



**DEPARTEMENT
FINANZEN UND RESSOURCEN**

2. April 2014

ANHÖRUNGSBERICHT

Teilrevision des Gesetzes über die Aargauischen Kantonalbank (AKBG)

Inhaltsverzeichnis

1.	Rechtsgrundlagen, Vorgeschichte und Parlamentarische Vorstösse	4
2.	Handlungsbedarf für Revision AKB-Gesetz	5
2.1	Studie zur Governance von Kantonalbanken	5
2.2	Parlamentarische Vorstösse	5
2.3	Ersuchen der AKB um Erhöhung des Eigenkapitaldeckungsgrads.....	6
3.	Entwicklung der Spezialfinanzierung Sonderlasten	6
3.1	Zweck der Spezialfinanzierung und Entwicklung der Schuld	6
3.2	Massnahmen zur Abtragung der Schuld	7
4.	Erläuterungen zu den Gesetzesanpassungen	8
4.1	Varianten für Abbau Schuld Spezialfinanzierung Sonderlasten	8
4.1.1	Variante 1: Partizipationskapital von 100 Mio. Fr.	8
4.1.2	Variante 2: Aktienkapital von 300 Mio. Fr.	11
4.1.3	Variante 3: Zusatzausschüttung von 500 Mio. Fr. über 20 Jahre	14
4.1.4	Beurteilung der drei Varianten.....	14
4.2	Rechtsformänderungen SVA Aargau und Aargauische Gebäudeversicherung AGV	14
4.2.1	SVA Aargau	14
4.2.2	Aargauische Gebäudeversicherung AGV	15
4.3	Neue regulatorische Anforderungen zum Eigenkapital	16
4.3.1	Grundkapital als Eigenkapital: § 4 AKBG	17
4.3.2	Neue Messgrösse Gesamtkapitalquote: § 17 AKBG	18
4.3.3	Ziel für Gesamtkapitalquote: § 17 AKBG.....	18
4.4	Ausgestaltung Staatsgarantie: § 5 AKBG	21
4.4.1	Heutige Regelung und Vergleich mit anderen Kantonen	21
4.4.2	Einschränkung bezüglich Partizipationskapital	23
4.4.3	Geprüfte und verworfene Änderung: Berücksichtigung der Einlagensicherung	23
4.5	Corporate Governance	24
4.5.1	Wahl und Amtsdauer Bankrat: § 7 Abs. 2, § 14 und § 15 AKBG	24
4.5.2	Amtszeit- und Altersbeschränkung Bankrat: § 7 Abs. 1 AKBG	26
4.5.3	Wahl und Amtsdauer oberste Leitungsorgane Aargauische Gebäudeversicherung AGV, BVG- und Stiftungsaufsicht sowie SVA Aargau	27
4.5.4	Geprüfte und verworfene Änderung: Vertretung Regierungsrat im Bankrat	28
4.5.5	Vergütungen der Geschäftsleitung: § 11 AKBG	29
4.5.6	Übernahme und Verkäufe von Gesellschaften: § 14 AKBG	30
5.	Auswirkungen	32
5.1	Personelle Auswirkungen auf den Kanton	32
5.2	Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton.....	32
5.2.1	Ordentliche Rechnung	32
5.2.2	Spezialfinanzierung Sonderlasten	32
5.3	Auswirkungen auf die Wirtschaft	32
5.4	Auswirkungen auf die Gemeinden	32
6.	Weiteres Vorgehen und Zeitplan	33

Zusammenfassung

Mit dem Anhörungsbericht zur Revision des Gesetzes über die Aargauische Kantonalbank (AKBG) schlägt der Regierungsrat in den Bereichen Schuldenabbau Spezialfinanzierung, Regulatorische Vorgaben zum Eigenkapital, Staatsgarantie und Corporate Governance die folgenden Hauptneuerungen vor:

Schuldenabbau Spezialfinanzierung Sonderlasten

Von den drei vorgeschlagen Varianten sieht der Regierungsrat in Variante 3 die grössten Vorteile.

- Variante 1 Partizipationskapital von 100 Millionen Franken:
Zusätzlich zum heutigen Grundkapital von 200 Millionen Franken soll neu 100 Millionen Franken Partizipationskapital geschaffen und veräussert werden.
- Variante 2 Aktienkapital von 300 Millionen Franken:
Im Fall einer Rechtsformänderung sieht Variante 2 ein Aktienkapital von 300 Millionen Franken vor, wovon ein Drittel veräussert würde.
- Variante 3 Zusatzausschüttung von 500 Millionen Franken über 20 Jahre:
Die AKB leistet eine Zusatzausschüttung von 25 Millionen Franken während 20 Jahren zugunsten der Spezialfinanzierung Sonderlasten.

Neue regulatorische Vorgaben zum Eigenkapital

Aufgrund von Vorgaben der FINMA soll die heute gesetzlich fixierte Verzinsung des Grundkapitals gestrichen und das Grundkapital explizit als Eigenkapital der Bank bezeichnet werden. Die Verzinsung wird neu Teil der gesamten Gewinnausschüttung sein. Der Eigenkapitaldeckungsgrad als Zielvorgabe im AKB-Gesetz heisst neu Gesamtkapitalquote. Die Zielvorgabe selber wird neu als Zuschlag zu den regulatorischen Mindestvorgaben definiert. Damit haben künftige Änderungen der Eigenkapitalvorgaben auf Bundesebene keinen Einfluss auf die absolute Zielvorgabe. Zur Stärkung der Bank gegenüber den Kunden und dem Kanton als Eigentümer soll die Zielvorgabe die regulatorischen Mindestanforderungen um vier Prozentpunkte überschreiten. Damit steigt die Gesamtkapitalquote von bisher 13.2 % auf neu 16 %.

Anpassung der Staatsgarantie

Die heutige Staatsgarantie soll beibehalten werden, wobei neu das Partizipationskapital respektive das Aktienkapital davon ausgenommen wird. Weitere Einschränkungen wurden geprüft und verworfen, insbesondere die Einlagensicherung ebenfalls von der Staatsgarantie auszunehmen.

Neue Bestimmungen zu: Wahl Bankrat, Vergütungen und Übernahme von Gesellschaften

Neu soll der Regierungsrat den Bankrat wählen, wobei die Amtsdauer ein Jahr statt vier Jahre beträgt. Die Altersbeschränkung ist neu bei Amtsantritt einzuhalten. Damit sind keine Abgänge aus Altersgründen während einer laufenden Amtsperiode mehr notwendig. Diese Bestimmungen werden im Sinne einer einheitlichen Public Corporate Governance auch bei der SVA Aargau und der Aargauischen Gebäudeversicherung AGV des Kantons umgesetzt. Der Regierungsrat soll neu das Vergütungsreglement der Geschäftsleitung sowie die Vergütungen der Geschäftsleitung im Total und des Direktionspräsidenten oder der Direktionspräsidentin einzeln genehmigen. Der Bruttolohn eines Geschäftsleitungsmitgliedes wird auf maximal das Doppelte des Bruttolohns eines Regierungsrats begrenzt. Der Regierungsrat soll Übernahmen und Verkäufe von Gesellschaften ab einer Höhe von 20 Millionen Franken neu auf Antrag des Bankrats beschliessen.

Fazit

Mit diesen Neuregulungen werden die folgenden Ziele erreicht: Zusammen mit weiteren Massnahmen kann die Schuld der Spezialfinanzierung Sonderlasten abgebaut werden. Die neuen regulatorischen Anforderungen mit der Stärkung des Eigenkapitals für die AKB werden auf Gesetzesebene umgesetzt. Die Wahl des Bankrats wird vereinfacht und auf die heutigen Anforderungen ausgerichtet. Bei der Übernahme von Gesellschaften und den Vergütungen werden parlamentarische Vorstösse umgesetzt. Mit diesen neuen Gesetzesbestimmungen wird die Aargauische Kantonalbank erfolgreich die zukünftigen Herausforderungen als Bank für den Kanton Aargau meistern können.

1. Rechtsgrundlagen, Vorgeschichte und Parlamentarische Vorstösse

Die Bestimmungen zur Aargauischen Kantonalbank (AKB) sind in der Verfassung des Kantons Aargau (KV) vom 25. Juni 1980 (SAR 110.000), im Gesetz über die Aargauische Kantonalbank (AKBG) vom 27. März 2007 (SAR 681.150), im Geschäfts- und Organisationsreglement der Aargauischen Kantonalbank vom 3. April 2008 (SAR 681.121) sowie im Personalreglement der Aargauischen Kantonalbank vom 3. April 2008 (SAR 681.123) geregelt. Des Weiteren kommen auch für die AKB das Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz, BankG) vom 8. November 1934 (SR 952.0) sowie die Vorgaben der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht FINMA zur Anwendung.

Die Kantonsverfassung legt in § 57 fest, dass der Kanton zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung eine Kantonalbank unterhält. Das AKBG enthält Bestimmungen zu Rechtsform, Zweck, Staatsgarantie, Organisation, Kantonsaufsicht, Jahresrechnung, Gewinnverwendung, Verantwortlichkeit und Schweigepflicht. Das aktuelle AKBG wurde auf den 1. Januar 2007 in Kraft gesetzt. Schwerpunkte der letzten Revision des AKBG waren die Abgeltung der Staatsgarantie, die Regelung der Gewinnverwendung und die Umsetzung von Corporate-Governance-Grundsätzen.

Mit dem Pensionskassendekret beschloss der Grosse Rat im Jahr 2006 zur Deckung des Aufwands der Ausfinanzierung der Aargauischen Pensionskasse (APK) Erträge aus dem Verkauf oder Teilverkauf der Aargauischen Kantonalbank, der AEW Energie AG und der Axpo Holding AG einzusetzen.

Mit der Botschaft 08.258 vom 27. August 2008 wurden dem Grossen Rat Stossrichtungen zur Eigentümerstrategie der AKB gemäss damals hängigen Vorstössen beantragt. Sie sahen eine Rechtsformänderung in eine Aktiengesellschaft und den Verkauf von maximal 49% der Aktien an die Öffentlichkeit sowie an strategische Partner vor. Zudem sollten im Rahmen einer Revision des AKBG der Leistungsauftrag und die Staatsgarantie überprüft werden. Die Botschaft wurde Ende 2008 aufgrund der unsicheren Entwicklung der Banken zurückgezogen, um die Auswirkungen der Finanzmarktkrise auf die Strategie zu analysieren.

Vor zwei Jahren kam die Volksinitiative "Für eine sichere Aargauer Kantonalbank" zur Abstimmung, welche forderte, dass in der Verfassung festgelegt werde, dass sich die Kantonalbank vollständig im Eigentum des Kantons zu befinden habe. Die Volksinitiative wurde am 17. Juni 2012 mit 65% Nein-Stimmen abgelehnt.

Ebenfalls wurden im Grossen Rat Vorstösse zur AKB eingereicht, deren Inhalte im nächsten Kapitel zusammengefasst werden. Sie sollen mit der vorgeschlagenen Revision des AKBG umgesetzt werden. Der Regierungsrat des Kantons Aargau hat im Entwicklungsleitbild 2013-22 festgehalten, dass die Verschuldung der Spezialfinanzierung Sonderlasten abgebaut werden soll. Die Revision des AKBG ist im AFP 2014-17 mit einem Entwicklungsschwerpunkt im Aufgabenbereich 410 abgebildet.

2. Handlungsbedarf für Revision AKB-Gesetz

2.1 Studie zur Governance von Kantonalbanken

Der Kanton Aargau hat von 2008 bis 2012 an der Studie "Governance von Kantonalbanken - Ein Rahmenkonzept"¹ des Instituts für Finanzdienstleistungen Zug der Hochschule Luzern teilgenommen. Sie analysiert 18 Steuerungsdimensionen mit 61 Ausgestaltungsvarianten der Governance von Kantonalbanken, wie sie bei den 24 Kantonalbanken vorkommen. Je nach Ausgestaltungsvariante wird zwischen einer "politischen Perspektive" (nahe Anbindung an den Staat und verstärkte politische Kontrolle und Einflussnahme), und einer "ökonomischen Perspektive" (reine Marktorientierung und weniger grosse politische Kontrolle) unterschieden.

Die Studie zeigt, dass der Kanton Aargau zur Steuerung seiner Kantonalbank der "politischen Perspektive" eine höhere Gewichtung als der "ökonomische Perspektive" zumisst. Die Steuerungsdimensionen werden überwiegend nach politischen Gesichtspunkten ausgestaltet.

2.2 Parlamentarische Vorstösse

Zur AKB sind in den Jahren von 2006 bis 2012 vier Motionen und vier Postulate überwiesen worden, die noch hängig sind. Nachfolgend sind sie chronologisch aufgeführt.

(05.138) **Motion** Thierry Burkart, Baden, vom 7. Juni 2005 betreffend **Änderung der Rechtsform der Aargauischen Kantonalbank** (überwiesen am 14. März 2006)

Die Aargauische Kantonalbank soll in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft umgewandelt und für das breite Publikum eine Beteiligungsmöglichkeit vorbereitet werden (unter Beibehaltung der Mehrheitsbeteiligung durch den Kanton).

(07.220) Motion Dr. Jürg Stüssi-Lauterburg, SVP, Windisch, vom 18. September 2007 betreffend **Abschaffung der Staatsgarantie der Kantonalbank** (überwiesen als **Postulat** am 8. Januar 2008)

Der Regierungsrat soll dem Grossen Rat die Abschaffung der Staatsgarantie der Kantonalbank und alle dazu erforderlichen Normanpassungen beantragen.

(07.221) Motion Dr. Jürg Stüssi-Lauterburg, SVP, Windisch, vom 18. September 2007 betreffend **Öffnung des Kapitals der Kantonalbank** (überwiesen als **Postulat** am 8. Januar 2008)

Der Regierungsrat soll dem Grossen Rat die Öffnung des Kapitals der Kantonalbank und alle dazu erforderlichen Normanpassungen beantragen.

(08.305) **Postulat** der SP-Fraktion vom 28. Oktober 2008 betreffend **Konsequenzen aus der Finanzkrise** (überwiesen am 27. März 2009)

Der Regierungsrat wird beauftragt, sich mit den zur Verfügung stehenden Mitteln dafür einzusetzen, dass Konsequenzen aus der Finanzkrise gezogen werden und folgende Verbesserungen erfolgen: strengere Regulierungen für Banken und Finanzinstitute zu den Eigenmitteln und zum Risikomanagement, Stärkung der Instrumente und Unabhängigkeit bei der Aufsicht von Banken und Finanzinstituten, realitätsnähere Lohnsysteme und Begrenzung von Boni und hohen Salären.

(10.10) **Postulat** Dr. Jürg Stüssi-Lauterburg, SVP, Windisch, und Gregor Biffiger, SVP, Berikon, vom 12. Januar 2010 betreffend **prophylaktische Milderung der Folgen eines Bankenereignisses** (überwiesen am 4. Mai 2010)

¹ Daniel Piazza: "Governance von Kantonalbanken - Ein Rahmenkonzept", Verlag IFZ - Hochschule Luzern, 2012

Der Regierungsrat soll Massnahmen prüfen und gegebenenfalls ergreifen oder beantragen, welche geeignet sind, die – der Staatsgarantie wegen unvermeidbaren – gesetzlichen Folgen eines Bankenereignisses im Kanton Aargau prophylaktisch zu lindern.

(10.225) **Motion** Dr. Jürg Stüssi-Lauterburg, SVP, Windisch (Sprecher), Jörg Hunn, SVP, Riniken, und Richard Plüss, SVP, Lupfig, vom 17. August 2010 betreffend klarere Verantwortungen und transparentere Rechnungslegung bei AKB, AGV und (soweit das Bundesrecht dies zulässt) SVA durch deren **Umwandlung in Aktiengesellschaften** (*überwiesen am 30. November 2010*)
Der Regierungsrat soll alle nötigen Gesetzes- und Dekretsänderungen sowie alle anderen Massnahmen beantragen bzw. ergreifen, welche zur Umwandlung von AKB, AGV und (soweit das Bundesrecht dies zulässt) SVA in Aktiengesellschaften führen.

(11.351) **Motion** der SVP-Fraktion vom 29. November 2011 betreffend **Entlöhnung der AKB Geschäftsleitung** (*überwiesen am 14. Juni 2012*)

Das Gesetz über die Aargauische Kantonalbank soll wie folgt geändert werden: § 11 mit neuem Absatz 3: "Die Entlöhnung eines Geschäftsleitungsmitglieds beträgt im Maximum das Doppelte der Besoldung eines Mitglieds des Regierungsrats."

(11.377) **Motion** Peter Voser, CVP, Killwangen, vom 13. Dezember 2011 betreffend **Einschränkung der AKB bei Übernahmen von anderen Gesellschaften** (*überwiesen am 14. Juni 2012*)

§ 15 des Gesetzes über die Aargauische Kantonalbank soll wie folgt ergänzt werden:

"[Der Grosse Rat, auf Antrag des Regierungsrats,] beschliesst Übernahmen und Teilübernahmen von anderen Gesellschaften".

2.3 Ersuchen der AKB um Erhöhung des Eigenkapitaldeckungsgrads

Mit Schreiben vom 2. August 2011 ersuchte der Bankrat den Regierungsrat, mit der AKB eine Vereinbarung über einen anzustrebenden Eigenkapitaldeckungsgrad von 210 Prozent sowie eine gleichbleibende Gewinnablieferung von 62,5 Millionen Franken abzuschliessen. Der Regierungsrat beschloss in der Folge zusätzliche Abklärungen in den Bereichen Zuständigkeit, Benchmark mit anderen Kantonen sowie Staatsgarantie und Einlegerschutz. Die Ergebnisse der Abklärungen sind in der Folge dargestellt.

3. Entwicklung der Spezialfinanzierung Sonderlasten

3.1 Zweck der Spezialfinanzierung und Entwicklung der Schuld

Die Spezialfinanzierung Sonderlasten basiert auf dem Gesetz über die Finanzierung der Sonderlasten (G Sonderlasten; SAR 612.500) vom 16. August 2005. Ihr Zweck ist die erfolgte Überführung der Personalvorsorge der Lehrpersonen in die Aargauische Pensionskasse, die erfolgte Ausfinanzierung der Deckungslücke der Aargauischen Pensionskasse mit dem damit verbundenen Systemwechsel und die Sanierung der Sondermülldeponie Kölliken.

Gemäss § 4 G Sonderlasten werden ihr als zweckgebundene Erträge ausserordentliche Erträge aus Beteiligungen des Kantons sowie zusätzliche Erträge aufgrund längerfristiger Änderungen der Gewinnausschüttungen von Beteiligungen zugewiesen, sowie die Mittel, die der Grosse Rat mit Budget oder Rechnung der Spezialfinanzierung Sonderlasten zuweist. Damit soll erreicht werden, dass die in den letzten Jahrzehnten entstandenen Verpflichtungen des Kantons primär mit ebenfalls in der Vergangenheit entstandenen Vermögenswerten abgetragen werden.

Per 31. Dezember 2013 beträgt die Schuld der Spezialfinanzierung Sonderlasten 970 Millionen Franken. Gemäss aktueller Finanzplanung und ohne zusätzliche Massnahmen steigt die Schuld in den nächsten Jahren kontinuierlich leicht an. Dies ist insbesondere durch wegfallende Erträge bei den Ausschüttungen der kantonalen Beteiligungen begründet.

3.2 Massnahmen zur Abtragung der Schuld

Angesichts dieser Ausgangslagen sollen mit folgenden Massnahmen die Abtragung der Schuld erreicht werden:

Die beiden bisherigen Massnahmen werden weitergeführt:

1. Weiterführung der zweckgebundenen Erträge gemäss § 4 lit. c-d G Sonderlasten (Beteiligungserträge wie Ausschüttungen von AKB und AEW Energie AG)
2. Einlagen aus der ordentlichen Rechnung im Fall von ausserordentlichen Ausschüttungen von Beteiligungen und der SNB sowie im Fall von Überschüssen in der Jahresrechnung

Neu schlägt der Regierungsrat die folgenden zwei Massnahmen vor:

3. Zuweisung aller neuen Heimfallverzichtsentschädigungen aus Kraftwerkskonzessionen gemäss § 4 lit. f G Sonderlasten in die Spezialfinanzierung Sonderlasten (rund 400 Mio. Franken in den nächsten Jahren).
4. Einlage von AKB von rund 550 Millionen Franken aus dem Verkauf von Kapitalanteilen der AKB oder Zusatzausschüttung von jährlich 25 Millionen Franken der AKB während 20 Jahren. Diese Massnahme wird im folgenden Kapitel ausführlich dargestellt.

Heimfallverzichtsentschädigungen

Der Regierungsrat beantragte die Einlage dem Grosse Rat mit der Jahresrechnung 2011 auf Basis von § 4 lit. f G Sonderlasten. Der Grosse Rat stimmte dem Vorgehen mit Beschluss der Jahresrechnung 2011 zu. Die Einlage von neuen Heimfallverzichtsentschädigungen in die Spezialfinanzierung Sonderlasten entspricht dem Charakter der im G Sonderlasten vorgesehenen Einlagen: Heimfallverzichtsentschädigungen schwanken stark; sie fallen zeitlich unregelmässig, und in sehr unterschiedlicher Höhe an. Somit eignen sie sich zur Finanzierung von einmaligem Aufwand, nicht aber zur Finanzierung von kontinuierlichen Staatsaufgaben. Aus Ablaufgründen wird auf eine Darstellung der zeitlichen Staffelung und genauen Höhe der einzelnen erwarteten Heimfallverzichtsentschädigungen verzichtet.

Das Vorgehen soll neu gesetzlich klar geregelt werden, wozu die folgende Bestimmung im G Sonderlasten aufgenommen werden soll:

G Sonderlasten § 4 Ertrag, Zweckbindung

¹ Als zweckgebundener Ertrag der Spezialfinanzierung Sonderlasten gelten

- a) der Gewinn und die Erträge von freien Aktiven der Schweizerischen Nationalbank,
- b) der vom Grosse Rat gemäss § 5 festgelegte Anteil an den Erträgen der Schweizerischen Nationalbank,
- c) die ausserordentlichen Erträge aus Beteiligungen des Kantons,
- d) die zusätzlichen Erträge als Folge einer längerfristigen Änderung der Gewinnausschüttung bei Beteiligungen des Kantons,
- e) ein weiterer durch Gesetz festgelegter ordentlicher Ertrag,
- f) die Mittel, die der Grosse Rat mit dem Budget oder dem Jahresbericht der Spezialfinanzierung zuweist,
- g) der Finanzertrag aus der Verpflichtung gegenüber der Spezialfinanzierung,
- h) neue Heimfallverzichtsentschädigungen und Einnahmen aus Kraftwerkskonzessionen.

4. Erläuterungen zu den Gesetzesanpassungen

4.1 Varianten für Abbau Schuld Spezialfinanzierung Sonderlasten

4.1.1 Variante 1: Partizipationskapital von 100 Mio. Fr.

Neu soll das Grundkapital der AKB aus Dotationskapital des Kantons und Partizipationskapital bestehen. Das heute bestehende Dotationskapital der AKB von 200 Millionen Franken soll mit maximal 100 Millionen Franken handelbarem Partizipationskapital ergänzt werden.² Dessen Höhe wird wie beim Dotationskapital durch einen separaten Beschluss des Grossen Rats festgesetzt.

Die maximale Höhe des Partizipationskapitals soll analog zum Aktienrecht des Bundes auf die Hälfte des Dotationskapitals begrenzt (Art. 656b Abs. 1 OR) respektive bei der AKB dem Dotationskapital gleichgestellt werden (Art. 656f Abs. 1 OR).

Nach Inkrafttreten des Gesetzes entscheidet der Regierungsrat nach Rücksprache mit der AKB über die paketweise Schaffung und Platzierung von Partizipationskapital gemäss aktueller Marktlage. Bei einem geschätzten Marktwert der AKB von 1,75 bis 2 Milliarden Franken ergibt der Verkauf von 100 Millionen Franken Partizipationskapital einen maximalen Verkaufserlös von rund 700 Millionen Franken. Abzüglich des Nominalwerts (100 Millionen Franken) sowie den geschätzten Verkaufskosten (30-50 Millionen Franken) fliessen rund 550 Millionen Franken in die Spezialfinanzierung Sonderlasten.

Dieses Vorgehen hat folgende Vorteile:

- Das Grundkapital der AKB wird um maximal 100 Millionen Franken aufgestockt. Damit kommt die AKB ihrem Eigenkapitalziel näher.
- Das Kapital wird gegenüber einem breiten Publikum geöffnet. Die direkte Beteiligung des Volks an der AKB stärkt die regionale Verankerung und die Kundenbeziehungen.
- Die Versammlung der Partizipantinnen und Partizipanten wird zu einem öffentlichen Anlass und stärkt den Marktauftritt und die Reputation der AKB.
- Für die AKB eröffnet sich die Möglichkeit, ihre Mitarbeitenden an der Wertentwicklung der Bank teilhaben zu lassen, indem sie ihnen Partizipationsscheine erwirbt und zuteilt.
- Für die Anleger eröffnet sich eine attraktive Anlagemöglichkeit.
- Der Handel der PS mit einem täglichen Kurs wird die Vergleichbarkeit mit anderen Unternehmen ermöglichen. Die Beurteilung des Kurspotentials durch Finanzanalysten führt zu einer stärkeren öffentlichen Aufmerksamkeit.
- Die Rechtsform der Staatsanstalt bleibt unverändert.
- Die Schuld der Spezialfinanzierung Sonderlasten kann abgebaut werden.

Die Nachteile sind:

- Partizipationsscheine weichen vom Grundsatz "eine Aktie, eine Stimme" ab. Partizipationsscheine sind heute nur noch bei den Kantonalbanken von Bedeutung.
- Im Vergleich zu Aktien ist die Marktfähigkeit eingeschränkt. Institutionelle Anleger sind an Partizipationsscheinen wenig interessiert. Eine breite Publikumsstreuung erfordert Zeit und Zusatzanreize und eine Beschränkung auf den Kanton Aargau.
- In der Bewertung ergibt sich gegenüber Aktien ein gewisser Abschlag.

² Art. 3a des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz, BankG) vom 8. November 1934, wonach minimal ein Drittel des Kapitals beim Kanton liegen muss, damit der Name "Kantonalbank" erhalten bleibt, wird in jedem Fall eingehalten.

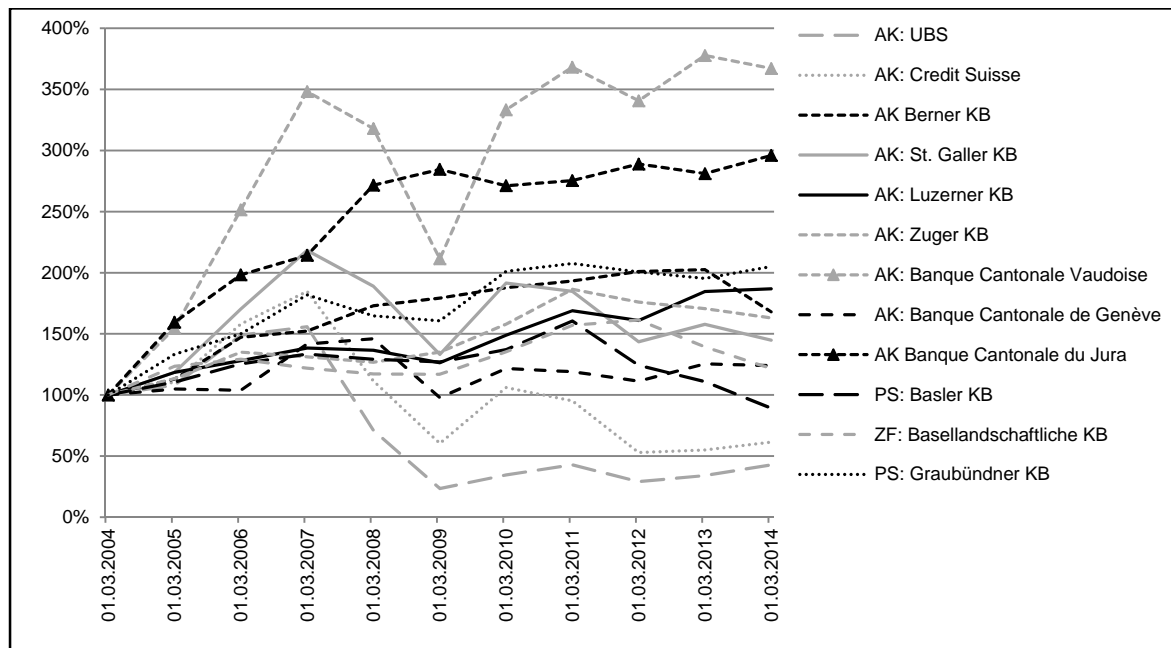
- Die Ausgabe von Partizipationsscheinen ist vorteilhaft nur bei einem guten Börsenumfeld vorzunehmen. Damit ist der Zeitpunkt der Platzierung offen.
- Die wiederkehrenden Kosten belaufen sich auf rund 2-3 Millionen Franken pro Jahr für Börsenbelange sowie zur Betreuung und Versammlung der Partizipantinnen und Partizipanten.
- Nach der vollständigen Platzierung des maximalen Partizipationskapitals am Markt fliesst nur noch zwei Drittel der Ausschüttung der Bank an den Kanton. Der Kanton partizipiert auch nur noch zu zwei Dritteln an der Wertsteigerung der AKB.

Folgende Ausgestaltung der Partizipationsscheine soll angestrebt werden:

- Der Marktwert der Partizipationsscheine ist so zu wählen, dass die Papiere am Markt liquid sind.
- Sie lauten auf den Namen und sind frei handelbar. Die AKB sorgt für einen einfachen Handel der Partizipationsscheine mittels Börsenkotierung.
- Sie haben entsprechend ihrem Nennwert Anspruch auf den gleichen Anteil am Bilanzgewinn oder Liquidationserlös wie das Dotationskapital des Kantons.
- Die Partizipationsscheine haben ein Bezugsrecht bei der Ausgabe von neuen Beteiligungspapieren unter Berücksichtigung der Bildung eines entsprechenden Agios.
- Die Partizipationsscheine haben keine Stimm-, Wahl- oder Kontrollrechte.
- Bankrat und Geschäftsleitung sind in der Versammlung gegenüber den Partizipantinnen und Partizipanten auskunftspflichtig, soweit das Geschäftsgeheimnis der AKB nicht berührt wird.

Im Frühjahr 2014 hat die Thurgauer Kantonalbank (TKB) Partizipationskapital platziert. Sie hat eine erste Tranche von nominal bis zu 50 Millionen Franken veräussert. Dies entspricht 12,5 Prozent ihres Grundkapitals von 400 Millionen Franken. In den nächsten zehn Jahren sind weitere Platzierungen im Umfang von total 30 Millionen Franken möglich (bis maximal 20 Prozent des Grundkapitals resp. maximal 80 Millionen Franken). Die Partizipationsscheine haben einen Nennwert von 20 Franken. Der Börsengang vom 7. April 2014 stiess bei einem Emissionspreis von 74 Franken auf grosses Interesse. Die Platzierung wurde mehrfach überzeichnet und der Schlusskurs war am ersten Handelstag 80,5 Franken. Der Erlös für die erste Tranche von 185 Millionen Franken wird einer Sonderreserve in der Rechnung des Kantons Thurgau zugewiesen.

Mit dem Börsengang wurden private und institutionelle Anlegerinnen und Anleger aus der Schweiz angesprochen. Grosser Wert wurde auf eine breite Streuung der Partizipationsscheine in der Bevölkerung des Kantons Thurgau gelegt. Der erfolgreiche Börsengang zeigt, dass ein analoges Vorgehen auch im Kanton Aargau möglich ist.



Börsenentwicklung 2004-14, Aktien (AK), Zertifikate (ZF), Partizipationsscheine (PS); indexiert 2003

Im Vergleich der Kursentwicklungen von Banken in den letzten 10 Jahren zeigt sich deutlich, dass sich die Wertpapiere der Kantonalbanken wesentlich besser entwickelt haben als jene der beiden Grossbanken. Dies dürfte auf die Auswirkungen der globalen Finanzkrise zurückzuführen sein, welche sich bei der UBS und Credit Suisse besonders stark bemerkbar machte. Bei den Kantonalbanken lässt sich feststellen, dass – mit Ausnahme der Basler Kantonalbank, welche einen leichten Kursverlust erlitten hat – sämtliche Kurse in dieser Periode gestiegen sind. Hingegen gibt es grosse Unterschiede zwischen den Kantonalbanken, was mit der individuellen Entwicklung der jeweiligen Bank, den Rahmenbedingungen und der Zeitperiode zu tun hat. Die drei Kantonalbanken mit stimmlosen Wertpapieren schnitten in dieser Periode im Vergleich zu Kantonalbanken mit Aktien mässig ab. Dies ist zu einem Grossteil auf individuelle Merkmale der jeweiligen Banken und weniger auf Unterschiede der Art der Wertpapiere zurückzuführen. Deutlich zeigt sich dies am Beispiel der Basler Kantonalbank, deren Partizipationsscheine sich lange gut entwickelten, jedoch im Zuge der Verwicklung im Steuerstreit mit den USA einen deutlichen Werteinbruch erlitten.

Dividendenrenditen börsenkotierter Kantonalbankpapiere im 5-Jahresdurchschnitt³	
Basler Kantonalbank	1.73%
Berner Kantonalbank	2.08%
Basellandschaftliche Kantonalbank	2.84%
Walliser Kantonalbank	3.11%
Graubündner Kantonalbank	3.19%
Luzerner Kantonalbank	3.41%
Zuger Kantonalbank	3.78%
St. Galler Kantonalbank	4.30%
Durchschnitt	3.06%

³ letzte 60 Monate, www.six.ch, 24.2.2014

Neue Regelung

AKBG § 4 Grundkapital

¹ Das Grundkapital der Bank besteht aus Dotationskapital und Partizipationskapital.

³ Das Grundkapital zählt zum Eigenkapital der Bank.

AKBG § 4a Partizipationskapital

¹ Das Partizipationskapital wird in Partizipationsscheine aufgeteilt. Der Bankrat legt ihren Nennwert in einem Reglement fest.

² Der Regierungsrat kann die Partizipationsscheine veräussern. Sie werden an der Börse kotiert.

³ Bei der Verteilung des Bilanzgewinnes und des Liquidationsergebnisses sowie bei der Erhöhung des Grundkapitals werden die Partizipantinnen und Partizipanten gegenüber dem Kanton nicht benachteiligt.

⁴ Die Partizipantinnen und Partizipanten haben keine Stimm-, Wahl- und Kontrollrechte. Sie haben an der jährlich durchzuführenden Versammlung der Partizipantinnen und Partizipanten ein Auskunftsrecht, soweit dadurch das Geschäftsgeheimnis oder andere schutzwürdige Interessen der Bank nicht berührt werden.

AKBG § 15 Abs. 1 Grosser Rat

¹ Der Grosse Rat, auf Antrag des Regierungsrats,

a) legt nach Anhörung des Bankrats die Höhe des Dotations- und Partizipationskapitals fest,
(...)

AKBG § 22 Übergangsbestimmung

¹ Die Partizipationsscheine im Eigentum des Kantons werden zum Nominalwert bewertet.

Grossratsbeschluss

I.

Das Grundkapital gemäss § 4 Abs. 1 AKBG besteht aus 200 Millionen Franken Dotationskapital und maximal 100 Millionen Franken Partizipationskapital. Der Regierungsrat wird ermächtigt, das Partizipationskapital paketweise bis zu diesem Betrag zu schaffen und zu veräussern.

II.

Der Regierungsrat wird ermächtigt, bis zum Betrag von 100 Millionen Franken fremde Gelder für die Finanzierung des Partizipationskapitals aufzunehmen. Der Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum nach § 63 Abs. 1 lit. e der Kantonsverfassung.

Mit der Prüfung der Schaffung von Partizipationskapital wird dem Postulat (07.221) betreffend Öffnung des Kapitals der Kantonalbank entsprochen.

4.1.2 Variante 2: Aktienkapital von 300 Mio. Fr.

Heutige Regelung

AKBG § 1 Abs. 1 Rechtsform und Sitz

Die «Aargauische Kantonalbank (Banque Cantonale d'Argovie, Banca Cantonale d'Argovia, Cantonal Bank of Aargau)» (nachfolgend: Bank) ist eine selbstständige Anstalt des kantonalen öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit und Sitz in Aarau.

Die Motionen 05.138 und 10.225 verlangen eine Umwandlung der AKB in eine Aktiengesellschaft. In der Motion 10.225 wird zusätzlich auch die Umwandlung von AGV und SVA gefordert, wobei dies mit den klareren Verantwortlichkeiten und der transparenteren Rechnungslegung begründet wird, die mit dieser Rechtsform einhergehen.

Die Rechtsform der Aktiengesellschaft hat den Vorteil, dass ihre Organisation und die Verantwortlichkeiten ihrer Organe durch das Aktienrecht einheitlich geregelt sind. Eine Aktiengesellschaft ermöglicht neben einer breiten Streuung beim Volk auch Partnerschaften mit Kapitalverflechtungen. Neun der 24 Kantonalbanken sind denn auch als Aktiengesellschaften organisiert.⁴

Nachteilig wirkt sich aus, dass bei der Umwandlung der Staatsanstalten in Aktiengesellschaften die Steuerbefreiung für Kantons- und Bundessteuern aufgegeben werden muss. Die Steuerpflicht gegenüber dem Bund würde dazu führen, dass neu jährlich Steuern im Umfang von rund 12 Millionen Franken an den Bund fliessen würden. An den Kanton müssten neu 14 Millionen Franken Steuern bezahlt werden, an die Gemeinden 6 Millionen Franken (heute 9 Mio. Fr.). Ebenfalls würde auf der Emission von Aktien eine Stempelabgabe des Bundes von 1,0 Prozent anfallen, die allerdings auf Bundesebene in Revision ist und abgeschafft werden soll.

Da die Transparenz, interne Organisation und Rechnungslegung der Banken in der Schweiz unabhängig ihrer Rechtsform durch das Eidgenössische Bankengesetz geregelt ist, bringt eine Rechtsformänderung keine Verbesserung der Rechnungslegung mit sich. Die Rechnungslegung der Banken in der Schweiz ist in den Art. 23 bis 28 der Verordnung über die Banken und Sparkassen (Bankenverordnung, BankV) vom 17. Mai 1972 (SR 952.02) und im entsprechenden FINMA-Rundschreiben 2008/2 "Rechnungslegung Banken, Richtlinien zu den Rechnungslegungsvorschriften der Art. 23–27 BankV" geregelt. Eine Umwandlung in eine Aktiengesellschaft ist deshalb ohne gleichzeitige Teilveräusserung nicht notwendig. Auch ist die Organisation der AKB schon heute analog zu einer Aktiengesellschaft gemäss Obligationenrecht aufgebaut.

Der Regierungsrat hat in seiner Botschaft 08.258 "Eigentümerstrategien zu den Beteiligungen des Kantons Aargau" weitere Erwägungen zur Rechtsformänderung gemacht.⁵ Das bisherige Dotationskapital von 200 Millionen Franken würde in Aktienkapital umgewandelt und auf 300 Millionen Franken erhöht werden. Die Erhöhung von 100 Millionen wird paketweise verkauft. Die übrigen 200 Millionen Franken sollen im Verwaltungsvermögen verbleiben und ohne Gesetzesänderung unverkäuflich bleiben.

Die unter der Variante Partizipationskapital erwähnten Vorteile bleiben bestehen. Die Nachteile fallen zum grossen Teil weg. Im Gegensatz zum Partizipationskapital haben die Aktionärinnen und Aktionäre Mitwirkungsrechte gemäss Obligationenrecht ("eine Aktie, eine Stimme"), die aber durch den gesetzlich fixierten Anteil des Kantons stark beschränkt werden. Die Attraktivität dieser Beteiligungspapiere wäre auch bei institutionellen Anlegern vorhanden, und würde dem Kanton etwas höhere Verkaufserlöse einbringen.

Im Falle einer Umwandlung der AKB in eine Aktiengesellschaft muss das AKBG grundlegend überarbeitet werden. Auf Basis des Schweizerischen Obligationenrechts würden die meisten heutigen Bestimmungen im AKBG neu in den Statuten (und teilweise im Organisationsreglement) der neuen Aktiengesellschaft geregelt. Neu müssten die Durchführung der Umwandlung in eine Aktiengesellschaft gemäss Art. 620 ff. OR und die Wahrnehmung der Rechte des Kantons sowie die Veräusserung von Aktien geregelt werden. Ebenfalls geregelt werden müsste, ob im Sinne von Art. 762 OR weiterhin ein Kantonsvertreter im Verwaltungsrat Einsitz nehmen soll. Im Sinne der Zielsetzung einer einfachen Organisationsform müsste von einer spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft gemäss Art. 763 OR abgesehen werden.

⁴ http://www.kantonalbank.ch/pdf/d/mediencenter/publikationen/2013/VSKB_KB-in-Zahlen-2013-V2_de.pdf

⁵ http://www.ag.ch/grossrat/iga_grw_ges.php?GesNr=702014&AbfDetailNew=1

http://www.ag.ch/grossrat/temp/Obhvugffoci33s0022vs61bgk1278496219433250_08039407.doc

Gegenwärtig strebt die Glarner Kantonalbank einen Börsengang mit der Schaffung von Kapital im Umfang von 35 Millionen Franken mit 3,5 Millionen Aktien zum Nennwert von 10 Franken an. Heute beträgt das Aktienkapital 80 Millionen Franken und gehört vollständig dem Kanton. Der geschätzte Bruttoertrag des geplanten Börsengangs beträgt 50 bis 70 Millionen Franken. Der Glarner Landrat wird voraussichtlich Ende April 2014 Beschluss fassen. Mit einer Volksaktie sollen die Glarnerinnen und Glarner die Möglichkeit erhalten, Teilhaber ihrer Kantonalbank zu werden und am Geschäftsergebnis zu partizipieren. Damit soll ihre Eigentümerstrategie aus dem Jahr 2008 umgesetzt werden.

Neue Regelung

§ 1 Kantonalbank

¹ Der Kanton Aargau unterhält mit der «Aargauische Kantonalbank AG (Banque Cantonale d'Argovie, Banca Cantonale d'Argovia, Cantonal Bank of Aargau)» (nachfolgend: Bank) eine Kantonalbank in Form einer Aktiengesellschaft gemäss den Art. 620 ff des Schweizerischen Obligationenrechts vom 30. März 1911⁶.

§ 1a Rechte des Kantons

¹ Der Regierungsrat übt die dem Kanton zustehenden Aktionärsrechte aus.

² Der Regierungsrat kann maximal ein Drittel des Aktienkapitals und der Aktienstimmen veräussern. Die Aktien werden an der Börse kotiert.

§ 22 Übergangsbestimmung

¹ Die Durchführung der Umwandlung der Aargauischen Kantonalbank in eine Aktiengesellschaft obliegt dem Regierungsrat. Der Regierungsrat beschliesst die ersten Statuten der neuen Aktiengesellschaft und wählt sowohl die Mitglieder wie auch die Präsidentin oder den Präsidenten des ersten Verwaltungsrats sowie die erste aktienrechtliche Revisionsstelle.

² Die Kosten in Zusammenhang mit der Umwandlung werden der Rechnung der Bank belastet.

³ Die zur Veräusserung vorgesehenen Aktien im Eigentum des Kantons werden zum Nominalwert bewertet.

Grossratsbeschluss:

I.

Der Regierungsrat wird ermächtigt, bis zum Betrag von 100 Millionen Franken fremde Gelder für die Finanzierung von zusätzlichem Aktienkapital für die Aargauische Kantonalbank AG aufzunehmen. Der Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum nach § 63 Abs. 1 lit. e der Kantonsverfassung.

Beibehalten werden die folgenden Paragraphen im AKBG: §§ 2 (Zweck), 3 (Geschäftskreis), 5 (Staatsgarantie), 7 Abs. 1 und 3 (Verwaltungsrat und Einsitz Regierungsrat), 8 (Wahlvoraussetzungen), 12 (Unvereinbarkeit), 20 (Publikation, Inkrafttreten) und 21 (Übergangsrecht). Dabei ist anzumerken, dass die Bestimmungen in den Paragraphen 2, 3, 7, 8 und 12 aufgrund des Obligationenrechts, das dem kantonalen Recht übergeordnet ist, in der Kompetenz der neuen Aktiengesellschaft liegen respektive durch ihre Generalversammlung im Rahmen der Statuten beschlossen werden. Die Bestimmungen im AKBG wären somit als Auftrag an den Regierungsrat zu verstehen, dies kraft seiner Rechte als Aktionär in den Statuten der Aktiengesellschaft umzusetzen. § 5 (Staatsgarantie) muss hingegen zwingend im kantonalen Gesetz geregelt werden. Aufgehoben und in den Statuten der neuen Aktiengesellschaft werden die Paragraphen 1, 4, 6, 7 Abs. 2, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18 und 19 geregelt.

Mit der Prüfung der Schaffung von Aktienkapital wird dem Postulat (07.221) betreffend Öffnung des Kapitals der Kantonalbank entsprochen.

⁶ SR 220

4.1.3 Variante 3: Zusatzausschüttung von 500 Mio. Fr. über 20 Jahre

Die AKB hat dem Regierungsrat eine weitere Lösungsvariante unterbreitet. Sie schlägt dem Kanton ab 2016 (Geschäftsjahr 2015 der AKB) zusätzlich zur ordentlichen Ausschüttung von 65 Millionen Franken eine jährliche Zusatzausschüttung von 25 Millionen Franken während 20 Jahren vor. Die Zusatzausschüttung stellt ein Versprechen der AKB dar, das in die Übergangsbestimmungen des AKB-Gesetzes aufgenommen wird. Auf eine Nennung des Betrags muss aus Gründen der Rechnungslegung verzichtet werden, da eine festgelegte Gesamtsumme eine Rückstellung zur Folge hätte und in diesem Umfang das Eigenkapital der AKB reduzieren würde. Gleichzeitig wird als Fremdänderung im Gesetz Sonderlasten festgehalten, dass die zusätzliche Gewinnausschüttung in die Spezialfinanzierung Sonderlasten fliesst.

Durch diese Variante wird die AKB die Steigerung der Gesamtkapitalquote verglichen mit Variante 1 und 2 später erreichen. Sie ermöglicht aber dennoch ein Wachstum der Kundenausleihungen, das den Marktverhältnissen und den Rahmenbedingungen Rechnung trägt. Gleichzeitig wird ein kontinuierlicher Abbau der Schuld der Spezialfinanzierung Sonderlasten erreicht.

Neue Regelung

AKBG § 22 Übergangsbestimmung

¹ Bei der Gewinnverwendung gemäss § 17 ist mit zu berücksichtigen, dass Zusatzausschüttungen geleistet werden sollen.

Fremdänderung

G Sonderlasten § 4 Ertrag, Zweckbindung

¹ Als zweckgebundener Ertrag der Spezialfinanzierung Sonderlasten gelten

(...)

i) die Zusatzausschüttungen der Aargauischen Kantonalbank gemäss § 22 des Gesetzes über die Aargauische Kantonalbank vom 27. März 2007 (Stand am [...]).

4.1.4 Beurteilung der drei Varianten

In Abwägung der Vor- und Nachteile der drei Varianten erachtet der Regierungsrat die Variante Zusatzausschüttung von 500 Mio. Franken über 20 Jahre als am einfachsten umsetzbar und am wirksamsten zur Reduktion der Schuld der Spezialfinanzierung Sonderlasten. Die Variante Partizipationskapital behält die heutige Rechtsform der Staatsanstalt bei und ergänzt sie mit Beteiligungskapital. Sie stellt somit eine Mischlösung von Staatsanstalt und Aktiengesellschaft dar. Die Variante Aktienkapital ist der Umsetzung am anspruchsvollsten und verändert die Positionierung der AKB gegenüber Regierungsrat und Grossen Rat am stärksten.

4.2 Rechtsformänderungen SVA Aargau und Aargauische Gebäudeversicherung AGV

Die Motion 10.225 fordert zusätzlich zur AKB auch die Umwandlung der SVA und der AGV in eine Aktiengesellschaft. Dies wird mit den klareren Verantwortlichkeiten und einer transparenteren Rechnungslegung begründet, die mit dieser Rechtsform einhergehen.

4.2.1 SVA Aargau

Heutige Regelung: Die heutige Regelung im Einführungsgesetz zu den Bundesgesetzen über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und die Invalidenversicherung (EG AHVG/IVG) vom 15. März 1994 (SAR 831.100) lautet wie folgt:

EG AHVG/IVG § 1 Abs. 1 Rechtsform, Sitz

Die SVA Aargau ist eine selbstständige öffentliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Ihr Sitz ist Aarau.

Die SVA als Kompetenzzentrum für Sozialversicherungen im Kanton Aargau kann nicht in der heutigen Form in eine Aktiengesellschaft umgewandelt werden, weil bundesrechtliche Vorgaben zur Rechtsform der IV-Stelle und der kantonalen Ausgleichskasse bestehen:

- AHV-Ausgleichskasse: Gemäss Art. 61 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) vom 20. Dezember 1946 (SR 831.10) errichtet jeder Kanton durch besonderen Erlass eine kantonale Ausgleichskasse als selbständige öffentliche Anstalt.
- IV-Stelle: Die Kantone errichten die IV-Stellen gemäss Art. 54 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) vom 19. Juni 1959 (SR 831.20) in der Form kantonalen öffentlich-rechtlicher Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit.

Für die vom Kanton der SVA übertragenen Aufgaben Kantonale Familienausgleichskasse, Ergänzungsleistungen und Individuelle Prämienverbilligungen schreibt weder das Bundes- noch das kantonale Recht eine spezifische Rechtsform für das Vollzugsorgan vor. Weil die SVA aber auch in diesen Bereichen hoheitliche Aufgaben vollzieht, ist sie als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt organisiert. Eine Neustrukturierung der SVA sollte nicht dazu führen, dass die Effizienzsteigerungen durch die 1994 unter einem Dach zusammengeführte SVA wieder verloren gehen.

Die Forderung einer transparenteren Rechnungslegung im Sinne der aktienrechtlichen Vorschriften lässt sich bei der SVA nur sehr begrenzt umsetzen. Für die SVA gelten die verwaltungsrechtlichen Weisungen über Buchführung und Geldverkehr der Ausgleichskassen (WBG, gültig ab 1. Januar 2004, Stand 1. Januar 2013). Diese Weisungen sind für die Buchführung der Ausgleichskassen auf dem Gebiet der AHV, IV, EO, FL und ALV verbindlich. Sie gelten auch für die Buchführung und den Geldverkehr der Zweigstellen. Die Ausgleichskasse ist somit an diese Verwaltungsweisung des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV) gebunden. Die Darstellung der Rechnung ist in den ersten beiden Anhängen verbindlich geregelt. Sinn und Zweck einer einheitlichen Darstellung dürfte sein, der Aufsichtsbehörde die Kontrolle zu vereinfachen. Aktuelle Rückfragen beim BSV haben ergeben, dass die Rechnungslegung nach Swiss GAAP FER keine hohe Priorität genießt.

Die SVA Aargau wird die Aussagekraft der Jahresrechnung verbessern. Für die Jahresrechnung 2013 sind eine getrennte Darstellung der verschiedenen Werke und ein Anhang geplant. Der Anhang wird dabei in Anlehnung an Swiss GAAP FER erstellt.

Im Rahmen dieses Anhörungsberichts wird auf ausformulierte Erlassänderungen verzichtet. Es wird jedoch die Frage nach der Notwendigkeit einer Rechtsformänderung gestellt. Nach der Auswertung der Anhörungsergebnisse wird der Regierungsrat über das weitere Vorgehen bezüglich Abschreibung der Motion oder separate Gesetzesrevision entscheiden.

4.2.2 Aargauische Gebäudeversicherung AGV

Heutige Regelung: Die heutige Regelung im Gesetz über die Gebäudeversicherung (Gebäudeversicherungsgesetz, GebVG) vom 19. September 2006 (SAR 673.100) lautet wie folgt:

GebVG § 2 Abs. 1 Rechtsform

Die Aargauische Gebäudeversicherung ist eine selbständige öffentliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit.

Im Hinblick auf eine Umwandlung der AGV in eine Aktiengesellschaft müssten verschiedene Fragen vertieft geprüft werden. Dazu gehören Fragen im Zusammenhang mit dem heutigen Monopol und der entsprechenden Ausnahmeregelung im Direktversicherungsabkommen zwischen der Schweiz und der EU, Fragen zur Aufsicht, sowie Organisation und Finanzierung der heutigen hoheitlichen

Aufgaben der AGV im Bereich des Feuerwehrwesens und des Brandschutzes. Betroffen wären somit insbesondere die folgenden Rechtsnormen (sowie die dazugehörigen Reglemente und Tarife):

- Gesetz über die Gebäudeversicherung (Gebäudeversicherungsgesetz, GebVG) vom 19.09.2006 (SAR 673.100),
- Verordnung zum Gesetz über die Gebäudeversicherung (GebVV) vom 02.05.2007 (SAR 673.111),
- Feuerwehrgesetz (FwG) vom 23.03.1971 (SAR 581.100),
- Verordnung zum Feuerwehrgesetz (Feuerwehrverordnung, FwV) vom 04.12.1996 (SAR 581.111),
- Gesetz über den vorbeugenden Brandschutz (Brandschutzgesetz) vom 21.02.1989 (SAR 585.100),
- Brandschutzverordnung (BSV) vom 23.03.2005 (SAR 585.113),
- § 5d des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (Organisationsgesetz) vom 26.03.1985 (SAR 153.100), betreffend die Organisation der kantonalen Unfallversicherung,
- Dekret über die Kantonale Unfallversicherung (UVD) vom 13.11.2007 (SAR 160.510).

Inwieweit auch die tatsächliche Organisation dieser Aufgaben verändert werden müsste, könnte erst nach detaillierten Abklärungen genauer beschrieben werden.

Eine Rechtsformumwandlung ist nicht erforderlich, um das Anliegen der Motion bezüglich Rechnungslegung zu verwirklichen. Die AGV hat die Forderung nach einer transparenten Rechnungslegung im Sinne der aktienrechtlichen Vorschriften bereits umgesetzt, indem sie die Jahresrechnung ab 2013 nach Swiss GAAP FER publiziert. Dies übertrifft die Minimalanforderungen gemäss Obligationen- und Rechnungslegungsrecht. Die Verantwortlichkeiten sind wie in einer Aktiengesellschaft geregelt.

Im Rahmen dieses Anhörungsberichts wird auf ausformulierte Erlassänderungen verzichtet. Es wird jedoch die Frage nach der Notwendigkeit einer Rechtsformänderung gestellt. Nach der Auswertung der Anhörungsergebnisse wird der Regierungsrat über das weitere Vorgehen bezüglich Abschreibung der Motion oder separate Gesetzesrevision entscheiden.

4.3 Neue regulatorische Anforderungen zum Eigenkapital

Heutige Regelung

AKBG § 4 Grundkapital

¹ Der Kanton stellt das gemäss den banken- und börsenrechtlichen Bestimmungen und für die Geschäftsentwicklung erforderliche Grundkapital zur Verfügung.

² Die Bank erstattet dem Kanton dessen marktgerechte Refinanzierungskosten.

AKBG § 15 Grosse Rat

¹ Der Grosse Rat, auf Antrag des Regierungsrats,

a) legt nach Anhörung des Bankrats die Höhe des Grundkapitals fest, (...)

AKBG § 17 Gewinnverwendung

¹ Der für die Ausschüttung massgebende Betrag ergibt sich aus dem Jahresgewinn und der Zuweisung an die Reserven für allgemeine Bankrisiken abzüglich der Verzinsung des Grundkapitals. Das Ziel eines Eigenkapitaldeckungsgrads von mindestens 165 Prozent (ohne Eigenmittelrabatt) ist mitzubedenken.

4.3.1 Grundkapital als Eigenkapital: § 4 AKBG

Im heutigen Gesetzestext kommt nicht klar zum Ausdruck, ob das vom Kanton zur Verfügung gestellte Dotationskapital als Eigenkapital oder als rückzahlbares Fremdkapital der AKB zu betrachten ist. Die Frage ist, ob das Dotationskapital den von der FINMA geforderten Eigenmitteln angerechnet werden kann oder nicht. Bis heute wurde das Dotationskapital als Eigenkapital behandelt. Die AKB konnte die Regulatoren dahingehend überzeugen. Dennoch ist die Situation rechtlich nicht eindeutig geregelt, weil eine Verzinsungsregel wie in § 4 Abs. 2 AKBG für Fremdkapital, nicht aber für Eigenkapital üblich ist.

Die neue Verordnung über die Eigenmittel und Risikoverteilung für Banken und Effekthändler (Eigenmittelverordnung, ERV) vom 1. Juni 2012 (SR 952.03) schreibt in Art. 22 Abs. 1 lit. f⁷ explizit vor, dass das Dotationskapital nur als Eigenkapital angerechnet wird, wenn eine Ausschüttung an die Eigentümer aus den ausschüttbaren Reserven ohne irgendwelche Verpflichtungen oder Vorrechte erfolgt. Zudem legen auch die Rz. 45-48⁸ des FINMA-Rundschreibens 2013/1 "Anrechenbare Eigenmittel Banken" ausdrücklich fest, dass das Grundkapital auch Verluste zu tragen hat und keine Verpflichtung zur Ausschüttung an den Eigner enthalten darf. Im Widerspruch dazu schreibt § 4 Abs. 2 AKBG heute eine Verzinsung des Dotationskapitals vor, unabhängig davon, ob die AKB einen Jahresgewinn oder einen Jahresverlust erwirtschaftet, und ohne Entscheidungsfreiheit, ob eine Verzinsung geleistet werden soll oder nicht.

Deshalb wird die ersatzlose Streichung von § 4 Abs. 2 AKBG sowie des entsprechenden Teils von § 17 AKBG vorgeschlagen. Das Dotationskapital soll wie Aktienkapital behandelt werden: Die Verzinsung fällt weg, und es findet nur noch eine Gewinnausschüttung statt. Dadurch ist das Dotationskapital eindeutig als Eigenmittel der Bank zu betrachten. Die Höhe der von der AKB heute getätigten totalen Ausschüttungen mit der Gewinnausschüttung und der Verzinsung Grundkapital soll gleich bleiben.

Die Gewinnverwendung in § 17 AKBG wird neu wie folgt berechnet (Bsp. aus Botschaft Jahresbericht 2013):

⁷ "Art. 22 Anrechenbarkeit von Gesellschaftskapital

1. Gesellschaftskapital ist als hartes Kernkapital anrechenbar, wenn:

f. eine Ausschüttung an die Eigerinnen und Eigner aus ausschüttbaren Reserven ohne irgendwelche Verpflichtung oder Vorrechte erfolgt."

Vgl. Kommentar zur Totalrevision der Eigenmittelverordnung (ERV) vom 20. Juni 2012, S. 25, Fussnote 4: "Beispielsweise kann der Verweis in einem kantonalen Erlass auf Erstattung der Selbstkosten durch die Kantonalkbank an den Kanton (herrührend von der eigenen Mittelbeschaffung des Kantons) gedeutet werden, als grundsätzliche Bereitschaft der Kantonalkbank zu einem vorbehaltlosen Entgelt, was dem CET1 als Eckpunkt der Eigenmittelvorschriften widersprechen würde." (Kommentar zu Art. 24 ERV "Dotationskapital von Banken öffentlichen Rechts": "Sehen kantonale Erlasse oder Statuten bei Banken öffentlichen Rechts eine Fälligkeit von deren Dotationskapital vor, so darf dieses als hartes Kernkapital angerechnet werden, wenn die Fälligkeit: a. bezweckt, die Konditionen neu festlegen zu können; und b. nicht zur Rückzahlung des Dotationskapitals führt.")

⁸ "(45) Die Anerkennung von Dotationskapital bei öffentlich-rechtlichen Banken als CET1 erfordert, dass: (46) dieses der Bank grundsätzlich unbefristet zur Verfügung gestellt wird; (47) Verluste primär trägt; und (48) die Bank nicht zur Ausschüttung an den Eigner verpflichtet ist."

<i>in Fr. 1'000.–</i>	<i>Geschäftsjahr 2013</i>
Jahresgewinn	104'057
Gewinnvortrag	789
Zuweisung an die Reserven für allgemeine Bankrisiken	71'000
<i>./. Verzinsung Dotationskapital</i>	<i>-4'745</i>
Massgeblicher Betrag für die Gewinnablieferung	171'101
	175'846

4.3.2 Neue Messgrösse Gesamtkapitalquote: § 17 AKBG

Diese Änderung ist formaler Natur. Heute spricht die FINMA in ihren Vorgaben nicht mehr von einem Eigenkapitaldeckungsgrad, sondern gemäss Art. 42 der Verordnung über die Eigenmittel und Risikoverteilung für Banken und Effekthändler (Eigenmittelverordnung, ERV) vom 1. Juni 2012 (SAR 952.03) von der "Gesamtkapitalquote"⁹. Die Mindestkapitalisierung wird nicht mehr ausgehend von den Eigenkapitalanforderungen (entsprechend bisher 100 %) angegeben, sondern neu als Gesamtkapitalquote in Prozent der risikogewichteten Aktiven. Für die Umrechnung gilt:

Eigenkapitaldeckungsgrad in Gesamtkapitalquote: $\text{Eigenkapitaldeckungsgrad (in Prozent)} \times 8 / 100$

Gesamtkapitalquote in Eigenkapitaldeckungsgrad: $\text{Gesamtkapitalquote (in Prozent)} / 8 \times 100$

Das heutige gesetzliche kantonale Ziel eines Eigenkapitaldeckungsgrads von 165 Prozent entspricht somit einer Gesamtkapitalquote von 13,2 Prozent.

4.3.3 Ziel für Gesamtkapitalquote: § 17 AKBG

Aufgrund der in den letzten Jahren erhöhten Bankrisiken hat die FINMA ihre Sicherheitsanforderungen kontinuierlich erhöht. Gemäss Rundschreiben 2011/2 "Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung bei Banken" ersetzte die FINMA den pauschalen Eigenkapital-Puffer von 20 Prozentpunkten für alle Institute durch ein differenziertes System, das der Grösse der Institute und der Komplexität der betriebenen Geschäftsfelder angepasst ist. Die Schweizer Banken werden in fünf Kategorien eingeteilt. Die AKB fällt in Kategorie 3 und erfüllt die neuen Anforderungen der FINMA (minimal 12 Prozent) vollumfänglich.

Kategorie	Minimale Gesamtkapitalquote	Interventionsstufe
1	Grossbanken; unterliegen separaten Bestimmungen	
2	13.6-14.4%	11.5%
3 (AKB)	12.0%	11.0%
4	11.2%	10.5%
5	10.5%	10.5%

⁹ Die Berechnung erfolgt nach der Formel: $\text{Position} \times \text{Risikogewicht} \times 8\%$, wobei Eventualverpflichtungen mittels eines Kreditumrechnungsfaktors in eine Kreditposition umgerechnet werden. Dazu kommen die Kapitalanforderungen für nicht gegenpartiebezogene Risiken, Marktrisiken und operationelle Risiken. Die Summe ergibt das erforderliche Gesamtkapital. Statt wie bis anhin eine Überdeckung des vorhandenen Gesamtkapitals auszuweisen, wird das Verhältnis des Gesamtkapitals zum Risikogewicht angegeben. Der Umrechnungsfaktor ist somit immer 8%; das Risikogewicht ist dabei berücksichtigt.

Die Unterschreitung der Interventionsstufe löst unmittelbare und tiefgreifende aufsichtsrechtliche Massnahmen aus. Die Eigenkapitaldeckungsgrade der verschiedenen Kantonalbanken sind sehr unterschiedlich. Die Hintergründe und entsprechenden Strategien der Kantonalbanken sind nicht zugänglich, vor allem dürften historische Gründe massgeblich sein. Da der Eigenkapitaldeckungsgrad vom gewählten Geschäftsmodell und den regionalen Strukturen abhängt, liefert der Vergleich mit anderen Kantonalbanken nur Anhaltspunkte. Per Ende 2012 betragen die Eigenkapitaldeckungsgrade der Kantonalbanken (ohne zusätzlichen Kapitalpuffer vom Februar 2013, der den Eigenkapitaldeckungsgrad der AKB im Geschäftsjahr 2013 um rund 12 Prozentpunkte reduzierte):

Stand 31.12.2012	Bisher: Eigenkapitaldeckungsgrad in %	Neu: Gesamtkapitalquote in %
Schaffhauser Kantonalbank	299	23.9
Schwyzer Kantonalbank	232	18.6
Graubündner Kantonalbank	230	18.4
Berner Kantonalbank	222	17.8
Thurgauer Kantonalbank	217	17.4
Zuger Kantonalbank	217	17.4
Appenzeller Kantonalbank	213	17.0
Obwaldner Kantonalbank	212	17.0
Basellandschaftliche Kantonalbank	209	16.7
Glarner Kantonalbank	203	16.2
Nidwaldner Kantonalbank	202	16.2
Banque Cantonale du Jura	200	16.0
Banque Cantonale de Fribourg	198	15.8
Urner Kantonalbank	194	15.5
Aargauische Kantonalbank	193	15.4
Banca dello Stato del Cantone Ticino	192	15.4
Luzerner Kantonalbank	191	15.3
Basler Kantonalbank	191	15.3
Zürcher Kantonalbank	190	15.2
St. Galler Kantonalbank	184	14.7
Banque Cantonale du Valais	181	14.5
Banque Cantonale Vaudoise	180	14.4
Banque Cantonale Neuchâteloise	168	13.4
Banque Cantonale de Genève	161	12.9

Im Rahmen der Überprüfung der Gesamtbankstrategie 2009-2013 hat der Bankrat der AKB beschlossen, dass die Eigenkapitalausstattung der Bank inskünftig folgende Funktionen erfüllen soll:

- die Solidität gegenüber den Marktteilnehmern belegen,
- die langfristige Selbständigkeit der Bank sicherstellen,
- künftige Wertschöpfung gemäss der Strategie der AKB sichern und ermöglichen, insbesondere durch organisches Wachstum oder Zukäufe anderer Institute, und damit dem Kanton Aargau einen langfristigen Mehrwert bringen,
- die Finanzmarktstabilität gewährleisten,
- Verluste absorbieren,
- das Risiko des Eigentümers bezüglich Verlust des Grundkapitals, eines Konkurses und der Auslösung der Staatsgarantie im Konkursfall möglichst verringern,
- bessere Refinanzierungsmöglichkeiten infolge höherer Ratingbewertung ermöglichen,

- die Unabhängigkeit des Eigners von den Finanzmarktentwicklungen sichern (höhere Eigenkapitalbedürfnisse werden durch die Bank selbst generiert und nicht durch den Eigentümer beschafft),
- die Marktfähigkeit im Falle einer Rechtsformänderung oder eines Wegfalls der Staatsgarantie gewährleisten.

Die AKB erachtet es unter den heutigen Rahmenbedingungen mit einem langfristig unsicheren Marktumfeld und Regulationsverschärfungen im In- und Ausland als unabdingbar, wieder wie bisher über einen Kapitalpuffer als Abstand zur regulatorischen Mindestvorgabe zu verfügen.

Der bisherige Ziel-Eigenkapitaldeckungsgrad gemäss § 17 AKBG betrug 165 Prozent, was einem Puffer von 45 Prozentpunkten zur regulatorischen Mindestvorgabe von 120 Prozent entsprach. Als neue regulatorische Mindestvorgabe gilt eine Gesamtkapitalquote von 12 Prozent (Eigenkapitaldeckungsgrad 150 Prozent), womit der gleiche Puffer von neu 3,6 Prozentpunkten zu einer Ziel-Gesamtkapitalquote von 15,6 Prozent (Eigenkapitaldeckungsgrad 195 Prozent) führen würde.

Hinzu kommt neu ein zusätzlicher Illiquiditätsfaktor von neu 0,4 - 0,8 Prozentpunkten, womit die neue Gesamtkapitalquote bei 16,0 bis 16,8 Prozent (Eigenkapitaldeckungsgrad 200 - 210 Prozent) liegen würde. Damit würden die regulatorischen Mindestanforderungen von 12 Prozent um 4,0 - 4,8 Prozentpunkte überschritten. Der neue Illiquiditätsfaktor berücksichtigt die im Bedarfsfall aufgrund der staatlichen Abläufe langsamere Kapitalbeschaffung durch den Kanton als Eigentümer.

Die Zielsetzung des Bankrats ermöglicht es unter einem vom Bankrat angenommenen Worst-Case-Szenario, auch bei einem ausserordentlich schlechten Wirtschaftsverlauf die Stabilität der Bank ohne Eingreifen des Eigentümers sicherzustellen. Damit wird der Sicherheitsaspekt für die Kunden verbessert und das Risiko für den Eigentümer minimiert. Weiter bestehen schon Reserven, falls die regulatorischen Kapitalanforderungen weiter erhöht werden.

Aufgrund von Rechtsabklärungen liegt die Zuständigkeit zur Festlegung der Ziel-Gesamtkapitalquote beim Grosse Rat. In § 17 AKBG ist ein Minimalziel festgelegt. Der Grosse Rat ist frei, davon gegen oben abzuweichen. Bei einer Änderung der Berechnungsmethodik und –grundlagen muss das Gesetz angepasst werden.

Der Regierungsrat erachtet einen Abstand zu den regulatorischen Mindestanforderungen von 4 Prozentpunkten statt der bisherigen absoluten Höhe im Gesetz als von Vorteil. Sofern sich die regulatorischen Mindestanforderungen in Zukunft erneut ändern sollten, ist somit keine Anpassung des AKB-Gesetzes mehr notwendig. Die in jüngerer Vergangenheit vorgenommenen Veränderungen der Kapitalpuffer veranschaulichen den Nutzen der neuen Definition. Zusätzliches Eigenkapital über die Mindestanforderungen der FINMA hinaus stärkt die Solidität der AKB und reduziert das Risiko eines Eingreifens der FINMA in einem Worst Case.

Unter Berücksichtigung einer jährlichen Geschäftsausweitung von rund 500 Millionen Franken sowie einem nationalen antizyklischen Kapitalpuffer von 2 Prozent auf den risikogewichteten Ausleihungen für Wohnbaufinanzierungen beträgt der zusätzliche Kapitalbedarf für eine Erhöhung auf 16,0 Prozent per 31. Dezember 2013 rund 335 Millionen Franken. Auf Basis der heutigen Ausschüttungen respektive den heute geltenden Rahmenbedingungen sollte es bis ins Jahr 2017 aufgebaut werden. Die Strategie der AKB sieht vor, die Gesamtkapitalquote in konjunkturell guten Zeiten bis auf 16,8 Prozent zu erhöhen. Dies wird durch die neue Regelung nicht ausgeschlossen und ist im Rahmen der Ausschüttungen zu beschliessen.

Mit der Erhöhung der Gesamtkapitalquote der AKB wird den Postulaten (08.305) betreffend Konsequenzen aus der Finanzkrise sowie (10.10) betreffend prophylaktische Milderung der Folgen eines Bankenereignisses entsprochen.

Neue Regelung

AKBG § 4 Abs. 2 Grundkapital

² ~~Die Bank erstattet dem Kanton dessen marktgerechte Refinanzierungskosten.~~

AKBG § 17 Gewinnverwendung

¹ Der für die Ausschüttung massgebende Betrag ergibt sich aus dem Jahresgewinn und der Zuweisung an die Reserven für allgemeine Bankrisiken ~~abzüglich der Verzinsung des Grundkapitals. Das Ziel eines Eigenkapitaldeckungsgrads von mindestens 165 Prozent (ohne Eigenmittelrabatt) ist mitzubersichtigen.~~

² Bei der Gewinnverwendung ist als Ziel mitzubersichtigen, dass die Gesamtkapitalquote die regulatorischen Mindestanforderungen mittelfristig um mindestens vier Prozentpunkte überschreiten soll.

4.4 Ausgestaltung Staatsgarantie: § 5 AKBG

4.4.1 Heutige Regelung und Vergleich mit anderen Kantonen

Heutige Regelung

AKBG § 5 Abs. 1 Staatsgarantie

¹ Der Kanton haftet für alle Verbindlichkeiten der Bank, soweit deren eigene Mittel nicht ausreichen. Davon ausgenommen sind allfällige nachrangige Darlehen sowie Verbindlichkeiten von Tochtergesellschaften.

§ 57 KV auferlegt dem Kanton eine Verpflichtung, eine Kantonbank zu führen, und gibt die Zielrichtung ihrer Tätigkeit vor. Diese Bestimmung schreibt aber nicht eine Staatsgarantie vor. Sie überlässt dem Gesetzgeber die konkrete Ausgestaltung (vgl. Eichenberger, Kommentar zu § 57 KV). Sollte die AKB Konkurs erleiden, wäre der Kanton gemäss Kantonsverfassung gehalten, eine Nachfolge-Kantonbank zu führen, wobei das Volk mit einer Verfassungsänderung zu jedem Zeitpunkt auch die Pflicht zur Führung einer Kantonbank abschaffen könnte.

Sinn und Zweck der heutigen Staatsgarantie ist der Schutz der Anleger. Die AKB verfügt durch die Haftung des Kantons über einen gewissen Wettbewerbsvorteil gegenüber privaten Geschäftsbanken. Durch diese Privilegierung resultiert eine Ungleichbehandlung der übrigen im Wettbewerb stehenden Banken. Eine solche Ungleichbehandlung kann zu massiven Kundenverschiebungen führen, wie z.B. während der Finanzkrise 2008. Aus Kundensicht wird die Staatsgarantie als zusätzliche Sicherheit wahrgenommen.

Je höher die Eigenkapitaldeckung einer Bank ist, desto risikofähiger ist die Bank. Sie kann Verluste aus eintreffenden Risiken mit ihrem Eigenkapital besser auffangen. Das Risiko eines Staatsgaratiefalls ist deshalb umso kleiner, je höher das Eigenkapital die Bank ist.

Die Staatsgarantien sind in den anderen Kantonen wie folgt ausgestaltet:

Kantonalbank	Art der Staatsgarantie ¹⁰
Aargauische Kantonalbank	Subsidiäre exkl. nachrangige Anleihen
Appenzeller Kantonalbank	Subsidiäre
Basellandschaftliche Kantonalbank	Subsidiäre
Basler Kantonalbank	Subsidiäre
Berner Kantonalbank	Keine
Banque Cantonale de Fribourg	Primäre
Banque Cantonale de Genève	Primäre, beschränkt auf Spargelder bis 500'000 Franken und Vorsorgegelder bis 3'000'000 Franken
Glarner Kantonalbank	Subsidiäre
Graubündner Kantonalbank	Subsidiäre exkl. nachrangige Anleihen
Banque Cantonale du Jura	Subsidiäre
Luzerner Kantonalbank	Subsidiäre
Banque Cantonale Neuchâteloise	Primäre
Nidwaldner Kantonalbank	Subsidiäre exkl. nachrangige Anleihen
Obwaldner Kantonalbank	Subsidiäre
St. Galler Kantonalbank	Subsidiäre exkl. nachrangige Anleihen
Schaffhauser Kantonalbank	Subsidiäre
Schwyzner Kantonalbank	Subsidiäre
Banca dello Stato del Cantone Ticino	Subsidiäre
Thurgauer Kantonalbank	Subsidiäre
Urner Kantonalbank	Subsidiäre
Banque Cantonale du Valais	Primäre
Banque Cantonale Vaudoise	Keine
Zuger Kantonalbank	Subsidiäre
Zürcher Kantonalbank	Subsidiäre exkl. nachrangige Anleihen

Auch andere Kantone kennen Einschränkungen der Staatsgarantie. Wie im Kanton Aargau sind nachrangige Verbindlichkeiten auch in anderen Kantonen ausgenommen. Über keine Staatsgarantie verfügen seit jeher die Banque Cantonale Vaudoise und seit 1. Januar 2013 mit Ausnahme noch laufender Anleihen auch die Berner Kantonalbank. Die Staatsgarantie der Banque Cantonale de Genève ist begrenzt auf Spargelder bis 500'000 Franken.

Eine Beschränkung der Staatsgarantie im Kanton Aargau bis zu einer gewissen Höhe pro Kunde - analog zum Kanton Genf – hätte negative Auswirkungen. Im Konkursrecht erhalten einzelne Gläubigerklassen gleiche Abschlagszahlungen. Dies müsste differenziert werden. Negative Auswirkungen dürften sich auf das Rating der Kantonalbank ergeben, was zu einem erhöhten Eigenkapitalbedarf der AKB führen kann. Erfolgsversprechender sind risikominimierende Massnahmen z.B. bezüglich des Geschäftskreises, der Regelung von Beteiligungsübernahmen und der Erhöhung der Gesamtkapitalquote.

¹⁰ Im Fall eines Bankenkongresses greift die primäre Staatsgarantie schon vor der Liquidation der Bank ungeachtet der vorhandenen Eigenmittel, während die subsidiäre Staatsgarantie nur jene Forderungen deckt, die durch die nach der erfolgten Liquidation noch vorhandenen Eigenmittel ungedeckt sind (vgl. Basler Kommentar zum Bankengesetz, 2013).

4.4.2 Einschränkung bezüglich Partizipationskapital

Da das Partizipationskapital (Variante 1) respektive Aktienkapital (Variante 2) zum Eigenkapital der Bank zählt, sollen in einem Staatsgarantiefall Forderungen der Partizipantinnen und Partizipanten respektive Aktionärinnen und Aktionäre von der Staatsgarantie ausgenommen werden. Bei anderen Kantonalbanken wird dies analog gehandhabt.

Neue Regelung – Variante Partizipationskapital

AKBG § 5 Abs. 1 Staatsgarantie

¹ Der Kanton haftet für alle Verbindlichkeiten der Bank, soweit deren eigene Mittel nicht ausreichen. Keine Staatsgarantie besteht für das Partizipationskapital, allfällige nachrangige Darlehen sowie Verbindlichkeiten von Tochtergesellschaften.

Neue Regelung – Variante Aktienkapital

AKBG § 5 Abs. 1 Staatsgarantie

¹ Der Kanton haftet für alle Verbindlichkeiten der Bank, soweit deren eigene Mittel nicht ausreichen. Keine Staatsgarantie besteht für das Aktienkapital, allfällige nachrangige Darlehen sowie Verbindlichkeiten von Tochtergesellschaften.

4.4.3 Geprüfte und verworfene Änderung: Berücksichtigung der Einlagensicherung

Gestützt auf die Einlagensicherung gemäss Art. 37h des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz, BankG) vom 8. November 1934 (SR 952.0) sind sämtliche Banken mit privilegierten Einlagen verpflichtet, sich der obligatorischen Branchenlösung "Einlagensicherung" anzuschliessen. Dies gilt auch für Kantonalbanken mit Staatsgarantie. Es handelt sich bei der Einlagensicherung nicht um eine Garantie Dritter, sondern um die gesetzliche Pflicht der Banken, Mittel bereitzuhalten, um im Fall eines Bankenkurses in der Schweiz im Umfang von maximal und einmalig 6 Milliarden Franken die privilegierten Forderungen der Bankkunden bis 100'000 Franken pro Kunde vorzuschüssen. Diese Forderungen der Bankkunden gehen gemäss Art. 37 Abs. 4 BankG an den Verein Einlagensicherung über und werden von ihm gegenüber der Konkursmasse unverändert geltend gemacht. Ungedeckte Forderungen gegenüber der Konkursmasse, und somit auch Forderungen des Vereins Einlagensicherung, wären gemäss Staatsgarantie durch den Kanton Aargau zu decken. Die AKB trägt heute doppelte Kosten, einerseits für die Bereitstellung der Mittel für die Einlagensicherung, und andererseits die Abgeltung für die Staatsgarantie. Mit der subsidiären Staatsgarantie war nicht beabsichtigt, dass der Kanton im Schadenfall auch den Verein Einlagensicherung entschädigen müsste. Umgekehrt war nicht beabsichtigt, dass Forderungen des Vereins Einlagensicherung durch eine Staatsgarantie gedeckt werden. Eine doppelte Absicherung mit doppelten Kosten ist nicht sinnvoll.

Es wurde deshalb geprüft, Forderungen der Einlagensicherung von der Staatsgarantie auszuschliessen. Gegenüber den Kunden der AKB würde der Staat somit nur für Ausfälle garantieren, die nicht schon von der Einlagensicherung gedeckt worden sind. Eine solche Massnahme könnte hingegen das Kundenvertrauen verschlechtern. Ebenfalls wäre die rechtliche Handhabung im Konkursfall schwierig und könnte zu Ungleichbehandlungen von Sparern führen.

Die von der Einlagensicherung profitierenden Guthaben sind konkursrechtlich privilegiert und fallen in die zweite Konkursklasse (Art. 291 Abs. 4 SchKG). Dies führt dazu, dass bei einem allfälligen Konkurs der Verein Einlagensicherung nur dann von der Staatsgarantie profitieren könnte, wenn die nach der Liquidation noch vorhandenen Vermögenswerte nicht zur Deckung der Forderungen der 1. und 2. Konkursklasse ausreichen würde. Davon kann nicht ausgegangen werden.

Im Falle des Konkurses der Spar- und Leihkasse Thun erhielt die 3. Klasse noch eine Konkursdividende von knapp über 60%. (vgl. dazu: Eidgenössische Bankenkommision, Bankinsolvenz, Situation in der Schweiz und auf internationaler Ebene, 2008, S. 7).

Die FINMA weist auf Rückfrage darauf hin, dass Staatsgarantien und ihr Umfang grundsätzlich im freien Ermessen der Kantone liegen, und somit eine Einschränkung möglich ist. Sie spricht sich dennoch dafür aus, dass die heutige Staatsgarantie nicht beschränkt wird. Damit wird eine grosse Sicherheit für die Kunden und die Gleichbehandlung der Gläubiger im Konkursfall sichergestellt. Sie hat Bedenken, dass die Einschränkung im Konkursfall aus rechtlichen Gründen gar nicht zum Zuge kommen könnte.

4.5 Corporate Governance

4.5.1 Wahl und Amtsdauer Bankrat: § 7 Abs. 2, § 14 und § 15 AKBG

Heutige Regelung

AKBG § 7 Bankrat

¹ Der Bankrat besteht aus sieben bis neun Mitgliedern, die für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt werden. (...)

² Auf Antrag des Regierungsrats wählt der Grosse Rat die Mitglieder sowie die Präsidentin oder den Präsidenten.

AKBG § 14 Regierungsrat

¹ Der Regierungsrat

- a) genehmigt das Geschäfts- und Organisationsreglement,
- b) genehmigt die Entschädigungen des Bankrats,
- c) kann jederzeit von einer unabhängigen, durch die Eidgenössische Bankenkommision anerkannten Revisionsstelle eine besondere Untersuchung veranlassen, wenn dies zur Wahrnehmung der Eigentümerrechte des Kantons erforderlich ist.

AKBG § 15 Grosser Rat

¹ Der Grosse Rat, auf Antrag des Regierungsrats,

- a) legt nach Anhörung des Bankrats die Höhe des Grundkapitals fest,
- b) genehmigt den Jahresbericht und die Jahresrechnung sowie eine allfällige Konzernrechnung,
- c) beschliesst im Rahmen von § 17 über die Verwendung des Bilanzgewinns,
- d) beschliesst über die Entlastung der Mitglieder des Bankrats,
- e) kann Mitglieder des Bankrats nach vorheriger Anhörung abberufen, wobei Entschädigungsansprüche der Abberufenen vorbehalten bleiben.

² Er kann veranlassen, dass der Regierungsrat eine besondere Untersuchung nach § 14 lit. c einleitet.

Die Regelung gemäss § 7 Abs. 2 AKBG erschwert die fachliche Ausrichtung bei der Neubesetzung der Mitglieder des Bankrats. Gemäss § 8 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (Organisationsgesetz) vom 26. März 1985 (SAR 153.100) übt der Regierungsrat die Staatsaufsicht über die selbstständigen Staatsanstalten aus, wobei die Oberaufsicht des Grossen Rats vorbehalten bleibt. Diese Bestimmung folgt der Gewaltenteilung zwischen Exekutive und Legislative, wonach der Grosse Rat die gesetzlichen Grundlagen und der Regierungsrat für den Vollzug der gesetzlichen Grundlage verantwortlich ist.

Auch auf Bundesebene, bei der Wahl des Verwaltungsrats von Post, SBB, RUAG und anderen Bundesbetrieben, ist der Bundesrat die Wahlbehörde. Im Kanton Aargau ist dies bei grossen Kantonsbeteiligungen wie der AEW Energie AG, der AGV, der SVA und den Spitalaktiengesellschaften schon heute der Fall.

Um eine fachlich möglichst optimale Zusammensetzung des Bankrats zu erreichen, wurde bei den letzten beiden Wahlen in den Bankrat eine öffentliche Ausschreibung durchgeführt. Sie hat dazu geführt, dass sich viele gut qualifizierte Personen gemeldet haben. Gleichzeitig muss aber auch festgestellt werden, dass sich öffentlich bekannte sehr gut qualifizierte Kandidaten nicht beworben haben. Die breite öffentliche Diskussion im Parlament und in den Medien über die Fähigkeiten der Bewerber erweist sich als Hemmschwelle.

Die Beurteilung im Regierungsrat kann unter fachlichen Gesichtspunkten vorgenommen werden, während im Grossen Rat politische Standpunkte massgebend sein können. Ebenso ist eine vertiefte fachliche und persönliche Prüfung der Kandidatinnen und Kandidaten in einem kleinen Gremium besser möglich.

Die Wahl durch den Grossen Rat führt dazu, dass bei den vom Grossen Rat gewählten Mitglieder eine vorgängige fachliche und persönliche Prüfung durch den Bankrat und den Regierungsrat nicht möglich ist. Das Gleiche gilt für die Prüfung durch die FINMA.

Deshalb soll die Wahl der Mitglieder und des Präsidenten des Bankrats künftig durch den Regierungsrat, auf Antrag des Bankrats, vorgenommen werden. Analog dazu soll auch die Entlastung und Abberufung von Mitgliedern des Bankrats gemäss § 15 Abs. 1 lit. d-e AKBG neu durch den Regierungsrat erfolgen.

Gleichzeitig soll die Amtsdauer von vier auf ein Jahr verkürzt werden. Damit werden die aktuellen Entwicklungen in der Corporate Governance sowie die Revision der Richtlinien zur Public Corporate Governance durch den Regierungsrat am 18. September 2013 nachgeführt. Die am 3. März 2013 angenommene Volksinitiative auf Bundesebene (Minder-Initiative) verlangt von allen börsenkotierten Unternehmen ebenfalls die jährliche Wiederwahl der Verwaltungsräte. Eine Amtsdauer von einem Jahr ist flexibler und erlaubt im Bedarfsfall eine schnelle Neuwahl.

Die Verkürzung auf ein Jahr soll beim Wahlablauf nur dann eingeführt werden, wenn der Regierungsrat Wahlbehörde ist. Wenn der Grosse Rat Wahlbehörde bleiben sollte, so müsste die Amtsdauer bei vier Jahren belassen werden. Nur so kann der Aufwand auf ein tragbares Mass beschränkt werden.

Mit der Wahl des Bankrats durch den Regierungsrat wird dem Postulat (08.305) betreffend Konsequenzen aus der Finanzkrise entsprochen, indem die politische Unabhängigkeit bei der Aufsicht der AKB gestärkt wird.

Neue Regelung

AKBG § 7 Bankrat

¹ Der Bankrat besteht aus sieben bis neun Mitgliedern, die für eine Amtsdauer von ~~vier Jahren~~ einem Jahr gewählt werden. (...)

² Auf Antrag des ~~Regierungsrats~~ Bankrats wählt der ~~Grosse Rat~~ Regierungsrat die Mitglieder sowie die Präsidentin oder den Präsidenten.

AKBG § 14 Regierungsrat

¹ Der Regierungsrat

a) genehmigt das Geschäfts- und Organisationsreglement,

b) genehmigt die Entschädigungen des Bankrats,

c) kann jederzeit von einer unabhängigen, durch die Eidgenössische Bankenkommission anerkannten Revisionsstelle eine besondere Untersuchung veranlassen, wenn dies zur Wahrnehmung der Eigentümerrechte des Kantons erforderlich ist.

d) beschliesst über die Entlastung der Mitglieder des Bankrats,

e) kann Mitglieder des Bankrats nach vorheriger Anhörung abberufen, wobei Entschädigungsansprüche der Abberufenen vorbehalten bleiben.

AKBG § 15 Grosser Rat

¹ Der Grosse Rat, auf Antrag des Regierungsrats,

a) legt nach Anhörung des Bankrats die Höhe des Grundkapitals fest,

b) genehmigt den Jahresbericht und die Jahresrechnung sowie eine allfällige Konzernrechnung,

c) beschliesst im Rahmen von § 17 über die Verwendung des Bilanzgewinns,

~~d) beschliesst über die Entlastung der Mitglieder des Bankrats,~~

~~e) kann Mitglieder des Bankrats nach vorheriger Anhörung abberufen, wobei Entschädigungsansprüche der Abberufenen vorbehalten bleiben.~~

² Er kann veranlassen, dass der Regierungsrat eine besondere Untersuchung nach § 14 lit. c einleitet.

4.5.2 Amtszeit- und Altersbeschränkung Bankrat: § 7 Abs. 1 AKBG

Heutige Regelung

AKBG § 7 Abs. 1 Bankrat

¹ (...) Die gesamte Amtszeit eines Mitglieds darf 16 Jahre nicht überschreiten und endet in jedem Fall mit der Vollendung des 70. Altersjahrs.

AKBG § 8 Wahlvoraussetzungen

¹ Wählbar in den Verwaltungsrat sind Personen, die Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit bieten und einen guten Ruf geniessen.

§ 21 Übergangsrecht

¹ Die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes gewählten Mitglieder des Bankrats bleiben bis zum Ablauf ihrer Amtsperiode im Amt.

Die heutige Regelung in Abs. 1, wonach die Amtszeit in jedem Fall mit der Vollendung des 70. Altersjahrs endet, führt zu unerwünschten Vakanzen innerhalb des Bankrats. Heute muss ein Mitglied genau an seinem 70. Geburtstag zurücktreten. Vakanzen innerhalb des Bankrats während einer laufenden Amtsdauer sind aus Gründen der Kontinuität und Stabilität des Gremiums zu vermeiden. Mit der Neuregelung kann die Amtsdauer zu Ende geführt werden, da die Alterslimite sich neu auf den Amtsantritt bezieht.

Die Wählbarkeit ist auf das Alter von 70 Jahren bei Amtsantritt (Wahl durch Regierungsrat) respektive von 68 Jahren bei Amtsantritt (Wahl durch Grossen Rat) zu begrenzen. Somit läge das Maximalalter eines Bankratsmitglieds, je nach Alter zum Zeitpunkt des Amtsantritts, zwischen 70 und 71 Jahren (Wahl durch Regierungsrat), respektive zwischen 68 und 72 Jahren (Wahl durch Grossen Rat).

Die Amtsdauer und die Wahlbestimmungen gemäss § 7 Abs. 1 AKBG der nach bisherigem Recht gewählten Bankräte wird durch die Gesetzesänderung nicht verändert; die neuen Bestimmungen gelten ab Inkrafttreten der Änderung für neu gewählte Mitglieder. Das bisherige Übergangsrecht kann aufgehoben werden.

Neue Regelung

AKBG § 7 Abs. 1 Bankrat

~~¹ (...) Die gesamte Amtszeit eines Mitglieds darf 16 Jahre nicht überschreiten und endet in jedem Fall mit der Vollendung des 70. Altersjahrs.~~

AKBG § 8 Wahlvoraussetzungen

¹ Wählbar in den Verwaltungsrat sind Personen, die

- a) Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit bieten,
- b) einen guten Ruf geniessen,
- c) bei Amtsantritt das 70. Altersjahr noch nicht vollendet haben.
- d) bei Amtsantritt noch nicht 16 Jahre im Amt waren.

~~§ 21 Übergangsrecht~~

~~¹ Die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes gewählten Mitglieder des Bankrats bleiben bis zum Ablauf ihrer Amtsperiode im Amt.~~

4.5.3 Wahl und Amtsdauer oberste Leitungsorgane Aargauische Gebäudeversicherung AGV, BVG- und Stiftungsaufsicht sowie SVA Aargau

Aus den gleichen Gründen wie für den Bankrat soll auch die Amtsdauer und Wählbarkeit in obersten Leitungsorganen der übrigen kantonalen Beteiligungen in Zukunft ebenfalls gleich lautend festgelegt werden. Ebenso soll die Flexibilisierung der Anzahl der Mitglieder überall umgesetzt werden, damit bei einer Vakanz nicht zwingend sofort ein neues Mitglied gewählt werden muss. Dies betrifft die Beteiligungen Aargauische Gebäudeversicherung AGV, BVG- und Stiftungsaufsicht Aargau (BVSA), SVA Aargau sowie die generelle Bestimmung im Organisationsgesetz. Bei der SVA Aargau soll weiter die organisatorische Einordnung der Direktion unter das oberste Leitungsorgan vorgenommen werden.

Die Amtsdauer und die Wahlbestimmungen nach bisherigem Recht werden durch die Gesetzesänderungen nicht verändert; die neuen Bestimmungen gelten ab Inkrafttreten der Änderung für neu gewählte Mitglieder.

Fremdänderungen

Gesetz über die Gebäudeversicherung (Gebäudeversicherungsgesetz, GebVG) vom 19. September 2006 (SAR 673.100)

§ 45 Verwaltungsrat

~~¹ Der Verwaltungsrat besteht aus fünf bis sieben Mitgliedern, die durch den Regierungsrat auf eine zweijährige Amtsdauer gewählt werden. Der Regierungsrat wählt die Präsidentin oder den Präsidenten und die weiteren Mitglieder auf eine Amtsdauer von einem Jahr.~~

~~^{1bis} Wählbar sind Personen, die bei Amtsantritt das 70. Altersjahr noch nicht vollendet haben und noch nicht 16 Jahre im Amt waren.~~

Gesetz über die BVG- und Stiftungsaufsicht (G-BVSA) vom 15. Januar 2013 (SAR 210.700)

§ 4 Verwaltungsrat

~~² Er besteht aus drei bis fünf Mitgliedern. Der Regierungsrat wählt die Präsidentin oder den Präsidenten und die weiteren Mitglieder auf eine Amtsdauer von zwei Jahren einem Jahr. Die gesamte Amtszeit eines Mitglieds darf 14 Jahre nicht überschreiten und endet in jedem Fall mit der Vollendung des 70. Altersjahrs.~~

~~Wählbar sind Personen, die bei Amtsantritt das 70. Altersjahr noch nicht vollendet haben und noch nicht 16 Jahre im Amt waren.~~

Einführungsgesetz zu den Bundesgesetzen über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und die Invalidenversicherung (EG AHVG/IVG) vom 15. März 1994 (SAR 831.100)

§ 5 Verwaltungskommission

² Die Verwaltungskommission besteht aus 5 fünf bis sieben Mitgliedern. Der Regierungsrat wählt die Präsidentin oder den Präsidenten und die übrigen __ Mitglieder.

^{2bis} Wählbar sind Personen, die bei Amtsantritt das 70. Altersjahr noch nicht vollendet haben und noch nicht 16 Jahre im Amt waren.

§ 7 Amtsdauer

¹ Die Amtsdauer der Verwaltungskommission und der ~~übrigen Organe fällt mit jener des Regierungsrates zusammen~~ Revisionsstelle beträgt ein Jahr.

§ 8 Direktion

¹ ~~Der Regierungsrat~~ Die Verwaltungskommission stellt die Direktorin oder den Direktor der SVA Aargau an.

² Die Direktorin oder der Direktor (...)

Bei der Änderung des EG AHVG/IVG besteht ein Genehmigungsvorbehalt des Bundes.

Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (Organisationsgesetz) vom 26. März 1985 (SAR 153.100)

§ 35 Verwaltungsräte

¹ Vom Kanton abgeordnete Mitglieder in Verwaltungsräten ~~dürfen diesen während höchstens 20 Jahren und bis zum 70. Altersjahr angehören dürfen~~ bei Amtsantritt das 70. Altersjahr noch nicht vollendet haben und noch nicht 16 Jahre im Amt gewesen sein.

4.5.4 Geprüfte und verworfene Änderung: Vertretung Regierungsrat im Bankrat

Heutige Regelung:

AKBG § 7 Abs. 3 Bankrat

³ Die Vorsteherin oder der Vorsteher des Departements Finanzen und Ressourcen ist als Vertreterin beziehungsweise als Vertreter des Regierungsrats von Amtes wegen Mitglied des Bankrats.

Der Regierungsrat hat bei der letzten Revision des AKB-Gesetzes die Interessenkonflikte bei der Wahl von Mitgliedern von Verwaltungsräten dargestellt. Eine Interessenwahrnehmung mittels Vertretung in Verwaltungsräten (beziehungsweise im Bankrat) führe zu Interessenkonflikten und haftungsrechtlichen Problemen. Zur Vermeidung von Interessenkonflikten ist deshalb auf Vertreter des Grossen Rats, des Regierungsrats und der Verwaltung zu verzichten. Der Regierungsrat hat mit den neuen Richtlinien zur Public Corporate Governance vom 18. September 2013 geregelt, wie der Kanton seine Interessen gegenüber den Beteiligungen ohne Kantonsvertreter wahrnehmen kann. Dazu gehören eine Eigentümerstrategie und regelmässige Eigentümergespräche.

Entgegen dem Antrag des Regierungsrats beschloss der Grosse Rat die heutige Regelung. Gemäss § 7 Abs. 3 AKBG ist somit die Vorsteherin oder der Vorsteher des Departements Finanzen und Ressourcen als Vertreterin beziehungsweise als Vertreter des Regierungsrats von Amtes wegen Mitglied des Bankrats ist.

Unter Abwägung der Einhaltung von PCG-Grundsätzen und des Beschlusses des Grossen Rats anlässlich der Gesetzesrevision 2006, wonach Regierungsratsmitglieder Einsitz im Bankrat zu nehmen haben, verzichtet der Regierungsrat auf einen neuen entsprechenden Gesetzesänderungsantrag.

4.5.5 Vergütungen der Geschäftsleitung: § 11 AKBG

Heutige Regelung

AKBG § 11 Geschäftsleitung

¹ Die Geschäftsleitung besteht aus einer oder einem Vorsitzenden und aus mindestens zwei weiteren Mitgliedern.

² Ihr obliegt nach Massgabe des Geschäfts- und Organisationsreglements die gesamte Führung der Geschäfte. Zudem ist sie für die Vertretung der Bank nach aussen zuständig, soweit diese Aufgabe nicht dem Bankrat vorbehalten ist.

AKBG § 14 Regierungsrat

¹ Der Regierungsrat

a) genehmigt das Geschäfts- und Organisationsreglement,

b) genehmigt die Entschädigungen des Bankrats,

c) kann jederzeit von einer unabhängigen, durch die Eidgenössische Bankenkommission anerkannten Revisionsstelle eine besondere Untersuchung veranlassen, wenn dies zur Wahrnehmung der Eigentümerrechte des Kantons erforderlich ist.

Die Motion 11.351 der SVP-Fraktion vom 29. November 2011 betreffend Entlohnung der AKB-Geschäftsleitung (überwiesen am 14. Juni 2012) verlangt, dass § 11 AKBG mit neuem Absatz 3 ergänzt wird: "Die Entlohnung eines Geschäftsleitungsmitglieds beträgt im Maximum das Doppelte der Besoldung eines Mitglieds des Regierungsrats." Im Vergleich zu heute ergäbe sich eine Änderung der Zuständigkeit: Die Entlohnung der Geschäftsleitungsmitglieder und die maximale Höhe würde neu durch den Gesetzgeber statt durch den Bankrat festgelegt.

Das Salär mit Bonus des Direktionspräsidenten der Aargauischen Kantonalbank (AKB) bewegte sich in den Jahren 2006-2010 zwischen 839'000 Franken (2008) und 962'000 Franken (2007) und das durchschnittliche Salär mit Bonus der Geschäftsleitungsmitglieder (die im Geschäftsbericht veröffentlichten Totalsummen beziehen sich jeweils auf unterschiedliche Stellenpensen) zwischen 596'000 Franken (2009) und 702'000 Franken (2007), wobei die Entwicklung dem Gewinnverlauf folgte.

§ 14 Abs. 1 lit. b AKBG schreibt heute vor, dass die Vergütungen des Bankrats durch den Regierungsrat genehmigt werden. Konkret betrifft dies das Vergütungsreglement und die jährlichen Vergütungen pro Mitglied des Bankrats. Im Gesetz wird dies neu explizit festgehalten.

Das Vergütungsreglement für die Geschäftsleitungsmitglieder sowie die jährlichen Vergütungen (Total und der Direktionspräsidentin respektive des Direktionspräsidenten einzeln) wird künftig analog zum Vergütungsreglement des Bankrats vom Regierungsrat genehmigt. Dies ermöglicht eine Beurteilung durch den Eigentümer. Der Bankrat als oberstes Führungsorgan der AKB soll das Vergütungsreglement für die Geschäftsleitung zu Händen des Regierungsrats erstellen. Dabei fliesst der Marktvergleich mit der Bankenbranche ein.

Als Maximum soll zusätzlich der Wortlaut der Motion in das AKB-Gesetz aufgenommen werden, wobei die Vergleichsbasis der Vergütungen zu definieren ist. Als Basis für den Vergleich dient der Bruttolohn gemäss Ziffer 8 des Lohnausweises. Darin sind die Lohnnebenkosten des Arbeitgebers (Sozialversicherungen, Pensionskasse) nicht enthalten.

Die Umsetzung der Motion 11.351 führt zu einer Anpassung des heutigen Vergütungskonzepts der AKB und legt bei den verschiedenen Lohnstufen ein neues Lohngefüge fest. In den obersten zwei Führungsstufen betrifft dies rund elf Personen. Ob auch die dritte Führungsebene mit rund 70 Personen (von total rund 740 Vollzeitstellen) betroffen ist, muss noch detailliert geprüft werden.

Gegenüber den betroffenen Personen müssten Änderungskündigungen mit den notwendigen Übergangsfristen ausgesprochen werden. Die konkrete neue Ausgestaltung müsste mit einem externen Vergütungsspezialisten erarbeitet werden. Ausser der Glarner Kantonalbank kennen die Kantonalbanken kein Maximum der Saläre. Im Kanton Glarus führte dies zum Weggang des CEO und zur Kündigung eines weiteren Geschäftsleitungsmitglieds.

Mit der neuen Regelung könnte sich die Bank in Entschädigungsfragen nicht mehr vollumfänglich am Markt ausrichten und selber bestimmen. Dies kann Auswirkungen auf ihr Wachstum und ihre unternehmerische Leistung haben.

Die FINMA sieht in einer gesetzlichen Lohnbeschränkung von Geschäftsleitungsmitgliedern die Gefahr, dass dadurch die Zusammensetzung der Geschäftsleitung gemäss den regulatorischen Anforderungen erschwert werden könnte.

Mit der beantragten Änderung wird dem Postulat (08.305) betreffend Konsequenzen aus der Finanzkrise entsprochen (Begrenzung von Boni und hohen Salären).

Neue Regelung

AKBG § 11 Geschäftsleitung

¹ Die Geschäftsleitung besteht aus einer oder einem Vorsitzenden und aus mindestens zwei weiteren Mitgliedern.

² Ihr obliegt nach Massgabe des Geschäfts- und Organisationsreglements die gesamte Führung der Geschäfte. Zudem ist sie für die Vertretung der Bank nach aussen zuständig, soweit diese Aufgabe nicht dem Bankrat vorbehalten ist.

³ Der Bruttolohn eines Geschäftsleitungsmitglieds beträgt maximal das Doppelte des Bruttolohns eines Mitglieds des Regierungsrats.

AKBG § 14 Regierungsrat

¹ Der Regierungsrat

a) genehmigt das Geschäfts- und Organisationsreglement,

b) genehmigt das Vergütungsreglement und die Vergütungen des Bankrats einzeln, das Vergütungsreglement der Geschäftsleitung sowie die Vergütungen der Geschäftsleitung im Total und des Direktionspräsidenten oder der Direktionspräsidentin einzeln,

c) kann jederzeit von einer unabhängigen, durch die Eidgenössische Bankenkommission anerkannten Revisionsstelle eine besondere Untersuchung veranlassen, wenn dies zur Wahrnehmung der Eigentümerrechte des Kantons erforderlich ist.

4.5.6 Übernahme und Verkäufe von Gesellschaften: § 14 AKBG

Heutige Regelung:

AKBG § 3 Abs. 3 Geschäftskreis

Beteiligungen müssen langfristig zur Sicherung oder Steigerung des Unternehmenswerts beitragen und führungsmässig gut betreut werden können. Dem Risikoaspekt ist besonders Rechnung zu tragen.

AKBG § 14 Regierungsrat

¹ Der Regierungsrat

a) genehmigt das Geschäfts- und Organisationsreglement,

b) genehmigt die Entschädigungen des Bankrats,

c) kann jederzeit von einer unabhängigen, durch die Eidgenössische Bankenkommission anerkannten Revisionsstelle eine besondere Untersuchung veranlassen, wenn dies zur Wahrnehmung der Eigentümerrechte des Kantons erforderlich ist.

Die heutige Regelung in § 3 AKBG wurde im Rahmen der 2. Beratung der letzten AKBG-Revision eingefügt. Die gesetzliche Regelung sollte die Möglichkeit von Tochtergesellschaften und Joint Ventures zur möglichst optimalen Weiterentwicklung der AKB nicht verhindern, sondern das Controlling des Risikoaspektes sicherstellen. Um die Flexibilität der AKB nicht einzuschränken wurde die Kompetenz beim Bankrat belassen und kein Verbot ausgesprochen. Mit der konsequenten Umsetzung einer guten Führung der Beteiligung kann das eingegangene Risiko gemeistert werden.¹¹

Die Motion 11.377 Peter Voser, CVP, Killwangen, vom 13. Dezember 2011 betreffend Einschränkung der AKB bei Übernahmen von anderen Gesellschaften (überwiesen am 14. Juni 2012) verlangt, dass § 15 des Gesetzes über die Aargauische Kantonalbank wie folgt ergänzt wird: "[Der Grosse Rat, auf Antrag des Regierungsrats,] beschliesst Übernahmen und Teilübernahmen von anderen Gesellschaften".

Übernahmen haben bei der AKB Auswirkungen auf die Geschäftstätigkeit, die Risikoexposition und auf das Eigenkapital. Für den Kanton als Träger und Eigentümer sind dies wichtige Aspekte, das seinen Einbezug rechtfertigt.

Die durch den Vorstoss beabsichtigte Stärkung der Eigentümerrolle des Kantons soll wie folgt umgesetzt werden:

- Die strategische Verantwortung, fachliche Beurteilung und Risikoabwägung einer Übernahme soll weiterhin beim Bankrat liegen. Der Bankrat ist für solche Aufgaben zuständig.
- Der Regierungsrat soll auf Antrag des Bankrats für den Entscheid zuständig sein. Verhandlungen zu Übernahmen erfolgen meist unter Geheimhaltung und unter Zeitdruck. Nur der Regierungsrat kann die Raschheit und die Geheimhaltung gewährleisten.
- Der Regierungsrat soll eine Beurteilung bezüglich der Eigentümerinteressen vornehmen.
- Gleich wie für Übernahmen und Teilübernahmen soll die Regelung auch für Verkäufe und Teilverkäufe gelten.
- Die Bestimmung soll nur für grosse Transaktionen mit Transaktionsvolumen von über 20 Millionen Franken gelten (Käufe: inkl. aller Aufwendungen, Steuern und Gebühren; Verkäufe: abzüglich Verkaufsaufwendungen, Steuern oder Gebühren) gelten.
- Beteiligungen aufgrund von Sanierungsmassnahmen in Zusammenhang mit notleidenden Krediten (z.B. Umwandlung von Fremdkapital in Eigenkapital) fallen nicht unter den Geltungsbereich der neuen Bestimmung.
- Die Transaktionen sollen im Jahresbericht der AKB transparent dargestellt werden (Verkaufspreis, Kaufpreis, Buchgewinn resp. -verlust, Rendite etc.).

¹¹ Vgl. Botschaft (07.20) zum Gesetz über die Aargauische Kantonalbank, 2. Beratung, S. 6-7

Neue Regelung:

AKBG § 14 Regierungsrat

¹ Der Regierungsrat

(...)

f) beschliesst auf Antrag des Bankrats Übernahmen und Teilübernahmen sowie Verkäufe und Teilverkäufe von anderen Gesellschaften ab einer Höhe von 20 Millionen Franken.

5. Auswirkungen

5.1 Personelle Auswirkungen auf den Kanton

Es ergeben sich aus der vorgesehenen Revision keine personellen Auswirkungen auf den Kanton.

5.2 Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

5.2.1 Ordentliche Rechnung

Die Spezialfinanzierung Sonderlasten wird nach § 4 lit. d G Sonderlasten separat von der ordentlichen Rechnung geführt. Deshalb ist nur die Spezialfinanzierung Sonderlasten von den vorgeschlagenen Varianten betroffen. Auch im Fall einer Veräusserung von Kapitalanteilen und entsprechend reduzierten Ausschüttungen an den Kanton würde nur der Anteil zugunsten der Spezialfinanzierung Sonderlasten reduziert und die Einnahmen zugunsten der ordentlichen Rechnung bleiben unverändert.

5.2.2 Spezialfinanzierung Sonderlasten

Die Schuld der Spezialfinanzierung Sonderlasten beträgt Ende 2013 rund 970 Millionen Franken. Bis ins Jahr 2020 fällt voraussichtlich weiterer Aufwand im Umfang von rund 180 Millionen Franken an. Mit den zusätzliche Massnahmen und Heimfallverzichtsentschädigungen wird die Schuld sukzessive reduziert und abgebaut.

Mit den Einnahmen aus Heimfallverzichtsentschädigungen von rund 400 Millionen Franken (vgl. Kapitel Handlungsbedarf zur Spezialfinanzierung Sonderlasten) dauert bei einer Zusatzausschüttung der AKB von 25 Millionen Franken pro Jahr die Abtragung der Schuld bis rund 2035. Im Falle eines Verkaufs von Partizipationskapital oder Aktienkapital in den nächsten Jahren bis rund 2020.

5.3 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Es ergeben sich keine direkten Auswirkungen auf die Aargauer Wirtschaft. Hingegen öffnet sich bei einem Teilverkauf von Kapital für Privatanleger eine neue Investitionsmöglichkeit mit direktem Bezug zum Kanton Aargau.

5.4 Auswirkungen auf die Gemeinden

Es ergeben sich keine Auswirkungen auf die Gemeinden.

6. Weiteres Vorgehen und Zeitplan

Die nächsten Schritte im Gesetzgebungsprozess sind wie folgt geplant:

Nächste Schritte	Wann
Anhörung	bis 3.Juli 2014
Beratung in Kommission	Herbst 2014
1. Lesung GR	Winter 2014
2. Lesung GR	Frühling 2015
Redaktionslesung	Sommer 2015
Evtl. Volksabstimmung	29. November 2015
Inkrafttreten	1. Januar 2016

Beilagen

- Synopse zum AKB-Gesetz: Variante 1 Partizipationskapital
- Synopse zum AKB-Gesetz: Variante 2 Aktienkapital
- Synopse zum AKB-Gesetz: Variante 3 Zusatzausschüttung
- Fragebogen