

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 038-2016
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2016.RRGR.111

Eingereicht am: 27.01.2016

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Brönnimann (Mittelhäusern, glp) (Sprecher/in)
Gsteiger (Eschert, EVP)
Kohli (Bern, BDP)
Müller (Bern, FDP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 720/2016 vom 15. Juni 2016
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Verkauf des Aktienanteils des Kantons an der Berner Kantonalbank – Bildung statt Banking

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. den Aktienanteil des Kantons Bern an der Berner Kantonalbank zu verkaufen
2. den Gewinn aus der Transaktion in einen Fonds für Bildung und Forschung zu investieren

Begründung:

Der Markt im Bankenbereich funktioniert. Es gibt kein öffentliches Interesse, das einen Staatsingriff auf Stufe Kanton rechtfertigen würde. Die Staatsgarantie für die Berner Kantonalbank ist unterdessen abgelaufen. Deshalb gibt es kein Hindernis mehr, sich vom Kantonsanteil am Aktienkapital der Berner Kantonalbank zu trennen.

Im Bildungs- und Forschungsbereich, insbesondere auch auf Hochschulstufe (Uni, BFH, Eidg. Forschungsinstitute), muss der Kanton Bern im Standortwettbewerb um seine Position kämpfen. Investitionen in Bildung und Forschung, insbesondere auch in die angewandte Forschung, fördern den Wirtschafts- und Wohnstandort Kanton Bern. Es ist für den Kanton Bern sinnvoll, im

Bankbereich zu deinvestieren und stattdessen im Interesse der kommenden Generationen in zukunftssträchtige Felder in Forschung und Bildung zu investieren.

An aufgegebenen Projekten fehlt es nicht, für die die Finanzierung sichergestellt werden muss (Campusprojekte BFH, Innocampus Biel, sitem-Insel Bern, Technische Fachschule Burgdorf, Tec Lab Burgdorf usw.).

Antwort des Regierungsrates

Zu Ziffer 1

Der Kanton Bern ist heute mit einem Aktienanteil von 51.5% Mehrheitsaktionär der Berner Kantonalbank (BEKB). Mit der Ziffer 1 der Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, diesen Aktienanteil zu verkaufen. Bereits vor rund zehn Jahren wurden innerhalb kurzer Zeit drei Motionen eingereicht, die ebenfalls eine teilweise oder vollständige Veräusserung des Kantonsanteils an der BEKB verlangten (Motion 290-2006, Motion 158-2007 und Motion 208-2007). Der Regierungsrat lehnte die Forderungen ab; soweit der Grosse Rat über die Vorstösse befinden konnte (Motion 290-2006, Motion 158-2007 und Ziffer 3 der Motion 208-2007 wurden vor der parlamentarischen Beratung zurückgezogen), lehnte auch er die Veräusserung der kantonalen Beteiligung ab.

Hinsichtlich eines allfälligen Verkaufs des Aktienanteils an der BEKB gilt es verschiedene Rahmenbedingungen und Überlegungen zu berücksichtigen, die im Folgenden dargelegt werden. Teilweise werden dabei Argumente aus den oben genannten Motionsantworten wiederholt, die nach wie vor Gültigkeit haben.

Rechtliche Rahmenbedingungen

Artikel 53 der Kantonsverfassung (KV, BSG 101.1) sieht vor, dass der Kanton zur Förderung der volkswirtschaftlichen und sozialen Entwicklung eine Bank betreibt. Daher setzt eine vollständige Veräusserung der kantonalen Beteiligung an der BEKB nebst einer Änderung des Gesetzes über die Aktiengesellschaft Berner Kantonalbank (AGBEKGB, BSG 951.10) auch eine Verfassungsänderung voraus, was eine obligatorische Volksabstimmung erforderlich machen würde.

Das Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (BankG, SR 952.0) schreibt zudem vor, dass der Kanton zu mehr als einem Drittel am Kapital der Bank beteiligt sein muss, damit dieses Institut als Kantonalbank gelten darf. Folglich könnte die BEKB bei einer vollständigen Veräusserung nicht mehr als Kantonalbank am Markt auftreten und würde demnach nicht nur ihre Firma, sondern auch ihre Ausrichtung als Kantonalbank verlieren.

Ende 2012 ist die Staatsgarantie des Kantons gegenüber der BEKB weggefallen. Die entsprechende Änderung des AGBEKGB vom 16. September 2004 erfolgte unter der Prämisse, dass der stabile Weg der BEKB seit 1992 fortgesetzt wird und der Kanton vorerst die Mehrheit an der BEKB behält. Es herrschte ein breiter politischer Wille, die BEKB als eigenständige Bank zu erhalten. Der Wegfall der Staatsgarantie konnte schrittweise ohne Schwierigkeiten umgesetzt werden.

Volkswirtschaftliche Bedeutung der BEKB

Die BEKB gehört zu den grössten Retail Banken der Schweiz und ist im Privat- und Firmenkundengeschäft die führende Bank in ihrem Marktgebiet in den Kantonen Bern und Solothurn. Seit der Sanierung zu Beginn der 1990er-Jahre hat sich die BEKB zu einem sehr gut funktionierenden, prosperierenden Finanzinstitut entwickelt. Der Kanton Bern und die bernische Volkswirtschaft sind an einer starken Kantonalbank interessiert. Die BEKB ist im Kanton Bern und seinem Wirtschaftsraum tief verwurzelt, weshalb ihr eine wichtige Funktion bei der Stärkung der bernischen Volkswirtschaft zukommt. Folgende Kennzahlen zeigen die volkswirtschaftliche Bedeutung der Bank:

- Die BEKB leistet einen wesentlichen Beitrag zur Versorgung von Privat- und Firmenkunden (insbesondere KMU) im Kanton Bern mit Bankdienstleistungen. Sie hat über 500'000 Kundinnen und Kunden und verfügt über ein dichtes Niederlassungsnetz. Die Kundenausleihungen belaufen sich auf über CHF 20 Mia. Die BEKB betreut über CHF 22 Mia. Kundengelder und rund CHF 20 Mia. Vermögenswerte von Kundinnen und Kunden. Ein Drittel der bernischen KMU und mehr als jede dritte Privatperson haben eine Bankverbindung mit der BEKB.
- Die BEKB ist eine wichtige Arbeitgeberin in allen Regionen des Kantons. Sie beschäftigt rund 1'300 Mitarbeitende an über 70 Standorten, was zu einer jährlichen Gesamtlohnsumme von rund CHF 100 Mio. führt. Bei der BEKB ist jeder zehnte Arbeitsplatz ein Ausbildungsplatz. Die Bank bildet rund einen Viertel aller Lernenden in der Bankbranche aus und ist somit die grösste Bankausbilderin im Kanton Bern. Als Ausbildungsbank und Bank für KMU und Neunternehmen leistet die BEKB bedeutende Beiträge zur Zukunftssicherung in unserem Wirtschaftsraum.
- Im Gegensatz zu den meisten ganz oder teilweise steuerbefreiten Kantonalbanken ist die BEKB steuerpflichtig. Sie ist eine bedeutende Steuerzahlerin im Kanton Bern und trägt mit attraktiven Arbeitsplätzen zum Steuersubstrat des Kantons bei.
- Mit der sukzessiven Platzierung von Aktien bei privaten und institutionellen Anlegern ist die Anzahl der Aktionärinnen und Aktionäre auf über 60'000 angewachsen, wovon der grösste Teil im Kanton Bern lebt. Die Bank gehört damit in Bezug auf die Breite des Aktionariats über alle Branchen betrachtet zu den zehn bedeutendsten Schweizer Publikumsgesellschaften.

Seit der Finanzkrise hat sich im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Bedeutung von Banken der Begriff der Systemrelevanz durchgesetzt. Gemäss BankG gelten Schweizer Banken als systemrelevant, wenn ihr Ausfall die Schweizer Volkswirtschaft sowie das Finanzsystem erheblich schädigen würde. Bisher wurden fünf Banken als systemrelevant eingestuft; die BEKB gehört in dieser nationalen Optik nicht dazu. Die BEKB hat jedoch auf kantonaler Ebene aufgrund ihrer engen Verflechtung mit dem gesamten wirtschaftlichen Umfeld eine grosse volkswirtschaftliche Bedeutung, die nach Auffassung des Regierungsrates nicht unterschätzt werden darf.

Strategische Überlegungen

Gemäss Eigentümerstrategie will der Kanton Bern mit der BEKB eine unabhängige und erfolgreiche, in allen Regionen tätige Bank mit Entscheidzentrum in Bern erhalten. Das Verhältnis der BEKB zum Kanton ist geprägt durch eine klare Trennung der politischen und unternehmerischen Verantwortung. Der Einfluss des Kantons beschränkt sich auf die Ausübung seiner aktienrechtli-

chen Kompetenzen an der Generalversammlung, wobei er hier aufgrund der Mehrheitsbeteiligung über die Stimmenmehrheit verfügt. Die stabilen Besitzverhältnisse mit dem Kanton als Hauptaktionär unterstützen die solide und nachhaltige Entwicklung der BEKB.

Die vorsichtige, auf den langfristigen Erfolg ausgerichtete Geschäftspolitik der BEKB hat sich aus Sicht des Regierungsrates bewährt und sollte weitergeführt werden. Bei einer Veräusserung der Kantonsbeteiligung wäre allerdings unklar, ob die heutige Geschäftspolitik fortgesetzt würde. Da eine vollständige Platzierung der Aktien im Sinne der bisher angestrebten Struktur mit einer Verankerung des Aktionariats im Wirtschaftsraum Bern innert nützlicher Frist schwierig sein dürfte, würde die BEKB zu einem Übernahmekandidaten – denkbar wäre beispielsweise die Übernahme durch inländische oder ausländische Investoren oder durch einen Hedgefonds – mit nicht abschätzbaren Konsequenzen für den Kanton Bern. Es müsste damit gerechnet werden, dass die BEKB keine unabhängig agierende Bank mehr wäre und möglicherweise Spekulanten ausgesetzt wäre, welche anstelle einer langfristigen Unternehmensstrategie lediglich die Gewinnmaximierung anstreben. Die Verankerung im Kanton und das Entscheidzentrum Bern könnten in Frage gestellt werden, was zu grosser Verunsicherung führen und den Beitrag der BEKB zur volkswirtschaftlichen Entwicklung des Kantons gefährden würde. Der Verlust des Status als Kantonalbank und der Firma dürften das Kundenvertrauen zusätzlich belasten. Im Übrigen ist zu berücksichtigen, dass die BEKB heute mit einem Aa1-Rating zu den am besten bewerteten Schweizer Banken gehört. Die Veräusserung des Kantonsanteils hätte höchstwahrscheinlich ein schlechteres Rating zur Folge, was ebenfalls negative Auswirkungen auf die Kapitalbeschaffung und das Kundenvertrauen in die BEKB hätte.

Finanzpolitische Aspekte

Die BEKB schüttet ihren Aktionärinnen und Aktionären seit 1996 eine attraktive, kontinuierlich steigende Dividende aus (die Dividende je Aktie hat sich in diesem Zeitraum versechsfacht). In den letzten Jahren hat der Kanton eine jährliche Dividende von knapp CHF 30 Mio. erhalten (im 2013 durch die Ausschüttung einer Sonderdividende rund CHF 50 Mio.). Dieser Betrag entspricht einer Rendite von über 3% des Kurswertes, aus heutiger Sicht eine sehr gute Rendite. Bezogen auf den bilanzierten Nominalwert der Beteiligung (CHF 96 Mio.) beträgt die Rendite sogar über 30%. Aufsummiert über die Jahre seit 1998 belaufen sich die erhaltenen Dividendenzahlungen auf rund CHF 400 Mio.

Diese stetige Einnahmequelle – zumindest in der aktuellen Geschäftslage der BEKB – würde mit einem Verkauf der Aktien auf einen Schlag wegfallen. Dies zu einem Zeitpunkt, in dem sich die mittel- und langfristigen finanzpolitischen Perspektiven des Kantons deutlich verschlechtert haben. Der Wegfall der Dividende würde sich in eine Reihe von Mindererträgen auf der Ertragsseite des Kantons in den letzten Jahren einreihen, welche den Kantonshaushalt belasten (zum Beispiel Senkung der Motorfahrzeugsteuer und Senkung der Handänderungssteuer).

Den wiederkehrenden Einnahmen in Form von Dividenden steht bei der Veräusserung ein einmaliger Verkaufserlös gegenüber. Per Ende 2015 betrug der Börsenwert des Aktienanteils des Kantons Bern an der BEKB rund CHF 900 Mio. Ob eine allfällige Veräusserungsabsicht des Kantons positive oder negative Folgen auf den Kurswert hätte, ist schwer abzuschätzen, weshalb die Höhe eines allfälligen Verkaufserlöses beträchtlich vom oben genannten Börsenwert abweichen kann. Aus einer Investorensicht erscheint es insgesamt vorteilhafter, einen wiederkehrenden Zahlungsstrom in Form einer hohen Dividende beizubehalten als einen einmaligen Verkaufserlös

zu realisieren. Seit der Umwandlung in eine Aktiengesellschaft 1998 hat der Kanton Bern von der BEKB total über CHF 1.8 Mia. in Form von Dividenden, Steuern und weiteren Abgeltungen erhalten.

Zu Ziffer 2

Die Ziffer 2 der Motion verlangt, dass der Verkaufserlös der BEKB-Aktien in einen Fonds für Bildung und Forschung investiert wird. Der Regierungsrat teilt die Haltung der Motionäre, dass der Bildung und Forschung eine hohe Bedeutung für die Entwicklung des Kantons Bern zukommt. So ist die Stärkung der Bildung auch ein Legislaturziel des Regierungsrates in den Richtlinien der Regierungspolitik 2015 – 2018 und mit dem Innovationsförderungsgesetz (IFG) wurde kürzlich eine neue Grundlage geschaffen, um die anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung im Kanton Bern zu unterstützen. Davon werden namentlich die von den Motionären erwähnten Projekte Netzwerkstandort Biel/Bienne des Swiss Innovation Park und das nationale Kompetenzzentrum für translationale Medizin und Unternehmertum (sitem-insel) profitieren können.

Der Schaffung eines Fonds für Bildung und Forschung steht der Regierungsrat kritisch gegenüber, wie er dies bereits in seiner Antwort auf die Motion 025-2015 betreffend „Bildungsfonds – Sparen für die Bildung“ dargelegt hat. Die mit der Einrichtung eines Fonds verbundene Zweckbindung von allgemeinen Staatsmitteln ist grundsätzlich nur mit grosser Zurückhaltung vorzunehmen. Zudem wird mit einem Fonds der finanzpolitische Spielraum des Kantons zusätzlich eingeengt, da die eingelegten Mittel einer gesamtstaatlichen Prioritätensetzung entzogen werden. Auch im politischen Umfeld wurde in der jüngeren Vergangenheit die Errichtung von Fonds kritisch beurteilt; der Grosse Rat lehnte zuletzt die oben erwähnte Motion 025-2015 deutlich ab. Im vorliegenden Fall wäre zusätzlich zu beachten, dass eine vorübergehende risikolose Anlage des Verkaufserlöses der BEKB-Aktien aufgrund der aktuellen Situation an den Finanzmärkten kaum Rendite abwerfen dürfte bzw. sogar mit Negativzinsen gerechnet werden müsste. Dadurch würde sich das Fondsvermögen kontinuierlich um einen namhaften Betrag reduzieren.

Fazit

Die Forderung, wonach der Kanton seine Beteiligung an der BEKB vollständig zu veräussern hat, bedeutet eine Abkehr vom bisherigen, von den Stimmberechtigten, dem Grossen Rat und dem Regierungsrat seit 1992 mehrmals bestätigten Weg für eine eigenständige BEKB. Der Regierungsrat sieht derzeit keinen Anlass für einen solch grundlegenden Richtungswechsel. Die BEKB hat sich in den letzten Jahren sehr erfolgreich entwickelt, sie ist solide und gesund und hat sich auch in einem zunehmend anspruchsvollen Marktumfeld gut behaupten können. Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass der Kanton Bern in verschiedener Hinsicht von einer starken Kantonalbank profitiert und das Erfolgsmodell der BEKB nicht gefährdet werden sollte. Der Regierungsrat lehnt die Motion deshalb ab.

Verteiler

- Grosser Rat