

Teilrevision des Gesetzes über die Urner Kantonalbank (UKBG; RB 70.1311)

Erläuternder Bericht für die Vernehmlassung

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	3
2	Hintergrund	4
2.1	Entstehung und Umfeld	4
2.2	Verändertes Marktumfeld und angepasste regulatorische Bestimmungen.....	4
3	Teilrevision des Gesetzes über die Urner Kantonalbank	5
3.1	Ausgangslage	5
3.2	Ziele der Teilrevision.....	5
4	Kommentar zu einzelnen Gesetzesartikeln.....	6
4.1	Kapitel Allgemeine Bestimmungen	6
4.2	Kapitel Organisation, Abschnitt Organisation der Bank	7
4.3	Abschnitt Kontrolle	8
4.4	Kapitel Aufsicht	8
4.5	Kapitel Kantonale Behörden	8

1 Zusammenfassung

Das Gesetzes über die Urner Kantonalbank (UKBG; RB 70.1311) soll einer Teilrevision unterzogen werden. Dabei wird das geltende Recht lediglich dort geändert, wo dies als notwendig erachtet wird. Bestimmungen, die sich bewährt haben, werden belassen. Die vorliegende Teilrevision beinhaltet Anpassungen an veränderte regulatorische Bestimmungen und an ein sich gewandeltes Marktumfeld. Zudem wird der Zweck mit den Anforderungen des geänderten Branchenumfelds abgestimmt. Schliesslich werden weitere Artikel überarbeitet, um mit den vorerwähnten Anpassungen kongruent zu sein. Einige Änderungen dienen dazu, das Gesetz für zukünftige Regulierungen flexibler zu gestalten.

2 Hintergrund

2.1 Entstehung und Umfeld

Am 2. Mai 1915 verabschiedete das Volk an der Landsgemeinde das erste Kantonalbankgesetz. Zwei Monate später nahm die UKB ihren Betrieb auf. Die UKB ist aus den Überbleibseln der früheren Ersparniskasse entstanden. Die UKB dient der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung des Kantons Uri, indem sie als Universalbank die banküblichen Geschäfte nach anerkannten Grundsätzen tätigt. Das aktuell gültige Gesetz über die Urner Kantonalbank (UKBG; RB 70.1311) stammt vom 2. Dezember 2001 mit Stand vom 1. Januar 2015. Das Gesetz hat sich im Wesentlichen bewährt und bietet der UKB die notwendigen Mittel, um die Ziele, wie sie in der Eignerstrategie definiert sind, zu erreichen. Nichts desto trotz hat sich über die Jahre gewisser Anpassungsbedarf ergeben. Der Bankensektor gehört zu einer der stärksten regulierten Branchen. Seit der letztmaligen Anpassung des UKBG haben sich Veränderungen in den regulatorischen Anforderungen ergeben, die zum Zeitpunkt der Gesetzeserstellung noch nicht absehbar waren. Diese sollen nun mitberücksichtigt werden. Andererseits gehört der Bankensektor auch zu einem der kompetitivsten Märkte. Entsprechend ist es wichtig, dass ein Unternehmen flexibel auf Marktveränderungen und veränderte Kundenbedürfnisse reagieren kann. Durch eine marginale Anpassung respektive Präzisierung im Zweck soll der UKB diese Flexibilität und den Verantwortlichen Rechtssicherheit für ihr Handeln geboten werden.

2.2 Verändertes Marktumfeld und angepasste regulatorische Bestimmungen

Das UKBG weist verschiedene Bestimmungen auf, die aus heutiger Sicht nicht mehr praktikabel sind oder den regulatorischen Vorgaben nicht mehr entsprechen. Geplant ist, das Gesetz in diesen Punkten einer Revision zu unterziehen. Unter anderem sollen die Wählbarkeitsvoraussetzungen gelockert werden in Bezug auf das Ausschlusskriterium bei Personen, die für ein Unternehmen tätig sind, das dem Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz [BankG]; SR 952.0) unterstellt ist. Zudem wird der Wahlmechanismus der Prüfgesellschaften angepasst. Ausserdem soll der Zweckartikel präzisiert und flexibler gemacht werden.

Die grossen Wirtschaftsskandale im Ausland (z.B. Enron in den USA), aber auch Firmenzusammenbrüche in der Schweiz (z.B. Insolvenz der Swissair) zeigten, wie dringend eine Überprüfung des Revisionsrechtes auch in der Schweiz war. Die neuen Bestimmungen zur Revisionspflicht sind am 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Auch die jeweiligen Regulierungen in den verschiedenen Branchen haben sich stetig weiterentwickelt. Bei der UKB betrifft dies Konkret die Wahl der Prüfgesellschaften. Bei Finanzinstituten ist zwischen der gesellschaftsrechtlichen Rechnungsprüfung und der bankengesetzlichen, aufsichtsrechtlichen Prüfung zu unterscheiden. Artikel 18 Absatz 1 Bankengesetz schreibt vor, dass die Banken eine Prüfgesellschaft beauftragen müssen, die als verlängerter Arm der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) zu prüfen hat, ob die Bank die aufsichtsrechtlichen Vorschriften einhält (Aufsichtsprüfung). Die gesellschaftsrechtliche Rechnungsprüfung ist Aufgabe der Revisionsstelle. Es ist aber zulässig (und der Regelfall), dass die Prüfgesellschaft auch mit der Rechnungsprüfung beauftragt wird.

Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigten, dass das UKBG weitergehende Einschränkungen betreffend möglicher Geschäftsfelder hat als das Bankengesetz. Im Hinblick auf die veränderten Rahmenbedingungen im Markt sollte die Handlungsfreiheit der Bank nicht unnötig eingeschränkt werden. Die

Eigentümerstrategie sieht in Artikel 4.2 im Weiteren vor, dass die Bank aufgrund der Wettbewerbssituation über die nötige Flexibilität verfügen muss, um sich erfolgreich weiterentwickeln zu können. Die vorgeschlagene Anpassung lehnt sich an Artikel 1a des Bankengesetzes an. Von Bundesrecht weg gibt es dem Grundsatz nach keine Einschränkung, wonach eine Bank nicht auch andere Geschäfte neben ihrem Kerngeschäft tätigen darf. Artikel 1a Bankengesetz hält fest, dass Banken Unternehmen sind, die «hauptsächlich im Finanzbereich tätig sind». Zwar wird eine Haupttätigkeit im Finanzbereich vorausgesetzt, das schliesst aber nicht aus, dass eine Bank «nebenbei» auch ausserhalb des Finanzbereichs tätig ist.

3 Teilrevision des Gesetzes über die Urner Kantonalbank

3.1 Ausgangslage

Wie bereits oben ausgeführt, hat sich das UKBG seit seinem Inkrafttreten per 1. September 2003 im Grundsatz bewährt. Die UKB ist seit vielen Jahren erfolgreich am Markt tätig und erfüllt die Anforderungen, die ihr im Zuge der Eignerstrategie vorgegeben sind. In den Jahren seit dem Inkrafttreten des aktuell gültigen UKBG haben sich das allgemeine wirtschaftliche Umfeld aber auch die branchenspezifischen Anforderungen und Regulierungen verändert. Entsprechend ist eine teilweise Überarbeitung in bestimmten Artikeln angezeigt.

Mit einer Teilrevision soll das UKBG wieder auf den neusten Stand gebracht werden bzw. an die aktuellen Marktgegebenheiten sowie an die regulatorischen Erfordernisse angepasst werden.

Beispielsweise konnten in der Vergangenheit bei der Neubesetzung der Mitglieder des Bankrats zum Teil Bewerberinnen und Bewerber nicht berücksichtigt werden, weil das UKBG einschränkendere Bestimmungen kennt als das Bundesgesetz. Zudem moniert die FINMA seit mehreren Jahren den Umstand, dass die Prüfgesellschaft durch den Landrat und nicht durch den Bankrat gewählt wird. Weitere Anpassungen sollen u.a. bei den Bestimmungen zum Zweck und zur Geschäftstätigkeit und zur Flexibilisierung der Zusammensetzung des Bankrats erfolgen.

3.2 Ziele der Teilrevision

Mit der Teilrevision des UKBG werden folgende Hauptziele verfolgt:

- I. Anpassung an das Bundesgesetz bezüglich Wählbarkeitsvoraussetzungen
Für die Neubesetzung der Mitglieder des Bankrats sollen für Bewerberinnen und Bewerber dieselben Bestimmungen gelten, wie sie das Bundesgesetz kennt. So sollen auch Personen, die für ein anderes, dem Bankengesetz unterstelltes Unternehmen oder Finanzinstitut in Organstellung, als Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer bzw. als Revisorin oder Revisor tätig sind, wählbar sein. Weiter wird für den Bankrat eine Amtszeitbeschränkung eingeführt. Künftig darf die gesamt Amtszeit 16 Jahre nicht überschreiten.
- II. Anpassung an die sich geänderten regulatorischen Anforderungen
Das Gesetz soll im Hinblick auf die veränderten Anforderungen der FINMA auf das sich inzwi-

schen geänderte übergeordnete Recht angepasst werden. Dies betrifft insbesondere den Teil der Prüfgesellschaften.

III. Anpassung und Präzisierung des Zweckartikels

Um die notwendige Flexibilisierung bei der Erfüllung der geforderten Ziele der UKB zu erhalten und um präzise das Tätigkeitsfeld zu definieren, in welchem die UKB sich bewegen darf, soll der Zweckartikel entsprechend angepasst werden. Die Anpassung lehnt sich an übergeordnetes Recht an.

IV. Allgemeine Präzisierungen und sprachliche Anpassungen

Verschiedene Artikel sind im Sinne der inneren Konsistenz mit den Hauptanpassungen ebenfalls zu überarbeiten. Weiter sollen einzelne Artikel, angepasst werden, welche gewisse Vereinfachungen im Bereich der Organisation bringen.

Insgesamt soll das UKBG wo notwendig, erneuert und den aktuellen regulatorischen Vorgaben entsprechend angepasst werden. Ferner soll es, wo ersichtlich, so ausgestaltet werden, dass es für zukünftige regulatorische Veränderungen offen ist. Auch sollen der UKB die Mittel verliehen werden, damit sie in einem wandelnden Markt- und Branchenumfeld wettbewerbsfähig agieren kann.

4 Kommentar zu einzelnen Gesetzesartikeln

Die Ziele der Revision lassen sich mit einigen punktuellen Änderungen des UKBG erreichen. Eine Totalrevision ist nicht angezeigt. Folglich wird eine Teilrevision vorgeschlagen, deren einzelne Änderungen nachfolgend kommentiert werden.

4.1 Kapitel Allgemeine Bestimmungen

Artikel 2 Zweck

Weiterhin soll die UKB der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung des Kantons dienen. Dies soll sie in der Form einer Universalbank machen. Jedoch sind die aktuellen Bestimmungen im UKBG restriktiver als die Anforderungen des Bankengesetzes. In einem Markt mit hohem Wettbewerb ist es wichtig, dass ein Unternehmen flexibel auf Marktveränderungen und veränderte Kundenbedürfnisse reagieren kann. Mit der beabsichtigten Formulierung soll die Handlungsfreiheit der Bank nicht unnötig eingeschränkt werden. Die Eigentümerstrategie sieht in Artikel 4.2 im Weiteren vor, dass die Bank aufgrund der Wettbewerbssituation über die nötige Flexibilität verfügen muss, um sich erfolgreich weiterentwickeln zu können. Mit der vorgesehenen Anpassung soll dies ermöglicht werden.

Artikel 4 Geschäftstätigkeit

Der Artikel wird mit einer Ergänzung versehen, die direkten Bezug zum angepassten Artikel 2 zum Zweck nimmt. Es wird präzisiert, dass die UKB nebst den banküblichen Geschäften, auch weitere Geschäfte tätigen kann, die direkt oder indirekt zur Zweckerfüllung dienen. Somit wird klargestellt, dass sich die Geschäftstätigkeit nicht abschliessend auf alle banküblichen Geschäfte bezieht. Ferner hilft

diese Ergänzung, Rechtsunsicherheiten zu vermindern, in dem er klarstellt, dass auch weitere Geschäfte getätigt werden können. Speziell ist dies dahingehend von Relevanz, da in einer zunehmend diversifizierteren Branche die Definition von banküblichen Geschäften schwierig wird.

Von Bundesrechts wegen gibt es dem Grundsatz nach keine Einschränkung, wonach eine Bank nicht andere Geschäfte neben ihrem Kerngeschäft tätigen darf. Artikel 1a Bankengesetz hält fest, dass Banken Unternehmen sind, die «hauptsächlich im Finanzbereich tätig sind», was zwar eine Haupttätigkeit im Finanzbereich voraussetzt, aber insbesondere nicht ausschliesst, dass eine Bank «nebenbei» nicht nur im Finanzbereich, sondern auch ausserhalb tätig ist.

4.2 Kapitel Organisation, Abschnitt Organisation der Bank

Artikel 11

Die Revisionsstelle wird als Organisationseinheit der Bank ergänzt. Die Kantonalbanken haben sich – unabhängig von der gewählten Rechtsform – in Bezug auf ihre Organstruktur am aktienrechtlichen Modell zu orientieren. Somit ist je ein Organ für die Oberleitung, die Aufsicht und Kontrolle und für die Geschäftsführung auszuscheiden.

Artikel 12 Bankrat

Die Wahl der bankengesetzlichen, aufsichtsrechtlichen Prüfgesellschaft hat durch den Bankrat zu erfolgen. Da Bundesrecht oft ändert, dem kantonalen Recht aber vorgeht, wird eine generelle Formulierung verwendet, welche als Generalklausel dient.

Die Wahl der bankengesetzlichen, aufsichtsrechtlichen Prüfgesellschaft hat aufgrund der Vorschriften der FINMA durch den Bankrat zu erfolgen. Die Wahl der ordentlichen Revisionsstelle erfolgt jedoch meist durch das höchste Organ, das heisst durch die Generalversammlung bei Aktiengesellschaften und Genossenschaften. Bei Kantonalbanken die keine Aktiengesellschaften sind, durch das Parlament.

Artikel 14 Wählbarkeit

Mit der Streichung der Einschränkung, dass Personen, die für ein anderes, dem Bankengesetz unterstelltes Unternehmen oder Finanzinstitut in Organstellung, als Arbeitnehmer oder Arbeitnehmerin bzw. als Revisor oder Revisorin tätig sind, nicht als Bankrat wählbar sind, sollen die Wählbarkeitsvoraussetzungen gelockert werden. Mit der bisherigen Einschränkung, die weiter geht als das Bundesrecht, wird der Kandidatenkreis unnötig verringert. In der Vergangenheit konnten bei der Neubesetzung der Mitglieder des Bankrats Bewerberinnen und Bewerber nicht berücksichtigt werden, weil das UKBG einschränkendere Bestimmungen kennt als das Bundesgesetz.

Verschiedene Kantone kennen für die Bankräte ihrer Kantonalbanken eine gesetzliche Amtszeitbeschränkung. So sehen etwa die Kantone Zürich und Graubünden vor, dass die gesamte Amtszeit eines Bankrats zwölf Jahre nicht überschreiten darf. Demgegenüber endet das Mandat bei der Zuger Kantonalbank (kraft Statuten) nach 16 Amtsjahren. Künftig soll auch für die Bankräte der Urner Kantonalbank eine Amtszeitbeschränkung gelten. Die Amtsdauer wird dabei auf 16

Jahre beschränkt. Diese Amtszeitbeschränkung tritt erstmals für die Erneuerungswahl des Bankrats für die Amtsdauer ab 1. Juni 2026 in Kraft. Bis dahin gilt das bisherige Recht.

4.3 Abschnitt Kontrolle

Artikel 20a Revisionsstelle

Die Aufgaben der Revisionsstelle wurden bislang in Artikel 22 unter «Bankengesetzliche Prüfgesellschaft» festgehalten. Neu soll dies getrennt werden. Die grundsätzlichen Aufgaben der Revisionsstelle sind im Bundesrecht geregelt.

Artikel 22 Bankengesetzliche Prüfgesellschaft

Das Bundesgesetz über die Börsen und den Effektenhandel (Börsengesetz [BEHG]; SR 954.1) wurde mit Einführung des Bundesgesetzes über die Finanzmarktinfrastrukturen und das Marktverhalten im Effekten- und Derivatehandel (Finanzmarktinfrastrukturgesetzes [FinfraG]; SR 958.1) und des Bundesgesetzes über die Finanzdienstleistungen (Finanzdienstleistungsgesetzes [FIDLEG]; SR 950.1) ausser Kraft gesetzt.

4.4 Kapitel Aufsicht

Artikel 23 FINMA

Das Bundesgesetz über die Börsen und den Effektenhandel (Börsengesetz [BEHG]; SR 954.1) wurde mit Einführung des Bundesgesetzes über die Finanzmarktinfrastrukturen und das Marktverhalten im Effekten- und Derivatehandel (Finanzmarktinfrastrukturgesetzes [FinfraG]; SR 958.1) und des Bundesgesetzes über die Finanzdienstleistungen (Finanzdienstleistungsgesetzes [FIDLEG]; SR 950.1) ausser Kraft gesetzt.

4.5 Kapitel Kantonale Behörden

Artikel 24 Landrat

Die Wahl der aufsichtsrechtlichen Revisionsstelle hat aufgrund der Vorschriften der FINMA durch den Bankrat zu erfolgen. Die FINMA hat erst im Nachgang zur letzten UKBG-Revision die Verlautbarung gemacht, dass die bankengesetzlichen, aufsichtsrechtlichen Prüfgesellschaft nicht durch den Landrat gewählt werden kann. Die Wahl der ordentlichen Revisionsstelle erfolgt meist durch das höchste Organ, das heisst durch die Generalversammlung bei Aktiengesellschaften und Genossenschaften. Bei Kantonalbanken, die keine Aktiengesellschaften sind, durch das Parlament. Die Regelung der Revisionsstelle wird damit neu in Artikel 11 und Artikel 20a ergänzt. Die Wahl der bankengesetzlichen, aufsichtsrechtlichen Prüfgesellschaft wird neu in Artikel 12 UKBG geregelt.

Es gilt zu ergänzen, dass durch diese Konstellation für die Revision und die aufsichtsrechtliche Prüfung zwei unterschiedliche Prüfunternehmen verpflichtet werden können. Dies macht jedoch aufgrund von Kostenüberlegungen und weiteren Synergien keinen Sinn, ist aber rechtlich zulässig.

Artikel 25 Regierungsrat

Formelle Ergänzung der Kompetenz, dass der Regierungsrat nebst der bankengesetzlichen, aufsichtsrechtlichen Prüfgesellschaft auch von der Revisionsstelle Auskunft verlangen kann und sofern aufgrund der übergeordneten Rechtsgrundlagen zulässig, besondere Aufträge erteilen kann.

Artikel 34a Übergangsbestimmung zur Revision 2023

Die Amtszeitbeschränkung von 16 Jahren für Bankratsmitglieder soll erstmals bei der Erneuerungswahl des Bankrats für die Amtsdauer ab 1. Juni 2026 in Kraft treten. Bis dahin gilt das bisherige Recht.