



Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

5. Februar 2019

Nr. 2019-76 R-270-18 Kleine Anfrage Georg Simmen, Realp, zu den Geschäftsstellen-Schliessungen der Urner Kantonalbank und des damit einhergehenden Abbaus von bis zu 20 Stellen; Antwort des Regierungsrats

I. Ausgangslage

Am 17. Dezember 2018 reichte Landrat Georg Simmen, Realp, eine Kleine Anfrage zu den Geschäftsstellen-Schliessungen der Urner Kantonalbank und des damit einhergehenden Abbaus von bis zu 20 Stellen ein. Darin zeigt er sich schockiert, da die Bank ohne grössere Not einen abrupt erscheinenden Strategiewechsel vornehme und rund einen Fünftel der bisherigen rund 100 Stellen abbauen werde. Zum Teil nagelneu errichtete Immobilien würden geschlossen bzw. nur noch für Videotelefonie genutzt, und gleichzeitig sollen rund 35 Mio. Franken in ein neues Gebäude am Bahnhof Altdorf investiert werden.

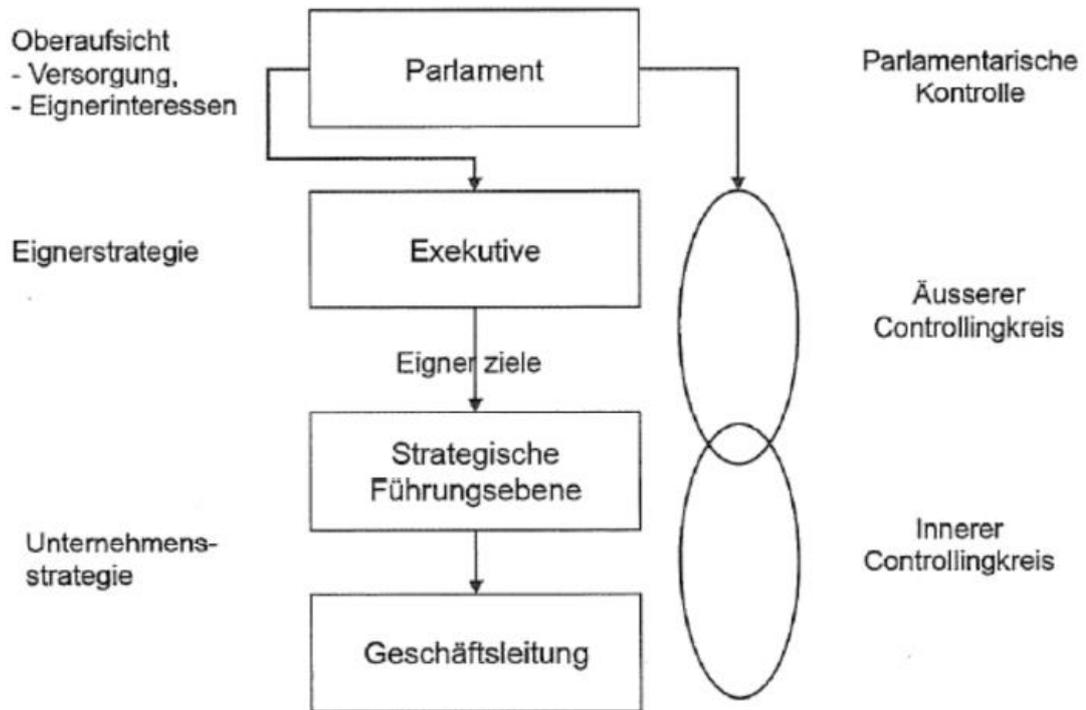
Kunden, die nicht in der Online-Welt zu Hause seien, würden künftig auch nicht das Videoangebot der Bank nutzen und ihre bisherigen Ansprechpartner in den Geschäftsstellen verlieren. Im Weiteren habe die Schliessung von Geschäftsstellen und der Stellenabbau direkte Auswirkung auf die Volkswirtschaft des Kantons Uri, gingen doch mit dieser neuen Strategie in den betroffenen Gemeinden wichtige Stützen des lokalen Gewerbes und 20 gut dotierte Stellen verloren. Georg Simmen ersucht den Regierungsrat in diesem Zusammenhang um die Beantwortung der nachfolgend aufgeführten Fragen.

II. Vorbemerkung

Die Finanzkrise 2008 hat die Finanzwelt der letzten zehn Jahre geprägt wie kein anderes Ereignis. Das regulatorische Umfeld und die Vorgaben der Finanzmarktaufsicht haben sich dadurch auch für die Urner Kantonalbank (UKB) stark verändert und wesentlich verschärft. Spätestens mit der Revision des Bankengesetzes (BankG; SR 952.0) im Jahr 1999 nehmen kantonale Aufsichtsinstanzen keine bankengesetzlichen Aufsichtsfunktionen mehr wahr. Dies ist die Aufgabe der heutigen Finanzmarktaufsicht (FINMA). Die Aufsicht der Kantone bezieht sich formell damit einzig auf die Einhaltung kantonaler Gesetzesvorschriften, die über die Anforderungen der FINMA hinausgehen.

Der Regierungsrat hat sich in der Folge der Revision des Bankengesetzes grundsätzliche Fragen zur

Public Corporate Governance (PCG) für seine Beteiligungen gestellt und seine Vorstellungen in entsprechenden PCG-Richtlinien festgehalten. Das Steuerungsmodell, das den vom Regierungsrat verabschiedenden PCG-Richtlinien zu Grunde liegt, wurde in der Beilage zum Regierungsratsbeschluss Nr. 2012-629 R-270-10 wie folgt dargestellt:



Quelle: Schedler/Müller/Sonderegger (2011), Public Corporate Governance, Handbuch für die Praxis, Bern, Paul Haupt Verlag

Abgeleitet aus diesem Schema und der herrschenden Lehre legt die Legislative die gesetzlichen Grundlagen fest und nimmt die Oberaufsicht wahr. Die Exekutive gibt sich für das Unternehmen eine Eignerstrategie und legt Eignerziele fest, die das Unternehmen zu erfüllen hat. Auch nimmt die Exekutive die direkte Aufsicht über das Unternehmen wahr. Die Unternehmensstrategie ist jedoch Sache der strategischen Führungsebene (Bankrat) und wird von der Geschäftsleitung mittels Organisationsreglementen, der Definition der Geschäftsstruktur, einem Funktionendiagramm usw. vervollständigt.

Diese Grundsätze flossen in Artikel 12 des Gesetzes über die Urner Kantonalbank (UKBG; RB 70.1311) ein. Danach legt der Bankrat die Grundsätze der Geschäftspolitik und den Rahmen für die Geschäftstätigkeit fest. Die Rolle des Regierungsrats ist demgegenüber auf die unmittelbare Aufsicht über die Bank beschränkt (Art. 25 UKBG). Nach Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung über die Urner Kantonalbank (UKBV; RB 70.1312) entscheidet der Bankrat über die Errichtung und Aufhebung von Geschäftsstellen.

Mit Beschluss Nr. 2013-178 vom 26. März 2013 hat der Regierungsrat den Eignerstrategieprozess für die Urner Kantonalbank freigegeben. In der Projektorganisation war unter anderem auch der Landrat mit einem Mitglied vertreten.

Der Eignerstrategieprozess führte zu einer Entpolitisierung der Steuerung. Die Rollen wurden neu verteilt: Die unmittelbare Aufsicht über die UKB wird neu durch den Regierungsrat wahrgenommen. Wie aus dem Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat vom 22. April 2014 ersichtlich ist, beschränkt sich der Aufsichtsbereich (unmittelbare Aufsicht) auf die Kontrolle der Einhaltung des Gesetzes über die Urner Kantonalbank und der dazugehörigen Verordnung über die Urner Kantonalbank. Die abschliessende Entscheidungskompetenz liegt jedoch weiterhin beim Landrat. Der Landrat konzentriert sich dabei auf die Oberaufsicht, die ihm nach Artikel 87 Verfassung des Kantons Uri (RB 1.1101) i.V.m. Artikel 54 und 91 ff. Verfassung des Kantons Uri zukommt. Aufgrund dieser Änderungen passte der Landrat in der Folge auch die Geschäftsordnung des Landrats (GO; RB 2.3121) an, indem er die landrätliche Kantonalbankkommission auflöste. Weitere Änderungen im UKBG und in der UKBV betrafen u. a. folgende Punkte:

- Neu wird in der Verordnung verankert, dass der Regierungsrat in regelmässigen Abständen in einer Eigentümerstrategie die Eigentümerziele für die UKB präzisiert und evaluiert. Die Eigentümerstrategie des Regierungsrats wird dem Landrat zur Genehmigung vorgelegt.
- Der Landrat behält seine Kompetenzen der Oberaufsicht: Er wählt den Bankrat und die bankenrechtliche Prüfgesellschaft, genehmigt den Geschäftsbericht, die Jahresrechnung und die Gewinnverwendung und entscheidet über die Entlastung und die Abberufung des Bankrats.

Die Eigentümerstrategie ist ein Instrument des Regierungsrats, um auf Basis der gesetzlichen Grundlagen die Eigentümerziele des Kantons für die Urner Kantonalbank transparent darzustellen und Leitplanken für deren erfolgreiche künftige Weiterentwicklung festzulegen. Die Regierung zeigt in der Eigentümerstrategie auf, was sie von der Kantonalbank erwartet, wie sie die Public Corporate Governance im Detail ausgestalten will und welche ergänzenden Rahmenbedingungen bzw. Vorgaben sie für die Kantonalbank vorsieht. Die Urner Kantonalbank hat dem Regierungsrat jährlich Bericht über die Einhaltung der Eigentümerstrategie zu erstatten. Aus dem letzten Bericht vom 8. März 2018 geht hervor, dass die UKB sämtliche Ziele, die sich aus der Eigentümerstrategie ergeben, im Geschäftsjahr 2017 erreicht hat. In der Strategie ist u. a. der öffentliche Auftrag der Urner Kantonalbank im Dienste des Kantons Uri geregelt (Ziff. 2). Darin erwähnt ist unter Ziffer 2.3, dass die Urner Kantonalbank in verschiedenen Regionen Agenturen und Zweigstellen betreibt. Weiter sind in der Eigentümerstrategie nebst anderen organisatorischen Vorgaben Rechtsform, Eigentümerschaft und Staatsgarantie (Ziff. 3), die finanziellen Ziele (Ziff. 7) und Regeln zur Information und Transparenz (Ziff. 8) geregelt.

Bankrat und Geschäftsleitung der Urner Kantonalbank verfolgen mit der Strategie 2021 das Ziel, die Zukunftsfähigkeit des Unternehmens nachhaltig zu sichern sowie die in der Eigentümerstrategie verlangte marktgerechte, branchenübliche und den Risiken entsprechende Verzinsung zu erzielen. Die UKB will auch künftig das Rückgrat für die KMU in der Region und die Urner Wirtschaft bleiben. Die Steigerung der Effizienz im Rahmen der Neuausrichtung soll gemäss dem Entscheid des Bankrats mit einem Stellenabbau von rund 15 bis 20 Vollzeitstellen bis 2021 einhergehen. Der Abbau soll - verteilt über die Jahre - sozialverträglich und über natürliche Fluktuationen erfolgen. Ziel ist, mittelfristig neue Geschäftsfelder zu erschliessen und damit auch den Personalbestand wieder zu erhöhen. Die Umsetzung der Strategie 2021 ist die Antwort der Urner Kantonalbank auf die beschleunigte Entwicklung durch die Digitalisierung und die Veränderung im Kundenverhalten sowie die zunehmende Wettbewerbsintensität. Sie soll dem Auftrag, die Kantonalbank als Garant für Wachstum und Prosperität im Kanton zu sichern, dienen. Der Bankrat ist überzeugt, dass die beschlossenen Massnahmen

mithelfen, die Kostenbasis sowie die Effizienz zu verbessern. Dies ermögliche auf der anderen Seite Investitionen in neue Kundenlösungen, welche die Ertragskraft stärken werden und in einem weiteren Schritt auch wieder Wachstum möglich machen.

Der Regierungsrat nimmt den Unmut der Urner Bevölkerung und der Gemeinden über die geplanten Schliessungen respektive Umnutzungen verschiedener Geschäftsstellen wahr. Er nimmt die Kritik ernst und hat Verständnis dafür. Auch der Regierungsrat ist überrascht vom Vorgehen bezüglich Schliessungen und Umbau von Geschäftsstellen, zumal die in Ziffer 8.4 der Eigentümerstrategie vorgeschriebene Konsultation des Regierungsrats durch den Bankrat vor wichtigen strategischen Entscheiden im vorliegenden Fall nicht stattgefunden hat. Diese Konsultation soll nach Meinung des Regierungsrats in Bezug auf die Distributionsstrategie nachgeholt werden. Im Rahmen des Konsultationsverfahrens wird der Regierungsrat die Distributionsstrategie materiell prüfen und sich eine Meinung bilden.

III. Antwort des Regierungsrats

1. Wie beurteilt der Regierungsrat die neue Strategie der Urner Kantonalbank?

Gemäss Artikel 12 UKBG ist die Festlegung der Bankstrategie Aufgabe des Bankrats. Mit der Strategie 2021 verfolgt die Urner Kantonalbank das Ziel, die Zukunftsfähigkeit des Unternehmens in einem sich dynamisch entwickelnden Geschäftsfeld nachhaltig zu sichern. Dazu drängen sich kurz- und mittelfristig Veränderungen auf, die nicht für alle einfach zu akzeptieren sind und entsprechend (gesellschafts)politische Reaktionen ausgelöst haben. Die Sicherung der Kantonalbank als Garant für Wachstum und Prosperität im Kanton gehört jedoch zum Auftrag, den der Bankrat mit der Strategie 2021 wahrnimmt.

2. Wann wurde der Regierungsrat über die Neu-Ausrichtung informiert? Wie wurde der Regierungsrat in diesen Strategiewechsel mit einbezogen?

Nach Ziffer 8.4 der Eigentümerstrategie des Regierungsrats für die UKB konsultiert der Bankrat den Regierungsrat bzw. die zuständige Direktion vor wichtigen strategischen Entscheiden und informiert diese über Vorkommnisse mit hoher strategischer Relevanz.

Der Bankrat hat den Regierungsrat in regelmässigen Abständen über die Eckwerte der Strategie 2021 informiert, so erstmals anlässlich des jährlichen Zusammentreffens des Gesamtregierungsrats mit dem Bankrat am 21. November 2017 und in der Folge die Finanzdirektion als zuständige Direktion im Rahmen der regelmässig stattfindenden Gespräche im Januar, April und August 2018. Anlässlich des Jahresgesprächs des Gesamtregierungsrats mit dem Bankrat am 27. November 2018 war die Strategie 2021 wiederum Hauptthema, wie es in den in etwa zur selben Zeit stattfindenden Fraktionsgesprächen der Fall war. Der Regierungsrat und die Fraktionen wurden an diesen Gesprächen über die Herausforderungen, die inhaltlichen und finanziellen Ziele und die strategischen Inhalte sowie den damit zusammenhängenden geplanten Stellenabbau informiert. Bezüglich der Strategie 2021 hat der Bankrat das in der Eigentümerstrategie verankerte Konsultationsverfahren (Ziff. 8.4) erfüllt.

Die Anpassung der Distributionsstrategie mit der Schliessung der drei bereits heute nur noch zeitlich

begrenzt geöffneten Zweigstellen Wassen, Göschenen und Seelisberg sowie dem Umbau der drei Standorte Erstfeld, Bürglen und Schattdorf stellt eine Teilstrategie der Strategie 2021 dar. Darüber wurde die Finanzdirektion als zuständige Direktion erst am 11. Dezember 2018, einen Tag vor der Öffentlichkeit, im Rahmen der Vorinformation über die Ergebnisse des Strategiereviews 2018 in Kenntnis gesetzt. Der Regierungsrat wurde vom Finanzdirektor umgehend an der gleichentags stattfindenden Regierungssitzung über die Absicht des Bankrats ins Bild gesetzt. Der Regierungsrat ist klar der Auffassung, dass die Distributionsstrategie zu den wichtigen strategischen Entscheiden zählt, weshalb ein vorgängiger Einbezug des Regierungsrats in diesem Punkt erforderlich gewesen wäre. Das unter Ziffer 8.4 der Eigentümerstrategie festgehaltene Konsultationsverfahren wurde somit in Bezug auf die Distributionsstrategie nicht eingehalten. Der Regierungsrat wünscht, dass diese Konsultation nachgeholt wird.

Die Eigentümerstrategie ist in diesem Punkt klar formuliert. Eine Präzisierung bezüglich der Konsultation bei wichtigen strategischen Entscheiden ist aber denkbar. Der Regierungsrat erwartet künftig eine frühzeitige Konsultation in Bezug auf öffentlichkeitsrelevante, strategische Entscheide. Der Bankrat anerkennt diese Haltung.

3. Wie wurden die Mitarbeiter und die Kunden in die Erarbeitung der Strategie eingebunden und wie waren deren Einschätzungen?

Gemäss Artikel 12 UKBG hat grundsätzlich der Bankrat Strategieentscheidungen zu verantworten. Die Urner Kantonalbank teilt uns als Beantwortung auf diese Frage mit, dass die Geschäftsleitung Inhalte und Entscheide zuhanden des Bankrats vorbereite. Dementsprechend sei die Gesamtbank-Strategie 2021 von der Geschäftsleitung in enger Abstimmung mit dem Bankrat erarbeitet worden. Die Teilergebnisse sowie die Gesamtstrategie wurden durch den Bankrat in einem mehrstufigen Prozess geprüft und im August 2017 verabschiedet.

Gemäss Auskunft der Urner Kantonalbank seien Mitarbeitende punktuell zu konkreten Fragestellungen als Experten und Betroffene im Rahmen der Strategieerarbeitung beigezogen worden. Zudem seien sie eng in die laufende Umsetzung eingebunden worden. Die Mitarbeitenden seien sich der Veränderungsgeschwindigkeit im Marktumfeld durchaus bewusst. Der Rückgang der Frequenzen in den Geschäftsstellen sei längst eine Herausforderung, nicht nur für die Bank, sondern auch für die einzelnen Deskmitarbeitenden, die mit hohen «Leerzeiten» konfrontiert sind, und diese Zeit lieber produktiv gestalten würden. Sie sähen die Notwendigkeit, dass sich die UKB für die Zukunft neu ausrichten muss, um langfristig erfolgreich zu sein. Ohne die persönliche Betroffenheit über einzelne Massnahmen abschwächen zu wollen, würde das Verständnis für die gefällten Entscheide überwiegen. Die UKB könne auf loyale Mitarbeitende zählen, die die Zukunft der Bank mitgestalten wollen.

Kundenbedürfnisse sollen künftig verstärkt themenspezifisch erhoben werden und in die Umsetzung der Strategie miteinfließen. Die Entscheide zur Distributionsstrategie seien aufgrund von Erhebungsdaten in Bezug auf Frequenzen und nachgefragten Dienstleistungen sowie auf Basis von Branchen- und Kantonalbanken-Erkenntnissen gefällt worden.

4. *«Die Bank dient der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung des Kantons, indem sie als Universalbank die banküblichen Geschäfte nach anerkannten Bankgrundsätzen tätigt und dadurch für den Kanton eine Einnahmequelle bildet» (Art. 2 Gesetz über die Urner Kantonalbank; UKBG; RB 70.1311). Wie beurteilt der Regierungsrat die Schliessung von Geschäftsstellen und den erheblichen Stellenabbau unter dem Gesichtspunkt, dass die Bank der «gesamtwirtschaftlichen Entwicklung des Kantons» dienen soll?*

Bankrat und Geschäftsleitung verfolgen mit den getroffenen Massnahmen das Ziel, die Zukunftsfähigkeit des Unternehmens nachhaltig zu sichern und dadurch auch künftig das Rückgrat für die KMU in der Region und Urner Wirtschaft zu bleiben. Die Ertragskraft soll gestärkt werden und in einem weiteren Schritt auch wieder Wachstum möglich machen.

Der Regierungsrat anerkennt aus wirtschaftlicher Sicht, dass die Urner Kantonalbank der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung des Kantons längerfristig nur als gesunde, organisatorisch richtig aufgestellte Bank dienen kann. Das bedeutet, dass die Strukturen rechtzeitig der gesellschaftlichen und technischen Entwicklung anzupassen sind, um auch künftig zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung des Kantons beitragen zu können und als wichtige Einnahmequelle erhalten zu bleiben. Mittel- und langfristig wird es nur einer «gesunden Bank» gelingen, sichere Arbeitsplätze anzubieten, durch Wachstum neue zu schaffen, über einen adäquaten Gewinn die Ablieferungen an den Kanton sicherzustellen und somit auch indirekte wirtschaftliche Impulse zu setzen, die wiederum der Allgemeinheit zugutekommen.

Der zitierte Artikel 2 UKB bildet für die Frage der Organisation und der Schliessung von Geschäftsstellen keine justiziablen Anhaltspunkte. Denn die Bestimmung besagt einzig, dass die Bank als Universalbank die banküblichen Geschäfte nach anerkannten Bankgrundsätzen tätigt und dadurch für den Kanton eine Einnahmequelle bildet. Umgekehrt ist der Regierungsrat der Meinung, dass es bei strategischen Entscheiden neben der betriebswirtschaftlichen Sicht immer auch die gesamtwirtschaftliche Sicht einzubeziehen gilt.

5. *Was für einen konkreten Handlungsbedarf sieht der Regierungsrat?*

Im Rahmen seiner Rolle als unmittelbare Aufsicht fokussiert sich der Regierungsrat auf die Prüfung der Einhaltung des Gesetzes und der Verordnung über die Urner Kantonalbank. Dazu dient ihm insbesondere die Eigentümerstrategie, die auf Basis der gesetzlichen Grundlagen die Eigentümerziele des Kantons für die Urner Kantonalbank transparent darstellt und Leitplanken für deren erfolgreiche künftige Weiterentwicklung festlegt.

Die Urner Kantonalbank hat entschieden, ihr Dienstleistungsangebot anzupassen. Dieser Entscheid wirft politische Fragen auf und führt teilweise zu Verunsicherung. Die Frage nach der «richtigen» Anzahl Standorte ist ein wichtiger strategischer Entscheid, weshalb er in dem dafür vorgesehenen Austauschverfahren mit dem Bankrat zu klären ist. Der Regierungsrat will daher, dass das Konsultationsverfahren in Bezug auf die Distributionsstrategie nachgeholt wird. Im Rahmen des Konsultationsverfahrens wird der Regierungsrat die Distributionsstrategie materiell prüfen und sich eine Meinung bilden. Die Berichterstattung zum Ergebnis soll anlässlich der Session vom 22. Mai 2019 im Zusammen-

hang mit dem Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat zum Jahresergebnis, Geschäftsbericht und Gewinnverwendung der Urner Kantonalbank 2018 erfolgen.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Text der Kleinen Anfrage); Mitglieder des Regierungsrats; Herr Dr. Heini Sommer, Bankratspräsident UKB, Bahnhofstrasse 1, 6460 Altdorf; Rathauspresse; Standeskanzlei; Direktionssekretariat Finanzdirektion und Finanzdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats

Standeskanzlei Uri

Der Kanzleidirektor

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'H. Sommer', written over the printed name 'Der Kanzleidirektor'.