LK eingesetzt!

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Die Landschreiberin: