



---

**Regierungsrat**

Luzern, 11. Februar 2020

**ANTWORT AUF ANFRAGE**

**A 99**

Nummer: A 99  
Protokoll-Nr.: 135  
Eröffnet: 09.09.2019 / Finanzdepartement

**Anfrage Ursprung Jasmin und Mit. über die Staatsgarantie der Luzerner Kantonalbank**

Zu Frage 1: Wie und wie oft überwacht der Kanton Luzern das finanzielle Risiko, welches er mit der Staatsgarantie zugunsten der Luzerner Kantonalbank eingegangen ist? Verfügt der Kanton über Berechnungen und konkrete Notfallpläne im Falle des Eintretens eines unerwünschten Ereignisses (z. B. Platzen der Immobilienblase), anlässlich welchem die Staatsgarantie zum Tragen kommen könnte?

Der Regierungsrat überprüft seine Erwartungen gegenüber der LUKB gestützt auf ihre öffentliche Berichterstattung. Die Erwartungen des Regierungsrates an die LUKB werden in der Eignerstrategie des Kantons Luzern als Mehrheitsaktionär der Luzerner Kantonalbank AG (LUKB) vom 27. Juni 2017 definiert. Die Jahresberichterstattung der LUKB erfolgt durch Publikation ihres Jahres-, Finanz- und Vergütungsberichts. Nach der Publikation des Geschäftsergebnisses informiert der Verwaltungsrat den Regierungsrat in einer seiner Sitzungen über die Geschäftsergebnisse. Übrige Auskünfte verlangt der Regierungsrat von der LUKB entsprechend seinen Rechten als Aktionär an der Generalversammlung (vgl. § 4 Gesetz über die Umwandlung der Luzerner Kantonalbank in eine Aktiengesellschaft vom 8. Mai 2000, Umwandlungsgesetz, SRL Nr. 690). Zusätzlich erstattet gemäss § 7 Umwandlungsgesetz die aktienrechtliche Revisionsstelle dem Regierungsrat jährlich Bericht über die Eigenmittel- und Risikosituation.

Im zweiten Halbjahr lässt der Kanton von einem externen Experten jeweils einen Bericht zur LUKB-Beteiligung erstellen, der die Bank und ihre Entwicklung in Bezug auf ihren Wirtschaftsraum, ihre Branche und andere Kantonalbanken analysiert. Der Bericht wird jährlich aktualisiert; die Schlussfolgerungen finden Eingang in den Rechenschaftsbericht „über die Umsetzung der Beteiligungsstrategie“ an den Kantonsrat. Schliesslich erwartet der Regierungsrat, dass der Verwaltungsrat der LUKB die Aktionäre der Bank unter Wahrung der Vorschriften zur Gleichbehandlung aller Aktionäre und zur ad hoc-Publizität in geeigneter Form über den Strategieprozess informiert (Eignerstrategie 2017 des Kantons als Mehrheitsaktionär der Luzerner Kantonalbank AG, Abschnitt D).

Auch in Bezug auf einen Krisenfall kommt der LUKB mit der Ausgestaltung als privatrechtliche Aktiengesellschaft weitgehende Autonomie zu. Der Regierungsrat sieht im Normalfall seine hauptsächliche Pflicht in der Wahl eines qualifizierten und verantwortungsvollen Verwaltungsrates, der Überwachung der LUKB gemäss der Eignerstrategie, und der Wahrnehmung seiner Rechte als Aktionär. Konkrete Notfallpläne für das Eintreten von bestimmten un-

erwünschten Ereignissen lassen sich nicht verantwortungsvoll konstruieren. Sobald bestimmte unerwünschte Ereignisse vorauszusehen sind, sind Handlungen vor dem Eintreten eines solchen Ereignisses und vor der Krise angebracht.

Sollte entgegen aller Erwartungen eine Krisensituation eintreten, so bestehen gestützt auf die geltenden gesetzlichen Grundlagen bereits klare Regeln, wie vorzugehen wäre. Zuständig für die Problemlösung ist gemäss Aktienrecht der Verwaltungsrat der LUKB. Ansprechpartner als Hauptaktionär und als Staatsgarantiegeber ist der Regierungsrat, wobei das Finanzdepartement die Federführung übernimmt. Der Einbezug des Kantonsrates würde im Rahmen der gesetzlich definierten Prozesse erfolgen (bei einer Sanierung evtl. Sonderkredit, Einfluss auf AFP und Voranschlag).

Die LUKB ist eine börsenkotierte, privatwirtschaftliche Aktiengesellschaft, die in ihrer Banktätigkeit von der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht FINMA gemäss den bundesrechtlichen Grundlagen prudenziell und risikoorientiert überwacht wird. In der Eignerstrategie wird die Erwartung des Regierungsrates festgehalten, dass die LUKB ihre Strategie auf eine stabile und kontinuierliche Entwicklung ausrichtet; sie ihre Geschäfts- und Risikopolitik vorsichtig und verantwortungsvoll in einer Qualität gestaltet, die die Bedürfnisse der Bevölkerung und der Wirtschaft des Kantons Luzern berücksichtigt (§ 2 Abs. 1 Umwandlungsgesetz); genügend Eigenkapital erarbeitet, um ihr Wachstum durch Innenfinanzierung sicherstellen zu können und über die Erfüllung der auf schweizerische Banken anwendbaren Eigenmittelvorschriften hinaus eine Überdeckung ausweist, die für eine überdurchschnittlich solide Bank angemessen ist.

Zu Frage 2: Ist die momentane Abgeltung an den Kanton für die Gewährung der Staatsgarantie unter Berücksichtigung der massiven Ausdehnung der Bilanzsumme (2012 28 Mrd. Fr. und 2018 38,7 Mrd. Fr.) angemessen, beziehungsweise wird das vom Kanton getragene Risiko sachgerecht entschädigt?

Die Berechnung der Abgeltung der Staatsgarantie ist in § 6 Absatz 2 des Umwandlungsgesetzes festgelegt. Sie berücksichtigt sowohl den bundesrechtlich festgelegten Eigenmittelbedarf wie auch die Gewinnentwicklung der LUKB. Mit diesem Mechanismus steigt die Höhe der Abgeltung mit dem Wachstum der Bank. Es ist äusserst schwierig, eine risikobezogene Abgeltung der Staatsgarantie vorzunehmen. Es gibt namhafte Spezialisten, welche sagen, eine echte risikobezogene Abgeltung der staatlichen Haftungsübernahme für eine einzelne Bank sei gar nicht möglich, da sich eine Risikoprämie, wie sie im Versicherungs- und Bankkreditgeschäft zur Anwendung kommt, mangels Mengengeschäft und Erfahrungszahlen nicht berechnen lasse. Die Höhe einer Risikoprämie ist so auszugestalten, dass ein Handlungsspielraum für zukünftige Entwicklungen verbleibt und die Wettbewerbsfähigkeit der Bank nicht beeinträchtigt wird. Die Abgeltung ist daher so zu bemessen, dass sie die Bank nicht zu erhöhten Risiken zwingt, in ihrer Ertragskraft nicht übermässig schwächt und die Erlangung der vollen Kapitalmarktfähigkeit nicht verhindert. Die Inanspruchnahme der Staatsgarantie ist umso unwahrscheinlicher, je vorsichtiger die Kreditpolitik der Bank ist und je höher die Risikovorsorge sowie die Ausstattung mit eigenen Mitteln sind. Es gilt besonders folgendes Dilemma der Bank zu berücksichtigen: Je gesünder die Bank ist, desto kleiner ist das Staatsgarantierisiko, desto kleiner müsste folglich auch die Abgeltung sein, umso mehr könnte die Bank andererseits leisten (vgl. Botschaft B 33 zum Rechtsformwechsel und zur Teilprivatisierung der Luzerner Kantonalbank vom 14. Dezember 1999, S. 20 f.). Diese zur Zeit der Umwandlung der Luzerner Kantonalbank in eine Aktiengesellschaft gemachten Feststellungen gelten auch heute noch.

Gemäss der aktuellen Eignerstrategie beobachtet der Regierungsrat die politischen und rechtlichen Entwicklungen im Bereich der Staatsgarantie für Banken allgemein im gesamt-

schweizerischen System. Sollte sich abzeichnen, dass die Staatsgarantie gemäss § 5 Umwandlungsgesetz angepasst werden müsste, würde der Regierungsrat rechtzeitig die notwendigen Handlungen einleiten.

Zu Frage 3: Ausländische Staaten haben in jüngerer Vergangenheit hohe Bussen gegen Schweizer Banken verhängt. Wie wird sichergestellt, dass ausländische Forderungen inskünftig nicht durch die Staatsgarantie gedeckt sind?

Die Staatsgarantie steht für die Zahlungsfähigkeit der LUKB ein. Sie umfasst sämtliche Verbindlichkeiten der Bank aus Vertrag, Delikt und ungerechtfertigter Bereicherung sowohl für bilanzwirksame wie auch für indifferente Geschäfte. Der Anspruch der Staatshaftung steht den Gläubigern des gesicherten Anspruchs gegenüber dem Kanton zu. Jeder Gläubiger hat entweder Anspruch auf Ersatz seines Ausfalls oder auf Nachschuss genügender Mittel durch den Kanton an die sanierungsbedürftige Bank (vgl. Botschaft B 33 zum Rechtsformwechsel und zur Teilprivatisierung der Luzerner Kantonalbank AG, S. 18).

Gemäss der geltenden Eignerstrategie erwartet der Regierungsrat von der LUKB, dass sie nicht ohne Rücksicht auf die Bedürfnisse der Bevölkerung und der Wirtschaft des Kantons Luzern nach Grösse strebt und auch keine Geschäftsstellen im Ausland errichtet, da rein quantitatives Wachstum nicht im Sinne des Regierungsrates ist. Wie zu Frage 1 ausgeführt, erwartet der Regierungsrat von der LUKB, dass sie sich auf eine stabile und kontinuierliche Entwicklung ausrichtet, ihre Geschäfts- und Risikopolitik vorsichtig und verantwortungsvoll in einer Qualität gestaltet, und über die Erfüllung der auf schweizerische Banken anwendbaren Eigenmittelvorschriften hinaus eine Überdeckung ausweist, die für eine überdurchschnittlich solide Bank angemessen ist. Hinzu kommt wie zu Frage 2 ausgeführt, dass die LUKB von einem qualifizierten Verwaltungsrat verantwortungsvoll geführt wird. Schliesslich wird die LUKB von der FINMA beaufsichtigt. Durch all diese Massnahmen wird dafür gesorgt, dass das Risiko der Staatsgarantie massgeblich reduziert wird.

Der Umfang der Staatsgarantie ist gesetzlich geregelt. Gemäss § 5 des Umwandlungsgesetzes haftet der Kanton Luzern im Sinn der Bundesgesetzgebung über die Banken und Sparkassen für alle Verbindlichkeiten der Luzerner Kantonalbank, sofern deren eigene Mittel nicht ausreichen. Die Staatsgarantie der LUKB gilt somit subsidiär in allen Fällen, in denen die Mittel der LUKB nicht ausreichen, um ihren Konkurs zu vermeiden. Mit anderen Worten bedeutet eine subsidiäre Staatsgarantie, dass der Kanton die LUKB erst finanziell unterstützt, wenn sie alle ihre finanziellen Mittel ausgeschöpft hat und vor dem Konkurs steht.