



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

12.5351.02

FD/P125351
Basel, 19. Dezember 2012

Regierungsratsbeschluss
vom 18. Dezember 2012

Interpellation Nr. 116 David Wüest-Rudin zu Geschäften mit grossem Schadenspotential bei der Basler Kantonalbank, insbesondere zum Handel mit strukturierten Produkten

„Die Basler Kantonalbank musste mehrere Vorfälle von zu geringem Risikobewusstsein verzeichnen (US-Kunden, ASE-Problem). Dabei ist in der Diskussion bisher übersehen worden, dass die BKB Geschäfte macht, die ein viel grösseres Schadenpotential haben. Allen voran ist die Ausgabe von strukturierten Produkten zu nennen. Strukturierte Produkte sind komplexe Finanzpapiere, in denen verschiedene Risiken „verpackt“ und weiter verkauft werden. Unter anderem hat der Ausfall von solchen strukturierten Produkten im Jahr 2008 zum Bankrott der Investmentbank Lehman Brothers geführt und die weltweite Finanzkrise mit ausgelöst. Weil der Herausgeber der Produkte für diese haftet, gibt die Staatsgarantie in diesem Geschäft der BKB einen Wettbewerbsvorteil. Es gibt nur wenige Emittenten mit einem AA+ Rating, wie die BKB eines hat. Die Staatsgarantie ist also das Top- Verkaufsargument der BKB für solche Produkte und wird auf sämtlichen Termsheets prominent hervorgehoben. Dafür war die Staatsgarantie aber nie gedacht. Die BKB emittiert diese Produkte via die BKB Finance Ltd. mit Sitz in der Steueroase Guernsey. Gemäss Informationen des Interpellanten beträgt das Kontraktvolumen über 100 Milliarden Franken (!). Neben den strukturierten Produkten sind auch Grosskredite (bilaterale Limiten, Konsortialkrediten, Club Deals) sowie der Eigenhandel, d.h. der Handel mit Wertschriften auf eigene Rechnung und eigenes Risiko, als in Frage zu stellende Geschäfte zu nennen.

Der Regierungsrat wird bald die Änderung des BKB Gesetzes in die Vernehmlassung schicken. Zudem steht die Entscheidung über die Neuwahl des Bankrats an. Dies sind wichtige Weichenstellungen. Die Grossrätinnen und Grossräte haben keine Möglichkeit, Auskünfte zur BKB vom Bankrat zu erhalten. Gemäss Kantonalbankengesetz (§17 Abs.3) „vermittelt“ jedoch der Regierungsrat „den Verkehr“ zwischen Grosse Rat und Bankrat. Vor diesem Hintergrund möchte der Interpellant mehr Informationen über die Haltung des Bankrats und des Regierungsrats zu folgenden Fragen:

- 1 a) Ist es richtig, dass die BKB strukturierte Produkte im Werte von über 100 Milliarden ausgegeben hat?
- b) Wie hoch ist der Betrag genau aktuell?
- 2 Bei Ausfall des strukturierten Produkts haftet der Emittent (siehe Lehman Brothers).
 - a) Welche finanzielle Belastung käme auf den Kanton zu, wenn nur 10% der von der Kantonalbank über ihre Finanzgesellschaft in Guernsey ausgegebenen Papiere ausfallen würden und die BKB die Verluste tragen müsste?
 - b) Welche Folgen hätte ein solcher Schaden für den Kanton Basel-Stadt?

3. a) Findet es der Regierungsrat richtig, dass die BKB die Staatsgarantie zu Hilfe nimmt, um mit einem Marktvorteil strukturierte Produkte in gigantischem Ausmass auszugeben?
b) Findet es der Regierungsrat verantwortbar, dass dazu Steuergelder ins Risiko genommen werden?
4. a) Wie stellt sich der Bankrat dazu? Befürwortet der Bankrat bewusst und explizit die Ausgabe von strukturierten Produkten in diesem gigantischen Ausmass?
b) Ist die Meinung im Bankrat dazu einhellig oder gibt es eine Minderheit, die dagegen ist?
5. Gemäss Kantonalbankengesetz (§7 Abs. 2) sind der BKB „besonders riskante Geschäftsarten“ untersagt. Der Regierungsrat muss die Einhaltung der kantonalrechtlichen Vorschriften über die Kantonalbank überwachen (§17 Abs. 1), also auch §7. Taxiert der Regierungsrat die Ausgabe von strukturierten Produkten in diesem Ausmass nicht als besonders riskante Geschäftsart im Sinne des Gesetzes? Wenn Nein, warum nicht? Wenn doch, warum ist er nicht dagegen eingeschritten?
6. a) Findet der Regierungsrat, es sei richtig und Aufgabe unserer Kantonalbank, an börsennotierte Unternehmen in der ganzen Schweiz Grosskredite zu vergeben und dazu Steuergelder ins Risiko zu nehmen?
b) Beschränkt sich dieses Geschäft auf die Schweiz?
c) Wie stellt sich der Bankrat dazu? Befürwortet der Bankrat bewusst und explizit die Ausgabe von Grosskrediten?
d) Ist die Meinung im Bankrat dazu einhellig oder gibt es eine Minderheit, die dagegen ist?
7. a) Findet es der Regierungsrat richtig und Aufgabe unserer Kantonalbank, dass sie Eigenhandel betreibt und dazu Steuergelder ins Risiko nimmt?
b) Welchen Umfang nimmt dieser Eigenhandel ein?
c) Wie stellt sich der Bankrat dazu? Befürwortet der Bankrat bewusst und explizit den Eigenhandel?
d) Ist die Meinung im Bankrat dazu einhellig oder gibt es eine Minderheit, die dagegen ist?

David Wüest-Rudin“

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

Die Interpellation von David Wüest-Rudin stellt grundsätzliche und sehr umfassende Fragen zur Geschäftstätigkeit der Basler Kantonalbank. Diese Fragen können im Rahmen einer Interpellation nicht umfassend abgehandelt werden. Der Regierungsrat hat bekanntlich vor längerer Zeit bereits angekündigt, dass er dem Grossen Rat eine Vorlage zur Revision des Kantonalbankgesetzes vorlegen wird. In dieser Vorlage wird auch die Umschreibung der Geschäftstätigkeit der BKB ein wichtiges Thema sein. Die Behandlung dieser Vorlage wird der richtige Anlass sein, um eine ausführliche und fundierte Debatte über die Geschäftstätigkeit der BKB zu führen.

Da die vorliegende Interpellation aber auch einige sachlich nicht zutreffende Behauptungen enthält, ist es angezeigt, diese möglichst rasch zu klären, um nicht noch zusätzliche Unsicherheit entstehen zu lassen.

Die Interpellation ist so formuliert, dass sie die Geschäftstätigkeit der BKB in einen direkten Zusammenhang stellt mit Hochrisikogeschäften internationaler Bankenkonzerne, die zum Teil zu gigantischen Verlusten geführt haben. Diese Darstellung ist vollkommen realitätsfremd, irreführend und rufschädigend. Wie den nachfolgenden Ausführungen zu entnehmen

ist, betreibt die BKB ihre Geschäfte mit strukturierten Produkten in einer grundsätzlich anderen Weise. In dieser Hinsicht dient die Formulierung der Interpellation nicht der Klärung konkreter Sachverhalte. Es ist auf diese Weise nicht im Interesse des Gemeinwesens, dass ein Staatsinstitut öffentlich schlechtgeredet und ihm so ein Reputationsschaden zugefügt wird. Der Regierungsrat beantwortet selbstverständlich alle gestellten Fragen im Folgenden einzeln. Aber er distanziert sich grundsätzlich von der irreführenden Art und Weise, wie diese Fragen und insbesondere der Einleitungstext der Interpellation abgefasst sind.

Im Übrigen verweist der Regierungsrat darauf, dass die Behauptung, wonach Grossratsmitglieder keine Möglichkeit haben, vom Bankrat Auskünfte zur BKB zu erhalten, falsch ist. Nach dem Kenntnisstand des Regierungsrats werden allgemeine Fragen von Grossratsmitgliedern zur Geschäftstätigkeit der BKB vom Bankrat und insbesondere von ihrem Präsidenten beantwortet, soweit es das Bankgeheimnis zulässt.

Gemäss Information der BKB emittiert die BKB grundsätzlich jene strukturierten Produkte, welche sie risikomässig selber kontrollieren kann und welche von einem breiteren Kundenkreis nachgefragt werden. Dabei achtet die BKB auf eine überschaubare Produktpalette. Insbesondere emittiert die BKB für ihre Kunden strukturierte Produkte der folgenden Kategorien:

1. Aktien- und Bondtracker; dabei handelt es sich um Zertifikate, die den Kursverlauf eines bestimmten Basiswerts (z.B. einer bestimmten Aktie) eins zu eins abbilden;
2. Reverse Convertibles; dabei handelt es sich um Anlehensobligationen, bei denen dem Emittent das Recht zusteht, anstelle der Rückzahlung des Nominalbetrags der Anleihe eine von vornherein festgelegte Stückzahl einer bestimmten Aktie zu liefern; der Emittent wird von diesem Recht Gebrauch machen, wenn der Gesamtwert der Aktien im Zeitpunkt der Fälligkeit der Rückzahlung unter dem Nominalwert der zu tilgenden Anleihe liegt; der Anleger erhält für die Inkaufnahme dieses Risikos einen über dem marktüblichen Zinsniveau liegenden Zinssatz;
3. Kapitalgeschützte Produkte; dabei handelt es sich um Anlageinstrumente, die einen partiellen oder vollen Kapitalschutz auf dem investierten Kapital gewähren und zusätzlich die Partizipation an der Kursentwicklung eines Basiswerts (z.B. einer bestimmten Aktie) ermöglichen.

Nach Aussagen der BKB gehört im Bereich strukturierte Produkte die dritte Kategorie (kapitalgeschützte Produkte) zum gebräuchlichen Produkteangebot. Werden kapitalgeschützte Produkte aus der Schweiz emittiert, fallen Verrechnungssteuer und die Emissionsabgabe an. Mit diesen Zusatzkosten sind die betreffenden Produkte im Markt aber unverkäuflich. Deshalb erfolgt die Emission solcher Produkte über die Tochtergesellschaft BKB Finance Ltd. in Guernsey, was ein branchenübliches Vorgehen ist und im Einklang mit allen relevanten steuerrechtlichen Regelungen steht.

Im Rahmen der Emission von strukturierten Produkten nimmt die BKB Geld auf. Die durch die Emission von strukturierten Produkten resultierenden Marktrisiken werden im Rahmen der ordentlichen Marktrisikolimiten überwacht und bewirtschaftet. Mit der Festlegung dieser Risikolimiten steuert die Bank die Grösse der Risiken, die sie einzugehen bereit ist. Die betreffenden Limiten sind bei der BKB so festgelegt, dass die Bank bei der Emission strukturierten

rierter Produkte keine besonders grossen Risiken eingeht. Die BKB beschränkt sich bei ihrem Geschäft mit strukturierten Produkten zudem auf relativ einfache und gut überschaubare Produkttypen.

Zur Beantwortung der einzelnen Fragen:

Zu Frage 1 A): *Ist es richtig, dass die BKB strukturierte Produkte im Werte von 100 Milliarden ausgegeben hat?*

Nein, das ist nicht richtig. Indem der Interpellant den Betrag von 100 Milliarden nennt, erliegt er vermutlich einem Missverständnis. Im Halbjahresabschluss des Stammhauses BKB per 30. Juni 2012 sind (unter den Ausserbilanzgeschäften) derivative Finanzinstrumente mit einem Kontraktvolumen von rund 144 Mrd. Franken ausgewiesen. Dieses Kontraktvolumen hat aber keinen direkten Zusammenhang mit den von der BKB ausgegebenen strukturierten Produkten.

Der Grossteil dieses Kontraktvolumens entfällt auf Zinsderivate, mit denen die Bank

- eigene Zinsrisiken absichert,
- Geschäfte mit Kunden abschliesst, die bei der BKB Absicherungen kaufen, und
- die durch dieses Kundengeschäft entstandenen offenen Positionen absichert, falls diese nicht innert nützlicher Frist durch gegenläufige Kundengeschäfte geschlossen werden.

Frage 1 B): *Wie hoch ist der Betrag genau aktuell?*

Die BKB hat durch das Stammhaus und BKB Finance Ltd., Guernsey per 30.11.2012 strukturierte Produkte im Umfang von CHF 470 Mio. an Dritte (eigene Kunden und Kunden anderer Banken) ausgegeben (also weniger als ein halbes Prozent des vom Interpellanten vermuteten Betrags). Die BKB lässt die dadurch entstehenden Risiken nicht offen stehen, sondern sichert sie grösstenteils wieder am Markt ab.

Frage 2: *Bei Ausfall des strukturierten Produkts haftet der Emittent (siehe Lehman Brothers).*

Frage 2 A): *Welche finanzielle Belastung käme auf den Kanton zu, wenn nur 10% der von der Kantonalbank über ihre Finanzgesellschaft in Guernsey ausgegebenen Papiere ausfallen würden und die BKB die Verluste tragen müsste?*

Der Interpellant scheint davon auszugehen, dass die BKB Finance in Guernsey strukturierte Produkte ausgibt, bei denen sie für den Ausfall eines Dritten einstehen müsste (Kreditderivate, wie sie insbesondere von Lehman Brothers in grossem Stil verkauft wurden). Dabei handelt es sich um ein Missverständnis. Die BKB Finance in Guernsey gibt keine solchen Produkte aus. Insofern ist der vom Interpellanten erwähnte "Ausfall des strukturierten Produkts" ein Szenario, das bei den von der BKB Finance in Guernsey ausgegebenen Produkten nicht vorkommt.

Das eigentliche Risiko, das im Zusammenhang mit den ausgegebenen strukturierten Produkten besteht, ist die Bereithaltung der Liquidität, um im Fälligkeitszeitpunkt die Rückzahlung des Kapitals vornehmen zu können. Die dazu benötigten Mittel werden in erstklassigen Obligationen angelegt (für die von der BKB Finance in Guernsey ausgegebenen Produkte betrug das Obligationen-Portfolio, in dem die für die Kapitalrückzahlung erforderlichen Mittel angelegt sind, per 30. November 2012 rund 492 Mio. Franken). Die Anlage in erstklassigen Obligationen ist eine konservative Anlagestrategie. Auch diese ist selbstverständlich nicht frei von einem theoretischen Ausfallrisiko. Es handelt sich dabei aber um ein ganz gewöhnliches Anlagerisiko, das keinen direkten Zusammenhang mit strukturierten Produkten hat.

Frage 2 B): *Welche Folgen hätte ein solcher Schaden für den Kanton Basel-Stadt?*

Es wird auf die Antwort zu Frage 2A verwiesen.

Frage 3 A): *Findet es der Regierungsrat richtig, dass die BKB die Staatsgarantie zu Hilfe nimmt, um mit einem Marktvorteil strukturierte Produkte in gigantischem Ausmass auszugeben?*

Die Behauptung, die BKB gebe strukturierte Produkte in gigantischem Ausmass aus, ist falsch, wie bereits erläutert wurde. Das Volumen der von der BKB ausgegebenen strukturierten Produkte beträgt weniger als 2% der Bilanzsumme der BKB. In diesem Ausmass und mit der von der BKB verfolgten zurückhaltenden Risikostrategie ist gegen das Geschäft mit strukturierten Produkten nach der Ansicht des Regierungsrats nichts einzuwenden.

Frage 3 B): *Findet es der Regierungsrat verantwortbar, dass dazu Steuergelder ins Risiko genommen werden?*

Im geschilderten Ausmass und mit der von der BKB verfolgten zurückhaltenden Risikostrategie ist gegen das Geschäft mit strukturierten Produkten nach der Ansicht des Regierungsrats nichts einzuwenden.

Zudem darf darauf hingewiesen werden, dass die BKB mit ihrem Handelsgeschäft auch einen Teil des Gewinns erwirtschaftet, der der Staatskasse zugutekommt. In den letzten 10 Jahren hat der Handel der BKB jeweils Erträge in der Höhe zwischen 50 und 130 Mio. Franken pro Jahr erwirtschaftet. Sogar im Krisenjahr 2008, das für Handelsbanken einen eigentlichen Stresstest darstellte, erwirtschaftete die BKB ein Handelsergebnis von rund 60 Mio. Franken. Das Handelsgeschäft der BKB per se stellt zudem eine gewisse Risikoabsicherung der BKB dar, da damit das Gesamtergebnis der Bank auf deutlich breiter angelegten Geschäftsbereichen abgestützt ist, als dies bei anderen Kantonalbänken der Fall ist.

Frage 4 A): *Wie stellt sich der Bankrat dazu? Befürwortet der Bankrat bewusst und explizit die Ausgabe von strukturierten Produkten in diesem gigantischem Ausmass?*

Die Behauptung, die BKB gebe strukturierte Produkte in gigantischem Ausmass aus, ist falsch, wie bereits erläutert wurde.

Im geschilderten Ausmass und mit der von der BKB verfolgten zurückhaltenden Risikostrategie erfolgt das Geschäft der BKB mit strukturierten Produkten selbstverständlich mit Unterstützung des Bankrats; es entspricht der vom Bankrat festgelegten Strategie.

Frage 4 B): *Ist die Meinung im Bankrat dazu einhellig oder gibt es eine Minderheit, die dagegen ist?*

Der Bankrat ist eine Kollegialbehörde wie der Regierungsrat und gibt interne Mehrheitsverhältnisse grundsätzlich nicht bekannt. Der Regierungsrat geht aber davon aus, dass sich der Bankrat in wichtigen strategischen Fragen auf eine breit abgestützte Haltung einigt.

Frage 5: *Gemäss Kantonalbankengesetz (§7 Abs. 2) sind der BKB „besonders riskante Geschäftsarten“ untersagt. Der Regierungsrat muss die Einhaltung der kantonalrechtlichen Vorschriften über die Kantonalbank überwachen (§17 Abs. 1), also auch §7. Taxierte der Regierungsrat die Ausgabe von strukturierten Produkten in diesem Ausmass nicht als besonders riskante Geschäftsart im Sinne des Gesetzes? Wenn Nein, warum nicht? Wenn doch, warum ist er nicht dagegen eingeschritten?*

Der Regierungsrat taxiert die Ausgabe von strukturierten Produkten im geschilderten Ausmass und mit der von der BKB verfolgten zurückhaltenden Risikostrategie nicht als „besonders riskante Geschäftsart“.

Frage 6 A): *Findet der Regierungsrat, es sei richtig und Aufgabe unserer Kantonalbank, an börsenkotierte Unternehmen in der ganzen Schweiz Grosskredite zu vergeben und dazu Steuergelder ins Risiko zu nehmen?*

Aufgrund der nationalen Bedeutung des Wirtschaftsstandorts Basel und wegen der geografischen Einschränkung im Retail- und KMU-Geschäft hat die BKB in den vergangenen Jahren das Firmenkundengeschäft ausgebaut. Praktisch alle schweizweit oder weltweit tätigen Unternehmungen, die bei der BKB Kreditkunden sind, produzieren auch für die Region Basel oder haben Verkaufsstellen oder Niederlassungen in der Region Basel. Im Bereich der grösseren und börsenkotierten Unternehmungen kann der Domizilort kein sinnvolles Kriterium für die Festlegung des Zielkundenkreises sein.

Die BKB muss ihren Sparanlegern eine adäquate Verzinsung anbieten. Es ist jedoch nicht möglich, die vorhandenen Mittel gewinnbringend ausschliesslich im Kanton Basel-Stadt zu investieren. Aus diesem Grunde gewährt die BKB auch Grosskunden in der Schweiz sowie sorgfältig ausgewählten Adressen in Deutschland Kredite. Die konservativ formulierte Kreditpolitik und die daraus resultierenden strengen Kriterien für die Kreditvergabe stellen sicher, dass die in Frage stehenden Finanzierungen gründlich geprüft werden, damit das Risiko für die Bank möglichst gering und stets überschaubar bleibt.

Das Kreditportfolio der BKB weist gemäss der externen Prüfgesellschaft, verglichen mit anderen Banken, eine überdurchschnittlich hohe Qualität auf.

Die BKB generiert aus ihrem Kreditgeschäft jedes Jahr insgesamt rund 200 Mio. Franken Zinsertrag. Die aus diesem Geschäft resultierenden Wertberichtigungen und Verluste sind nicht gross. Das gewichtete Rating aller Kreditschuldner der BKB liegt im Investment-Grade-Bereich und ist somit Beleg dafür, dass das Kreditschuldnerportfolio der BKB von hoher Qualität ist. Demzufolge stehen Risiko und Ertrag in einem ausgewogenen und gesunden Verhältnis.

Der Regierungsrat hat deshalb gegen die von der BKB verfolgte Kreditpolitik nichts einzuwenden.

Frage 6 B): *Beschränkt sich dieses Geschäft auf die Schweiz?*

Dieses Geschäft fokussiert sich vor allem auf die Schweiz. Seit 2005 sieht die Kreditpolitik vor, dass die Bank ebenfalls Kreditgeschäfte im Ausland tätigen kann. Dabei konzentriert sich die Bank bevorzugt auf Deutschland, primär auf den süddeutschen Raum. Der Anteil dieser Ausleihungen an den Gesamtausleihungen beträgt nach Angaben der BKB per 31.10.2012 jedoch lediglich 3,5%. Der moderate Kreditteil in Deutschland betrifft nur börsennotierte Gesellschaften, in der Regel mit einem Mindestrating A. Die Bank legt damit auch ihre Euro-Bestände an.

Frage 6 C): *Wie stellt sich der Bankrat dazu? Befürwortet der Bankrat bewusst und explizit die Ausgabe von Grosskrediten?*

Die Ausgabe von Grosskrediten ist in der bankinternen Kreditpolitik geregelt, welche durch den Bankrat festgelegt und regelmässig überprüft wird.

Frage 6 D): *Ist die Meinung im Bankrat dazu einhellig oder gibt es eine Minderheit, die dagegen ist?*

Der Bankrat ist eine Kollegialbehörde wie der Regierungsrat und gibt interne Mehrheitsverhältnisse grundsätzlich nicht bekannt. Der Regierungsrat geht aber davon aus, dass sich der Bankrat in wichtigen strategischen Fragen auf eine breit abgestützte Haltung einigt.

Frage 7 A): *Findet es der Regierungsrat richtig und Aufgabe unserer Kantonbank, dass die Eigenhandel betreibt und dazu Steuergelder ins Risiko nimmt?*

Die BKB betreibt keinen Eigenhandel im eigentlichen Sinn. Die von der BKB eingegangenen Handelsgeschäfte decken primär Kundenbedürfnisse ab, indem die BKB bereit ist, gegenüber kaus- und verkaufswilligen Kunden als Gegenpartei aufzutreten. Dies bedingt selbstverständlich, dass die Bank auch bereit ist, in einem gewissen Umfang selbst Risiken einzugehen. Dies ist z.B. im Bereich des Devisengeschäfts für keine Bank zu umgehen. Diese Risiken werden vom Bankrat mit Limiten begrenzt, die auf die Risikotragfähigkeit der Bank abgestimmt und Teil der konservativen Risikostrategie der BKB sind. Eine Inanspruchnahme der Staatsgarantie ist dabei selbstverständlich nicht vorgesehen.

Es gehört nicht zur Strategie der BKB, Eigenhandel zum Zwecke der Bewirtschaftung der eigenen Mittel zu betreiben, um damit Erträge zu generieren.

Frage 7 B): *Welchen Umfang nimmt dieser Eigenhandel ein?*

Es wird auf die Antwort auf Frage 7A verwiesen.

Frage 7 C): *Wie stellt sich der Bankrat dazu? Befürwortet der Bankrat bewusst und explizit den Eigenhandel?*

Die beschriebenen Handelsaktivitäten der BKB sind in der Handelsstrategie und im Risiko-konzept der BKB festgelegt; dort sind auch die relevanten Marktrisikolimiten definiert. Diese Grundlagen werden vom Bankrat festgelegt und regelmässig überprüft.

Frage 7 D): *Ist die Meinung im Bankrat dazu einhellig oder gibt es eine Minderheit, die da-gegen ist?*

Der Bankrat ist eine Kollegialbehörde wie der Regierungsrat und gibt interne Mehrheitsver-hältnisse grundsätzlich nicht bekannt. Der Regierungsrat geht aber davon aus, dass sich der Bankrat in wichtigen strategischen Fragen auf eine breit abgestützte Haltung einigt.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin