

Erläuternder Bericht vom 27. Oktober 2009 zum Entwurf für ein Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Thurgauer Kantonalbank

I. Ausgangslage / Einleitung

1. Vorbemerkungen und Abgrenzung

Die Thurgauer Kantonalbank ist rechtlich in der Form einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt des Kantons organisiert. Grundlage bildet das Gesetz über die Thurgauer Kantonalbank (RB 951.1). Mit dem von ihm als Eigenkapital zur Verfügung gestellten Grundkapital von derzeit 400 Millionen Franken ist der Kanton Alleineigentümer der Kantonalbank. Der vom Regierungsrat und Grossen Rat im Jahre 2002 vorgenommene Vorstoss zur Rechtsformänderung der Kantonalbank in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft scheiterte in der Volksabstimmung.

Das geltende Recht stellt die Kantonalbank unter die Oberaufsicht des Grossen Rates. Dem Regierungsrat kommt heute - abgesehen von der Kompetenz gemäss § 12 Abs. 2 des Gesetzes zur Unterbreitung von Geschäften, die der Genehmigung des Grossen Rates unterliegen - keine Funktion zu.

Aufgrund von wissenschaftlichen Erkenntnissen über Corporate-Governance-Strukturen sind der Bankrat, der Regierungsrat und die Mehrheit der Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission zum Schluss gelangt, dass das bestehende Aufsichtsmodell zu überarbeiten ist. Diese Schlussfolgerung fusst auf der Erkenntnis, dass für die Bank der Erlass einer Eigentümerstrategie notwendig ist und in diesem Zusammenhang auch die Aufsichtsstrukturen neu und zeitgemäss zu ordnen sind. Es wurde insbesondere festgestellt, dass mit dem Erlass einer Eigentümerstrategie auch begleitende Kontroll- und Überwachungsfunktionen verbunden sind, die zweckmässigerweise nur durch den Regierungsrat wahrgenommen werden können. Der Grosse Rat als Kollektivorgan soll sich auf den Erlass des Gesetzesauftrages konzentrieren und für wichtige Wahl- und Genehmigungsentscheide zuständig bleiben.

Für die bisher nicht geregelte Abgeltung der Staatsgarantie soll im Rahmen dieser Gesetzesrevision die erforderliche Rechtsgrundlage geschaffen werden. Die Abgeltung der Staatsgarantie wird allgemein befürwortet.

Die im geltenden Recht vorgesehene Möglichkeit zur Ausgabe von Partizipationsscheinen soll beibehalten werden. Die Kantonalbank hat allerdings nicht die Absicht, im übersichtbaren Zeithorizont der nächsten vier Jahre Partizipationsscheine zu emittieren.

2. Übersicht über die Revisionspunkte

Im Sinne des Grundsatzes, nur so viel wie wirklich nötig zu ändern, sollen insgesamt fünf Bestimmungen des TKB-Gesetzes der Revision unterzogen werden:

- Schaffung einer Grundlage zur Abgeltung der Staatsgarantie;
- Neuregelung der Befugnisse des Regierungsrates;
- Neuregelung der Kompetenzen des Grossen Rates;
- Neuregelung der Anzahl Bankräte;
- Beschränkung der Amtsdauer der Revisionsstelle auf ein Jahr.

Die Abgeltung der Staatsgarantie war bereits im Jahre 2002 anlässlich der Vorlage zur Rechtsformänderung ein unbestrittenes Thema. Der nun wieder aufgenommene Regelungsvorschlag entspricht genau der damals vorgeschlagenen Lösung.

Die bisher dem Grossen Rat zugeordnete Oberaufsicht soll neu dem Regierungsrat zustehen. Dessen Befugnisse werden zudem mit der Kompetenz zum Erlass der Eigentümerstrategie, dem Vorschlagsrecht für die Wahl der Mitglieder des Bankrates sowie des Präsidiums und dem Antragsrecht zur Wahl der Revisionsstelle ergänzt. Mit diesem Revisionsvorschlag fällt dem Regierungsrat eine deutlich aktivere Rolle in der Überwachung und Begleitung der Kantonalbank zu, und er übernimmt jene Verantwortung, die bisher dem Grossen Rat zustand. Die Geschehnisse im Banken- und Finanzsektor der letzten Jahre zeigen auf, dass klare Aufsichtsstrukturen unerlässlich sind. Bei der Thurgauer Kantonalbank besteht heute keinerlei Veranlassung zur Intervention. Umso wichtiger ist es aber, neue Regelungsstrukturen in einem Zeitpunkt zu schaffen, da kein äusserer Zwang dafür besteht.

Jede Regelung soll mit sinnvollen Zielsetzungen beginnen. Aus diesem Grund kommt dem neu geschaffenen Instrument der Eigentümerstrategie hohe Bedeutung zu. Deren Kerninhalt wird darin bestehen, den Gesetzesauftrag zu verfeinern. Zu diesem Zweck werden Aussagen zu den Leistungszielen, zur Personalpolitik, zur Geschäftstätigkeit, Ausschüttungspolitik und zur Risikopolitik einfließen, ohne aber die unternehmerische Eigenständigkeit der Bank in Frage zu stellen. Der Regierungsrat hat die Absicht, die endgültige Fassung der Eigentümerstrategie dem Grossen Rat zur Kenntnis zu bringen.

Der Grosse Rat bleibt weiterhin Genehmigungsorgan für den Geschäftsbericht und die Jahresrechnung. Er bleibt auch Wahlorgan für den Bankrat und die Revisionsstelle. Somit fällt dem Parlament bei der Sicherstellung des Gesetzesauftrages weiterhin eine entscheidende Rolle zu. Die Rolle des Bankpräsidenten ist sehr zentral. Der Regierungsrat erachtet deshalb die bisherige Selbstkonsolidierung als nicht mehr zeitgemäss. Analog zur EKT-Holding AG und Thurmed AG soll der Eigentümer auch über das Präsidium des „Aufsichtsrates“ bestimmen können. Dem Regierungsrat kommt, wie bei den Mitgliedern des Bankrates, ein Vorschlagsrecht zu. Als Wahlorgan wird der Grosse Rat vorgeschlagen.

Zur Erhöhung der Flexibilität soll die Zahl der Bankräte in einer Bandbreite von sieben bis neun Mitgliedern festgelegt werden.

Im Sinne einer zeitgemässen Regelung ist es üblich, die Revisionsstelle jeweils nur noch für ein Jahr zu wählen.

II. Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen dieser Gesetzesrevision bleiben für den Kanton auf die zusätzliche Abgeltung der Staatsgarantie beschränkt. Der vorgeschlagene Ansatz von 0,5 % auf den gesetzlich erforderlichen Eigenmitteln ergibt nach dem aktuellen Stand der Eigenmittel eine Abgeltungssumme von rund 3,5 Millionen Franken pro Jahr, die dem Kanton als allgemeine Staatsmittel zufließen werden. Die materielle Prüfung und Analyse der Geschäftsabschlüsse und der Risikosituation wird zusätzliche jährliche Kosten verursachen.

III. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 5

Mit dem neuen Abs. 2 wird die Grundlage für die Abgeltung der Staatsgarantie geschaffen. Der Ansatz von 0,5 % findet auch bei andern Kantonalbanken Anwendung. Die Summe der erforderlichen Eigenmittel kann grundsätzlich als risikorelevante Grösse bezeichnet werden. Bei ungefähr der Hälfte der Kantone findet heute eine Abgeltung der Staatsgarantie statt. Mit dem vorgeschlagenen Ansatz bewegt sich der Thurgau im Mittelfeld der eine Abgeltung empfangenden Kantone.

§ 12

Dem Regierungsrat werden neue Aufsichtskompetenzen über die Kantonalbank zugewiesen. In der Folge ist der Regierungsrat auch zum Erlass einer Eigentümerstrategie ermächtigt. Mit dem Vorschlagsrecht für die Wahl der Mitglieder des Bankrates soll die Evaluation vereinfacht werden. Folgerichtig ist auch vorgesehen, dass der Regierungsrat das Präsidium des Bankrates vorschlägt. Die Überprüfung der Tätigkeit der Organe gehört zum aufsichtsrechtlichen Auftrag. Die Antragsrechte für den Geschäftsbericht und die Jahresrechnung sowie das Vorschlagsrecht zur Wahl der Revisionsstelle sind folgerichtig prozessuale Vorgehensschritte.

§ 12a

In diesem neuen Paragraphen werden stufengerecht die Kompetenzen des Grossen Rates neu geregelt. Der Grosse Rat ist weiterhin Genehmigungsorgan für die Jahresrechnung und den Geschäftsbericht. Er bleibt auch Wahlorgan für die Mitglieder des Bankrates und die Revisionsstelle. Als neue erweiterte Kompetenz kommt die Wahlbefugnis des Bankpräsidiums dazu.

§ 14

Im Sinne von modernen und schlanken Strukturen soll die Möglichkeit gegeben sein, den Bankrat von bisher neun Mitgliedern gegebenenfalls auf sieben zu reduzieren. Die bisherige Selbstkonstituierung wird eingeschränkt, indem das Präsidium auf Vorschlag des Regierungsrates durch den Grossen Rat gewählt wird. Die übrige Konstituierung im

Bankrat bleibt dem Organ wie bisher anheim gestellt. Das Vorschlagsrecht für die Revisionsstelle wird neu dem Regierungsrat zugeordnet.

§ 17a

Heute ist es allgemein üblich, die Revisionsstelle für ein Jahr zu wählen, anstatt wie bisher für vier Jahre.

Anhang

- Vernehmlassungsentwurf