

**Art. 47<sup>a</sup> (neu)****Archivierung**

<sup>1</sup> Soweit nicht weitergehende Bestimmungen bestehen, sind die Vergabeakten während mindestens drei Jahren nach dem Abschluss des Verfahrens aufzubewahren.

<sup>2</sup> Zu den Vergabeakten gehören:

- a. die Ausschreibung;
- b. die Ausschreibungsunterlagen;
- c. das Offertöffnungsprotokoll;
- d. die Korrespondenz über das Vergabeverfahren;
- e. die Verfügungen im Rahmen des Vergabeverfahrens;
- f. das berücksichtigte Angebot.

**II.**

Diese Änderung tritt per 1. Juli 2009 in Kraft.

## § 13 A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus B. Änderung des Gesetzes über die Glarner Kantonalbank

**Die Vorlage im Überblick**

*Die Revision des Gesetzes über die Glarner Kantonalbank und die Änderung einer Bestimmung der Kantonsverfassung setzt die vom Landrat im Oktober 2008 beratene Eignerstrategie rasch und konsequent um.*

*Der Banken- und Finanzsektor durchläuft einen tief greifenden Strukturwandel. Weit vor Ausbruch der Finanzkrise haben der Abbau von geografischen und funktionalen Barrieren sowie die rasante Entwicklung in der Informationstechnologie die Anforderungen beim Vertrieb, beim Risikomanagement und beim Produkte- und Serviceangebot erhöht und zur Zunahme des Konkurrenzdrucks im Bankengeschäft geführt. In diesem Umfeld haben sich auch die Kantonalbanken zu behaupten.*

*Die Glarner Kantonalbank (GLKB) stellte sich mit einer aktiven Strategie den Herausforderungen des massgebenden Umfeldes. Es wurde eine Filiale in Zürich errichtet, die Übernahme einer anderen Bank angestrebt und die Geschäftstätigkeit ausserhalb des Kantonsgebietes massiv ausgedehnt. Sie nahm damit viel zu hohe Risiken in Kauf, und die Expansionspolitik scheiterte. Es ergab sich ein enormer Wertberichtigungsbedarf von 96,8 Millionen Franken in der Jahresrechnung 2008, die mit einem Verlust von 56,8 Millionen Franken abschloss.*

*Das Geschäftsgebaren der GLKB wirkt sich auf den Kanton aus, welcher ihr alleiniger Eigentümer ist und für ihre Verbindlichkeiten subsidiär haftet (Staatsgarantie). Aus der Vorwärtsstrategie der GLKB erwachsen ihm sehr hohe Risiken. Er sah sich gezwungen, ihre Eigenmittelsituation zu verbessern und ihr das Dotationskapital um 25 Millionen Franken zu erhöhen. Zudem hat er in den nächsten Jahren auf Gewinnablieferungen von schätzungsweise 20 Millionen Franken zu verzichten. – Nun sind die Lehren aus den Wirren in der Vergangenheit zu ziehen und das Kantonalbankgesetz ist anzupassen.*

*Die Änderung baut auf den folgenden Grundsätzen auf:*

- der Leistungsauftrag wird konkretisiert, die Geschäftstätigkeit soll sich auf den Kanton fokussieren;
- die Anforderungen an die Eigenmittelausstattung werden erhöht;
- die Staatsgarantie wird beibehalten;
- die für die Staatsgarantie zu leistende Abgeltung orientiert sich am Risiko, welches der Eigentümer trägt;
- die GLKB wird in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft umgewandelt, wobei der Kanton Mehrheitsaktionär bleibt;
- sie untersteht neu der Steuerpflicht;
- die Kontrolle und Aufsicht der Bank erfolgt nicht mehr nach dem Grundsatz der Political Governance (Vorgaben, welche die politische Verantwortlichkeit und Haftung regeln) sondern der Corporate Governance (Regeln für richtiges Benehmen der Unternehmen);
- der Regierungsrat erhält stärkere Einflussmöglichkeiten; er vertritt die Belange des Kantons.

Die Änderungen bringen vor allem:

- Anpassung an reale Gegebenheiten (Leistungsauftrag und Geschäftsgebiet);
- Leitplanken bezüglich künftiger Geschäftspolitik und Zuständigkeiten (aufgrund der negativen Erfahrungen in der jüngeren Vergangenheit);
- Berücksichtigung aktueller Trends und Empfehlungen betreffend Zuständigkeitsordnung und Zusammensetzung der Oberaufsicht (Orientierung an den Fachempfehlungen des Verbandes Schweizerischer Kantonalbanken und dem Swiss Code of Best Practice);
- Reduktion des Risikos für den Kanton (Rechtsform, Eigenmittelausstattung).

Im Landrat war die Vorlage im Grundsatz, nachdem die Eignerstrategie im Herbst 2008 intensiv diskutiert worden war, nicht mehr umstritten. Die Transparenzvorschriften für Verwaltungsrat und Geschäftsleitung wurden verschärft. Das Gesetz und der Rechtskleidwechsel zu einer spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft sollen per 1. Januar 2010 umgesetzt werden. Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Vorlage zuzustimmen.

## 1. Ausgangslage

### 1.1. Entstehung und Entwicklung der Glarner Kantonalbank

Die Glarner Kantonalbank (GLKB) wurde an der Landsgemeinde 1883 geschaffen. Wie die meisten in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, entweder durch Umwandlung einer bestehenden Bank oder durch Neugründung entstandenen Kantonalbanken, sollte das neugeschaffene Institut Angebotslücken füllen, welche die privaten Banken damals offen liessen. Die Industrialisierung, der Eisenbahnbau sowie die Geldbedürfnisse der öffentlichen Hand absorbierten grosse Teile des Privatkapitals, was zur Verknappung des Geldangebots und zur Erhöhung des Hypothekenzinssatzes führte. Als Folge konnten die Kreditbedürfnisse des «kleinen Mannes» nicht mehr befriedigt werden. Der Wucher blühte, und der Ruf nach staatlicher Regulierung des Kreditwesens wurde lauter. Zudem wurde eine sichere und zinsbringende Anlagemöglichkeit gefordert, die den Sparwillen der Bevölkerung anrege, allen Bevölkerungsschichten die Möglichkeit zur Altersvorsorge ermögliche und eine wesentliche Voraussetzung für die wirtschaftliche Expansion des Kantons darstelle. Neben den volkswirtschaftlichen und sozialpolitischen Absichten spielte die Höhe der Ausschüttung an den Kanton eine Rolle.

Der Leistungsauftrag wurde weiterentwickelt. 1961 erweiterte die Landsgemeinde den Geschäftszweck zu demjenigen einer Universalbank. Die Kantonsverfassung von 1988 (KV) erwähnt die Kantonalbank in knapper Form (Art. 49). Danach betreibt der Kanton eine Kantonalbank, deren Verbindlichkeiten er garantiert. Die Bank muss nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten geführt werden und hat vor allem der gesamten glarnerischen Volkswirtschaft zu dienen. Die rechtliche Grundlage bildet das Gesetz vom 4. Mai 2003 über die Glarner Kantonalbank (Kantonalbankgesetz). Die GLKB ist eine selbstständige Anstalt des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit (Art. 1). Bereiche wie Leistungsauftrag, Finanzierung, Staatsgarantie, Gewinnverwendung, Organisation und Zuständigkeiten der Organe sind geregelt.

Die GLKB entwickelte sich zu einer Universalbank, die alle wichtigen Bankdienstleistungen für die Kunden im Kanton Glarus und den angrenzenden Wirtschaftsgebieten offeriert. Bei den hypothekarischen Ausleihungen sowie den Spar- und Anlagegeldern hält sie einen Marktanteil von mehr als 50 Prozent. Der Rest verteilt sich auf die Grossbanken UBS und CS, die Raiffeisenbanken, die Glarner Regionalbank sowie die Bank Linth.

### 1.2. Revision Kantonalbankgesetz 2003 als erster Reformschritt

Verschiedene Gründe erforderten 2003 die Totalrevision des Kantonalbankgesetzes:

- Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen für Kantonalbanken, welche sich insbesondere durch die Revision des Kantonalbankenstatus (Art. 3a Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen; Bankengesetz) ergaben, mussten umgesetzt werden. Zudem waren Änderungen der Finanzmarktgesetzgebung zu berücksichtigen. Es waren die Rechnungslegungsvorschriften den internationalen Standards (IAS, heute IFRS/IAS) anzunähern, was sich auf die Regeln der Gewinnermittlung auswirkte. Die Corporate Governance beabsichtigt, auf oberster Unternehmensebene ein ausgewogenes Verhältnis von Führung und Kontrolle herzustellen. Es brachte Regeln über Organisation, Verhalten und Transparenz, die zwar rechtlich nicht verbindlich sind, aber als Branchenstandards gelten.
- Den steigenden Anforderungen an die operative und strategische Bankführung hatten Organisation und Führungsstruktur Rechnung zu tragen; die Funktionen der Geschäftsführung wurden konsequent von denjenigen der Oberleitung, Aufsicht und Kontrolle getrennt.

- Bis 2003 wurde die GLKB vor allem nach politischen Kriterien geführt. Neu bildeten die markt- bzw. die bankwirtschaftlichen Kriterien die Grundlage für ihre Ausrichtung, auch wenn der volkswirtschaftliche Leistungsauftrag immer noch eine politische Komponente bildete. Das Umsetzen des Leistungsauftrags kontrollierte eine politische Aufsichtsbehörde, welche damit indirekt die Führung der Bank beeinflussen und damit Eigentümerinteressen wahrnehmen konnte. Eine klare Aufgabenteilung zwischen der Aufsichtsbehörde und den Bankorganen, insbesondere dem Bankrat, minimierte potenzielle Interessenskonflikte, welche sich aus unterschiedlicher Anspruchshaltung ergeben können.

### 1.3. Strategie der Kantonalbank und deren Folgen

Das Kantonalbankgesetz 2003 sieht für die Führung der Bank die Erweiterung des Tätigkeitsgebietes und die Möglichkeit vor, sich an andern Unternehmen zu beteiligen. Die oberste Führung der Bank nutzte die erweiterten Kompetenzen ab 2004. Sie verfolgte eine Wachstumsstrategie, die auf drei Massnahmen beruhte.

- In Zürich wurde eine Filiale eröffnet. Damit wollte sich die GLKB im Finanzzentrum der Schweiz ein Standbein schaffen. Es zeigte sich, dass es nicht einfach ist, sich in einem von andern Banken beherrschten Gebiet zu behaupten; der Versuch wurde abgebrochen.
- Im November 2006 versuchte die GLKB, die Bank Linth zu übernehmen, was scheiterte.
- Das Wachstum wollte über die Vergabe von Krediten ausserhalb des der GLKB angestammten Tätigkeitsgebiets gefördert werden. Um gegenüber den dort ansässigen Banken konkurrenzfähig zu sein, wurden (zu) hohe Risiken eingegangen. Auch dies misslang, mit einschneidenden Folgen für den Kanton und die Bank.

Die Expansionsstrategie war mit hohen Risiken verbunden. Der Regierungsrat forderte als Eignervertreter von der Bank eine umfassende Risikoanalyse. Diese kam zum Schluss, die GLKB weise einen unmittelbaren Wertberichtigungsbedarf von damals rund 64 Millionen Franken auf. Entsprechend fiel der Jahresabschluss 2008 aus: Rückstellungsbedarf von 96,8, Verlust von 56,8 Millionen Franken, obwohl das operative Ergebnis mit einem Bruttogewinn von 29,7 Millionen Franken gut war. Unter dem Strich blieb ein Fehlbetrag, für dessen Deckung voraussichtlich mehrere Jahresgewinne nötig sein werden, was für den Kanton schmerzlich ist, weil in den nächsten Jahren keine oder nur reduzierte Gewinnablieferungen erfolgen werden. Die nicht unerheblichen Ablieferungen fehlen in der Laufenden Rechnung des Kantons; sie machten, wie bei vergleichbaren Kantonalbanken, zwischen 5 und 9 Millionen Franken aus; 7 Millionen Franken entsprechen etwa 5 Prozent der einfachen Staatssteuer.

Die hohen Abschreibungen verminderten die Eigenmittel derart, dass die Eidgenössische Bankenkommission (EBK; heute Eidgenössische Finanzmarktaufsicht, Finma) eine Stärkung der Eigenkapitalbasis bis Ende 2008 forderte, um den finanziellen Spielraum wieder zu vergrössern. Der Landrat stimmte deshalb Ende Oktober einer Aufstockung des Dotationskapitals von 60 auf 80 Millionen Franken zu, nachdem der Regierungsrat im Sommer in eigener Kompetenz das Dotationskapital durch Verrechnung der Gewinnablieferung 2007 von 55 auf 60 Millionen Franken erhöht hatte. Die Erhöhung des Dotationskapitals um 25 Millionen Franken gab der GLKB den nötigen Spielraum, um die finanzielle Sanierung fortzuführen. Das Eigenkapital ist aufgrund des Jahresergebnisses aber nochmals zu erhöhen. Möglichkeiten werden eingehend geprüft: zusätzliche Geldaufnahme auf dem Kapitalmarkt, Herausgabe von Partizipationsscheinen – die GLKB wird mittels Sparmassnahmen ihren Beitrag zur finanziellen Sanierung leisten müssen.

Diese Massnahmen sollen die GLKB wieder auf Kurs bringen. Das Vertrauen der Kunden in ihre Bank ist zu stärken; das finanzielle Engagement der öffentlichen Hand ist Zeichen dafür, dass der Kanton an seine Bank glaubt.

## 2. Umfeldentwicklung

### 2.1. Bankengesetz

Seit dem 1. Oktober 1999 ist Artikel 3a des Bankengesetzes in Kraft, der die konstitutiven Merkmale einer Kantonalbank umschreibt: Diese wird aufgrund eines kantonalen gesetzlichen Erlasses als Anstalt oder Aktiengesellschaft errichtet. Der Kanton muss an ihr eine Beteiligung von mehr als einem Drittel des Kapitals halten und über mehr als einen Drittel der Stimmen verfügen. Der Kanton kann für ihre Verbindlichkeiten die vollumfängliche oder teilweise Haftung übernehmen. Die Staatsgarantie stellt kein konstitutives Merkmal mehr dar. Es ist den Kantonen freigestellt, ob sie ihre Kantonalbank mit einer vollumfänglichen oder teilweisen Staatsgarantie versehen oder gar auf eine solche verzichten. Damit verschiebt sich der Akzent von der Staatsgarantie als umfassende Bestandes- bzw. Institutsgarantie hin zu einem Verständnis, welches die Ausfallhaftung für Kundeneinlagen in den Vordergrund stellt. Die Kantone können so ihre Risikoexposition durch Einschränkung der Staatsgarantie und Reduktion ihres Beteiligungsanteils auf nur noch einen Drittel

begrenzen. Als Extremlösung sind sogar der vollständige Wegfall der Staatsgarantie, die Aufgabe des Leistungsauftrags und ein Beteiligungsanteil von nur noch einem Drittel möglich. Damit wird die Bedeutung der Kantonalbank weitgehend auf die bei den Kunden werthaltige Marke «Kantonalbank» reduziert.

Einige Kantone nutzten die erweiterte Gestaltungsfreiheit, um die Strukturen ihrer Bank zu modernisieren. Die Kantonalbanken Bern und Luzern treten seit 1998 (BE) bzw. 2001 (LU) im Rechtskleid einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft auf (fünf weitere in Form der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft). Im Kanton Bern wird die Staatsgarantie bis 2012 abgeschafft und im Kanton St. Gallen, dessen Kantonalbank als gemeinwirtschaftliche Aktiengesellschaft konstituiert ist, bekundete das Parlament mit einem mit klarer Mehrheit überwiesenen Vorstoss die Absicht, die Mehrheitsbeteiligung des Kantons aufzugeben und auf ein Drittel zu reduzieren.

## 2.2. Nationaler und internationaler Wettbewerb

Der Banken- und Finanzsektor durchläuft seit Beginn der 1990er-Jahre einen tief greifenden Strukturwandel. Der Abbau von geografischen und funktionalen Barrieren sowie die rasante Entwicklung in der Informationstechnologie erhöhten die Anforderungen beim Vertrieb, beim Risikomanagement und beim Produkte- und Serviceangebot sowie den Konkurrenzdruck. Der Wettbewerb steigert den Druck auf die Kosteneffizienz und die Eigenkapitalrendite. Kleine – wie die GLKB – und mittelgrosse Institute erleiden langfristig gegenüber grösseren oder spezialisierten Banken Kostennachteile. Neue Anbieter (Postfinance, Internet-, ausländische Banken) versuchen sich zu etablieren. Bei den Regionalbanken findet ein Konzentrationsprozess statt. Bestehende Anbieter (Raiffeisen) versuchen in neue Marktregionen einzudringen. Es entstehen neue Modelle, die dem Kunden die Wahl zwischen verschiedenen Produkten lassen oder das Angebot sämtlicher Finanzdienstleistungen aus einer Hand gestatten.

Diesem Wettbewerb sind auch die Kantonalbanken ausgesetzt, die als Universalbanken in fast allen Bereichen mit den privaten Banken vergleichbar sind. Zwar eröffnen sich ihnen aus der regionalen Verwurzelung und durch Nischenangebote neue Marktchancen. Sie sehen sich aber zunehmend mit neuen Anbietern konfrontiert, die in den Heimmärkten zu Konkurrenten werden. Den Kantonalbanken verwehrt der Leistungsauftrag weitgehend geografische Expansion. Langfristig kann ihnen diese ungleiche Wettbewerbssituation die Marktanteile erodieren lassen und ihre Gewinnaussichten schmälern.

## 2.3. Globale Finanzkrise

Die globale Finanzkrise führte 2008 gemäss dem Internationalen Währungsfonds allein bei Banken zu Abschreibungen von über 830 Milliarden Franken. Auch die beiden Schweizer Grossbanken mussten grosse Verluste hinnehmen. Ein Blick über die Grenzen zeigt, dass nicht nur international tätige Grossbanken sondern auch mittelgrosse Banken betroffen sind.

Die Refinanzierungskosten der Finanzinstitute am Kapitalmarkt erhöhten sich je nach Bank massiv; die Ertragsaussichten im Investment Banking verschlechterten sich dramatisch. In der Schweiz waren die Kantonalbanken, die Regionalbanken und die Privatbanken nach heutigem Wissensstand nur indirekt betroffen. Dank vorsichtigem Geschäftsmodell mit stabiler langfristiger Refinanzierung durch Kundeneinlagen, langfristigen Anleihen und hoher Kreditqualität konnten einige von der Krise gar profitieren und den Kundengelderzufluss steigern. Die hohen Abschreibungen der GLKB 2008 sind nicht auf die globale Finanzkrise zurückzuführen, sondern auf eine zu risikoreiche Wachstumsstrategie.

Die Finanzkrise ruft in Erinnerung, dass das Bankgeschäft mit Risiken behaftet und periodisch mit Krisen zu rechnen ist. Die Ursachen liegen häufig im Immobilienmarkt. Die Schweiz hatte Anfang der 1970er- und der 1990er-Jahre grosse Immobilienkrisen zu bewältigen. Die letzte Immobilienkrise in der Schweiz war – bezogen auf die Marktgrösse – deutlich höher als die aktuelle der USA. Damals waren die Kantonalbanken ebenfalls stark betroffen. Sieben von 26 Kantonalbanken waren mit öffentlichen Mitteln zu sanieren; zwei verloren ihre Eigenständigkeit. Selbst hoch entwickelte Risikomanagement-Instrumente bieten keine absolute Sicherheit, da immer ein Risiko verbleibt und die Instrumente durch die Geschäftspolitik oder Personengruppen übersteuert werden können.

## 3. Eignerstrategie

### 3.1. Auftrag

Der Landrat erteilte im Juni 2007 dem Regierungsrat gestützt auf die Vorarbeiten der Geschäftsprüfungskommission zum Übernahmeveruch der Bank Linth durch die GLKB folgenden Auftrag: «Der Regierungsrat wird beauftragt, zusammen mit dem Bankrat nach Wegen zu suchen, die Glarner Kantonalbank für die

Zukunft optimal zu positionieren. Das schliesst allfällige Anpassungen der heutigen Gesetzgebung mit ein. Dem Landrat soll hierüber umgehend ein diesbezüglicher Bericht unter Berücksichtigung aller Vor- und Nachteile, Chancen und Risiken zur weiteren Beschlussfassung vorgelegt werden.»

Der Kanton ist zu 100 Prozent Eigentümer der GLKB. Im Rahmen der politischen und strategischen Steuerung seiner Beteiligung hat er sich mit grundlegenden Fragen, namentlich ordnungs- und finanzpolitischen sowie betriebswirtschaftlichen, auseinanderzusetzen. Bei der Beteiligung handelt es sich um einen relativ grossen Vermögenswert mit hohen Risiken. Eine umfassende und transparente Beteiligungspolitik ist notwendig; Hauptaufgabe ist die gezielte Wahrnehmung der Eigentümerinteressen. Dabei befindet sich der Kanton in einer Doppelrolle. Er hat als Garant der ausgelagerten Leistungs- oder Aufgabenerfüllung dafür zu sorgen, dass der im demokratischen Prozess definierte Versorgungsgrad mit öffentlichen Leistungen zuverlässig erreicht wird. Als Eigentümer hingegen ist er an der Art und Weise der Unternehmensführung und -entwicklung der Bank direkt interessiert. Rollen- und Interessenkonflikte im Spannungsfeld von Gewährleistungs- und Eigentümerversantwortung sind zu verhindern. Damit wird die politische und strategische Steuerung der kantonalen Beteiligungen erleichtert. Hinzu kommen mögliche Interessenskonflikte zwischen Unternehmensführung und Kanton als Eigentümer einer Beteiligung. Die Doppelrolle des Kantons zeigt sich auch in der übergeordneten Zielsetzung der Beteiligungspolitik: Sicherstellung der Versorgungssicherheit und der Grundversorgung, Minimierung der Risiken des Kantons, wirtschaftliche Unternehmensführung, wirtschaftlicher Umgang mit öffentlichen Mitteln und angemessene Gewinnausschüttung an den Kanton.

Seit den Gründerzeiten der Kantonalbanken, als deren Zielsetzung und Rechtfertigung noch klar beschrieben werden konnten, veränderten sich die Rahmenbedingungen stark. Auch wenn der Leistungsauftrag meist nach wie vor auf Gesetzesebene verankert ist, empfehlen der Verband Schweizerischer Kantonalbanken und Fachexperten den Kantonen, sich als Eigentümer insbesondere Gedanken darüber zu machen: warum der Kanton (weiterhin) Allein-, Mehrheits- oder Minderheitseigner sein soll, welche finanziellen, politischen oder sozialen Ziele damit erreicht werden sollen und unter Beachtung welcher Vorgaben bzw. Rahmenbedingungen die strategische Banksteuerung durch den Bank- bzw. Verwaltungsrat wahrzunehmen ist.

Zu letzterem gehören die Corporate Governance-Aufgaben: politische Aufsicht, Staatsgarantie, Definition von Risikoparametern, Ausüben von Mitwirkungsrechten, Regeln von Weisungsbefugnissen usw. Es geht darum, für die eigene Bank eine Eignerstrategie zu definieren, welche die Rahmenbedingungen vorgibt. Insbesondere ist aufzuzeigen, welche unternehmenspolitischen Erwartungen (Leistungsauftrag, Produkte- und Dienstleistungsangebot, Märkte, geografische Präsenz, strategische Banksteuerung) der Kanton mit seiner Beteiligung verbindet.

Mit der Eignerstrategie kommt der Kanton dem landrätlichen Auftrag nach. Der Beteiligungspolitik wird auf kantonaler Ebene derzeit (noch) eine eher untergeordnete Bedeutung beigemessen. Nur wenige Kantonalbanken respektive Kantone verfügen über eine Eignerstrategie. Anders beim Bund, der sich der Bedeutung einer klaren Beteiligungspolitik bewusst ist. So verfügen diverse Bundesbetriebe (z. B. die SBB) über eine Eignerstrategie.

### 3.2. Parlamentarische Beratungen

Der Regierungsrat legte dem Landrat im April 2008 seinen Bericht zur Eignerstrategie vor und beantragte, von ihr im zustimmenden Sinn Kenntnis zu nehmen. Der Landrat beschloss eine Prüfung aus eigener Sicht und bestimmte eine Kommission unter der Leitung von Landrat Peter Landolt, Näfels. Diese setzte sich intensiv mit dem Entwurf des Regierungsrates auseinander, den sie als zukunftsgerichtet und zweckmässig bezeichnete:

- Durch die Umwandlung der GLKB in eine (spezialgesetzliche) Aktiengesellschaft eröffnen sich Optionen für die Bank, aber auch den Kanton, um einerseits den Herausforderungen der Bankenentwicklung Rechnung tragen zu können und andererseits den Kanton finanziell und risikomässig zu entlasten.
- Leistungsauftrag, Staatsgarantie und Mehrheitsbeteiligung des Kantons stehen in Abhängigkeit zueinander. Wird ein Element geändert, so hat dies grössere Konsequenzen auch auf die anderen. Der Kanton behält mit Blick auf den Leistungsauftrag und die Staatsgarantie bis auf weiteres eine Mehrheitsbeteiligung.
- Durch die Neuordnung der Zuständigkeiten erhält die GLKB eine unmittelbar wirkende Aufsicht durch den Eigner (Corporate Governance).

Die Kommission sagte, die GLKB erfülle ihren Auftrag für Land und Volk seit Jahrzehnten. Allerdings habe sie sich in den letzten Jahren durch ein zu riskantes Geschäftsgebaren in eine schwierige Situation gebracht. Die zu schaffenden Voraussetzungen legten die Grundlage für eine erfolgreiche Zukunft. Die Entwicklung des Bankenumfeldes verlaufe jedoch schnell und kontrovers. Die Eignerstrategie sei deshalb ein dynamischer Prozess und verlange nach periodischer Überprüfung und Überarbeitung.

Der Landrat stimmte im Oktober 2008 der Eignerstrategie unter Vornahme weniger Änderungen zu. Er hält an der Staatsgarantie fest, die aber so entschädigt werden soll, dass das Risiko besser berücksichtigt wird. Ausserdem ist sie der Steuerpflicht zu unterstellen. Der Kanton muss zwingend die Mehrheit an ihr behalten; dies in Abweichung zum Regierungsrat, der die Mehrheitsbeteiligung nur grundsätzlich vorsah. Schliesslich beschloss der Landrat Änderungen in Zusammensetzung, Wahl und Amtsdauer des Verwaltungsrates.

Die bereinigte Eignerstrategie bildet die Grundlage für die Anpassung des Kantonalbankgesetzes. Die Vorgaben des Landrates sind abgesehen von kleineren Änderungen in den Änderungsentwurf zum Kantonalbankgesetz eingeflossen. – In den parlamentarischen Beratungen wurde gefordert, die Änderungen des Kantonalbankgesetzes der Landsgemeinde 2009 vorzulegen.

### 3.3. Inhalt

Die zustimmend zur Kenntnis genommene Eignerstrategie:

#### Eignerstrategie des Kantons Glarus für die Glarner Kantonalbank (Vom Landrat beschlossen am 29. Oktober 2008)

##### Präambel

Der Kanton Glarus betreibt gemäss Artikel 48 der Kantonsverfassung eine Kantonalbank. Die Eignerstrategie des Kantons gibt die Rahmenbedingungen zur Gesamtstrategie der Kantonalbank vor. Sie zeigt insbesondere auf, welche unternehmenspolitischen Erwartungen der Kanton als Eigner der Kantonalbank mit seiner Beteiligung verbindet.

#### 1 Geschäftspolitik

- 1.1 Mit der Kantonalbank will der Kanton eine Universalbank betreiben, die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen geführt wird, bankübliche Geschäfte tätigt und einen ihrem Zweck angemessenen Gewinn erwirtschaftet.
- 1.2 Die Kantonalbank beachtet die anerkannten Regeln des Risikomanagements. Sie betreibt eine der Grösse der Bank, insbesondere ihrer Ertragskraft, ihrem Eigenkapital und ihren laufenden Mitteln, angepasste Risikopolitik.

#### 2 Leistungsauftrag

- 2.1 Die Kantonalbank trägt im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit zu einer ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der glarnerischen Wirtschaft bei, indem sie die Bevölkerung des Kantons Glarus und bestimmte Kundengruppen mit Bankdienstleistungen versorgt. Im Vordergrund stehen dabei kleinere und mittlere Unternehmen, Privatpersonen, Landwirtschaft und öffentlich-rechtliche Körperschaften. Sie orientiert sich an deren Grundbedürfnissen, zu welchen namentlich das Anlage- und Spargeschäft, das Hypothekar- und Kreditgeschäft sowie der Zahlungsverkehr zählen.
- 2.2 Die Kantonalbank kann insbesondere Projekte mit volkswirtschaftlicher Bedeutung unterstützen und Finanzdienstleistungen im Rahmen der Wohneigentumsförderung erbringen.

#### 3 Geschäftsgebiet

- 3.1 Das Geschäftsgebiet der Kantonalbank umfasst in erster Linie den Kanton Glarus.
- 3.2 Die Kantonalbank kann auch in den übrigen Gebieten der Schweiz tätig sein. Diese Geschäfte unterliegen höheren Risikoanforderungen.
- 3.3 Die Bank ist jedoch nicht aktiv im Ausland tätig.

#### 4 Eigenmittelausstattung

- 4.1 Die Kantonalbank verfügt über eine gesunde Eigenmittelausstattung, welche die Grundlage für weitere Wertschöpfungen bildet und zur Risikoreduktion sowie zur Wahrung der strategischen Handlungsfähigkeit beiträgt.
- 4.2 Die Kantonalbank verfügt über einen Eigenmitteldeckungsgrad von mindestens 165 bis 180 Prozent der regulatorisch benötigten Eigenmittel.

## 5 Staatsgarantie

- 5.1 Der Kanton haftet für die Verbindlichkeiten der Bank, soweit deren eigene Mittel nicht ausreichen.
- 5.2 Keine Staatsgarantie besteht für das Partizipationskapital und für nachrangige Verbindlichkeiten.
- 5.3 Die Bank positioniert sich als Zielvorgabe so, dass sie mittel- bis langfristig (fünf bis zehn Jahre) über eine Rentabilität und eine Eigenkapitalbasis verfügt, die ihr ermöglicht, auf eine Staatsgarantie zu verzichten.
- 5.4 Die Bank leistet dem Kanton für die Staatsgarantie eine jährliche Abgeltung. Diese Abgeltung bemisst sich nach der Höhe des Kostenvorteils, welcher der Kantonalbank bei der bonitätsabhängigen Mittelbeschaffung (Kassenobligationen Interbanken- und Kapitalmarkt) durch die Staatsgarantie entsteht.

## 6 Beteiligung des Kantons

- 6.1 Es werden die Voraussetzungen für eine Aussenfinanzierung durch Dritte geschaffen. Der Kanton entlastet sich finanziell durch die Veräusserung von Aktien und eine Streuung des risikotragenden Kapitals.
- 6.2 Die Glaner Kantonalbank soll in eine Aktiengesellschaft nach Massgabe des Kantonalbankgesetzes umgewandelt werden.
- 6.3 Der Kanton behält grundsätzlich die Mehrheitsbeteiligung an der Kantonalbank.
- 6.4 Soweit das Kantonalbankgesetz keine abweichenden Bestimmungen enthält, gelten für die Kantonalbank nach der Umwandlung in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft die Vorschriften des Schweizerischen Obligationenrechts unter Vorbehalt der Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen und des Bundesgesetzes über die Börsen und den Effektenhandel.

## 7 Ausschüttungspolitik

- 7.1 Von dem sich aus der Bilanz ergebenden Jahresgewinn, der nach Vornahme der im Bankwesen üblichen Abschreibungen und Rückstellungen verbleibt, werden:
  - a. 10 Prozent der gesetzlichen Reserve im Sinne von Artikel 5 des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen und
  - b. 10 Prozent den Strukturreserven, welche zur Erfüllung des Leistungsauftrages dienen, und
  - c. mindestens 35 Prozent den offenen Reserven zugewiesen;
  - d. vom verbleibenden Teil eine Dividende auf das Aktienkapital sowie auf ein allfälliges Partizipationskapital ausgerichtet.

## 8 Zuständigkeitsordnung

- 8.1 Dem Verwaltungsrat obliegen die Oberleitung der Kantonalbank und die Überwachung der Geschäftsführung. Ihm fallen überdies alle Aufgaben zu, die nicht nach Gesetz oder Reglement einem anderen Organ der Bank übertragen sind.
- 8.2 Die Kantonalbank betreibt eine proaktive Kommunikationspolitik. Der Verwaltungsrat bemüht sich auch zwischen den Generalversammlungen um den laufenden Kontakt und den offenen Informationsaustausch mit dem Regierungsrat sowie mit den übrigen Aktionären.
- 8.3 Der Regierungsrat vertritt die Befugnisse des Kantons in der Generalversammlung der Kantonalbank. Diese nimmt namentlich die folgenden unübertragbaren Befugnisse wahr:
  - a. Festsetzung und Änderung der Statuten;
  - b. Wahl der Mitglieder des Verwaltungsrates und dessen Präsidenten oder Präsidentin sowie der Revisionsstelle;
  - c. die Genehmigung des Jahresberichts;
  - d. die Genehmigung der Jahresrechnung nach Kenntnisnahme durch den Landrat sowie die Beschlussfassung über die Verwendung des Bilanzgewinnes, insbesondere die Festsetzung der Dividende;
  - e. die Entlastung der Mitglieder des Verwaltungsrates;
  - f. die Beschlussfassung über die Gegenstände, die der Generalversammlung durch das Gesetz oder die Statuten vorbehalten sind.

8.4 Der Regierungsrat überwacht die Umsetzung der Eignerstrategie und übt die Aufsicht über die Einhaltung der Bestimmungen des Kantonalbankgesetzes durch die Kantonalbank aus. Die Aufsicht der Eidgenössischen Bankenkommission über die Kantonalbank in Bezug auf die Einhaltung der bankenrechtlichen Vorschriften bleibt vorbehalten.

8.5 Der Landrat übt im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Vorschriften die Oberaufsicht über den Regierungsrat aus.

## 9 Zusammensetzung des Verwaltungsrates

9.1 Der Verwaltungsrat besteht aus fünf bis sieben Mitgliedern, die für eine Amtsdauer von einem Jahr gewählt werden.

9.2 Dem Verwaltungsrat sollen Personen mit den erforderlichen Fähigkeiten angehören, damit eine eigenständige Willensbildung im kritischen Gedankenaustausch mit der Geschäftsführung gewährleistet ist.

9.3 Wählbar in den Verwaltungsrat sind Personen, die einen guten Ruf geniessen, initiativ und unabhängig sind und über ausgewiesene Kenntnisse in den Bereichen Unternehmensführung, Finanzdienstleistung, Rechnungslegung oder Recht verfügen.

9.4 Die Mitglieder des Verwaltungsrates dürfen nicht mit operativen Führungsaufgaben in der Kantonalbank betraut sein.

9.5 Der Regierungsrat muss und der Landrat kann im Verwaltungsrat vertreten sein, soll aber über keine Mehrheit verfügen. Das Präsidium darf weder dem Regierungsrat noch dem Landrat angehören.

9.6 Personen, die gleichzeitig für andere dem Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen oder dem Bundesgesetz über die Börsen und den Effektenhandel unterstellte Unternehmen oder Finanzinstitute als Mitarbeitende, Revisoren oder in Organstellung tätig sind, können nicht im Verwaltungsrat Einsitz nehmen. Dasselbe gilt für Mitglieder einer Steuerbehörde oder des Verwaltungsgerichts.

## 3.4. Detailkommentar zur Eignerstrategie

### 3.4.1. Geschäftspolitik

Die Eignerstrategie soll den zentralen Grundsatz verdeutlichen, dass die GLKB nach (betriebs-)wirtschaftlichen Kriterien zu führen ist resp. zu operieren hat; politische oder soziale Überlegungen spielen eine untergeordnete Rolle. Dieser wichtige Grundsatz ist bereits in der Kantonsverfassung verankert. Die Bank muss «nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten» geführt werden (Art. 49 Abs. 2 KV). Das Kantonalbankgesetz greift diesen Grundsatz auf und konkretisiert ihn (Art. 2 und 4).

Die GLKB beachtet die anerkannten Regeln des Risikomanagements. Ein funktionierendes Risikomanagement für die eingegangenen Kredit-, Markt-, Liquiditäts- und operationellen Risiken ist nach Bankengesetz eine organisatorische Grundvoraussetzung für die Bewilligung zum Geschäftsbetrieb. Eines der wesentlichsten Grundprinzipien des Bankgeschäfts ist die Risikoverteilung; als Bestandteil der allgemeinen Geschäftspolitik ist die Risikopolitik schriftlich festzulegen. Solange der Kanton eine Staatsgarantie abgibt, steht der Sicherheitsaspekt im Vordergrund. Das Primat der Sicherheit in der Eignerstrategie zu veranschaulichen, ist schwierig und unnötig. Der Bundesgesetzgeber macht präzise und detaillierte Sicherheitsvorgaben betreffend Eigenmittel, Liquidität und einzugehenden Risiken, und die Revisionsstelle wacht darüber, ob die Bank (übermässige) Risiken eingeht. Der Eigentümer setzt ergänzend über die Eigenmittelausstattung bestimmte Rahmenbedingungen (s. Ziff. 3.4.6.).

### 3.4.2. Leistungsauftrag

Der Leistungsauftrag definiert die Erwartungen an die Bank. Er ist keine absolute Notwendigkeit; auf ihn zu verzichten, würde die Autonomie der GLKB erhöhen. Auf der andern Seite gibt eine Umschreibung des Leistungsauftrags der Bankführung eine Orientierung über den Handlungsfreiraum, innerhalb dem sich die GLKB bewegen darf und soll. Die EBK schrieb bereits in ihrem Jahresbericht 2002, der Leistungsauftrag sei kaum quantifizierbar, mitunter problematisch und komme der Geschäftstätigkeit der Kantonalbanken oft in die Quere. Unter dem Gesichtspunkt einer gesunden Risikopolitik sei es deshalb sinnvoll, die Kantonalbanken nicht mit einem Leistungsauftrag für die kantonale Wirtschaftsförderung zu belasten. Da der Verfassungsgeber der GLKB vorschreibt (Art. 49 Abs. 2 KV), sie habe vor allem der gesamten Volkswirtschaft zu dienen, ist ein solcher dennoch gerechtfertigt. Im Übrigen erteilen alle Kantone – mit Ausnahme des Kantons St. Gallen – ihrer Kantonalbank einen Leistungsauftrag.

Der Leistungsauftrag beantwortet die Frage, weshalb es eine Kantonalbank braucht. Ein kantonales Finanzinstitut lag und liegt im Interesse der glarnerischen Volkswirtschaft. Angesichts der geografischen Lage des Glarnerlandes, seiner Grösse und der besonderen strukturellen Bedürfnisse behält die Kantonalbank ihre Bedeutung für das Geld- und Kreditwesen sowie den Erhalt und Ausbau einer gesunden und nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung. Somit rechtfertigt sich der Betrieb einer Kantonalbank – auch wenn dieser Aspekt im Lauf der Zeit an Bedeutung einbüsste – namentlich aus dem öffentlichen Interesse an der Versorgung des ganzen Kantonsgebietes mit Bankdienstleistungen. Auf dem Platz Glarus gibt es diverse Bankinstitute, welche ebenfalls versuchen, den Bedürfnissen der Glarner Bevölkerung und Wirtschaft gerecht zu werden. Im Vergleich zu anderen Finanzplätzen ist die Konkurrenzsituation allerdings nicht sehr ausgeprägt. Dies manifestiert sich unter anderem im hohen Marktanteil der GLKB; ihre Daseinsberechtigung steht ausser Frage.

Der Leistungsauftrag (Ziff. 2) greift die Verfassungsbestimmung auf, die Kantonalbank habe der gesamten Volkswirtschaft zu dienen, indem er die wichtigsten Kundengruppen und deren Grundbedürfnisse erwähnt. Obwohl die Befolgung der betriebswirtschaftlichen Grundsätze absoluten Vorrang hat, wird der GLKB bewusst gemacht, dass volkswirtschaftliche Aspekte nicht gänzlich vernachlässigt werden dürfen. Die GLKB darf daher einen Teil des Gewinns für die Äufnung einer Strukturreserve verwenden (Ziff. 7.1), um dem Anliegen der Förderung der volkswirtschaftlichen Belange im Kanton entsprechen zu können.

### 3.4.3. Geschäftsgebiet

Die Kantonalbanken als Staatsinstitute waren ein Angebot der öffentlichen Hand für die Kantonseinwohner, ihre Ersparnisse sicher anlegen zu können – weil der Bestand der Gelder vom Kanton garantiert wurde. Vor allem Kleinsparer wurden angesprochen; auch sie sollten «ihre» Bank haben. Ausserdem sollten Private oder Kleinunternehmer, die von den Geschäftsbanken keinen Kredit erhielten, auf eine Bank zählen können. Es galt, damals bestehende Marktunvollkommenheiten zu beseitigen. Die Beschränkung der Geschäftstätigkeit auf das Kantonsgebiet war folgerichtig, denn zum einen wollten alle Kantone diese Dienstleistungen anbieten, durften sich dabei aber nicht ins Gehege kommen, und zum anderen waren die Kenntnisse über ausserkantonale Geschäftsgepflogenheiten beschränkt, weshalb eine Ausweitung des Geschäftsrays mit einem erhöhten Risiko verbunden war.

Aufgrund der heute verstärkten Wettbewerbssituation erleiden Kantonalbanken, die ein Leistungsauftrag im Kreditgeschäft auf ihre Kantonsgebiete beschränkt, Marktnachteile; einige Kantonalbanken wie die von Basel oder St. Gallen streben mit neu erworbenen Tochtergesellschaften eine Expansion ausserhalb des Kantonsgebiets oder gar im nahen Ausland an. Deswegen eröffnete der Gesetzgeber 2003 der GLKB die Möglichkeit, ausserhalb des Kantons tätig zu werden. Diese Chance machte sie sich zu Nutzen, mit allerdings verheerenden Folgen; ihre zu aggressive und zu risikoreiche Wachstumsstrategie scheiterte.

Die Alternative – Beschränkung des Geschäftsgebiets auf die Kantonsgrenze – weist verschiedene Nachteile auf. Der strategische und operative Handlungsspielraum ist durch die grundsätzliche Fixierung des Geschäftskreises auf die Kantonsgrenze und die angrenzenden Gebiete eingeschränkt. Diese Beschränkung ist auch aus Risikosicht negativ, da sie einen geografischen Risikoausgleich verhindert. Die finanzielle Entwicklung einer Kantonalbank hängt somit hauptsächlich von der wirtschaftlichen Situation im Kanton ab. Der Kanton trägt damit als alleiniger Eigentümer ein zusätzliches Risiko, weil zudem die Steuereinnahmen von der wirtschaftlichen Entwicklung abhängen. Somit belasteten möglicherweise in einer wirtschaftlichen Schwächephase im Kanton nicht nur tiefere Steuereinnahmen sondern auch Nachschusspflichten an die Kantonalbank die Staatsrechnung. Ein solches Ereignis, wie es die Kantone Waadt, Genf, Solothurn, Appenzell Ausserrhoden und Bern in den 1990er-Jahren hinzunehmen hatten, belastete die öffentliche Hand und somit die Steuerzahler über Jahre. Die Situation würde zusätzlich verschärft, wenn beim Eintritt von neuen Mitbewerbern höhere Risiken eingegangen würden, um Marktanteilsverluste zu vermeiden.

Andererseits ist eine Erweiterung des Marktgebiets schwierig. Es gibt kaum ein Gebiet in der Schweiz, welches nicht ausreichend mit Bankdienstleistungen versorgt oder sogar überversorgt ist. Marktanteile lassen sich nur gewinnen, wenn den potenziellen Kunden bessere Konditionen geboten oder Geschäfte abgeschlossen werden, die keine andere Bank finanziert, oder wenn eine andere Bank übernommen wird. Im ersten Fall bleiben die Gewinnmargen klein, im zweiten steigt das Risiko, und im dritten muss die Käuferin über eine gewisse Grösse und Finanzkraft verfügen und es muss eine Bank für eine Übernahme zur Verfügung stehen.

Das Dilemma zeigt sich auch bei der GLKB. Einerseits wollte sie wachsen, andererseits erlitt sie mit vielen ausserkantonalen Engagements Schiffbruch, weil sie zu hohe Risiken einging. Die Eignerstrategie stellt sicher, dass die GLKB weiterhin den Kanton Glarus als Hauptmarkt bedient. Zwecks Diversifikation des Risikos sollen Geschäfte ausserhalb des Kantons erlaubt bleiben. Die in den übrigen Gebieten der Schweiz getätigten Geschäfte unterliegen jedoch höheren Risikoanforderungen; Wachstum ist somit nicht um jeden Preis zu erreichen. Die GLKB verfügt im Übrigen über ein Ratingsystem, das dem Anliegen höherer Risikoanforderung an ausserkantonale Geschäfte Rechnung zu tragen erlaubt.

Grundsätzlich ausgeschlossen werden Geschäfte im Ausland, da diese mit einem erhöhten Risiko verbunden sind und die Bank zu klein ist, um über das dafür erforderliche Know-how zu verfügen. Die Eignerstrategie schliesst jedoch eine Geschäftstätigkeit mit ausländischer Kundschaft, Korrespondenzbanken usw. nicht aus; will z. B. ein österreichischer Kunde ein Ferienhaus in Braunwald mit einem Kredit der GLKB erwerben, ist dies möglich. Die Bank soll aber im Ausland nicht aktiv tätig sein und solche Geschäfte ausdrücklich auf das Nötige beschränken.

#### 3.4.4. Eigenmittelausstattung

Als Eigenmittel gelten das Dotations- resp. Aktienkapital, ein allfälliges Partizipationskapital sowie die Reserven. Die GLKB kann sich weitere Eigenmittel durch Aufnahme nachrangiger Verbindlichkeiten gemäss den Bestimmungen des Bankengesetzes beschaffen.

Die Eigenmittelausstattung ist von zentraler Bedeutung. Sie steht in direktem Zusammenhang mit der Staatsgarantie. Jede Unternehmung benötigt Eigenmittel, sei es zur Finanzierung von Investitionen oder Aktivitäten oder als Puffer zum Auffangen von Ertragsschwankungen. Bei Banken kommt dem Eigenkapital zusätzlich eine Schutz- und Vertrauensfunktion zu, die sich als Risikoreduktion beschreiben lässt: Ein vergebener, in die eigene Bilanz genommener Kredit muss aus Gründen der Risikovorsorge mit einer Mindestmenge an Eigenkapital unterlegt sein. Bei einer privaten Geschäftsbank beschränkt sich das Risiko des Eigentümers auf das Aktienkapital. Darüber hinausgehende Verluste werden ganz oder teilweise durch Einlagenschutzsysteme von Bankengruppen oder der Gemeinschaft der schweizerischen Banken gedeckt. Bei der Kantonalbank dagegen haftet der Kanton unbeschränkt. Ihr Haftungssubstrat «Eigenmittel» muss entsprechend dotiert sein. Grundsätzlich gilt: je höhere Risiken die Kantonalbanken eingehen bzw. eingehen wollen, desto mehr Eigenmittel benötigen sie.

Die Kantonalbanken verfügen im Durchschnitt über einen Eigenmitteldeckungsgrad von 210 Prozent. Kotierte Kantonalbanken sind tendenziell mit weniger Eigenmitteln ausgestattet, weil sie Kapital leichter beschaffen und auf diese Weise eine höhere Eigenkapitalrentabilität erreichen können. Bei Kantonalbanken in der Form der selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt liegen die Anforderungen höher. Die Beschaffung von Eigenkapital – primär geht es dabei um die Erhöhung des Dotationskapitals – muss beim Kanton als Eigentümer erfolgen. Dies bedingt das Beschreiten des politischen Prozesses, was nicht immer einfach ist und eine gewisse Zeit beansprucht.

Die GLKB hat, auch aus historischen Gründen, von allen Kantonalbanken die tiefste Eigenkapitalquote (Ende 2007 rund 150%). Entsprechend hoch ist das Risiko für den Kanton. Bei grösseren Wertberichtigungen, wie soeben, müssen Eigenmittel über Eigen- und Aussenfinanzierungen bereitgestellt werden. Eigenfinanzierung bedeutet, dass die Bank Eigenmittel als Ergebnis erzielter Wertschöpfung erarbeitet. Für den Kanton führt dies zu Einbussen bei der Gewinnablieferung. Noch direkter ist der Kanton als Eigentümer betroffen, wenn er der Bank Mittel über eine Erhöhung des Dotationskapitals zur Verfügung stellt. Beide Optionen sind für ihn aus finanzieller Sicht wenig attraktiv. Alternativ kann der Bedarf durch andere Quellen gedeckt werden: Partizipations- oder Aktienkapital.

Es gibt keinen allgemeingültigen optimalen Eigenmitteldeckungsgrad; je nach Situation einer Bank ist er unterschiedlich. Es lassen sich jedoch generelle Überlegungen anstellen, die zur individuell besten Eigenmittelhöhe führen: Ausgangspunkt ist das von der EBK verlangte Minimum von 120 Prozent. Hinzu kommen Zuschläge für individuell zu berechnende Schwankungen, für regionale Klumpenrisiken und für eine strategische Einsatzreserve. Experten empfehlen für die Mehrzahl der Kantonalbanken einen Deckungsbeitrag von mindestens 165 bis 180 Prozent des regulatorisch benötigten Eigenkapitals; die Eignerstrategie orientiert sich daran. Die Spanne begründet sich mit dem voraussichtlich 2010 fallenden Kantonalbankenrabatt, womit der Deckungsbedarf an eigenen Mitteln bei den Kantonalbanken sinkt. Ohnehin hängt dieser Bedarf von der Entwicklung der Unterlegungsvorschriften (Basel II) ab. Wegen der Finanzkrise werden höhere Eigenkapitalanforderungen an die Banken diskutiert; neue Vorgaben sind denkbar.

Der Kanton will von sich aus die Eigenkapitalausstattung der GLKB auf 180 Prozent erhöhen und bei Wegfall des Kantonalbankenrabatts soll sie spätestens 2015 mindestens 165 Prozent betragen. Die Vorteile einer höheren Eigenkapitalausstattung: je grösser der Eigenmitteldeckungsgrad, desto geringer das Haftungsrisiko des Kantons. Wenn zudem das Eigenkapital marktgerecht abgegolten wird, ist auch das Anreizsystem richtig ausgestaltet: Die Bank muss nämlich ihre Geschäfte mit teurem Eigenkapital unterlegen. Indem der Kanton der Kantonalbank einen hohen Eigenmitteldeckungsgrad vorgibt, bringt er zum Ausdruck, dass die Bank risikofähig sein soll.

### 3.4.5. Staatsgarantie

Die kantonale Beteiligung und die Staatsgarantie können als Ergänzung zum Leistungsauftrag betrachtet werden, also dem verfassungsmässigen Auftrag an die GLKB, die volkswirtschaftliche Entwicklung im Kanton in sozialer Verantwortung im Rahmen ihrer Geschäftspolitik zu fördern. Sie ermöglichen es der GLKB, im Wettbewerb zu bestehen und sich teilweise zu vorteilhafteren Konditionen zu refinanzieren. Diesen Vorteil soll sie nutzen, um den KMU und Privatkunden im Ausleihungsbereich mit guten Konditionen vor allem im Kantonsgebiet dienen zu können. So trägt sie zu einem breiteren Angebot bei, welches für die Entwicklung der Volkswirtschaft Vorteile bringen kann.

Die Staatsgarantie kann unterschiedlich ausgestaltet werden. Sie bezieht sich in der Regel auf die Garantie für die Verbindlichkeiten der Bank. Ihre Bedeutung kann aber weiter gefasst werden, so dass der Kanton jederzeit für den Bestand seiner Kantonalbank gerade steht und damit eine Bestandesgarantie abgibt. Ob im Bedarfsfall der Kanton die Pflicht zur Existenzsicherung seiner Bank über die gewährte Garantie hinaus hat, ist offen. Letztlich muss diese Frage die Politik unter Berücksichtigung der Umstände im Einzelfall und der Auswirkungen auf die Bank- und Volkswirtschaft beantworten.

Die Staatsgarantie war bis zur Revision des Bankengesetzes 1999 eine zwingende Voraussetzung für die Kantonalbanken. Seither entscheiden die Kantone selbstständig über die Beibehaltung, Beschränkung oder Aufhebung der Staatsgarantie. Heute leisten drei Kantone nur noch eine beschränkte oder gar keine Staatsgarantie: Waadt keine; Bern reduziert sie schrittweise, und 2012 fällt sie gänzlich weg; Genf garantiert nur für gewisse Einlagen. Langfristig wird damit gerechnet, dass die Ausgestaltung der Staatsgarantie nicht mehr aufrechterhalten werden kann. Die EBK hielt in ihrem Geschäftsbericht 2001 fest, die Schweiz werde sich erfahrungsgemäss auf längere Sicht bezüglich der Staatsgarantie und der Eigenmittel an den EU-Normen orientieren. In der EU sind Staatsgarantien nicht mehr zulässig. Entsprechend mussten in Deutschland Staatsgarantien aufgegeben werden. Die Finanzkrise führte jedoch dazu, dass verschiedene Staaten in Europa und Amerika Finanzinstitute durch staatliche Sicherungsmassnahmen stützen mussten.

So vorteilhaft die Staatsgarantie für die Kantonalbank ist, so gefährlich ist sie für den Kanton. Im Schadenfall haftet der Kanton für die Verbindlichkeiten der Bank. Ein Schadenfall darf nicht ausgeschlossen werden. Seit anfangs der 1990er-Jahre mussten rund ein Viertel der Kantone Zahlungen von rund 7 Milliarden Franken zur Rettung ihrer Kantonalbanken leisten! Fünf Kantonalbanken wurden saniert, zwei aufgegeben. Sanierungen betrafen 1993 die Berner Kantonalbank (zusätzliches Dotationskapital und Auffanggesellschaft, 1,9 Mia. Fr.), 1996 die Jurassische Kantonalbank (Restrukturierung, 85 Mio. Fr.), 2000 die Genfer Kantonalbank (Auffanggesellschaft, 2,5 Mia. Fr.), die Walliser Kantonalbank (Erhöhung Eigenkapital, 50 Mio. Fr.) sowie in 2001/2002 die Waadtländer Kantonalbank (zwei Sanierungen, 1,9 Mia. Fr.). Weiter sind 1995 die Solothurner Kantonalbank (357 Mio. Fr. Aufwand für den Kanton) und 1996 die Appenzell Ausserrhoder Kantonalbank (zum Nominalwert von 180 Mio. Fr.) verkauft worden. Bei den gegen 7 Milliarden Franken handelt es sich um Kantonsmittel, die teils à fonds perdu und teils als Anlage aufgewendet werden mussten. Zu diesen Beträgen kommen die Vermögenseinbussen der Marktwerte der Beteiligungen hinzu. Diese Verluste erscheinen nicht in den Rechnungen der Kantone, da die meisten Kantone ihre Beteiligungen zu Nominalwerten bewerten.

Es stellt sich die Frage, in welchem Ausmass die Staatsgarantie für die GLKB den Kanton belasten könnte und welche finanziellen Auswirkungen dies hätte. Die GLKB verfügt historisch gesehen über begrenzte Eigenmittel (Eigenkapital und Reserven). Trotz Aufstockung des Dotationskapitals von 60 auf 80 Millionen Franken wird die GLKB Ende 2008 zu den schwächsten eigenkapitalisierten Kantonalbanken zählen. Eine Bank bewirtschaftet diverse Risiken wie Kreditrisiken, operationelle Risiken, Image- und Marktrisiken. Aufgrund ihrer Geschäftstätigkeit besteht bei der GLKB vor allem ein Kreditrisiko. Per Ende 2007 bestanden 2471 Millionen Franken gedeckte Ausleihungen und 401 Millionen Franken ohne Deckung.

Die Beibehaltung der Staatsgarantie ist trotz des hohen Risikos für den Kanton und seine Steuerzahler unbestritten. Zwar wurde die Einschränkung der Staatsgarantie unter anderen Vorzeichen – forciertes Wachstum der GLKB ausserhalb des Kantons, nicht volle Wirkung der Finanzkrise – geprüft. Die GLKB setzt sich das Ziel, mittel- bis langfristig (fünf bis zehn Jahre) eine Rentabilität und eine Eigenkapitalbasis zu haben, die es ihr ermöglichen, auf eine Staatsgarantie zu verzichten. Kurzfristig spielt mit Blick auf die Situation der GLKB sowie die Verhältnisse am Schweizer Finanzmarkt die Sicherheit der angelegten Mittel eine entscheidende Rolle. Es ist alles daran zu setzen, dass das Vertrauen der Bevölkerung in die GLKB bestehen bleibt. Der Wettbewerbsvorteil soll ihr nicht genommen werden; die Staatsgarantie stellt für die Anleger ein zusätzliches Instrument der Einlageversicherung auf Depositen, neben dem konkursrechtlichen Privileg und der Einlegerschutzvereinbarung der Schweizerischen Bankiervereinigung, dar. Die GLKB kann sich so insbesondere am Kapitalmarkt zu tieferen Zinsen refinanzieren, weil die Bonität des Kantons besser ist als ihre eigene. Kassenobligationsätze basieren einerseits auf der Bonität, andererseits stehen die Banken für den Kleinanleger in direktem Konkurrenzkampf analog der Spar- und Anlagegelder. Zudem werden Kassenobligationsätze gezielt eingesetzt, um eine fristgerechte Refinanzierung innerhalb der Bank zu sichern. Da im Bereich Spar- und Anlagegelder der Kunde in der Regel jene Bank sucht, welche die besten

Zinssätze gewährt, profitiert die Kantonalbank in diesem Segment kaum von der Staatsgarantie. Diese hilft der GLKB vor allem, sich im Interbankenmarkt und bei institutionellen Anlegern via Schuldverschreibungen aufgrund eines besseren Kantonsratings günstig refinanzieren zu können. Der Anteil dieses Refinanzierungssubstrats macht bei der GLKB rund 600 Millionen Franken (gesamte Bilanzsumme 3200 Mio. Fr.) aus; hier beeinflusst die Staatsgarantie die Zinsmarge direkt.

Die Differenz zwischen den Zinsen, die die GLKB zu bezahlen hat, weil sie Staatsgarantie besitzt, und denjenigen, die sie zu bezahlen hätte, wenn sie ohne Staatsgarantie wäre, ist im Prinzip dem Kanton abzugelten. Die GLKB verfügte Ende 2007 über das schlechteste Rating aller Kantonalbanken (BBB-). Das Rating wird sich aufgrund der Wertberichtigungen tendenziell weiter verschlechtern, während sich das Rating des Kantons wegen der guten Rechnungsabschlüsse (Sparmassnahmen, NFA, Ablieferungen KLL) verbessert. Je grösser die Ratingdifferenz zwischen Kanton und Kantonalbank, desto positiver wird sich der Zinssatzunterschied bezüglich der Refinanzierungskosten auswirken und umso mehr profitiert die GLKB vom guten Kantonsrating. Die Differenz zwischen Kantonsrating (AA-) und Rating der GLKB ist gross geworden.

Die Abgeltung der Staatsgarantie wird die GLKB nach neuem Modell mehr kosten. Dies ist jedoch zu relativieren. Die Differenzen bei der Refinanzierung orientieren sich am Markt und am Konkurrenzumfeld. Sie liegen tiefer als bei der Geldbeschaffung auf dem freien Kapitalmarkt. In diesen Bereichen wirkt die Staatsgarantie nicht gleich wie auf die Beschaffungskosten. Im jetzigen schwierigen Umfeld kommt den Ratings eine wesentlich grössere Bedeutung zu als früher. Schlechte Schuldner müssen für Kredite zurzeit überproportional mehr bezahlen. Fraglich ist, ob die GLKB den ganzen Vorteil, den sie aus der Staatsgarantie zieht, dem Kanton abgelteten muss oder ob sie einen Teil für sich beanspruchen soll. Da die GLKB einen Leistungsauftrag erfüllt, den der Kanton nicht abgilt, rechtfertigt sich eine reduzierte Ablieferung an den Kanton. Vor ein paar Jahren wäre die Abgeltung sehr tief ausgefallen, weil sich der Kanton in finanzieller Schieflage befand, während die Kantonalbank gute Ergebnisse auswies. Träfe dies wieder zu, so relativierte sich der Kostenvorteil. Die Abgeltung der Staatsgarantie nach dem Prinzip des Kostenvorteils kann also zu extremen Schwankungen führen. Dies ist weder im Interesse der Bank noch des Kantons, welcher an stetigen Einnahmen für die Staatskasse interessiert ist, ohne den Risikoaspekt auszublenden.

Die Abgeltung nach Kostenvorteil muss sich an einer weiteren Orientierungsgrösse messen. Im Vordergrund steht das Haftungsrisiko. Dieses trägt der Kanton unbeschrieben des Refinanzierungsvorteils. Falls die Kantonalbank falliert, muss er für die Passivseite exkl. Dotationskapital, allfällig nachrangiger Darlehen sowie einem allfällig bestehenden Partizipationskapital eintreten. Er handelt mit der Gewährung der Staatsgarantie wie eine Versicherung, welche für eine Prämie das Haftungsrisiko trägt. Dieses erhöht sich, je grösser das Kreditrisiko ist, was insbesondere vom Ausmass der gedeckten Ausleihungen und der Blankogeschäfte abhängt. Die Abgeltung für die Staatsgarantie soll sich subsidiär auch nach diesem Risikoausmass, welchem der Kanton ausgesetzt ist, richten. Sie muss dem Vergleich mit der Methode nach Kostenvorteil Stand halten, zumal bei dieser der Risikoaspekt nicht ausgeblendet wird. Das Rating der GLKB ist eine zentrale Determinante und drückt die Risikobeurteilung durch den Markt aus. Bei einem guten Rating wird die Bank als sichere Schuldnerin angesehen und umgekehrt.

Letztlich ist eine gewisse Flexibilität auch mit Blick auf die Steuerpflicht resp. die Beteiligung eines Partners von Vorteil. Im Sinne einer Nebenwirkung ist die Abgeltung der Staatsgarantie ein interessantes steuerliches Gestaltungselement, weil die Abgeltung der Staatsgarantie als Aufwand verbucht und steuerlich anerkannt wird. Die Höhe der anerkannten Abgeltung muss nach steuerlichen Grundsätzen dem Drittvergleich standhalten. Flexible Lösungen kennen auch andere Kantonalbanken; z. B. entrichtet die St. Galler Kantonalbank eine zwischen 0,3 und 0,8 Prozent der erforderlichen Eigenmittel liegende und somit auszuhandelnde Abgeltung.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Abgeltung der Staatsgarantie nicht mit einer mathematischen Formel berechnet werden kann. Es bestehen unterschiedliche Bewertungsmodelle, die alle Vor- und Nachteile haben. Dabei spielen Faktoren mit, die je nach Gewichtung zu sehr unterschiedlichen Resultaten führen. Die Eignerstrategie und das Gesetz müssen aufgrund der Komplexität den Grundsatz festlegen, wie das vom Kanton mit der Staatsgarantie getragene Risiko und ein allfälliger Kostenvorteil bei der Refinanzierung unter Berücksichtigung der Leistungen der GLKB gemäss Leistungsauftrag adäquat abgegolten werden soll; dies ist in einer Verordnung zu präzisieren. Mittel- und langfristig soll die GLKB bezüglich Eigenmittel und Ertragskraft ohnehin so ausgestaltet sein, dass sie auf die Staatsgarantie verzichten kann.

#### 3.4.6. Beteiligung des Kantons

Die GLKB unterscheidet sich in ihrer Geschäftstätigkeit im Grunde nicht von den privaten Geschäftsbanken. Die operative Tätigkeit orientiert sich an den privatrechtlichen Bestimmungen insbesondere des Schweizerischen Obligationenrechts (OR) sowie den öffentlich-rechtlichen Bestimmungen der Bankengesetzgebung. Mit der Unterstellung unter das Bankengesetz und die umfassende Aufsicht der EBK (nun Finma) benötigen die Kantonalbanken wie alle anderen Banken eine Bewilligung zum Geschäftsbetrieb.

Neben der aktienrechtlichen Revisionsstelle muss die GLKB über eine bankengesetzliche Revisionsstelle verfügen. Die Führung und Kontrolle im Unternehmen (Corporate Governance) ist jedoch teilweise anders ausgestaltet als bei den privaten Instituten. Insbesondere sind die Zuständigkeiten und Kompetenzen der Organe bei der GLKB in der Rechtsform der selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt nicht immer klar und konsequent geregelt.

Eine Umwandlung in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft (Art. 763 OR) erlaubt es, im übergelagerten öffentlichen Recht (Kantonalbankgesetz) wichtige, für den Kanton bedeutungsvolle Vorgaben zu machen. Organisation und operative Tätigkeit richten sich demgegenüber weitgehend nach den Bestimmungen des Privat- und Bankenrechts. Von den Kantonalbanken sind diejenigen von Genf, Jura, Waadt, Wallis und Zug bereits als spezialgesetzliche Aktiengesellschaften ausgestaltet.

Ein zweiter wichtiger Grund für die Umwandlung der GLKB in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft liegt in der erleichterten Beschaffung von Eigenkapital. Der Kanton erwartet von der GLKB eine Eigenmittelausstattung von mindestens 165 bis 180 Prozent, was ambitiös ist. An einer Aktiengesellschaft können sich andere Kapitalgeber beteiligen und in die Bank zusätzliche Eigenmittel einbringen. Damit wird ein sinnvolles Anreizsystem etabliert: Die Bank muss ihr Wachstum mit marktgerecht abzugeltem Eigenkapital unterlegen.

Im Vordergrund steht eine strategische Partnerschaft mit einer anderen Bank. Die Finma empfiehlt ausdrücklich, dies zu prüfen. In Frage kommen an einer langfristigen Zusammenarbeit interessierte Banken, welche auf die Gegebenheiten der GLKB und des Kantons Rücksicht zu nehmen haben. Es sollen möglichst Synergien genutzt werden, ohne dass bei der GLKB im grossen Stil Arbeitsplätze verloren gehen. Es muss ein Geben und Nehmen sein, damit beide Partner Vorteile haben. Der Partner darf sich nicht aus spekulativen Gründen beteiligen. Das Schicksal der GLKB hat in den Händen des Kantons zu bleiben, der eine Mehrheit der Aktien halten muss.

Längerfristig dürfte sich die Zusammenarbeit respektive der Konsolidierungsprozess unter den Kantonalbanken ohnehin intensivieren, dies vor allem in den überlebenswichtigen und sehr kostenintensiven IT- und Backoffice-Bereichen. Die GLKB arbeitet zwar bereits intensiv mit anderen kantonalen Instituten in verschiedenen Gemeinschaftsunternehmen zusammen (Informatik, Anlagefonds- und Vorsorgedienstleistungen, Kreditkartengeschäft). Die Aktiengesellschaft bietet aber die nötige Flexibilität für eine kapitalmässige Verflechtung.

Bevölkerung und Unternehmen aus dem Kanton Glarus kommen als Aktionäre grundsätzlich ebenfalls in Frage; deren Beteiligung wäre insofern willkommen, als sich eine stärkere Identifikation mit der Bank ergäbe. Als Aktionäre verfügten sie über zusätzliche Mitwirkungs- und Informationsrechte. Erfahrungen anderer Kantonalbanken (JU, LU) zeigen, dass sich die Öffentlichkeit in beschränktem Ausmass beteiligt. Wichtige Voraussetzung ist die Handelbarkeit der Aktien. Sie müssen jederzeit zu einem Marktpreis ge- und verkauft werden können. Dies bedingt eine Kotierung an einer Börse, was hohe Kosten verursacht. Kosten-/Nutzenüberlegungen zeigen, dass nicht primär Kleinaktionäre als Anleger anzustreben sind.

Aktiengesellschaften sind als juristische Personen grundsätzlich steuerpflichtig. Mit einer Rechtsgrundlage (Steuergesetz), könnte die GLKB grundsätzlich von kantonalen Steuern befreit werden. Die Bundessteuern sind aber in jedem Fall geschuldet; sie verringern den zu verteilenden Reingewinn der GLKB. Zu entrichtende Steuern schmälern den Anteil, den die GLKB an den Kanton abgeliefert, und es partizipieren aufgrund des geltenden Steuer- und Finanzausgleichsystems auch die Gemeinden (vor allem die Standortgemeinde Glarus) an der Gewinn- und Kapitalsteuer. Beteiligt sich ein Partner, erhält er ebenfalls einen Anteil am verbleibenden Reingewinn. Die Steuern, die vor der Verteilung des Reingewinns geschuldet sind, verbleiben aber beim Kanton und den Gemeinden. Somit fällt der Anteil des Kantons bei einer Drittbeteiligung höher aus, wenn die GLKB kantonale Steuern bezahlt.

*Berechnung Steuererträge, die die GLKB abliefern müsste (Rechnung 2007)*

Steuerbares Kapital	215,600 Mio. Franken
Steuerbarer Gewinn	14,730 Mio. Franken
Gewinnsteuer	1,326 Mio. Franken
Kapitalsteuer	0,431 Mio. Franken
Gemeindezuschläge	0,475 Mio. Franken
Direkte Bundessteuer (brutto)	1,252 Mio. Franken
Total Steuern Bund/Kanton (Zahlung GLKB)	3,484 Mio. Franken
Anteil Steuern Kanton/Gemeinden	2,232 Mio. Franken
+ Anteil Bundessteuern (17%); zu Gunsten Kanton	0,213 Mio. Franken
Total Anteile Kanton und Gemeinden	2,445 Mio. Franken
Total Steuern Bund netto (83%)	1,039 Mio. Franken

*Vergleich Erträge Kanton (GLKB Rechnung 2007; ohne Abgeltungsmodus Staatsgarantie)*

- GLKB selbstständig öffentlich-rechtliche Anstalt (IST Zustand)
- AG mit Steuerpflicht Bund und Kanton
- AG mit Steuerpflicht Bund und Kanton und Drittbeteiligung 30 Prozent

	<i>Zustand IST ohne Steuern und Kanton</i>	<i>AG/Steuer- pflicht Bund Kanton</i>	<i>AG/Steuer- pflicht und Dritt- beteiligung 30%</i>
Bilanzgewinn GLKB 2007	19,371	19,371	19,371
Minus Steuern Bund und Kanton	-	3,484	3,484
Bilanzgewinn bereinigt Steuern	19,371	15,887	15,887
Minus gesetzliche Reserven (10%)	1,935	1,589	1,589
Minus Strukturreserven (10%)	1,935	1,589	1,589
Minus offene Reserven (54,2%)	10,500	8,611	8,611
Zwischentotal	5,001	4,098	4,098
Gewinnvortrag	1	1	1
Reingewinn	5,000	4,097	4,098
Minus Anteil Reingewinn Investor 30%	-	-	1,229
Plus Steuern Kanton (ohne Anteile Gemeinden an Gewinn- und Kapitalsteuern)	-	1,112	1,112
Plus Kantonsanteil Bundessteuer (17%)	-	0,213	0,213
<i>Anteil Kanton (Gewinn + Steuern)</i>	<i>5,000</i>	<i>5,422</i>	<i>4,194</i>

Wird die GLKB in eine Aktiengesellschaft überführt, erhält der Kanton bei einer statischen Betrachtung (Rechnungszahlen 2007) mehr finanzielle Mittel, als wenn sie in der Rechtsform einer selbstständigen Anstalt des öffentlichen Rechts verbleibt. Der Grund liegt darin, dass der weitaus grösste Teil des Bilanzgewinns als selbst erwirtschaftetes Eigenkapital in die Reserven und nicht an den Kanton fliesst. Die Steuerpflicht reduziert den Bilanzgewinn um die Steuern. Die Einlagen in die Reserven und der Anteil des Kantons am Reingewinn werden kleiner. Der tiefere Anteil am Reingewinn wird aber kompensiert, da der Kanton Anteile an der Gewinnsteuer (67,6%), der Kapitalsteuer (50%) und der Direkten Bundessteuer (17%) erhält.

Die Berechnungen beruhen auf Annahmen. Veränderungen resp. neue Elemente wie Berücksichtigung eines Goodwills beeinflussen das finanzielle Ergebnis. Unberücksichtigt bleiben die Auswirkungen auf die Bank; die GLKB kann weniger Reserven bilden. Die Reservenbildung reduziert sich um den Betrag der Direkten Bundessteuer, um die Anteile der Gemeinden an der Gewinn- und Kapitalsteuer sowie um den höheren Anteil des Kantons (Steuern und Gewinnanteil). Somit kann der Geldzufluss an den Kanton zwar höher ausfallen, der Geld- und Vermögenszuwachs aus der GLKB an den Kanton aber tiefer sein. Letztlich bleibt die Feststellung, dass durch die Umwandlung der GLKB in eine Aktiengesellschaft keine negativen finanziellen Konsequenzen für den Kanton zu befürchten sind.

#### 3.4.7. Ausschüttungspolitik

Die Ausschüttungspolitik orientiert sich an der praktizierten und im Kantonalbankgesetz (Art. 25) vorgesehenen Lösung; sie hat sich bewährt. Ausserdem sind die Möglichkeiten eingeschränkt, da der Bundesgesetzgeber Vorgaben zur Reingewinnverwendung einer Bank macht. Speziell regelt er, welche Mittel im Minimum in die Reserven einzulegen sind. Mit der Umwandlung in eine spezialrechtliche Aktiengesellschaft sind Steuern geschuldet, welche die Gewinnverwendung der GLKB beeinflussen.

#### 3.4.8. Zuständigkeitsordnung

Das Bankengesetz schreibt für alle Banken besondere Organe für die Geschäftsführung einerseits und die Oberleitung, Aufsicht und Kontrolle andererseits vor. Die Befugnisse zwischen diesen Organen sind so abzugrenzen, dass eine sachgemässe Überwachung der Geschäftsführung gewährleistet ist. Es ist zudem eine ausserhalb des Unternehmens stehende, von der Finma anerkannte Revisionsstelle zu bezeichnen. Der Verband Schweizerischer Kantonalbanken empfiehlt zudem, die im Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance aufgestellten Leitlinien zu befolgen, die in erster Linie für Publikumsgesellschaften konzipiert sind. Er favorisiert die Verankerung des Grundsatzes, wonach die Befugnisse des Eigners in der Generalversammlung der Kantonalbank durch den Regierungsrat wahrgenommen werden.

Nach dem Swiss Code of Best Practice, dem Verhaltenskodex, der vom Wirtschaftsdachverband *economiesuisse* herausgegeben worden ist und einen in der Praxis weithin anerkannten Standard darstellt, ist Corporate Governance die «Gesamtheit der auf das Aktionärsinteresse ausgerichteten Grundsätze, die unter Wahrung von Entscheidungsfähigkeit und Effizienz auf der obersten Unternehmensebene Transparenz

und ein ausgewogenes Verhältnis von Führung und Kontrolle anstreben». Betont wird somit einerseits die Transparenz des unternehmerischen Geschehens, welche gewährleistet, dass die Eigentümerebene frühzeitig und umfassend erfährt, was sich im Innern des Unternehmens an positiven und vor allem auch an unerwünschten Entwicklungen abspielt. Andererseits geht es um ein ausgewogenes Verhältnis von Führung und Kontrolle. Das Zusammenspiel von Oberleitungs- und Aufsichtsfunktion – in Verbindung mit der Revisionsfunktion – soll Entgleisungen in finanziellen Belangen früh erkennen lassen. Es ist aber letztlich unmöglich, Missstände oder grosse finanzielle Unfälle völlig auszuschliessen; diese sind aber doch möglichst zu reduzieren.

Es bestehen grundsätzlich zwei Lehrmeinungen, welches Staatsorgan für die obersten Entscheide der Eigentümerebene – und somit die Wahrnehmung der Kontroll- und Aufsichtsfunktion im Rahmen der Corporate Governance – zuständig sein soll:

- Die Lehrmeinung der Parlamentszuständigkeit weist dem Parlament die oberste Wahl- und Genehmigungsbefugnis zu. Dieses Modell wird bei vielen Kantonen praktiziert (Ebene Kantonalbank), so unter anderem im Kanton Glarus.
- Die Lehrmeinung der Regierungszuständigkeit weist die obersten Befugnisse der Exekutive zu. Dieses Modell wird insbesondere beim Bund (Nationalbank, Post, SBB, RUAG), teilweise in Kantonalbanken praktiziert (hinsichtlich Wahl Bankrat: FR, NE, NW, OW, TI; hinsichtlich Genehmigung Jahresrechnung: BS, NE).

Beide Lehrmeinungen haben ihre Berechtigung. Logischerweise sollte diejenige Stelle des Staates die Eigentümerfunktion gegenüber der Staatsanstalt wahrnehmen, die gesetzmässig hinsichtlich des Staatseigentums zur Wahrnehmung der Eigentümerrechte und -pflichten berufen ist. Im System der Gewaltenteilung ist es die Exekutive, die das Staatsvermögen gegenüber Dritten vertritt, und den staatlichen Organisationen Weisungen erteilt. Sie ist die gesetzliche Vertreterin des Staates für die Wahrnehmung der Eigentümerrechte am staatlichen Vermögen. Das Exekutivorgan untersteht denn auch für seine Handlungen und Unterlassungen der Staatshaftung. Das Parlament ist im demokratisch gewaltenteiligen Staatswesen insbesondere verantwortlich für die Gesetzgebung, besitzt die Budgetkompetenz und nimmt als oberste Ebene alle Rechte der staatlichen Oberaufsicht wahr. Bei der Bestimmung, wie die Eigentumsrechte des Staates in einem verselbstständigten Sondervermögen auszuüben sind, handelt es sich weder um einen Akt der Normen- und der Haushaltfestsetzung noch um einen der staatlichen Oberaufsicht.

Eine Art «Spaltung» tritt ein, wenn die eine Instanz die Eigentümerrechte am Staatsvermögen kraft Verfassung und Gesetz wahrzunehmen befugt ist (Regierungsrat), die wichtigsten Entscheide der Eigentümerebene (u.a. Wahl Bankrat, Genehmigung Jahresabschluss) jedoch einer anderen Instanz zugeordnet sind (Landrat). Eine direkte Zuständigkeit des Landrates zur Wahrnehmung der obersten Funktion der Eigentümerebene führte zu einer «Political Governance»: Der politische Interessensausgleich und die Austarierung der politischen Kräfte im Parlament schlagen direkt auf die personelle Zusammensetzung des Oberleitungs- und Aufsichtsorgans (Bankrat bzw. Verwaltungsrat) durch.

Es ist der Corporate Governance der Vorrang zu geben. Aktuelle Ereignisse (Übernahmeversuch Bank Linth) belegen, dass eine Exekutivbehörde die Eigentümerinteressen wirksamer wahrnehmen kann – sofern sie über die entsprechenden Kompetenzen verfügt. Der Regierungsrat ist nicht nur funktional dazu berufen, sondern auch aus seinem Informationsstand heraus am besten dazu geeignet, die Befugnisse der Eigentümerebene wahrzunehmen. Rechtsgutachten aus Kantonen, die in Zusammenhang mit ihren Kantonalbanken mit Problemen konfrontiert waren (SO, AR), belegen eine politische Verantwortung der Regierung, selbst wenn ihr die Kompetenzen fehlten. Diese auszugsweise wiedergegebenen Betrachtungen kommen zum Schluss, dass der Exekutivbehörde weitergehende Kompetenzen einzuräumen sind.

«Die Regierung ist nicht nur in den Augen der Öffentlichkeit, sondern auch verfassungsmässig die stärkste politische Behörde im Kanton; von ihrem Handeln, ihrer Qualität, ihrer Wachsamkeit, von ihrer Einheit hängt weitgehend das politische Wohlergehen des Kantons ab. Aufgrund ihrer eminent starken rechtlichen und faktischen Stellung darf von der Regierung viel verlangt werden, die Anforderungen an die Mitglieder sind zu Recht streng; an ihre Fähigkeiten, an ihre Intelligenz, an ihre Auffassungsgabe, an ihre Zivilcourage, an ihren Charakter und ihre Loyalität werden hohe Anforderungen gestellt, sonst ist eine Regierung nicht funktionsfähig. Die Regierung erfüllt auch ihren politischen Beruf, im Gegensatz zum Parlament, in vollem Amt und ist in der Regel gut entlohnt. Es gibt keine Exkulpation (Schuldbefreiung einer Person) wegen fehlender Weitsicht, Unvermögen und Leichtgläubigkeit.

Nur dieses Organ ist von seiner Organisation, von seiner personellen, finanziellen und sachlichen Ausstattung her in der Lage, dauernd und umfassend die Entwicklung in Staat und Gesellschaft zu beobachten, daraus die Schlussfolgerung zu ziehen, die notwendigen Handlungsinitiativen zu entwickeln. Dies bedeutet: Weder Zeitmangel noch Überforderung oder mangelnde Sachkenntnis auf einem speziellen Gebiet haben Platz. Die Regierung vollzieht nicht nur die Gesetze des Parlamentes, sie ist vor allem eine Behörde des Handelns, des politischen Waltens, vorerst in der Gegenwart, immer aber ausgerichtet für die

Zukunft. Sie hat sich uneingeschränkt für den Kanton und seine Bürgerinnen und Bürger einzusetzen, um drohenden Störungen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zu begegnen. Ihre Handlungskompetenz ist, wenn sie diese ausnützt, sehr weitgehend.»

Verantwortung und Kompetenzen müssen Hand in Hand gehen. Die Umsetzung dieses Grundsatzes verlangt, dass der Regierungsrat künftig die ihm funktional zustehenden Befugnisse erhält. Von Bedeutung sind insbesondere die wichtigsten Entscheidungsbefugnisse der Eigentümerebene: Genehmigung Jahresrechnung und Jahresbericht, Beschluss über die Verwendung des Bilanzgewinnes. Konsequenterweise gehört die Wahl der Mitglieder des Verwaltungsrates auch dazu. Der Verband Schweizerischer Kantonalbanken empfiehlt seinen Mitgliedsinstituten diesbezüglich eine zeitgemässe Corporate Governance. Die Oberaufsicht durch die Kantonsregierung sei zu favorisieren, weil die Exekutive funktional dazu berufen und besser in der Lage sei, die Kontrollfunktion wahrzunehmen.

Das Gesetz sieht die Wahl durch die Generalversammlung vor. Dies weicht ab von der Eignerstrategie respektive der Vorgabe des Landrates, der den Verwaltungsrat selber wählen will. Die Wahl des Verwaltungsrates durch die Generalversammlung ist ein aktienrechtliches Grundprinzip. Es bedarf guter Gründe, um von diesem abzuweichen. Bei keiner der acht als Aktiengesellschaft organisierten Kantonalbanken wird der Verwaltungsrat durch die Legislative gewählt. Die Wahlbefugnis liegt bei der Exekutive, weil sich die Wahl durch die Legislative nicht bewährte; sie nahm meist politische Wahlen vor. Die fachlichen Fähigkeiten der Kandidierenden spielten vielfach eine sekundäre, das politische Mandat und die Parteizugehörigkeit die entscheidende Rolle. Dieses System der Political Governance führte in rund einem Drittel aller Kantonalbanken zu sehr ernsthaften Problemen. Fähige Bewerber scheuten die Wahl aufgrund der öffentlichen Diskussionen, zumal sie sich aufgrund der Präferenz der Legislativen für eigene Mitglieder geringe Wahlchancen einräumten. Auch der Bankrat der GLKB setzte sich trotz der mit der Revision des Kantonalbankgesetzes (2003) postulierten Entpolitisierung in der überwiegenden Mehrzahl aus (ehemaligen) Mitgliedern des Landrates zusammen.

Mit dem Wechsel des Rechtskleids von einer selbstständigen öffentlichen Anstalt in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft werden dem Regierungsrat als Vertreter des Hauptaktionärs die aktienrechtlichen Mitwirkungs- und Informationsrechte und somit stärkere Einflussmöglichkeiten auf die Kantonalbank eingeräumt. Die Legislative soll die Oberaufsicht wahrnehmen. Das Gesetz sieht für diese wichtige Funktion zusätzliche Kompetenzen vor. Es räumt dem Landrat deutlich weitergehende Informationsrechte ein, als sie die massgebenden Rechtsgrundlagen vorsehen. Der Landrat kann von Verwaltungsrat und Revisionsstelle umfassende Auskunft verlangen, um bei sich abzeichnenden Fehlentwicklungen frühzeitig Gegensteuer geben und Einfluss nehmen zu können.

#### 3.4.9. Zusammensetzung Verwaltungsrat

Dem Verwaltungsrat einer Bank – heute bei der GLKB der Bankrat – kommt zentrale Bedeutung zu. Er trägt grundsätzlich die Verantwortung für das Bankinstitut. Entsprechend hoch sind die an die Mitglieder zu stellenden Anforderungen. Das Bankengesetz verlangt, dass die mit der Führung einer Bank betrauten Personen einen guten Ruf geniessen und Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit bieten. Es schreibt eine funktionelle wie personelle Trennung der strategischen Aufsicht und Leitung von der operationellen Führung vor – bei einer Aktiengesellschaft von Verwaltungsrat und Geschäftsführung. Die EBK erklärte diesen Grundsatz in einem Rundschreiben als zwingend. Die Leitlinien des Swiss Code of Best Practice empfehlen betreffend Zusammensetzung des Oberleitungs- und Aufsichtsorgans ausserdem:

- Funktional ausgewogene Zusammensetzung des Verwaltungsrates; dieser soll so klein sein, dass eine effiziente Willensbildung möglich ist und so gross, dass seine Mitglieder ihre Erfahrungen und ihr Wissen aus verschiedenen Bereichen ins Gremium einbringen und die Funktionen von Leitung und Kontrolle zweckmässig unter sich verteilen können;
- einen Verwaltungsrat, dem Personen mit den erforderlichen Fähigkeiten angehören, damit eine eigenständige Willensbildung im kritischen Gedankenaustausch mit der Geschäftsführung gewährleistet ist;
- eine Auslese der Mitglieder nach deren persönlichen Qualifikationen und im Hinblick auf die von ihnen zu erfüllenden Funktionen; sie sollten zumindest teilweise mit dem Finanz- und Rechnungswesen vertraut und in der Lage sein, die Geschäftsführung wirksam zu überwachen;
- einen von mehrheitlich unabhängigen Personen zusammengesetzten Verwaltungsrat; bei selbstständigen Anstalten sind dabei insbesondere allfällige politische und funktionale Bindungen an den Staat zu berücksichtigen.

Die Eignerstrategie orientiert sich an diesen Leitlinien sowie an den gesetzlichen Vorgaben des übergeordneten Rechts hinsichtlich Fachkompetenz und Unabhängigkeit. Es muss zwingend ein Regierungsrat als Vertreter des Haupt- und Mehrheitsaktionärs dem Verwaltungsrat angehören, wie dies der Landrat ausdrücklich verlangte. Der Landrat kann im Verwaltungsrat vertreten sein. Zusammen sollen der Regierungsrat und die Landräte nicht die Mehrheit des Verwaltungsrates bilden, wie es die Finma verlangt.

Mindestens ein Drittel der Mitglieder muss unabhängig sein, wobei Mitglieder der Regierung, der Verwaltung oder einer anderen kantonalen Körperschaft bei Kantonalbanken nicht als unabhängig gelten. Die Eignerstrategie orientiert sich am neuen Modell einer als spezialgesetzliche Aktiengesellschaft konstituierten Kantonalbank (Ziff. 8 und 9). Das Oberleitungs- und Aufsichtsorgan wird nicht mehr als «Bankrat», sondern konsequenterweise als «Verwaltungsrat» bezeichnet. Mit der Erwähnung der Wahlkompetenzen wird die Corporate Governance verankert, insbesondere für den Fall, dass sich eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft nicht realisieren liesse.

## 4. Die einzelnen Bestimmungen

### 4.1. Änderung der Kantonsverfassung

#### *Artikel 91; Sachbefugnisse*

Die Verfassung räumt dem Landrat die Befugnis ein, die Jahresrechnung und den Geschäftsbericht der GLKB abzunehmen. Der Rechtskleidwechsel führt dazu, dass diese Aufgabe durch die Generalversammlung wahrgenommen wird. Dem Landrat sollen jedoch Rechnung und Geschäftsbericht weiterhin zur Kenntnis gebracht werden und damit soll die GLKB mindestens einmal jährlich auch in der Legislative thematisiert werden (Art. 23 Gesetzesentwurf). – Der Landrat hat weiterhin die Abnahme der Rechnung und des Geschäftsberichtes der Kantonalen Sachversicherung vorzunehmen, welche unter «glarnerSach» signiert.

### 4.2. Änderung Kantonalbankgesetz

#### *Artikel 1; Rechtsgrundlage, Firma und Sitz*

**Absatz 1.** – Das Bankengesetz schreibt vor (Art. 3<sup>a</sup>), dass Kantonalbanken die Rechtsform entweder einer Anstalt oder einer Aktiengesellschaft aufweisen müssen. Die GLKB, welche bisher als selbstständige Anstalt des öffentlichen Rechts konstituiert war, wird zu einer spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft (im Sinne Art. 763 OR). Das Kantonalbankgesetz bildet das Spezialgesetz, in dem die Grundsätze der Organisation, des Kapitals usw. der Gesellschaft geregelt werden. Es behält dem Kanton bestimmte Mitwirkungs- und Eingriffsmöglichkeiten vor, die bei einer rein privatrechtlichen Aktiengesellschaft nicht möglich wären. Die Bestimmungen des OR finden grundsätzlich nicht bzw. nur beschränkt Anwendung.

**Absatz 2.** – Es wird der Grundsatz des ersten Absatzes relativiert, wonach die Bestimmungen des OR keine Anwendung finden. Nebst dem Kantonalbankgesetz sollen – als subsidiäres öffentliches Recht des Kantons – die Bestimmungen des Schweizerischen Aktienrechts sinngemäss gelten. So wird gewährleistet, dass auf nicht ausdrücklich im Kantonalbankgesetz geregelte Bereiche die bewährten Bestimmungen des Schweizerischen Aktienrechts zur Anwendung gelangen und somit keine Regelungslücken bestehen. Die Verweisung auf das Aktienrecht ist dynamisch zu verstehen, d.h. es sollen stets die aktuell geltenden Bestimmungen des Aktienrechts sinngemäss gelten. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen des Bankengesetzes sowie jene des Bundesgesetzes über die Börsen und den Effektenhandel.

#### *Artikel 2; Zweck*

**Absatz 2.** – Die Zweckbestimmung setzt den Leistungsauftrag der GLKB in klare Vorgaben um, an dem sich die GLKB zu orientieren hat. Die GLKB kennt damit die an sie gestellten Erwartungen und Rahmenbedingungen ihrer Geschäftstätigkeit. Es werden der Auftrag als solcher, die mit Bankdienstleistungen zu versorgenden Kundengruppen sowie die zu erbringenden Bankdienstleistungen vorgegeben. Die glarnerische Wirtschaft ist zu fördern, indem bestimmte Kundengruppen mit Bankdienstleistungen versorgt werden: die glarnerische Bevölkerung, KMU, Privatpersonen, Landwirtschaft sowie die öffentlich-rechtlichen Körperschaften. Zu den zu erbringenden Bankdienstleistungen zählen insbesondere das Anlage- und Spargeschäft, das Hypothekar- und Kreditgeschäft sowie der Zahlungsverkehr. Da sich die zu erbringenden Bankdienstleistungen nach den Bedürfnissen der genannten Kundengruppen zu richten haben, kann sich die Palette ändern. Die Aufzählung im Gesetz ist nicht abschliessend zu verstehen. Vielmehr handelt es sich um eine Gewichtung bzw. Erwartungshaltung des Gesetzgebers. Daraus darf keine Anspruchshaltung abgeleitet werden. Die Bank hat, wie dargelegt, in erster Linie nach wirtschaftlichen Prinzipien zu funktionieren.

**Absatz 3.** – Die GLKB hat die Möglichkeit, aber nicht die Pflicht, Projekte mit volkswirtschaftlicher Bedeutung zu unterstützen und Finanzdienstleistungen im Rahmen der Wohneigentumsförderung zu erbringen. Die Ausgestaltung der Bestimmung als «Kann-Vorschrift» verschafft der Bank die erforderliche Handlungsfreiheit und verhindert, dass aus dieser Vorschrift Rechtsansprüche abgeleitet werden können. Ob Projekte mit volkswirtschaftlicher Bedeutung unterstützt oder Finanzdienstleistungen im Rahmen der Wohneigentumsförderung erbracht werden, liegt somit im Ermessen der GLKB. Sie hat dabei den übergeordneten Grundsatz der Kantonsverfassung zu beachten, wonach die Bank nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu handeln hat.

### *Artikel 3; Geschäftsgebiet*

**Absatz 1.** – Als Geschäftsgebiet gilt in erster Linie der Kanton Glarus. Die Geschäftstätigkeit der GLKB hat sich grundsätzlich auf das kantonseigene Gebiet zu konzentrieren. Zum Wirtschaftsraum Glarus und damit zum Geschäftsgebiet der GLKB zählen auch Gaster, March, See, Höfe.

**Absatz 2.** – Die GLKB darf zwar grundsätzlich in der ganzen Schweiz Geschäfte tätigen. Soweit sich diese jedoch auf Regionen ausserhalb des Geschäftsgebietes (Kanton Glarus, Gaster, March, See, Höfe) beziehen, müssen sie höheren Risikoanforderungen genügen. Diese können je nach Geschäft etwa beinhalten: restriktive Festsetzung von Kreditlimiten und Belehnungsgrenzen und regelmässige Überwachung der Bonität der Geschäftspartner mittels periodischer Einforderung von Bilanzen und Revisionsstellenberichten oder die Beschränkung der Geschäftsbeziehungen auf Geschäftspartner, die in wenig volatilen Märkten tätig sind. Massgebend ist die Abgrenzung über die Kantons- respektive Bezirksgrenzen. So ist z. B. das Gebiet um die Stadt Zürich im übertragenen, nicht aber im geografischen Sinn an den Kanton Glarus angrenzend. Die in diesem Wirtschaftsraum getätigten Geschäfte unterliegen den höheren Risikoanforderungen.

**Absatz 3.** – Der GLKB ist es grundsätzlich untersagt, im Ausland tätig zu sein. Die GLKB darf das Bankgeschäft aktiv nur in der Schweiz und nicht auch im Ausland betreiben; sie soll jedoch durchaus weiterhin Geschäftsbeziehungen zu ausländischen Kunden und Korrespondenzbanken unterhalten können. Sie kann namentlich Interbankengeschäfte zur Abwicklung von Kundenaufträgen, Hypotheken mit Objektort in der Schweiz sowie kurantgedeckte Kredite tätigen. Die Konzentration auf das Geschäftsgebiet Schweiz reduziert insbesondere die Gefahr einer Verzettlung der Geschäftstätigkeit sowie der Eingehung nicht kalkulierbarer Risiken.

### *Artikel 4 Absatz 1<sup>a</sup>; Geschäftstätigkeit*

Die GLKB tätigte in den letzten Jahren verschiedene risikoreiche Geschäfte, die zu Wertberichtigungen in beträchtlicher Höhe führten. Die deswegen eingeleitete Änderung der Risikopolitik ist gesetzlich zu verankern. Die GLKB hat künftig nicht nur die allgemein anerkannten Regeln des Risikomanagements zu beachten, sondern ihre Risikopolitik auch auf die Grösse der Bank, ihre Ertragskraft, ihr Eigenkapital und ihre liquiden Mittel abzustimmen. Ihrem Zweck entsprechend ist die Verfolgung einer eher konservativen Risikopolitik angezeigt. Es wurde jedoch bewusst darauf verzichtet, ihr spezifische Geschäfte völlig zu untersagen.

### *Artikel 5 Absatz 3; Staatsgarantie*

Die GLKB hat wie bisher dem Kanton eine finanzielle Entschädigung für die Staatsgarantie zu leisten. Diese orientiert sich am so genannten Kostenvorteilmodell, d. h. die Abgeltung bemisst sich nach der Höhe des Kostenvorteils, welcher der GLKB bei der bonitätsabhängigen Mittelbeschaffung durch die Staatsgarantie entsteht. Diesen Kostenvorteil muss die GLKB nicht vollumfänglich dem Kanton abliefern, sondern einerseits ihren Kunden weiterleiten und andererseits als Entgelt für die mit dem Leistungsauftrag verbundenen Kosten sich anrechnen. Damit der Ermessensspielraum nicht zu gross wird, orientiert sich die Abgeltung ferner nach dem Haftungsrisiko als subsidiäres Kriterium. Dadurch wird dem Risikopotenzial im Aktivgeschäft Rechnung getragen. Blankogeschäfte bergen ein grösseres Verlustrisiko als gedeckte Geschäfte. Da die Berechnung somit nicht mathematisch genau erfolgen kann, ist es zweckmässig, lediglich den Grundsatz auf Gesetzesstufe zu verankern. Der Regierungsrat wird mit einer Verordnung die Modalitäten regeln.

### *Artikel 5<sup>a</sup>; Steuerpflicht*

Während die selbstständigen Anstalten nach kantonalem Recht ganz von der Steuerpflicht auf kantonaler Ebene befreit sind, sind die Aktiengesellschaften auf Bundesebene wie grundsätzlich auch auf kantonaler Ebene steuerpflichtig. Zur Klärung wird festgehalten, dass die GLKB wie die privaten Kapitalgesellschaften der Steuerpflicht auf kantonaler und kommunaler Ebene untersteht. Dadurch fliessen dem Gemeinwesen (Gemeinden und Kanton) Steuern zu. Der freie Bilanzgewinn (nach Abzug der Steuern und erforderlichen Abschreibungen und Rückstellungen) wird dem Kanton als Hauptaktionär sowie allfälligen Drittaktionären in Form einer Dividende ausgerichtet. Für den Kanton spielt es letztlich keine Rolle, ob ihm der Gewinn als Ausschüttungen oder als Steuern zufliesst.

### *Artikel 7; Eigenmittel*

**Absatz 1.** – Das Eigenkapital der GLKB setzt sich aus dem Aktienkapital, einem allfälligen Partizipationskapital sowie den Reserven zusammen. Der neuen Rechtsform der GLKB als Aktiengesellschaft entsprechend tritt an die Stelle des Dotationskapitals, das der bisherigen Anstalt zugeordnet war, nun das Aktienkapital.

**Absatz 2.** – Um die Risikobereitschaft und die strategische Handlungsfähigkeit zu gewährleisten, muss die GLKB über eine gesunde Eigenmittelausstattung verfügen. Durch die Staatsgarantie ist die Haftung auch in der Rechtsform der Aktiengesellschaft letztlich nicht auf das Eigenkapital beschränkt. Um das Haftungsrisiko

des Kantons zu reduzieren, muss die GLKB im Vergleich zu privaten Geschäftsbanken einen höheren Eigenmitteldeckungsgrad aufweisen. Dieser soll es ihr mittel- bis langfristig ermöglichen, beschränkt oder vollständig auf eine Staatsgarantie zu verzichten.

*Absatz 3.* – Die GLKB verfügt im Vergleich zu den übrigen Kantonalbanken über die tiefste Eigenmittelausstattung. Sie soll künftig einen Eigenmitteldeckungsgrad von mindestens 165 bis 180 Prozent aufweisen. Die Eigenmitteldeckung von 165 Prozent versteht sich ohne «Kantonalbankenrabatt», wie er heute noch gewährt wird, voraussichtlich 2010 jedoch wegfällt. Damit nähern sich die finanziellen Verhältnisse jenen anderer Kantonalbanken an. Die durchschnittliche Eigenkapitalausstattung der Kantonalbanken beträgt rund 210 Prozent.

#### *Artikel 8; Aktienkapital*

*Absatz 1.* – Anstelle des bisherigen Dotationskapitals tritt bei der Aktiengesellschaft das Aktienkapital. Dieses beträgt 80 Millionen Franken, ist eingeteilt in 8 Millionen Inhaber- und/oder Namenaktien zu je 10 Franken Nennwert und ist voll einbezahlt.

*Absatz 2.* – Der Beschluss über die Herabsetzung und Erhöhung des Aktienkapitals fällt in die Kompetenz der Generalversammlung. Grundsätzlich nimmt der Regierungsrat in der Generalversammlung die Befugnisse des Aktionärs wahr (Art. 23<sup>a</sup> Abs. 2). Da es sich bei der Kapitalherabsetzung und -erhöhung um Massnahmen handelt, die unter dem Gesichtspunkt des Kapitalschutzes von grundlegender Bedeutung sind, soll jedoch der Landrat die entsprechenden Beschlüsse der Generalversammlung im Rahmen seiner Oberaufsichtsfunktion genehmigen.

*Absatz 3.* – Der Kanton ist verpflichtet, eine Mehrheitsbeteiligung an der GLKB zu halten. Diejenigen Aktien, welche für die Mehrheitsbeteiligung nicht erforderlich sind, sollen veräussert werden können. Dies schafft die Voraussetzung für eine Beteiligung Dritter am Risiko tragenden Kapital. Ausserdem kann die GLKB dadurch bestehende und neue Kooperationen mittels (gegenseitiger) Kapitalbeteiligung vertiefen und intensivieren. Als mögliche Partner für strategische Kooperationen kommen namentlich Kantonalbanken, andere Banken sowie Institutionen und Unternehmen in Betracht, die an einer langfristigen Zusammenarbeit mit der GLKB interessiert sind. Demgegenüber sollen Personen und Unternehmen, die vorwiegend aus kurzfristigen spekulativen Motiven investieren, grundsätzlich nicht beteiligt werden.

#### *Artikel 9; Partizipationskapital*

*Absatz 1.* – Der Beschluss über die Ausgabe von Partizipationsscheinen liegt in der Kompetenz der Generalversammlung. Diese Regelung entspricht gemäss OR der üblichen Kompetenzverteilung in einer Aktiengesellschaft.

*Absatz 2.* – Das Partizipationskapital wird wie im geltenden Recht nominal auf die Hälfte des Aktienkapitals beschränkt; als Referenzwert dient künftig – der Rechtsform entsprechend – das Aktien- und nicht mehr das Dotationskapital.

#### *Artikel 12; Organe*

Bisher bestanden als Organe der Bankrat, die Geschäftsführung und die externe Revisionsstelle. Während die Geschäftsführung und die externe Revisionsstelle weiterhin Organfunktion haben, wird der Bankrat entsprechend der neuen Rechtsform in «Verwaltungsrat» umbenannt, wie dies in weiteren Artikeln ebenfalls zu geschehen hat. Eingeführt wird die Generalversammlung, der Organstellung zukommt (Art. 698 Abs. 1 OR).

#### *Artikel 12<sup>a</sup>; Befugnisse der Generalversammlung*

Der Generalversammlung werden die Kompetenzen zugeteilt, die nach aktienrechtlicher Konzeption nicht an ein anderes Organ, namentlich nicht an den Verwaltungsrat, übertragen werden können (Art. 698 Abs. 2 OR). Es handelt sich dabei um ein tragendes Element der aktienrechtlichen Kompetenzordnung, in das der Gesetzgeber nicht eingreifen sollte. Andernfalls bestünde das Risiko, dass in der Organisation der Kantonalbank Dysfunktionen geschaffen werden, die in einer Aktiengesellschaft grundsätzlich nicht bestehen. Darunter fallen unter anderem als Kerngeschäft die Entlastung von Verwaltungsrat, Geschäftsführung und der Revisionsstelle. Die Generalversammlung beschliesst ausserdem über die Grundsätze und Bandbreiten zur Festlegung der Entschädigung des Verwaltungsrates, was dem Kanton über seine Mehrheitsbeteiligung ermöglicht, die Vergütungspolitik des Verwaltungsrates und obersten Managements zu beeinflussen. Dies entspricht der allgemeinen Stossrichtung der aktuellen Reformbestrebungen, die eine verstärkte Mitsprache der Generalversammlung bei den Vergütungen der Spitzenorgane einer Aktiengesellschaft vorsehen (Botschaften zur Volksinitiative gegen die Abzockerei und zur Änderung des OR [Aktienrecht] vom 5. Dezember 2008).

### *Artikel 13; Zusammensetzung Verwaltungsrat*

**Absatz 1.** – Der Verwaltungsrat umfasst nebst der Präsidentin oder dem Präsidenten vier bis sechs weitere Mitglieder. Der Gesamtverwaltungsrat besteht somit aus fünf bis sieben Mitgliedern.

**Absatz 2.** – Verwaltungsratsmitglieder müssen initiativ und mehrheitlich unabhängig sein und über einen guten Ruf verfügen. Als unabhängig gelten nicht mit operativen Führungsaufgaben in der GLKB betraute Personen, die der Geschäftsführung nie oder vor mehr als drei Jahren angehört haben und die mit der GLKB in einer verhältnismässig geringfügigen geschäftlichen Beziehungen stehen. Der Verwaltungsrat ist funktional ausgewogen zusammenzusetzen, d.h. ihm sollen Personen mit den erforderlichen Fähigkeiten angehören, namentlich mit Erfahrung und Wissen in Unternehmensführung, Finanzdienstleistung, Rechnungslegung oder Recht. Dies soll eine eigenständige Willensbildung im kritischen Gedankenaustausch mit der Geschäftsführung gewährleisten. Indem die Bestimmung festhält, dass der Verwaltungsrat Ausführungsbestimmungen erlässt, dient sie auch als Delegationsnorm.

**Absatz 3.** – Die Neuregelung der Amtsdauer verbessert die Corporate Governance. Entsprechend den Reformbemühungen im Aktienrecht (Botschaft zur Änderung OR vom 21. 12. 2007) müssen sich die Mitglieder des Verwaltungsrates jährlich zur Wahl durch die Generalversammlung stellen, wobei eine Wiederwahl beliebig möglich ist. Verzichtet wird auf die bisherige Altersgrenze von 65 Jahren, da sie die Auswahl von möglichen Kandidaten in einem kleinen Kanton unnötig einenge. Die einjährige Amtsdauer ermöglicht, jedes Jahr die Leistung der Verwaltungsratsmitglieder individuell zu werten und nur einen gut funktionierenden Verwaltungsrat im Amt zu bestätigen.

### *Artikel 14; Vertretung des Regierungsrates und des Landrates, Unvereinbarkeiten und Verwandtenschluss im Verwaltungsrat*

**Absatz 2.** – Mit dem Einsitz des Regierungsrats im Verwaltungsrat verfügt der Kanton über einen informierten und handlungsfähigen Vertreter seiner Anliegen als Aktionär. Auch Landräte können weiterhin dem Verwaltungsrat angehören, jedoch zusammen mit dem Vertreter des Regierungsrates nicht über die Mehrheit verfügen. Der Präsident darf weder dem Regierungsrat noch dem Landrat angehören. Je nach Grösse dürfen im Verwaltungsrat also maximal ein oder zwei Vertreter des Landrates Einsitz nehmen, da der Regierungsrat zwingend mit einem Vertreter im Verwaltungsrat Einsitz nimmt. Dadurch wird die Governance der GLKB entpolitisiert. Es gilt zu verhindern, dass sich die für die GLKB relevanten Beschlüsse vorwiegend am Ergebnis der parlamentarischen Auseinandersetzung orientieren und je nach den politischen Mehrheitsverhältnissen im Parlament Änderungen erfahren. Political Governance ist im komplexen Bankenumfeld nicht mehr systemgerecht. Bei der aufsichtsrechtlichen Führung einer Bank müssen in erster Linie wirtschaftliche und unternehmerische Gesichtspunkte massgebend sein. Ferner ist Interessenkonflikten entgegenzuwirken, die entstehen können, wenn der Regierungsrat Anliegen des Kantons in der Generalversammlung vertritt. Es wird signalisiert, dass die Entscheide im obersten Führungsgremium primär nach sachlichen und betriebswirtschaftlichen und nicht nach politischen Kriterien gefällt werden. Bezüglich Unvereinbarkeit wird noch eine Ausnahmeregelung für die Vertretung der Minderheitsaktionäre im Verwaltungsrat vorgesehen, da bei konsequenter Auslegung Vertreter einer Minderheitsbeteiligung, da sie in der Regel gleichzeitige Organstellung in einer Konkurrenzbank innehaben, nicht Einsitz im Verwaltungsrat nehmen dürften.

### *Artikel 15; Pflichten und Befugnisse des Verwaltungsrats*

**Absatz 1.** – Über die Strategie darf der Verwaltungsrat nur im Rahmen dieses Gesetzes beschliessen. Sein Kompetenzbereich ist bei der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft im Vergleich zu demjenigen bei der rein privaten Aktiengesellschaft insoweit beschränkt.

**Absatz 2.** – Diese Generalklausel teilt dem Verwaltungsrat alle Aufgaben zu, die keinem anderen Organ zugewiesen wurden. Sie entspricht dem OR (Art. 716 Abs. 1) und stellt eine lückenlose Kompetenzaufteilung innerhalb der Aktiengesellschaft sicher.

**Absatz 3.** – Im Einklang mit den Leitlinien der Best Practice for Corporate Governance (Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance) sorgt der Verwaltungsrat zwischen den Generalversammlungen für den Kontakt mit den Aktionären, die er während des Geschäftsjahres namentlich über die Entwicklung der Gesellschaft orientiert. Er hat dabei den gesetzlichen Gleichbehandlungsgrundsatz zu wahren, indem er neben dem Regierungsrat als Vertreter des Mehrheitsaktionärs auch die Minderheitsaktionäre informiert.

### *Artikel 17; Entschädigung des Verwaltungsrats und der Geschäftsführung*

**Absatz 1.** – Neben dem Verwaltungsrat haben auch die mit der operativen Geschäftsführung betrauten Personen Anspruch auf eine angemessene Entschädigung. Diese wird vom Verwaltungsrat nach Massgabe des Entschädigungsreglements festgesetzt.

**Absatz 2.** – Der Verwaltungsrat bestimmt die Grundsätze und Bandbreiten der Entschädigung des Verwaltungsrates und der mit der Geschäftsführung betrauten Personen in einem Reglement, welches von der Generalversammlung genehmigt werden muss.

**Absatz 3.** – Der Gesamtbetrag der Vergütungen an die Mitglieder des Verwaltungsrates für das abgeschlossene Geschäftsjahr ist durch die Generalversammlung zu genehmigen. Die Bestimmung lehnt sich an die Revision des Aktienrechts (gleichzeitig indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «gegen die Abzockerei») an, die jedoch auf börsenkotierte Publikums-Aktiengesellschaften zugeschnitten ist. Sie wird in vereinfachter Form übernommen. Die Generalversammlung erhält damit ein direktes Mitbestimmungsrecht, was den Grundsätzen guter Corporate Governance entspricht.

**Absatz 4.** – Die Bezüge des Verwaltungsrates und der Geschäftsführung sind – im Sinne der Verstärkung der Transparenz – im jährlichen Geschäftsbericht offen zu legen: diejenigen des Verwaltungsrates als Gesamtes sowie einzeln mit Funktion und Namen pro Mitglied, die der Geschäftsführung als Gesamtes sowie die höchste Einzelvergütung mit Namen und Funktion (in der Regel CEO). Dieser Offenlegungsstandard entspricht der «Best Practice». Diese ist zwar auf Publikumsgesellschaften zugeschnitten, soll jedoch für die spezialgesetzliche, durch Mehrheitsbeteiligung des Kantons stark mit der Öffentlichkeit verbundene Aktiengesellschaft Geltung haben.

**Absatz 5.** – Im Geschäftsbericht sind Darlehen und Kredite an die Mitglieder des Verwaltungsrates und der Geschäftsführung je mit einem Gesamtbetrag, also nicht aufgeschlüsselt auf die einzelnen Mitglieder, auszuweisen. Damit werden die Vorgaben des OR nicht übernommen; sie sind zu sehr auf grosse Publikumsaktiengesellschaften zugeschnitten. Die abgeschwächte kantonalrechtliche Ausgestaltung schafft dennoch die nötige Transparenz betreffend der in viel kleinräumigeren Verhältnissen operierenden GLKB als spezialgesetzlicher AG.

#### *Artikel 18; Verwaltungsratspräsident*

**Absatz 2.** – Da der Regierungsrat in der Generalversammlung grundsätzlich den Kanton vertritt, hat der Verwaltungsratspräsident die GLKB im Rahmen der Kompetenzen des Verwaltungsrates nicht nur gegenüber dem Landrat, sondern auch gegenüber dem Regierungsrat zu vertreten.

**Absatz 4.** – Der Verwaltungsratspräsident darf nicht zugleich Einsitz im Regierungsrat oder Landrat haben. Dadurch wird den Risiken von Interessenkonflikten und einer Political Governance der Kantonalbank entgegengewirkt (vgl. Kommentar zu Art. 14).

#### *Artikel 19; Geschäftsführung*

**Absatz 1.** – Es wird die Generalklausel zugunsten der Geschäftsführung gestrichen und entsprechend der gesetzlichen Kompetenzaufteilungsregel (Art. 716 Abs. 1 OR) durch eine solche zugunsten des Verwaltungsrates ersetzt (vgl. Art. 15 Abs. 2). Es wird zudem klargestellt, dass die Geschäftsführung die GLKB im Rahmen ihrer operativen Kompetenzen nach aussen vertritt. Der Verwaltungsratspräsident ist demgegenüber (Art. 18 Abs. 2) für die Vertretung der Bank im Rahmen der Oberleitungskompetenzen des Verwaltungsrates zuständig.

#### *Artikel 21 Absatz 1; Banken und börsengesetzliche Revisionsstelle*

Das am 22. Juni 2007 verabschiedete Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz, Finmag) trat per 1. Januar 2009 in Kraft. Mit ihm sind das Bundesamt für Privatversicherungen, die EBK und die Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei in der Finma zusammengeführt worden. Entsprechend ist die Finma und nicht mehr die EBK für die Anerkennung der banken- und börsengesetzlichen Revisionsstelle zuständig.

#### *Artikel 22; Inspektorat*

**Absatz 3.** – Vgl. Kommentar zu Artikel 21 Absatz 1 betreffend Finmag.

#### *Artikel 23; Befugnisse des Landrates*

**Absatz 1.** – Die Oberaufsicht des Landrates über den Regierungsrat ergibt sich aus der Überordnung der Volksvertretung und stellt ein wichtiges Element der Gewaltenteilung dar. Sie beinhaltet in erster Linie die Rechenschaftspflicht der Regierung gegenüber dem Parlament, das dementsprechend mit umfassenden Informationsrechten ausgestattet ist. Der parlamentarischen Oberaufsicht fehlt das für die Aufsicht des Regierungsrats typische Entscheidungs- und Weisungsrecht gegenüber der Kantonalbank. Die Einwirkungsinstrumente sind primär jene des parlamentarischen und des legislativen Instrumentariums sowie der Kantonsbudget-Kompetenzen. Die Oberaufsicht wird einerseits über die verschiedenen Kommissionen wahrgenommen, welche dem Landrat jeweils schriftlich Bericht ablegen (Art. 34 Abs. 1 KV). Bedürfen Vorkommnisse von grosser Tragweite der besonderen Klärung durch den Landrat, kann er gemäss Landratsverordnung (Art. 51) z. B. zur Ermittlung der Sachverhalte, zur Beschaffung weiterer Beurteilungsgrundlagen und zu deren Bewertung eine parlamentarische Untersuchungskommission einsetzen. Daneben stehen dem Landrat parlamentarische Vorstösse, wie Motion, Postulat oder Interpellation zur Wahrnehmung seiner Oberaufsichtsfunktion gegenüber dem Regierungsrat zur Verfügung.

**Absatz 2.** – Dem Landrat werden Wahlen in den Verwaltungsrat, Geschäftsbericht und Rechnung sowie die Beschlussfassung über die Verwendung des Bilanzgewinnes zwar nicht mehr zur Genehmigung, aber zur Kenntnisnahme unterbreitet. Damit wird die GLKB mindestens einmal jährlich in der Legislative Thema; zudem wird der Informationsfluss an den Landrat automatisiert.

**Absatz 3.** – In Durchbrechung des Grundsatzes, dass der Regierungsrat die Befugnisse des Kantons in der Generalversammlung wahrnimmt, wird dem Landrat zusätzlich das Recht eingeräumt, vom Verwaltungsrat jederzeit direkt schriftlich Auskunft über die Angelegenheiten der Bank und von der Revisionsstelle über die Durchführung und das Ergebnis ihrer Prüfung zu verlangen. Der Verwaltungsrat hat nach Eingang des Auskunftsbegehrens 90 Tage Zeit, schriftlich zu antworten. Die Erteilung der Auskunft ist an dieselben Voraussetzungen geknüpft, wie sie für das Auskunftsrecht in der Generalversammlung gelten (Art. 697 Abs. 1 und 2 OR): Die Gesellschaft kann die Auskunft verweigern, sofern durch die Auskunftserteilung Geschäftsgeheimnisse oder andere vorrangige Interessen der Gesellschaft (z. B. Persönlichkeitsschutz von Mitarbeitenden) oder Datenschutzvorgaben gefährdet werden. Die Formulierung «vorrangige Interessen» macht deutlich, dass Unternehmensinteressen eine Verweigerung der Auskunft nur rechtfertigen, wenn sie höher einzustufen sind als die Interessen der Aktionärin oder des Aktionärs an der Kenntnisnahme der betreffenden Tatsache. Die Erteilung oder die Verweigerung der Auskunft liegt also nicht im freien Ermessen des Verwaltungsrates. Um die Gleichbehandlung aller Aktionäre in der Information zu gewährleisten (Art. 717 Abs. 2 OR), müssen die erteilten Antworten entweder an der nächsten Generalversammlung zur Einsicht aufgelegt oder umgehend elektronisch publiziert werden. Das Verfahren der Auskunftserteilung regelt im Übrigen die Landratsverordnung.

#### *Artikel 23<sup>a</sup>; Befugnisse des Regierungsrates*

**Absatz 1.** – Die Befugnisse, die bisher der Landrat gegenüber der GLKB in der Rechtsform der selbstständigen Anstalt ausgeübt hat, werden in der Aktiengesellschaft nun von der Generalversammlung wahrgenommen (vgl. Art. 12<sup>a</sup>). In der Generalversammlung wird der Kanton als Aktionär vom Regierungsrat vertreten (vgl. Abs. 2). Unter Vorbehalt der Aufsicht der Finma über die Kantonbank in Bezug auf die Einhaltung der bankengesetzlichen Vorschriften ist der Regierungsrat namentlich verpflichtet, die Einhaltung des Kantonbankgesetzes durch die Kantonbank zu überwachen.

**Absatz 2.** – Im System der Gewaltenteilung ist es die Exekutive, die dazu berufen ist, das Staatsvermögen gegenüber Dritten zu vertreten und die Kompetenz hat, den staatlichen Organisationen Weisungen zu erteilen. Dies gilt ebenfalls gegenüber einer spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft. Aus Sicht nicht nur des öffentlichen Interesses, sondern auch der modernen Leitlinien einer guten Corporate Governance ist es entscheidend, dass diejenige staatliche Stelle die Funktionen der Eigentümerebene wahrnimmt, die effektiv dazu berufen und funktional am besten geeignet ist. Sie hat die Eigentümerrechte an dem in einer spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft verselbstständigten Staatsvermögen wahrzunehmen; in der Generalversammlung vertritt daher der Regierungsrat die Befugnisse des Kantons.

#### *Artikel 25; Reservebildung und Gewinnverteilung*

Anstelle der Dividendenausschüttung auf ein allfälliges Partizipationskapital und der Zuweisung des verbleibenden Teils an den Kanton wird vom verbleibenden Teil künftig eine Dividende auf das Aktienkapital sowie ein allfälliges Partizipationskapital ausgerichtet. Der Kanton profitiert künftig – unter Vorbehalt der Steuern (Art. 5<sup>a</sup>) – nur noch im Umfang seiner Beteiligung. Eine Dividende darf zudem nur ausgeschüttet werden, wenn alle Eigenmittelerfordernisse (OR, Bankengesetz, Kantonbankgesetz) erfüllt sind; somit müssen die höchsten Eigenmittelerfordernisse (derzeit Kantonbankgesetz mit 165 Prozent) erfüllt sein.

Aufgehoben wurde die Bestimmung, wonach Ausschüttungen an Dritte nach der Beanspruchung von Struktur- oder offenen Reserven erst erfolgen darf, nachdem sich die Reserven wieder auf dem früheren Stand befinden. Über die Gewinnverteilung beschliesst neu die Generalversammlung. Der Regierungsrat hat kein Antragsrecht mehr, sondern übt die Befugnisse des Kantons an der Generalversammlung aus (Art. 23<sup>a</sup> Abs. 2). – Die Absätze 2 und 3 sind überflüssig geworden.

#### *Artikel 32; Rechtsformwechsel*

**Absatz 1.** – Die Bestimmung stellt klar, dass der Rechtsformwechsel nicht mit einer Vermögensübertragung nach Fusionsgesetz, sondern durch eine die Rechtsform ändernde Umwandlung nach Kantonbankgesetz erfolgt. Die Bestimmungen des Fusionsgesetzes sind auf diesen Vorgang nicht anwendbar. Da die in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft umgewandelte Bank ein kaufmännisches Unternehmen betreibt und einen wirtschaftlichen Zweck verfolgt, ist sie im Handelsregister einzutragen.

**Absatz 2.** – Die Bank wird als Aktiengesellschaft mit Aktiven und Passiven ohne Liquidation fortgeführt. Sie bleibt damit namentlich auch als Rechtsträgerin der Banklizenz erhalten. In zeitlicher Hinsicht basiert die Umwandlung auf den Bilanzzahlen per 31. Dezember 2009.

*Absatz 3.* – Der Regierungsrat nimmt die für den Umwandlungsvorgang erforderlichen Rechtshandlungen vor. Er kann jedoch den Verwaltungsrat oder Dritte mit Ausarbeitung und Umsetzung des Umwandlungskonzepts sowie der regulatorischen und steuerlichen Abklärungen beauftragen.

*Artikel 33; Verwaltungsrat*

Um einen nahtlosen Übergang der Führung der GLKB zu gewährleisten, fungiert der bisherige Bankrat bis zur ersten Generalversammlung als Verwaltungsrat.

## 5. Beratung der Vorlage im Landrat

### 5.1. Kommission

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Peter Landolt, Näfels, nahm sich der Vorlage an. Eintreten war angesichts des Berichts der Geschäftsprüfungskommission und der Debatte im Landrat zur Eignerstrategie unbestritten. Die bereinigte Eignerstrategie bildet denn auch die Grundlage für die Revision des Kantonalbankgesetzes. Die Kommission ortete und diskutierte die vier Unterschiede zur ursprünglichen Eignerstrategie:

- Berechnung der Abgeltung der Staatsgarantie (neu mit Berücksichtigung des Haftungsrisikos);
- neues Genehmigungsrecht des Landrates betreffend Herabsetzung und Erhöhung des Aktienkapitals;
- neue Auskunfts- und Informationsrechte des Landrates;
- Wahl des Verwaltungsrates (vormals Bankrat) durch die Generalversammlung und nicht durch den Landrat (aber Kenntnisnahme durch ihn).

In der Kommission wurde die Wahlbefugnis intensiv diskutiert. Dem Anliegen des Landrates, nicht völlig ausgeschlossen zu werden, trügen das umfassende Informationsrecht sowie weitere Befugnisse (s. Art. 23) Rechnung. Ausserdem handle es sich bei der Wahl des Verwaltungsrates durch die Generalversammlung um ein tragendes Element des Aktienrechtes, das nicht ohne Not durchbrochen werden dürfe. Schliesslich spreche für die Wahl durch den Regierungsrat die Vertraulichkeit des Verfahrens. Die GLKB sei auf qualifizierte Verwaltungsräte angewiesen. Das Angebot an Bewerbern werde erfahrungsgemäss kleiner, wenn sich der Kandidat oder die Kandidatin einem öffentlichen Wahlgremium wie dem des Landrates stellen müsse. Zudem dürfte ein allfälliger Minderheitsaktionär kaum auf sein gesetzliches Recht zur Wahl des Verwaltungsrates an der Generalversammlung verzichten. – Mitglieder des Verwaltungsrates, die das 65. Altersjahr vollendet haben, müssen nach geltendem Recht und gemäss Entwurf des Regierungsrates auf Ende ihrer Amtsdauer aus dem Bankrat ausscheiden. Die Kommission diskutierte Varianten wie Heraufsetzung oder Aufhebung des Austrittsalters. Die Kommission beantragte, die Altersbeschränkung fallen zu lassen. Im Verwaltungsrat seien hoch qualifizierte, erfahrene Persönlichkeiten mit ausgewiesenen Bankkenntnissen sehr willkommen; häufig stünden solche aber nicht zur Verfügung, da sie in einer anderen Institution beruflich engagiert und daher nicht wählbar sind. Zudem verschaffe einjährige Amtsdauer und jährliche Wiederwahl dem wählenden Organ ausreichend Spielraum. – Bezüglich Unvereinbarkeiten sei das strikte Konkurrenzverbot bezüglich der Organe der GLKB zu öffnen; Minderheitsaktionäre sollten in den Verwaltungsrat gewählt werden können, auch wenn sie einem anderen Finanzinstitut angehörten.

Neu habe zwar die Generalversammlung Rechnung und Geschäftsbericht abzunehmen, diese jedoch dem Landrat zur Kenntnis zu bringen, um sicherzustellen, dass die GLKB im Landrat mindestens einmal jährlich zum Thema werde (Art. 23 Abs. 2). – Die Kommission nahm auch verschiedene Verdeutlichungen und redaktionelle Verbesserungen vor.

Für die zweite Lesung wurden die Bestimmungen betreffend Zuständigkeit und Verfahren der Entschädigungsfestsetzung und -offenlegung (Art. 17) nochmals beraten. Gemäss Antragsteller sollten Regeln gelten, wie sie gemäss Obligationenrecht für börsennotierte Gesellschaften gelten respektive bald gelten werden. Grundsätzlich befürwortete die Kommission bessere Transparenz bezüglich der Entschädigungen für Verwaltungsrat und Geschäftsführung. Diese hätte sich allerdings nach den Corporate Governance Grundsätzen zu richten. Eine Vorwegnahme von erst im Entwurf vorliegenden und umstrittenen Grundsätzen für Publikums-gesellschaften sei im Kantonalbankgesetz zu vermeiden. Der Grösse der GLKB, ihrem neuen rechtlichen Status, der Nähe der Beteiligten und dem kleinen Kreis an Betroffenen trage die auf grosse Publikums-gesellschaften zugeschnittene Regelung zu wenig Rechnung. Die Kommission schlug dem Landrat eine angemessene Lösung vor.

Für die Umwandlung in eine spezialrechtliche Aktiengesellschaft gibt der Gesetzesentwurf den 31. Dezember 2009 vor. Seitens der GLKB wurde der Wunsch geäussert, diesen Termin um ein Jahr – auf den 31. Dezember 2010 – zu verschieben, da die Mitarbeitenden mit Restrukturierungsmassnahmen derart stark belastet seien, dass der Wechsel der Rechtsform nur mit Mühe innert der vorgesehenen Frist umgesetzt werden könnte. Die Kommission hielt am ursprünglichen Termin fest, da sämtliche an der Gesetzesvorlage Beteiligten einen

grossen Einsatz geleistet hätten, um sie gemäss Wunsch des Landrates der Landsgemeinde vorlegen zu können. Es würde kaum verstanden, wenn die neuen gesetzlichen Grundlagen erst nach eineinhalb Jahr umgesetzt würden. Ein grosser Teil der Umsetzungsarbeiten wäre ohnehin extern zu vergeben, was die zusätzliche Belastung in einem verkraftbaren Rahmen hielte.

## 5.2. Landrat

Eintreten auf die Vorlage war im Landrat unbestritten. Nicht mehr zu Diskussionen Anlass gab die Abtretung landrätlicher Wahlrechte an die Generalversammlung und damit faktisch an den Regierungsrat, da sie durch neue – in der Schweiz einzigartige – Auskunfts- und Informationsrechte kompensiert werde.

Die Abschaffung der Alterslimite hingegen gab nochmals zu reden. Die Befürworter einer Abschaffung unterstützten den Vorschlag der Kommission mit deren Argumenten. Mit der einjährigen Wiederwahl des Verwaltungsrates werde es keine unliebsamen Sesselkleber mehr geben und der Kreis potenzieller Fachleute nicht unnötig eingeschränkt. Die Gegner verwiesen auf die Erfahrungen, nach denen es irgendeine Grenze nach oben brauche, die es deshalb sonst überall gebe. Falls keine Leute unter 65 Jahren gefunden werden könnten, stimme etwas generell nicht. – Der Landrat sprach sich schliesslich relativ knapp für die Streichung der Alterslimite aus, nachdem er mit deutlichem Mehr vorerst für eine Altersgrenze von 67 Jahren votiert hatte.

Die Offenlegung der Entschädigung von Bankrat und Geschäftsführung wurde, nicht zuletzt wegen der Diskussionen um die Bonifikationen in Banken und Grossunternehmen, auch im Landrat mit den gleichen Vorschriften wie für börsenkotierte Unternehmen gefordert. Der Landrat folgte seiner Kommission, deren Vorschlag sich an die Vorschriften für börsenkotierte Unternehmen anlehne, diese aber – leicht abgeschwächt – auf die Bedürfnisse der GLKB zugeschnitten habe. Die Offenlegungsvorschriften für grosse Publikumsgesellschaften seien zu umfassend und die sehr weitgehenden Offenlegungsvorschriften im aktuellen und zukünftigen OR könnten – gerade in unseren kleinräumigen Verhältnissen – den Persönlichkeitsschutz von Verwaltungsräten und Bankkadern beeinträchtigen. Die vollständige Übernahme der OR-Bestimmungen wurde abgelehnt. – Ein noch weitergehendes Informationsrecht des Verwaltungsrates zu tagesaktuellen Geschäften wurde, da mit dem geltenden Bankkündengeheimnis kaum zu vereinbaren, abgelehnt. – Der Landrat folgte den angepassten und dennoch sehr weit gehenden Kommissionsanträgen und nahm folgende Offenlegungsvorschriften in den Gesetzesentwurf auf (Art. 17):

- beim Verwaltungsrat die Gesamtentschädigung sowie die Einzelausweise pro Mitglied;
- bei der Geschäftsleitung die Gesamtsumme und die höchste Entschädigung;
- bezüglich Darlehen und Kredite an Mitglieder des Verwaltungsrates und der Geschäftsleitung je die Gesamtentschädigungen, aber kein Einzelausweis pro Mitglied.

Der Wunsch der GLKB, die Rechtsformänderung erst auf Ende 2010 zu vollziehen, kam erneut zur Sprache. Die Argumente von Kommission und Regierung überzeugten schliesslich die Mehrheit des Rates. Zumal ausgesagt wurde, es sei wichtig, so früh als möglich für den Fall weiteren Kapitalbedarfs gewappnet zu sein; einer Aktiengesellschaft falle die Kapitalbeschaffung einfacher, als einer Anstalt des öffentlichen Rechts.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der bereinigten Vorlage unverändert zuzustimmen.

## 6. Antrag

*Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, die Änderung der Kantonsverfassung und die Änderung des Kantonalbankgesetzes anzunehmen:*

### A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2009)

#### I.

Die Verfassung des Kantons Glarus vom 1. Mai 1988 wird wie folgt geändert:

#### Art. 91 Bst. k

(Dem Landrat obliegen:)

k. die Abnahme der Rechnung und des Geschäftsberichtes der Kantonalen Sachversicherung.

#### II.

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2010 in Kraft

## B. Änderung des Gesetzes über die Glarner Kantonalbank

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2009)

### I.

Das Gesetz vom 4. Mai 2003 über die Glarner Kantonalbank (Kantonalbankgesetz) wird wie folgt geändert:

#### Art. 1 Abs. 1 und 2

<sup>1</sup> Die «Glarner Kantonalbank» ist eine Aktiengesellschaft nach Massgabe dieses Gesetzes mit eigener Rechtspersönlichkeit und Sitz in Glarus.

<sup>2</sup> Soweit dieses Gesetz keine abweichenden Bestimmungen enthält, gelten sinngemäss die Vorschriften des Schweizerischen Obligationenrechts unter Vorbehalt der Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen und des Bundesgesetzes über die Börsen und den Effektenhandel.

#### Art. 2 Abs. 2 und 3 (neu)

<sup>2</sup> Sie (die Bank) trägt im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit zu einer ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der glarnerischen Wirtschaft bei, indem sie die Bevölkerung des Kantons Glarus und bestimmte Kundengruppen mit Bankdienstleistungen versorgt. Im Vordergrund stehen dabei kleinere und mittlere Unternehmen, Privatpersonen, Landwirtschaft und öffentlich-rechtliche Körperschaften. Sie orientiert sich an deren Grundbedürfnissen, zu welchen insbesondere das Anlage- und Spargeschäft, das Hypothekar- und Kreditgeschäft sowie der Zahlungsverkehr zählen.

<sup>3</sup> Sie kann insbesondere Projekte mit volkswirtschaftlicher Bedeutung unterstützen und Finanzdienstleistungen im Rahmen der Wohneigentumsförderung erbringen.

#### Art. 3

##### *Geschäftsgebiet*

<sup>1</sup> Das Geschäftsgebiet der Bank umfasst hauptsächlich den Kanton Glarus.

<sup>2</sup> Geschäfte in der übrigen Schweiz sind zulässig, unterliegen aber höheren Risikoanforderungen.

<sup>3</sup> Die Bank ist grundsätzlich nicht im Ausland tätig.

#### Art. 4 Abs. 1<sup>a</sup> (neu)

<sup>1a</sup> Sie (die Bank) beachtet die anerkannten Regeln des Risikomanagements und betreibt eine der Grösse der Bank, insbesondere ihrer Ertragskraft, ihrem Eigenkapital und ihren liquiden Mitteln angepasste Risikopolitik.

#### Art. 5 Abs. 3

<sup>3</sup> Die Entschädigung bemisst sich nach dem Haftungsrisiko und der Höhe des Kostenvorteils, welcher der Bank bei der bonitätsabhängigen Fremdmittelbeschaffung durch die Staatsgarantie entsteht. Der Regierungsrat erlässt die Detailbestimmungen in einer Verordnung.

#### Art. 5<sup>a</sup> (neu)

##### *Steuerpflicht*

Die Bank unterliegt der kantonalen und kommunalen Steuerpflicht gemäss den für die privaten Kapitalgesellschaften geltenden Bestimmungen.

#### Art. 7

##### *Eigenmittel*

<sup>1</sup> Eigenmittel der Bank sind das Aktien- und Partizipationskapital sowie die Reserven. Die Bank kann sich weitere Eigenmittel durch Aufnahme nach-

rangiger Verbindlichkeiten gemäss den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen beschaffen.

<sup>2</sup>Die Bank verfügt über eine gesunde Eigenmittelausstattung, welche die Grundlage für weitere Wertschöpfungen bildet und zur Risikoreduktion sowie zur Wahrung der strategischen Handlungsfähigkeit beiträgt.

<sup>3</sup>Die Bank verfügt über einen Eigenmitteldeckungsgrad von mindestens 165 Prozent der regulatorisch benötigten Eigenmittel.

## **Art. 8**

### *Aktienkapital*

<sup>1</sup>Das Aktienkapital der Bank beträgt derzeit 80 Millionen Franken und ist eingeteilt in 8 Millionen Inhaberaktien und/oder Namenaktien zu je 10 Franken Nennwert. Das Aktienkapital ist voll einbezahlt.

<sup>2</sup>Das Aktienkapital der Bank kann durch Beschluss der Generalversammlung herabgesetzt oder in Form ordentlicher, genehmigter oder bedingter Kapitalerhöhung erhöht werden. Die entsprechenden Beschlüsse bedürfen der Genehmigung des Landrats.

<sup>3</sup>Die Mehrheit des Aktienkapitals befindet sich im Eigentum des Kantons. Der Regierungsrat kann das Risiko tragende Kapital streuen, indem er diejenigen Aktien der Bank veräussert, die für die Mehrheitsbeteiligung nicht notwendig sind.

## **Art. 9**

### *Partizipationskapital*

<sup>1</sup>Die Generalversammlung kann in eigener Kompetenz die Ausgabe von Partizipationsscheinen in Form ordentlicher, genehmigter oder bedingter Kapitalerhöhung beschliessen.

<sup>2</sup>Das Partizipationskapital darf nominal nicht mehr als die Hälfte des Aktienkapitals betragen.

## **Art. 12**

### *Organe*

Organe der Bank sind:

- a. die Generalversammlung,
- b. der Verwaltungsrat,
- c. die Geschäftsführung und
- d. die externe Revisionsstelle.

### *Titel 1.:*

## **1. Generalversammlung**

### **Art. 12<sup>a</sup> (neu)**

Die Generalversammlung nimmt die folgenden unübertragbaren Befugnisse wahr:

- a. die Festsetzung und Änderung der Statuten;
- b. die Wahl und Abberufung der Mitglieder des Verwaltungsrates, einschliesslich der Vertretung des Regierungsrates, des Verwaltungsratspräsidenten und der externen Revisionsstelle;
- c. die Genehmigung des Reglements betreffend die Grundsätze und Bandbreiten zur Festlegung der Entschädigung des Verwaltungsrates und der mit der Geschäftsführung betrauten Personen;
- d. die Genehmigung des Jahresberichts;
- e. die Genehmigung der Jahresrechnung sowie die Beschlussfassung über die Verwendung des Bilanzgewinnes, insbesondere die Festsetzung der Dividende;
- f. die Entlastung der Mitglieder des Verwaltungsrates, der Geschäftsführung und der Revisionsstelle;
- g. die Beschlussfassung über die Gegenstände, die der Generalversammlung durch das Gesetz oder die Statuten vorbehalten sind.

*Titel 2.:*

## **2. Verwaltungsrat**

### **Art. 13**

#### *Zusammensetzung*

<sup>1</sup> Der Verwaltungsrat besteht aus einem Präsidenten sowie vier bis sechs weiteren Mitgliedern.

<sup>2</sup> Der Verwaltungsrat ist funktional ausgewogen zusammzusetzen. Die Mitglieder müssen namentlich einen guten Ruf geniessen, initiativ und mehrheitlich unabhängig sein sowie über ausgewiesene Kenntnisse in den Bereichen Unternehmensführung, Finanzdienstleistung, Rechnungslegung oder Recht verfügen. Der Verwaltungsrat erlässt die notwendigen Ausführungsbestimmungen.

<sup>3</sup> Die Amtsdauer für die Mitglieder des Verwaltungsrates beträgt ein Jahr.

<sup>4</sup> Der Verwaltungsrat bezeichnet eine Person, die nicht dem Verwaltungsrat angehören muss, als Sekretär.

### **Art. 14**

#### *Vertretung des Regierungsrates und des Landrates, Unvereinbarkeiten und Verwandtenausschluss*

<sup>1</sup> Personen, die gleichzeitig für andere dem Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen oder dem Bundesgesetz über die Börsen und den Effektenhandel unterstellte Unternehmen oder Finanzinstitute als Arbeitnehmer, Revisoren oder in Organstellung tätig sind, können nicht im Verwaltungsrat Einsitz nehmen. Dasselbe gilt für Mitglieder einer Steuerbehörde oder des Verwaltungsgerichts. Diese Regelung kommt nicht zur Anwendung für allfällige Minderheitsaktionäre.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat muss im Verwaltungsrat vertreten sein. Die Vertretung des Regierungsrates und allfällige Verwaltungsratsmitglieder aus dem Landrat dürfen zusammen nicht über die Mehrheit im Verwaltungsrat verfügen.

<sup>3</sup> Der Verwandtenausschluss im Verwaltungsrat richtet sich nach Artikel 76 Absatz 1 der Kantonsverfassung.

### **Art. 15**

#### *Pflichten und Befugnisse des Verwaltungsrates*

<sup>1</sup> Dem Verwaltungsrat steht die nicht delegierbare Oberleitung der Bank sowie die oberste Aufsicht und Kontrolle der Geschäftsführung zu. In diesem Rahmen hat er insbesondere folgende unübertragbare und unentziehbare Aufgaben:

- a. Erlass des für die Bank erforderlichen Geschäfts- und Organisationsreglements und Erteilung der dafür nötigen Weisungen;
- b. Beschlussfassung über die Strategie der Bank im Rahmen dieses Gesetzes, über die Risikopolitik und über andere gemäss Geschäfts- und Organisationsreglement dem Verwaltungsrat vorbehaltene Gegenstände;
- c. Ernennung und Abberufung der mit der Geschäftsführung und Vertretung betrauten Personen;
- d. Verantwortung für die Einrichtung und Aufrechterhaltung einer den Erfordernissen der Bank und den gesetzlichen Bestimmungen genügenden Rechnungslegung und Finanzplanung sowie für ein den gesetzlichen Anforderungen genügendes Risikomanagement, internes Kontrollsystem (IKS) und internes sowie externes Revisionswesen;
- e. Ernennung und Abberufung der banken- und börsengesetzlichen Revisionsstelle und Behandlung ihrer Berichte;
- f. Ernennung und Abberufung des Leiters des Inspektorates;
- g. Überwachung der mit der Geschäftsführung und Vertretung betrauten Personen, namentlich im Hinblick auf die Befolgung der Gesetze, Reglemente und Weisungen;
- h. Erstellung des Geschäftsberichtes.

<sup>2</sup> Dem Verwaltungsrat fallen überdies alle Aufgaben zu, die nicht nach Gesetz, Statuten oder Reglement einem anderen Organ der Bank übertragen sind.

<sup>3</sup> Der Verwaltungsrat sorgt auch zwischen den Generalversammlungen für den laufenden Kontakt und den offenen Informationsaustausch mit dem Regierungsrat sowie mit den übrigen Aktionären.

#### **Art. 16 Abs. 1**

<sup>1</sup> Der Verwaltungsrat ist ermächtigt, Ausschüsse zu bilden und delegierbare Rechte und Pflichten nach Massgabe eines Organisationsreglementes ganz oder zum Teil an diese, an einzelne Mitglieder oder an Dritte zu übertragen.

#### **Art. 17**

##### *Entschädigung*

<sup>1</sup> Die Mitglieder des Verwaltungsrates und die mit der Geschäftsführung betrauten Personen haben Anspruch auf eine angemessene, vom Verwaltungsrat festzusetzende Entschädigung und auf Ersatz der Auslagen.

<sup>2</sup> Der Verwaltungsrat bestimmt die Grundsätze und Bandbreiten zur Festlegung dieser Entschädigungen in einem Reglement, welches von der Generalversammlung zu genehmigen ist.

<sup>3</sup> Der Gesamtbetrag der Vergütungen an Mitglieder des Verwaltungsrates für das abgeschlossene Geschäftsjahr ist von der Generalversammlung jährlich zu genehmigen.

<sup>4</sup> Die Vergütungen des Verwaltungsrates sind sowohl als Gesamtdarstellung als auch individuell für jedes einzelne Verwaltungsratsmitglied unter Nennung des Namens und der Funktion des betreffenden Mitgliedes im Geschäftsbericht offen zu legen. Bei der Geschäftsführung müssen deren Gesamtvergütung und die höchste Einzelvergütung unter Nennung des Namens und der Funktion des betreffenden Mitgliedes offen gelegt werden.

<sup>5</sup> Alle Darlehen und Kredite, die den Mitgliedern des Verwaltungsrates und der Geschäftsleitung gewährt wurden und noch ausstehen, sind im Geschäftsbericht je im Gesamtbetrag auszuweisen.

#### *Titel 3.:*

### **3. Verwaltungsratspräsident**

#### **Art. 18**

<sup>1</sup> Der Verwaltungsratspräsident leitet die ihm zugehenden Informationen an den Verwaltungsrat weiter. Er leitet die Sitzungen des Verwaltungsrates.

<sup>2</sup> Er vertritt die Bank im Rahmen der Kompetenzen des Verwaltungsrates nach aussen, insbesondere auch gegenüber dem Regierungsrat und Landrat.

<sup>3</sup> Der Verwaltungsrat regelt die Aufgaben und Befugnisse des Verwaltungsratspräsidenten im Organisationsreglement.

<sup>4</sup> Der Verwaltungsratspräsident darf nicht gleichzeitig dem Regierungsrat oder Landrat angehören.

#### *Titel 3. bisher zu Titel 4.*

#### **Art. 19**

<sup>1</sup> Der Geschäftsführung obliegt die gesamte Führung der Geschäfte und die Vertretung der Bank nach aussen im Rahmen ihrer Kompetenzen, unter Vorbehalt der Vertretungsbefugnisse des Verwaltungsrates.

<sup>2</sup> Der Verwaltungsrat regelt Zusammensetzung, Aufgaben, Befugnisse und Organisation der Geschäftsführung im Organisationsreglement.

#### *Titel 4. bisher zu Titel 5.*

#### **Art. 21**

##### *Banken- und börsengesetzliche Revisionsstelle*

<sup>1</sup> Als banken- und börsengesetzliche Revisionsstelle amtet eine von der eidgenössischen Finanzmarktaufsicht anerkannte Revisionsgesellschaft.

<sup>2</sup>Die Aufgaben der banken- und börsengesetzlichen Revisionsstelle richten sich nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen.

## **Art. 22**

### *Inspektorat*

<sup>1</sup>Das Inspektorat ist eine von der Geschäftsführung unabhängige interne Revisionsstelle, die dem Verwaltungsrat unmittelbar unterstellt und ihm gegenüber verantwortlich ist.

<sup>2</sup>Das Inspektorat nimmt die ihm vom Verwaltungsrat übertragenen Überwachungsaufgaben wahr.

<sup>3</sup>Anstatt ein eigenes Inspektorat zu führen, kann der Verwaltungsrat:

- a. die entsprechenden Aufgaben dem Inspektorat einer anderen Kantonalbank, einer von der eidgenössischen Finanzmarktaufsicht anerkannten Revisionsstelle oder einem unabhängigen, sachkundigen Dritten übertragen, oder
- b. das Inspektorat der Bank mit demjenigen einer anderen Kantonalbank zusammenlegen.

## **Art. 23**

### *Befugnisse des Landrates*

<sup>1</sup>Der Landrat übt im Rahmen und nach Massgabe der öffentlich-rechtlichen Vorschriften die Oberaufsicht über den Regierungsrat aus. Seine Kompetenzen richten sich nach der Landratsverordnung.

<sup>2</sup>Wahlen in den Verwaltungsrat, der Geschäftsbericht, die Jahresrechnung sowie die Beschlussfassung über die Verwendung des Bilanzgewinns sind dem Landrat zur Kenntnisnahme zu unterbreiten.

<sup>3</sup>Der Landrat ist befugt, vom Verwaltungsrat jederzeit schriftlich Auskunft über die Angelegenheiten der Bank und von der Revisionsstelle über die Durchführung und das Ergebnis ihrer Prüfung zu verlangen. Der Verwaltungsrat muss innert 90 Tagen schriftlich Auskunft erteilen, soweit dadurch keine Geschäftsgeheimnisse oder andere vorrangige Interessen der Gesellschaft gefährdet werden. Die Verweigerung der Auskunft ist schriftlich zu begründen. Die erteilten Antworten sind an der nächsten Generalversammlung zur Einsicht aufzulegen oder umgehend elektronisch zu publizieren.

## **Art. 23<sup>a</sup> (neu)**

### *Befugnisse des Regierungsrates*

<sup>1</sup>Der Regierungsrat überwacht die Einhaltung der Bestimmungen des Kantonalbankgesetzes durch die Bank. Die Aufsicht der eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Bank in Bezug auf die Einhaltung der bankengesetzlichen Vorschriften bleibt vorbehalten.

<sup>2</sup>Der Regierungsrat vertritt die Befugnisse des Kantons in der Generalversammlung der Bank.

## **Art. 25**

### *Reservebildung und Gewinnverteilung*

Von dem sich aus der Bilanz ergebenden Jahresgewinn, der nach Vornahme der im Bankwesen üblichen Abschreibungen und Rückstellungen verbleibt, werden:

- a. 10 Prozent der gesetzlichen Reserve im Sinne von Artikel 5 des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen und
- b. 10 Prozent den Strukturreserven, welche zur Erfüllung des Leistungsauftrages dienen, und
- c. mindestens 35 Prozent den offenen Reserven zugewiesen und
- d. vom verbleibenden Teil eine Dividende auf das Aktienkapital sowie ein allfälliges Partizipationskapital ausgerichtet. Eine Dividende darf nur ausgerichtet werden, wenn die gesetzlichen Eigenmittelerfordernisse erfüllt sind.

**Art. 27***Zeichnungsberechtigung*

Der Verwaltungsrat regelt die Zeichnungsberechtigung. Es gilt der Grundsatz der Kollektivzeichnungsberechtigung.

**Art. 28 Abs. 2**

<sup>2</sup>Die Mitglieder des Verwaltungsrates und des Inspektorats haften der Bank für den Schaden, den sie durch absichtliche oder fahrlässige Verletzung ihrer Pflicht verursachen. Ansprüche aus dieser Haftung sind beim Verwaltungsgericht geltend zu machen.

**Art. 30***Publikationsorgan*

Soweit die Bundesgesetzgebung oder dieses Gesetz keine anderslautenden Publikationsvorschriften enthalten, ist das Amtsblatt des Kantons Glarus offizielles Publikationsorgan der Bank.

**Art. 32***Umsetzung des Rechtsformwechsels*

<sup>1</sup>Die Bank wird mit der Eintragung im Handelsregister ohne Liquidation der bestehenden selbstständigen Anstalt des öffentlichen Rechts gegen Gewährung der Aktien an den Kanton Glarus durch eine die Rechtsform ändernde Umwandlung in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft nach Artikel 763 des Schweizerischen Obligationenrechts umgewandelt.

<sup>2</sup>Die Bank wird als Aktiengesellschaft mit Aktiven und Passiven gemäss Umwandlungsbilanz per 31. Dezember 2009 ohne Liquidation fortgeführt.

<sup>3</sup>Die Rechtshandlungen zur Umwandlung der Glarner Kantonalbank obliegen dem Regierungsrat.

**Art. 33***Verwaltungsrat*

Der bisherige Bankrat amtiert bis zur ersten Generalversammlung als Verwaltungsrat.

**Art. 34***Übergangsbestimmung zu Artikel 7 Absatz 3*

Die Anforderungen an den Eigenmitteldeckungsgrad der Bank nach Artikel 7 Absatz 3 gemäss der Änderung vom ..... Mai 2009 müssen spätestens am 1. Januar 2015 erfüllt sein.

**II.**

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2010 in Kraft.

- § 14 Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden**
- A. Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald**
  - B. Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr**
  - C. Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe**

***Die Vorlage im Überblick***

*Der Landsgemeinde wird die Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und den Gemeinden in den Bereichen Verwaltung, Forst, öffentlicher Verkehr, Landwirtschaft und Alpen unterbreitet. Bei der Verwaltung wird der Status quo aufrechterhalten.*