



An den Grossen Rat

19.5366.02

FD/P195366

Basel, 10. September 2019

Regierungsratsbeschluss vom 10. September 2019

Interpellation Nr. 84 von Thomas Gander betreffend «den neusten Entwicklungen rundum die BKB und die Bank Cler»

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 11. September 2019)

„Die Basler Kantonalbank (BKB) dehnte bereits vor zwei Jahren mit der Übernahme der Bank Cler ihr Marktgebiet deutlich über unser Kantonsgebiet aus. Mit der Voll-Integration der Bank Cler in den BKB-Konzern vergrösserte die BKB, obwohl der Name Cler bestehen bleibt, ihre Präsenz massgeblich in der ganzen Schweiz. Im Juni 2019 teilte die Bank Cler mit, dass BKB und Bank Cler noch enger miteinander verzahnt werden. Die Bank Cler verliert somit weiter an Unabhängigkeit bzw. rückt eng mit der BKB zusammen, was durch Personalwechsel auf Leitungsebene untermauert wird. Dieses Vorgehen stellt nicht nur Fragen bezüglich Anwendung der Staatsgarantie, es muss auch in Zweifel gezogen werden, dass dieses Vorgehen den gesetzlichen Grundlagen (BKB Gesetz) entspricht.

In diesem Zusammenhang stelle ich dem Regierungsrat folgende Fragen:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat grundsätzlich die vollständige Übernahme der Bank Cler durch die BKB unter den neusten Entwicklungen?
2. § 4 im Gesetz über die Basler Kantonalbank (BKB Gesetz) legt fest, dass die BKB in erster Linie in der Region Basel tätig bleibt. War die Ausdehnung des Filialnetzes durch die Integration der Bank Cler überhaupt gesetzeskonform?
3. Der Zweck in § 2 Abs. 2 legt fest, dass die BKB durch ihr Wirken den Kredit- und Geldbedürfnissen der Bevölkerung und der Wirtschaft des Kantons Basel-Stadt dienen soll. Mit der Ausdehnung der Geschäftstätigkeit durch die Übernahme der Bank Cler auf die ganze Schweiz wurde die Einhaltung dieser Zielsetzung bereits in Frage gestellt. Mit der noch engeren operativen (konzernweiten Kompetenzzentren) und strategischen Zusammenführung der Banken stellt sich diese Frage erneut und dringlicher. Wie stellt sich der Regierungsrat dazu?
4. Nach den neusten Entwicklungen kann die Vermutung aufkommen, dass die Strukturen der Bank Cler nur noch scheinbar erhalten werden mit der Absicht, nicht in den Konflikt mit dem BKB Gesetz zu geraten. Wie stellt sich der Regierungsrat hierzu?
5. Bereits im Juni trat eine Mehrheit des Cler-Verwaltungsrates zurück. Nun tritt die gesamte Geschäftsleitung der Bank Cler zurück. Das BKB Kader übernimmt die Bank Cler. Hier stellen sich folgende Fragen:
 - a. Wie beurteilt der Regierungsrat diesen Machtkampf zwischen den beiden Banken?
 - b. Hat dieser Machtkampf Auswirkungen auf die Stabilität, die Mitarbeitendenzufriedenheit und das Image der BKB?
 - c. Welchen Einfluss hat der Regierungsrat bisher auf diese ungute Dynamik genommen?
6. Gemäss BKB Gesetz übt der Regierungsrat die Aufsicht über die BKB aus.
 - a. War der Regierungsrat über die Schritte der BKB bezüglich Bank Cler informiert?

- b. Wenn ja, welche Haltung hat der Regierungsrat gemäss seiner Aufsichtsverantwortung eingebracht?
7. In Zweiter Linie haftet Basel-Stadt für die Verbindlichkeiten der BKB. Haftet mit der Vollintegration der Bank Cler in den BKB-Konzern und mit den neusten Personalrochaden unser Kanton nun ebenfalls für die Verbindlichkeiten der Bank Cler?
 - a. Wenn ja, welchen Einfluss hat dies auf die Staatshaftung unseres Kantons und wie stellt sich der Regierungsrat dazu?
 - b. Wenn nein. Bitte um eine ausführliche Begründung
 - c. Welchen Einfluss auf die Risikoprämie hat die Integration der Bank Cler?

Thomas Gander“

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

1. Einleitung

1.1 Allgemeines

Die BKB ist seit 1999 Mehrheitsaktionärin der damaligen Bank Coop. Die Gründe für den damaligen Erwerb gelten heute noch und haben sogar an Bedeutung gewonnen. Für die BKB weist der Kanton ein sehr kleines Einzugsgebiet auf. Die BKB ist damit alleine abhängig von der Wirtschaftsentwicklung unseres kleinen Stadtkantons. Mit dem Erwerb der Bank Coop konnten die Risiken diversifiziert und Synergien genutzt werden. Mit dem Erwerb der Bank Coop konnte die Basler Kantonalbank gestärkt werden.

Zum Zeitpunkt der Totalrevision des BKB-Gesetzes im Jahr 2015 hielt die BKB einen Aktienanteil von 61.4%. Im Jahr 2017 wollte Coop seine verbleibenden Aktien verkaufen. Es war im Sinne der BKB, diese Anteile zu übernehmen, womit sich der Anteil der BKB auf 75.8% erhöht hat. Mit dem Rückzug von Coop war auch eine Umbenennung in Bank Cler notwendig. Seit Frühling dieses Jahres ist die Bank Cler eine 100% Tochtergesellschaft der BKB.

Die BKB befindet sich – wie alle Banken - in einem sehr anspruchsvollen Marktumfeld. Die lang anhaltenden Negativzinsen führen zu wegbrechenden Zinserträgen. Es ist für die Banken sehr schwierig geworden, die notwendigen Erträge zu erwirtschaften. Dies führt bei allen Banken zu einem steigenden Kostendruck. Zudem werden die bestehenden Banken durch Newcomer aus der Internetwelt herausgefordert. Vor kurzem hat beispielsweise die Berliner Smartphone-Bank N26 angekündigt, auch in der Schweiz tätig zu werden. Um mit der Digitalisierung Schritt halten zu können, sind für die Banken grosse Investitionen notwendig. In diesem schwierigen Umfeld dürfte es mittelfristig zu einer Bereinigung des Bankenmarktes kommen. „Nichts tun“ ist daher keine Option. Dies zeigt auch der Blick auf andere Kantonalbanken. So vergibt beispielsweise die Glarner Kantonalbank Onlinehypotheken in der ganzen Schweiz.

Mit der Bank Cler befindet sich die BKB in einer guten Ausgangslage. Nach der Zürcher und der Waadtländer Kantonalbank ist der Konzern BKB die drittgrösste Kantonalbank der Schweiz. Durch Zusammenlegen von Dienstleistungen im Back- und Middle-Office können BKB und Bank Cler Synergien nutzen und damit dem steigenden Kostendruck begegnen. Zudem können die beiden Banken die notwendigen Investitionen in die Digitalisierung gemeinsam stemmen. Die Beteiligung an der Bank Cler ist im Interesse einer starken Basler Kantonalbank. Mit dieser Strategie kann die BKB im hart umkämpften Schweizer Bankenmarkt innovativ bleiben, gegen die neue Wettbewerber bestehen und dem zunehmenden Margendruck entgegenwirken.

1.2 Staatsgarantie und Organhaftung

Die BKB hat eine subsidiäre Staatsgarantie. Die BKB haftet in erster Linie mit ihren eigenen Mitteln, erst in zweiter Linie haftet der Kanton Basel-Stadt. Die Staatsgarantie kommt somit erst zum Tragen, wenn die Mittel der BKB nicht mehr ausreichen. Die Eigenmittelausstattung der BKB ist heute deutlich über den von der FINMA geordneten Mindestwerten, was zusätzliche Sicherheiten darstellt. Weiter ist es eine eingeschränkte Staatsgarantie: Keine Staatsgarantie besteht u.a. für Tochtergesellschaften. Die Staatsgarantie gilt damit nicht für die Bank Cler.

Bei der Organhaftung geht es darum, dass die BKB für Entscheidungen ihrer Organe bei der Bank Cler haftbar gemacht werden könnte. Für eine Organhaftung muss aber eine ganze Reihe von Voraussetzungen erfüllt sein. Die Möglichkeit einer Organhaftung hat schon bei der Revision des BKB-Gesetzes bestanden. Die Fragen der Staatsgarantie und Organhaftung wurden bei der Revision des BKB-Gesetzes ausführlich diskutiert. Durch die Erhöhung der Beteiligung an der Bank Cler auf 100% und die neue Konzernführungsstruktur ergibt sich keine wesentlich andere Einschätzung als damals bei der Beratung des BKB-Gesetzes.

Durch die verstärkte Konzernintegration steigt das Risiko einer Organhaftung dem Grundsatz nach. Dieses leicht erhöhte Haftungsrisiko kann jedoch als vertretbar eingeschätzt werden; dies insbesondere weil zugleich die Möglichkeiten der Risikosteuerung im Konzern zunehmen. Die BKB erhält die Möglichkeit, bei der Bank Cler angesiedelte Risiken frühzeitig zu erkennen. Die Risikosteuerung und Risikokontrolle werden verbessert, was sich risikomindernd auswirkt. Eine verstärkte Konzernsteuerung und ein konzernweites Risikomanagement werden auch von der FINMA gefordert.

Bereits vor der Übernahme von 100% der Bank Cler haben Konzerngremien bestanden. Die Struktur war jedoch sehr kompliziert. Die BKB hat diese Strukturen vereinfacht und nachvollzogen, was bei anderen Konzernen üblich und normal ist. Im Verwaltungsrat der Bank Cler sitzen neu drei Vertreter der Geschäftsleitung und nicht mehr Vertreter des Bankrates. Dies ist weit verbreitete Praxis bei Konzernen. Die unabhängigen Verwaltungsräte der Bank Cler sind weiterhin in der Mehrheit.

Die Frage, ob die neuen Strukturen gesetzeskonform sind, ist berechtigt. Der Bankrat und der Regierungsrat haben diese Frage geprüft. Die Bank Cler bleibt auch nach der Übernahme von 100% der Aktien eine eigenständige Tochtergesellschaft ohne Staatsgarantie. Gemäss § 5 BKB-Gesetz kann sich die BKB in der Schweiz und in der ausländischen Grenzregion an Unternehmen beteiligen. Die Beteiligung an Unternehmen ist damit nicht auf die Region Basel beschränkt. Die neuen Strukturen sind somit gesetzeskonform.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Übernahme von 100% der Aktien der Bank Cler und die Anpassung der Konzerngremien dazu dienen, die Basler Kantonalkbank im hart umkämpften Bankenmarkt zu stärken. Dazu ist es notwendig, dass Synergien mit der Bank Cler genutzt werden, die Investitionen in die Digitalisierung gemeinsam getragen werden und eine moderne Konzernsteuerung erfolgt. Die Stärkung der BKB dient letztlich der Basler Bevölkerung und Wirtschaft.

2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Wie beurteilt der Regierungsrat grundsätzlich die vollständige Übernahme der Bank Cler durch die BKB unter den neusten Entwicklungen?*

Wie einleitend erläutert ist die vollständige Übernahme im Sinne einer starken Basler Kantonalbank. Auch dank der Bank Cler ist die BKB im verstärkten Wettbewerb in einer guten Ausgangslage.

2. *§ 4 im Gesetz über die Basler Kantonalbank (BKB Gesetz) legt fest, dass die BKB in erster Linie in der Region Basel tätig bleibt. War die Ausdehnung des Filialnetzes durch die Integration der Bank Cler überhaupt gesetzeskonform?*
3. *Der Zweck in § 2 Abs. 2 legt fest, dass die BKB durch ihr Wirken den Kredit- und Geldbedürfnissen der Bevölkerung und der Wirtschaft des Kantons Basel-Stadt dienen soll. Mit der Ausdehnung der Geschäftstätigkeit durch die Übernahme der Bank Cler auf die ganze Schweiz wurde die Einhaltung dieser Zielsetzung bereits in Frage gestellt. Mit der noch engeren operativen (konzernweiten Kompetenzzentren) und strategischen Zusammenführung der Banken stellt sich diese Frage erneut und dringlicher. Wie stellt sich der Regierungsrat dazu?*

Gemäss dem Gesetz darf die BKB in der Schweiz Tochtergesellschaften gründen und sich an anderen Banken beteiligen.

Die BKB hielt bereits bei der Revision des Gesetzes über die Basler Kantonalbank eine Mehrheitsbeteiligung an der Bank Cler. Dieser Umstand war bei der Gesetzesrevision bekannt und kam bei den Beratungen mehrfach zur Sprache. Das Filialnetz der Bank Cler ist heute noch dasselbe wie damals. Die Aufstockung der Beteiligung an der Bank Cler auf 100% führt zu keiner anderen rechtlichen Beurteilung.

Der Zweck der Beteiligung an der Bank Coop war von Anfang an eine Stärkung der BKB – zugunsten der Basler Bevölkerung und Wirtschaft.

4. *Nach den neusten Entwicklungen kann die Vermutung aufkommen, dass die Strukturen der Bank Cler nur noch scheinbar erhalten werden mit der Absicht, nicht in den Konflikt mit dem BKB Gesetz zu geraten. Wie stellt sich der Regierungsrat hierzu?*

Bei der Bank Cler handelt es sich auch nach der Übernahme von 100% der Aktien durch die BKB um eine von der BKB getrennte juristische Person mit eigener Rechtspersönlichkeit, eigenem Marktauftritt, eigenem Haftungssubstrat, eigenem Kundenstamm und eigener FINMA-Bewilligung. Die rechtliche Selbstständigkeit bleibt bestehen.

5. *Bereits im Juni trat eine Mehrheit des Cler-Verwaltungsrates zurück. Nun tritt die gesamte Geschäftsleitung der Bank Cler zurück. Das BKB Kader übernimmt die Bank Cler. Hier stellen sich folgende Fragen:*
 - a. *Wie beurteilt der Regierungsrat diesen Machtkampf zwischen den beiden Banken?*
 - b. *Hat dieser Machtkampf Auswirkungen auf die Stabilität, die Mitarbeitendenzufriedenheit und das Image der BKB?*

- c. *Welchen Einfluss hat der Regierungsrat bisher auf diese ungute Dynamik genommen?*

Für den Regierungsrat ist wichtig, dass von beiden Banken ein faires Konsultationsverfahren durchgeführt wurde und ein sorgfältiger Umgang mit den betroffenen Mitarbeitenden stattfindet. Für die meisten der betroffenen Mitarbeitenden wird innerhalb der beiden Banken eine Lösung möglich sein. Den Rücktritt und die Neubesetzung der Geschäftsleitung der Bank Cler hat der Regierungsrat zur Kenntnis genommen.

6. *Gemäss BKB Gesetz übt der Regierungsrat die Aufsicht über die BKB aus.*
a. *War der Regierungsrat über die Schritte der BKB bezüglich Bank Cler informiert?*
b. *Wenn ja, welche Haltung hat der Regierungsrat gemäss seiner Aufsichtsverantwortung eingebracht?*

Die Konzernstruktur ist im Geschäfts- und Organisationsreglement der BKB verankert. Das Geschäfts- und Organisationsreglement wird vom Bankrat erlassen und durch den Regierungsrat genehmigt. Da die neue Führungsstruktur mit dem Gesetz vereinbar ist und zu einer Stärkung der BKB beiträgt, hat der Regierungsrat das Geschäfts- und Organisationsreglement genehmigt.

7. *In zweiter Linie haftet Basel-Stadt für die Verbindlichkeiten der BKB. Haftet mit der Vollintegration der Bank Cler in den BKB-Konzern und mit den neusten Personalrochaden unser Kanton nun ebenfalls für die Verbindlichkeiten der Bank Cler?*
a. *Wenn ja, welchen Einfluss hat dies auf die Staatshaftung unseres Kantons und wie stellt sich der Regierungsrat dazu?*
b. *Wenn nein. Bitte um eine ausführliche Begründung.*
c. *Welchen Einfluss auf die Risikoprämie hat die Integration der Bank Cler?*

Bei der Bank Cler handelt es sich auch nach der Übernahme von 100% der Aktien durch die BKB um eine von der BKB getrennte juristische Person mit eigener Rechtspersönlichkeit, eigenem Haftungssubstrat und eigener FINMA-Bewilligung. Die Staatsgarantie gilt damit weiterhin nicht für die Bank Cler.

Die BKB entschädigt den Kanton für die Staatsgarantie. In den Jahren 2017 bis 2020 beträgt die Entschädigung jährlich 8.8 Mio. Franken. Da für die Bank Cler keine Staatsgarantie gilt, zahlt sie auch keine Risikoprämie.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin