

Beilage 2 zu RRB Nr. 2019-232 R-270-18 vom 16. April 2019

Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat zum Jahresergebnis, Geschäftsbericht und Gewinnverwendung der Urner Kantonalbank 2018

Ergebnisse des Konsultationsverfahrens zur Distributionsstrategie 2021 (DS 2021)

1. Rechtliches

Das eidgenössische Bankengesetz (BankG; SR 952.0) verlangt als konstituierende Merkmale für Kantonalbanken eine gesetzliche Grundlage im kantonalen Recht und eine Beteiligung des Kantons von mindestens einem Drittel (vgl. Art. 3a BankG).

Der Kanton Uri hat diese rechtlichen Grundlagen für seine Kantonalbank mit dem Gesetz über die Urner Kantonalbank (UKBG; RB 70.1311) und der dazugehörigen Verordnung über die Urner Kantonalbank (UKBV; RB 70.1312) geschaffen. Der Gesetzgeber hat darin insbesondere über die Rechtsform und über die organisatorische Ausgestaltung der Urner Kantonalbank entschieden.

Die Urner Kantonalbank ist eine selbstständige Anstalt des kantonalen öffentlichen Rechts (Art. 1 UKBG). Der Bankrat ist das oberste Organ der Bank. Er legt die Grundsätze der Geschäftspolitik und den Rahmen für die Geschäftstätigkeit fest (Art. 12 Abs. 1 UKBG). Die Geschäftsleitung führt die Geschäfte der Bank. Sie vertritt die Bank gegenüber Dritten (Art. 20 Abs. 1 UKBG).

Die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finma) beaufsichtigt die Bank nach den gesetzlichen Bestimmungen. Der Landrat genehmigt auf Antrag des Regierungsrats den Geschäftsbericht, die Jahresrechnung, die Gewinnverwendung und die Entlastung des Bankrats. Zudem wählt der Landrat auf Antrag des Regierungsrats den Bankrat und die bankengesetzliche Prüfgesellschaft (Art. 24 UKBG). Der Regierungsrat übt die unmittelbare Aufsicht über die Bank aus. Er prüft, ob die allgemeine Geschäftspolitik der Bank den gesetzlichen Bestimmungen entspricht (Art. 25 UKBG).

Basierend auf den gesetzlichen Grundlagen legt der Regierungsrat in der Eigentümerstrategie (ESR) die Eigentümerziele des Kantons und die Leitplanken für die UKB fest. Zudem zeigt er darin auf, was er von der Kantonalbank erwartet und welche Vorgaben er für die Kantonalbank vorsieht.

Gemäss Artikel 21a Absatz 4 UKBV sorgt der Bankrat für die Umsetzung der Eigentümerstrategie (ESR), erstattet dem Regierungsrat Bericht über deren Einhaltung und stellt ihm die zur Überprüfung notwendigen Informationen zur Verfügung. Im Rahmen dieses jährlichen Reportings äussert sich der Bankrat jeweils detailliert zu den einzelnen Ziffern der Eigentümerstrategie. Dazu gehört auch die Beurteilung des Beitrags der Bank zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung des Kantons.

Aus dem letzten Bericht vom 28. Februar 2019 geht hervor, dass die UKB die Ziele, die sich aus der ESR ergeben, bis auf die unterlassene Konsultation der Distributionsstrategie 2021 erreicht hat.

2. Geschäftspolitik der Urner Kantonalbank

2.1 Strategie 2021

Die Grundsätze der Geschäftspolitik wie auch den Zeitplan für deren Umsetzung bestimmt nach Gesetz der Bankrat (Art. 12 Abs. 1 UKBG). Die Festsetzung der Strategie ist damit eine zentrale Aufgabe des Bankrats.

Verlangt ist laut Eigentümerstrategie allerdings, dass der Bankrat den Regierungsrat bzw. die zuständige Direktion vor wichtigen strategischen Entscheiden konsultiert und über Vorkommnisse mit hoher strategischer Relevanz informiert. Im Rahmen dieser Konsultation bildet sich der Regierungsrat eine Meinung und äussert diese gegenüber der Bank.

Der Bankrat hat den Gesamtregierungsrat erstmals am 21. November 2017 über die Eckwerte der Strategie 2021 informiert. Beim Jahresgespräch vom 27. November 2018 bildete die Strategie 2021 das Hauptthema. Hergeleitet hat der Bankrat die Strategie 2021 aus einer sorgfältigen Analyse der eigenen Situation und des Umfelds. Basierend auf Trends und Entwicklungen im Schweizer Bankenmarkt wurde der Handlungsbedarf abgeleitet und daraus die Oberziele als Grundlage für Transformation zur Vertriebsbank formuliert. Konkret wurden sechs strategische Stossrichtungen festgelegt und mit strategischen Zielen und Messgrössen hinterlegt.

2.2 Distributionsstrategie 2021

Am 12. Dezember 2018 informierte die UKB die Öffentlichkeit über die Distributionsstrategie 2021, nachdem sie die zuständige Finanzdirektion einen Tag zuvor darüber mündlich in Kenntnis gesetzt hatte. Die Anpassung der Distributionsstrategie (DS 2021) mit der Schliessung der drei heute nur noch zeitlich begrenzt geöffneten Zweigstellen Wassen und Göschenen (je 6 ½ Stunden pro Woche) sowie Seelisberg (10 Stunden pro Woche) beziehungsweise dem Umbau der drei Standorte Erstfeld, Bürglen und Schattdorf ist eine Teilstrategie der Strategie 2021. Über den Inhalt und die Umsetzung der Distributionsstrategie 2021 wurden der Regierungsrat und die Finanzdirektion bis zum Zeitpunkt der Kommunikation nicht detailliert informiert.

Auch wenn der Bankrat gemäss Artikel 3 Absatz 2 UKBV über die Errichtung und Aufhebung von Geschäftsstellen entscheidet, zählt die DS 2021 zu den wichtigen strategischen Entscheiden, zu denen der Bankrat den Regierungsrat vorgängig einbeziehen muss (Ziff. 8.4 Eigentümerstrategie). Entsprechend kamen Regierungsrat und Bankrat im Dezember 2018 überein, dass das Versäumnis nachgeholt werden soll.

Am 21. Februar 2019 wurde die Konsultation zur DS 2021 nachgeholt. Dabei konnte sich der Regierungsrat ein umfassendes Bild über die Herausforderungen der UKB machen. Die rasch voranschreitende Entwicklung durch die Digitalisierung, aber auch verschärfte Auflagen der Finma, das Tiefzinsniveau und die wachsende Konkurrenz stellen die Bank vor grosse Herausforderungen für die Zukunft. Der Geschäftserfolg bewegt sich seit Jahren um 15 Mio. Franken, während die Bilanzsumme in den letzten zehn Jahren von 2,2 auf gut 3,3 Mrd. Franken gestiegen ist. Die Eigenkapitalrendite hingegen nimmt stetig ab und liegt unter dem Durchschnitt der Kantonalbanken.

Die Strategie 2021 ist die Antwort der UKB auf die beschleunigte Entwicklung durch die Digitalisierung und die Veränderung im Kundenverhalten sowie die zunehmende Wettbewerbsintensität. Sie dient dem Auftrag, die Kantonalbank als Garantin für Wachstum und Prosperität im Kanton zu sichern.

Der Regierungsrat anerkennt, dass die UKB 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, damit die Bank auch künftig zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung des Kantons beitragen kann und als wichtige Einnahmequelle erhalten bleibt.

Die DS 2021 darf entsprechend nicht nur als Kosteneinsparungsmassnahme betrachtet werden, da die Geschäftsstellen (Desk) teilweise ungenügend frequentiert werden. Vielmehr ist sie auch Hebel zu einer neuen Distributionsstrategie, die die persönliche und digitale Beratung verknüpft. Sie schafft somit die Voraussetzung, dass sich die Bank physisch wie digital weiterentwickeln kann.

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.

2.3 Rolle des Regierungsrats und Vorgehen

Der Regierungsrat hat sich in seiner Rolle als Eigentümer dafür eingesetzt, dass die betroffenen Gemeinden und die UKB miteinander konstruktive Gespräche führen. In den letzten Wochen wurde vereinzelt der Vorwurf laut, die Regierung habe ihre Führungsverantwortung nicht oder nur unzureichend wahrgenommen, indem sie dem Bankrat die Umsetzung der DS 2021 nicht untersagt habe bzw. indem sie den Bankrat nicht dazu angehalten habe, die DS 2021 zu widerrufen. Derartige Aussagen verkennen die gesetzlichen Gegebenheiten. Kraft gesetzlicher Ordnung kommt dem Bankrat (und nicht etwa dem Regierungsrat) die Festlegung der Unternehmensstrategie der Urner Kantonalbank als unübertragbare und unentziehbare Aufgabe zu (vgl. Art. 12 UKBG). Abgesehen davon verkennen derartige Vorwürfe auch die aktuellen Gegebenheiten. Die Entwicklungen im Banking-Bereich und das sich immer rascher ändernde Kundenverhalten verlangen von der Urner Kantonalbank Anpassungen, wobei die Bank einen gewissen Ermessensspielraum signalisierte.

Vor diesem Hintergrund verzichtete der Regierungsrat zwar bewusst darauf, der UKB konkrete Vorgaben hinsichtlich ihrer Strategie zu machen, hielt die Bank aber dazu an, Optimierungen an der DS 2021 vorzunehmen und dabei die Gemeinden anzuhören und miteinzubeziehen. Die Lösungen sollten im Rahmen des Denkraumprozesses selbst entstehen, so dass sie letztlich auch möglichst von allen «Konfliktparteien» getragen werden. Wichtig war und ist dem Regierungsrat, dass es sich bei der vorliegenden Problemstellung nicht um «Themen der Führung» oder um «Fragestellungen von Machtansprüchen» geht. Vielmehr standen und stehen nichtrechtliche bzw. ökonomische Themen mit den entsprechenden gesellschafts- und versorgungspolitischen Verflechtungen zur Diskussion, die einer möglichst guten Lösung zuzuführen sind.

Der Regierungsrat und die UKB haben im Rahmen der nachgeholten Konsultation zur DS 2021 gemeinsam eine Arbeitsgruppe mit Vertretern der kantonalen Verwaltung sowie der Bankleitung eingesetzt. Diese hat den Auftrag, «Denkräume» zu öffnen, die auch über die eigentliche DS 2021 hinausgehen und den aktuellen Herausforderungen für die Bank, den Kanton als Eigentümer sowie für die Gemeinden ganzheitlich Rechnung tragen sollen. In diesem Prozess sollen wie bereits dargelegt auch die Urner Gemeinden in geeigneter Form angehört und miteinbezogen werden. Der Regierungsrat hält aber auch fest, dass unangemessene Forderungen gegenüber der UKB in Bezug auf die Lösung der regionalpolitischen Herausforderungen zu einer Schwächung der UKB führen würden.

3. Projekt «Denkräume»

3.1 Prozess

Unter dem Lead der UKB wurde das Projekt am 26. März 2019 zusammen mit Vertretern des Kantons mit einem Kick-Off-Meeting gestartet. In gleicher Zusammensetzung traf man sich am 2. April 2019 mit dem Ziel, ein gemeinsames Verständnis zum Vorgehen im Workshop mit den Gemeinden sowie die Klärung der Rollen und Verantwortlichkeiten zu erlangen. Am 9. April 2019 fand das Treffen mit den Vertreterinnen und Vertretern der von der DS 2021 direkt betroffenen Gemeinden und des Urner Gemeindeverbands statt. Das Ziel dieses Workshops bestand darin, einen gemeinsamen Wissensstand über das Konsultationsverfahren und den Denkraumprozess zu erreichen sowie ein besseres Verständnis zu den Bedenken in Bezug auf die DS 2021 zu erlangen. Am 16. und 26. April 2019 fanden zwei weitere Workshops im Rahmen der erweiterten Arbeitsgruppe statt. Dieser gehörten fünf Personen der UKB, vier Vertreter des Kantons, drei Personen der Standortgemeinden und zwei Vertreter des Gemeindeverbands an. Dabei ging es darum, Lösungsoptionen zur DS 2021 zu schärfen, zu verdichten und das weitere Vorgehen gemeinsam festzulegen. Zwischen diesen beiden Workshops führte die Bank Einzelgespräche mit jeder direkt betroffenen Gemeinde. Dies gab der UKB einerseits die Möglichkeit, konkret auf die Situation der einzelnen Gemeinden bzw. deren Geschäftsstellen einzugehen. Andererseits konnten die Gemeinden ihre Bedürfnisse und Vorschläge nochmals einbringen.

Über die ersten Resultate aus dem Projekt «Denkräume» und das geplante weitere Vorgehen wurden die Teilnehmer der Workshops und die landrätliche Finanzkommission aus erster Hand und am 9. Mai 2019 die Öffentlichkeit an einer Medienkonferenz informiert.

3.2 Erste Resultate aus dem Projekt «Denkräume»

Generell gilt festzuhalten, dass eine Reihe von neuen und verbesserten Bankdienstleistungen mit der Distributionsstrategie 2021 einhergeht. Davon können alle Kundinnen und Kunden der Urner Kantonalbank profitieren. Dazu gehören unter anderem längere Servicezeiten, mobile Berater, Bargeld-Zustellservice, Beratung zu Hause und teilweise neue Bargeldgeräte.

Dies führt zu Veränderungen und Anpassungen bei den Zweigstellen Wassen, Göschenen und Seelisberg sowie bei den Geschäftsstellen in Bürglen, Erstfeld und Schattdorf. Keine Änderungen sind in Andermatt vorgesehen. Diese Geschäftsstelle wird wie bis anhin weitergeführt. Am Hauptsitz in Altdorf wird zusätzlich zum bestehenden Angebot ein Videoservice installiert.

3.2.1 Geschäftsstelle Bürglen

Bankdienstleistung	Bisher geplante Massnahmen	Neues Dienstleistungsangebot
Kurzberatung (Schalter)	Videoservice ab 1.12.2019	Videoservice ab 1.7.2020 Begleitung drei Monate
Anlage- u. Finanzierungsberatung (persönliche Kundenberater)	Keine Beratung vor Ort Beratung zu Hause	Beratung vor Ort auf Termin /Online-Termintool Beratung zu Hause (gratis) Neubeurteilung der Situation Ende 2021
Bargeldbezug	Bancomat (24h) Zustellservice kostenpflichtig	Bancomat (24h) Zustellservice (5 Fr.)
Bargeldeinzahlung	GS Schattdorf, Altdorf (24h Zone)	Einzahlungsgerät (neu)
Tresorfächer	GS Altdorf	GS Altdorf
Status Gemeinde		Einverstanden

3.2.2 Geschäftsstelle Erstfeld

Bankdienstleistung	Bisher geplante Massnahmen	Neues Dienstleistungsangebot
Kurzberatung (Schalter)	Videoservice ab 1.12.2019	Schalterdienstleistung an fünf Halbtagen; Beratung vor Ort auf Termin / Online-Termin- tool, Neubeurteilung der Situa- tion Ende 2021; Videoservice ab 1.7.2020
Anlage- u. Finanzierungsberatung (persönliche Kundenberater)	Keine Beratung vor Ort Beratung zu Hause	Beratung vor Ort auf Termin /Online-Termintool Beratung zu Hause (gratis) Neubeurteilung der Situation Ende 2021
Bargeldbezug	Bancomat (24h) Zustellservice kostenpflichtig	Bancomat (24h) Zustellservice (5 Fr.)
Bargeldeinzahlung	Einzahlungsgerät (24h)	Einzahlungsgerät (24h)
Tresorfächer	GS Altdorf	GS Altdorf
Status Gemeinde		Nicht einverstanden

3.2.3 Geschäftsstelle Flüelen

Bankdienstleistung	Bisher geplante Massnahmen	Neues Dienstleistungsangebot
Anlage- u. Finanzierungsberatung (persönliche Kundenberater)	Keine Beratung vor Ort Beratung zu Hause	Beratung vor Ort auf Termin /Online-Termintool Beratung zu Hause (gratis) Neubeurteilung der Situation Ende 2021
Bargeldbezug	Bancomat (24h) Zustellservice kostenpflichtig	Bancomat (24h) Zustellservice (5 Fr.)
Bargeldeinzahlung	Einzahlungsgerät (24h)	Einzahlungsgerät (24h)
Status Gemeinde		Einverstanden

3.2.4 Geschäftsstelle Schattdorf

Bankdienstleistung	Bisher geplante Massnahmen	Neues Dienstleistungsangebot
Kurzberatung (Schalter)	Videoservice ab 1.12.2019	Videoservice ab 1.7.2020 Begleitung drei Monate
Anlage- u. Finanzierungsberatung (persönliche Kundenberater)	Keine Beratung vor Ort Beratung zu Hause	Beratung vor Ort auf Termin /Online-Termintool Beratung zu Hause (gratis) Neubeurteilung der Situation Ende 2021
Bargeldbezug	Bancomat (24h) Zustellservice kostenpflichtig	Bancomat (24h) Zustellservice (5 Fr.)
Bargeldeinzahlung	Einzahlungsgerät (24h)	Einzahlungsgerät (24h)
Status Gemeinde		Einverstanden

3.2.5 Zweigstelle Göschenen

Bankdienstleistung	Bisher geplante Massnahmen	Neues Dienstleistungsangebot
Kurzberatung (Schalter)	Schliessung per 31.03.2019	Schliessung per 31.12.2019
Anlage- u. Finanzierungsberatung (persönliche Kundenberater)	Beratung zu Hause Beratung GS Andermatt/Altdorf	Beratung zu Hause (gratis) Beratung GS Andermatt/Altdorf Online-Termintool
Bargeldbezug	Zustellservice kostenpflichtig	Neuer Bancomat (24h) Zustellservice (5 Fr.)
Bargeldeinzahlung	GS Altdorf / Andermatt	GS Altdorf/Andermatt

	(Schalter/24h-Zone) GS Erstfeld (24h-Zone)	(Schalter/24h-Zone) GS Erstfeld (24h-Zone)
Tresorfächer	GS Andermatt	GS Andermatt
Status Gemeinde		Einverstanden

3.2.6 Zweigstelle Seelisberg

Bankdienstleistung	Bisher geplante Massnahmen	Neues Dienstleistungsangebot
Kurzberatung (Schalter)	Schliessung per 31.03.2019	Schliessung per 31.12.2019
Anlage- u. Finanzierungsberatung (persönliche Kundenberater)	Beratung zu Hause Beratung GS Altdorf	Beratung zu Hause (gratis) Beratung GS Altdorf Online-Termintool
Bargeldbezug	Bancomat Raiffeisen (gratis) Zustellservice kostenpflichtig	Bancomat Raiffeisen (gratis) Zustellservice (5 Fr.)
Bargeldeinzahlung	GS Flüelen (24h-Zone) GS Altdorf (Schalter/24h-Zone)	Lösung mit Gemeinde/TSB wird geprüft
Status Gemeinde		Einverstanden

3.2.7 Zweigstelle Wassen

Bankdienstleistung	Bisher geplante Massnahmen	Neues Dienstleistungsangebot
Kurzberatung (Schalter)	Schliessung per 31.03.2019	Schliessung per 31.12.2019
Anlage- u. Finanzierungsberatung (persönliche Kundenberater)	Beratung zu Hause Beratung GS Andermatt/Altdorf	Beratung zu Hause (gratis) Beratung GS Andermatt/Altdorf Online-Termintool
Bargeldbezug	Bancomat Raiffeisen (gratis) Zustellservice kostenpflichtig	Bancomat Raiffeisen (gratis) Zustellservice (5 Fr.)
Bargeldeinzahlung	GS Erstfeld (24h-Zone) GS Altdorf/Andermatt (Schalter/24h-Zone)	GS Erstfeld (24h-Zone) GS Altdorf/Andermatt (Schalter/24h-Zone)
Tresorfächer	GS Andermatt	GS Andermatt
Status Gemeinde		Nicht einverstanden

3.3 Weiteres Vorgehen



Während für die Ebene 1 Bankdienstleistungen der UKB im Rahmen des Projekts «Denkräume» bereits konkrete Lösungen gefunden wurden, benötigen die Lösungsfindung für die Ebene 2 Infrastrukturthemen (z. B. freiwerdende Flächen in Bankgebäuden) sowie die Ebene 3 Strukturimpulsprogramm mehr Zeit. Es wurde im Rahmen der Diskussionen auch klar, dass die Probleme und Herausforderungen breit gefächert sind. Stabilität und Attraktivität für das Leben und Arbeiten im Dorf sollen aufrechterhalten oder sogar ausgebaut werden können. Diese Herausforderungen können nicht von der UKB allein gelöst werden.

Während die UKB für die Ebene 2 weiterhin eine aktive Rolle spielen wird, liegt die Führung für ein mögliches Impulsprogramm (Ebene 3) beim Kanton bzw. bei den Gemeinden. Die Urner Kantonalbank unterstützt den Prozess und ist auch bereit, einen finanziellen Beitrag an das Strukturimpulsprogramm zu leisten. Spätestens bis Ende 2019 soll in geeigneter Form über den Stand dieser Arbeiten informiert werden.

4. Fazit

Die nachgeholte Konsultation hat sich gelohnt. Der Regierungsrat steht deshalb hinter der Strategie 2021 und auch hinter dem in intensiven Verhandlungen erreichten Kompromiss zur DS 2021.

Der Regierungsrat hat sich in seiner Rolle als Eigentümer eingesetzt, dass die beteiligten Gemeinden und die UKB produktive Gespräche führen konnten. Die UKB ist bereit, die Rahmenbedingungen der DS 2021 anzupassen und flankierende Massnahmen zu ergreifen. Der Kompromiss zur DS 2021 bringt für die UKB einen gewissen Mehraufwand mit sich. Dennoch hilft der Kompromiss der Bank, ihre Wettbewerbsfähigkeit längerfristig zu stärken.

- Die UKB hat die ursprünglich geplante Umsetzung der neuen Distributionsstrategie in Bezug auf die angebotenen Kundenlösungen verbessert.
- Die Gemeinden konnten sich im Plenum sowie in individuellen Gesprächen einbringen und ihre Bedürfnisse darlegen. Das führte zu optimierten Resultaten in der konkreten Umsetzung der DS 2021.

- Der Kanton hat mit der geforderten nachträglichen Konsultation die Gespräche in Gang gebracht und damit die Grundlage für den vorliegenden Kompromiss geschaffen. Dieser trägt wiederum zur langfristigen Stabilität der Bank bei.

Mit dem ausgelösten Projekt «Denkräume» konnte eine Austauschplattform geschaffen werden. Diese bot einerseits der Bank die Möglichkeit, die DS 2021 im Detail zu erklären und zu begründen. Andererseits diente sie den Gemeinden dazu, die Bedenken und Bedürfnisse ihrer Bürgerinnen und Bürger einzubringen. Die zahlreichen Workshops und die Gespräche mit den betroffenen Gemeinden führten letztlich in kurzer Zeit zu guten Resultaten, ohne die angestrebte und nötige Wirkung der Strategie 2021 grundlegend zu gefährden. Der Regierungsrat ist zuversichtlich, dass die Arbeitsgruppe «Denkräume» auch für die noch offenen Punkte nachhaltige Lösungen finden wird.