

Luzern, 19. September 2023

ANTWORT AUF ANFRAGE**A 1099**

Nummer: A 1099
Protokoll-Nr.: 940
Eröffnet: 27.03.2023 / Finanzdepartement

Anfrage Roth David und Mit. über systemische finanzielle Risiken der Luzerner Kantonalbank

Die Luzerner Kantonalbank (LUKB) weist nach der Aktienkapitalerhöhung vom 31. Mai 2023 ein Gesamtkapital von nominal 183,5 Millionen Franken aus. Dieses ist in 49'583'333 Namenaktien zu nominal Fr. 3.70 je Aktie eingeteilt. Der Bestand des Kantons Luzern beträgt nach dem Aktiensplitt von 1:5 und nach der Aktienkapitalerhöhung neu 30'482'609 Aktien. Dies entspricht einem Aktienanteil von 61,5 Prozent.

Gemäss [Eignerstrategie 2021](#) des Kantons Luzern als Mehrheitsaktionär der LUKB erwartet unser Rat, dass die LUKB unter anderem ihre Geschäfts- und Risikopolitik vorsichtig und verantwortungsvoll in einer Qualität gestaltet, welche die Bedürfnisse der Bevölkerung und der Wirtschaft des Kantons Luzern berücksichtigt. Weiter erwarten wir, dass die LUKB geeignete Massnahmen zur nachhaltigen Optimierung des Risikomanagements erarbeitet und umsetzt. Dabei ist die Krisenvorbereitung der LUKB selbst die erste Massnahme zur Abwendung eines Schadens. Das Management von Risiken ist das Kerngeschäft jeder Bank. Sie muss über die dazu notwendigen Risikomanagement-Systeme, fähige Kader und Mitarbeitende sowie eine solide Gesamtkapitalausstattung verfügen, um den regulatorischen und betriebswirtschaftlichen Anforderungen des Bankbetriebs gewachsen zu sein. Das Finanzdepartement als zuständiges Departement analysiert die Situation der LUKB regelmässig, auch im Vergleich zu anderen Kantonalbanken, und steht in der Rolle als Garantiegeber im regelmässigen Austausch mit der LUKB.

Zu Frage 1: Welche finanziellen Risiken in welcher Abstufung bestehen bei Finanzproblemen der LUKB für den Kanton Luzern (z. B. Kursverluste, Dividendenausfall, Steuerreduktion, Nachschusspflichten, Kapitalschnitte, Staatsgarantie)?

Für den Kanton Luzern bestehen folgende Risiken:

- **Aktienkurs:** Eine negative Entwicklung des Aktienkurses tangiert den Wert der Kantonsbeteiligung. 51 Prozent der Beteiligung des Kantons Luzern an der LUKB sind gemäss dem Umwandlungsgesetz im Verwaltungsvermögen ausgewiesen. Das Verwaltungsvermögen wird gemäss § 46 Absatz 2 FLG zum Anschaffungswert oder wenn tiefer liegend, zum Verkehrswert bilanziert. Dies bedeutet, dass ein allfälliger Kursverlust der LUKB-Aktie

über die Erfolgsrechnung korrigiert werden müsste, wenn dieser unter den durchschnittlichen Anschaffungswert von 20,63 Franken pro Aktie fällt.

10,5 Prozent der Beteiligung des Kantons Luzern an der LUKB sind im Finanzvermögen ausgewiesen. Das Finanzvermögen wird gemäss § 46 Absatz 1 FLG zum Verkehrswert bilanziert. Die Verbuchung der Verkehrswertanpassung von Anlagen im Finanzvermögen erfolgt erfolgsneutral über die Neubewertungsreserve für den Teil der Wertänderung, der über dem Anschaffungswert liegt oder erfolgswirksam über die Erfolgsrechnung für den Teil der Wertänderung, der unter dem Anschaffungswert liegt (§ 40 FLV). Das Finanzvermögen ist Teil der Nettoschuld. Somit beeinflusst die Wertschwankung der LUKB-Beteiligung, welche im Finanzvermögen ausgewiesen ist, die Einhaltung der Schuldenbremse Nettoschulden gemäss § 6a FLG positiv oder negativ.

Der Kurs der LUKB-Aktie notierte am 31. Dezember 2022 bei Fr. 81.34 und am 19. September 2023 bei Fr. 76.00.

- **Dividendenausschüttung:** Der Kanton Luzern konnte 2022 Dividendenerträge von 65,3 Millionen Franken einnehmen. Ein allfälliger Dividendenrückgang oder -ausfall hätte erhebliche Auswirkungen auf die Erfolgsrechnung des Kantons.
- **Steuereinnahmen:** Die LUKB zahlte im Jahr 2022 rund 37,3 Millionen Franken Steuern an Bund, Kanton und Gemeinden. Bei tieferen Gewinnen oder bei einem Verlust ist mit reduzierten Steuerzahlungen zu rechnen. Dabei werden im Extremfall über Jahre nur noch die Kapitalsteuern fällig.
- **Explizite beziehungsweise gesetzliche Staatsgarantie:** Gemäss § 5 Umwandlungsgesetz haftet der Kanton Luzern im Sinn der Bundesgesetzgebung über die Banken und Sparkassen für alle Verbindlichkeiten der LUKB, soweit deren eigenen Mittel nicht ausreichen. Die LUKB leistet dem Kanton Luzern für die Staatsgarantie eine Abgeltung. Die jährliche Abgeltung beträgt 0,2 Prozent des gesetzlichen Eigenmittelbedarfs zuzüglich 2 Prozent des Zwischenergebnisses gemäss der eidgenössischen Bankenverordnung (§ 6 Umwandlungsgesetz). Die LUKB hat 2022 eine Abgeltung von 9,5 Millionen Franken entrichtet. Ertragsreduktionen würden zu einer Reduktion der wiederkehrenden Abgeltungshöhe führen.
- **Implizite Staatsgarantie:** Die LUKB ist die führende Bank im Kanton Luzern und sie gehört zu den grössten Schweizer Kantonalbanken. Der hohe Marktanteil der LUKB im Kanton Luzern ist dafür verantwortlich, dass die LUKB für den Kanton Luzern systemrelevant ist. Die zu erwartenden volkswirtschaftlichen Folgeschäden eines Konkurses der LUKB wären für den Kanton Luzern viel höher als die monetäre Kompensation ungedeckter LUKB-Verpflichtungen durch den Kanton Luzern gemäss Staatsgarantie im Umwandlungsgesetz (SRL Nr. 690). Es sind kaum Situationen denkbar, in denen ein Konkurs selbst einer teuren Fortführung vorzuziehen wäre. Es ist deshalb im Interesse des Kantons, die Fortführung der LUKB sicherzustellen. Diese Fortführung trägt die Bezeichnung «implizite Staatsgarantie», weil auch Kantone, welche die Staatsgarantie abgeschafft haben (keine explizite Staatsgarantie) ihrer Kantonalbank helfen (müssen), um die volkswirtschaftlichen Folgeschäden eines Konkurses ihrer Kantonalbank zu minimieren. Deshalb besteht für den Kanton Luzern ein faktischer Zwang, der LUKB bei einem extremen Krisenfall rasch

genügend Kapital in Form einer Aktienkapitalerhöhung oder einer Rekapitalisierung nach einem Kapitalschnitt oder Liquidität in Form von Darlehen zur Verfügung stellen zu können, damit der Fortbestand der Bank sichergestellt werden kann.

Zu Frage 2: Welche rechtlichen Grundlagen und Instrumente bestehen, um als Kanton im Falle finanzieller Probleme zeitgerecht und genügend reagieren zu können?

Wie bereits in der Einleitung dargelegt, erwartet unser Rat, dass die LUKB geeignete Massnahmen zur nachhaltigen Optimierung des Risikomanagements erarbeitet und umsetzt. Dabei ist die Krisenvorbereitung der LUKB selbst die erste Massnahme zur Abwendung eines Schadens.

Sollten die regelmässigen Analysen der LUKB durch das Finanzdepartement und/oder der regelmässige Austausch zwischen der Bank und dem Kanton als Garantiegeber gemäss Antwort zu Frage 5 Hinweise auf finanzielle Probleme der LUKB hervorbringen, welche die LUKB nicht aus eigener Kraft bewältigen kann, kann der Kanton der LUKB gestützt auf § 5 Umwandlungsgesetz oder subsidiär gestützt auf § 56 KV soweit erforderlich die nötigen finanziellen Mittel zur Verfügung stellen. Darunter fallen insbesondere Liquiditätshilfen in Form von Darlehen oder eine Aktienkapitalerhöhung. Um ausserordentlichen Lagen zu begegnen, kann unser Rat gemäss § 56 KV die dazu notwendigen Verordnungen erlassen. Diese Verordnungen fallen spätestens zwei Jahre nach ihrem Inkrafttreten dahin. Dasselbe gilt, wenn der Kanton von der FINMA im Rahmen von Artikel 28a BankG über die Gefahr einer Insolvenz der LUKB informiert wird. Für die Bewilligung der Ausgabe ist der Regierungsrat zuständig (§ 23 FLG). Die Ausgabe ist in den Voranschlag aufzunehmen oder mittels Nachtragskredit zu beantragen. Ist dies infolge der dringlichen Situation nicht möglich, ist die Kreditüberschreitung durch den Regierungsrat zu bewilligen (§ 16 FLG).

Zu Frage 3: Welche Risikoszenarien sind seitens Kanton erarbeitet, und werden diese laufend aktualisiert? Inwiefern haben die systemischen Mängel und Managementversagen im Zusammenhang mit der CS-Übernahme Rückkopplungen auf die Risikoszenarien der LUKB?

Die LUKB ist regulatorisch eine Kategorie 3-Bank, die von der FINMA nicht als systemrelevant eingeteilt ist. Die LUKB erfüllt betreffend ihre Kapitalisierung sämtliche regulatorischen Vorgaben. Die LUKB erstellt jährlich umfangreiche Analysen für die Ein- und Mehrjahresplanung sowie für umfassende Stresstestfälle. Eine Prüfgesellschaft verifiziert die entsprechenden Analysen. Es gibt gemäss Aussagen der LUKB keine Anzeichen, dass die LUKB in den definierten Stressfällen auf zusätzliche Unterstützungsmassnahmen angewiesen ist. Zur Sicherung einer nachhaltigen Entwicklung hat die LUKB in den letzten Jahren das Risikomanagement (1. bankinterne Verteidigungslinie [operative Ebene] und 2. bankinterne Verteidigungslinie [Risikokontrolle/Compliance]), wie dies auch regulatorisch gefordert ist, kontinuierlich gestärkt und den Umfang der Stresstestings ausgebaut. Sie hat damit die bankseitigen Vorkehrungen spürbar ausgebaut und den wachsenden Anforderungen laufend angepasst.

Zu Frage 4: Welche Rolle spielt die kantonale Finanzkontrolle im Kontext der Revision der LUKB und des kantonalen Risikocontrollings?

Die aktienrechtliche Revisionsstelle der LUKB wird jährlich von der Generalversammlung gewählt. Seit 2012 ist PricewaterhouseCoopers AG (PwC), Luzern, die bankengesetzliche Prüfungsgesellschaft und aktienrechtliche Revisionsstelle der LUKB. Die kantonale Finanzkontrolle spielt im Kontext der jährlichen Revision der LUKB keine aktive Rolle. Eine solche wäre aufgrund des Revisionsaufsichtsgesetzes (RAG, SR 221.302) Artikel 9a mangels Zulassung auch nicht möglich.

Gemäss §7 des Gesetzes über die Umwandlung der Luzerner Kantonalbank in eine Aktiengesellschaft (Umwandlungsgesetz, SRL Nr. 690) erstattet die aktienrechtliche Revisionsstelle dem Regierungsrat jährlich Bericht über die Eigenmittel- und Risikosituation der Luzerner Kantonalbank. Die kantonale Finanzkontrolle erhält diesen Eigenmittelbericht jährlich vom Finanzdepartement. Der Eigenmittelbericht wird zusammen mit dem Bericht der Revisionsstelle zum Geschäftsbericht und weiteren Informationen von der kantonalen Finanzkontrolle gewürdigt. Diese Würdigung findet in zusammengefasster Form Eingang in den jährlichen Tätigkeitsbericht der kantonalen Finanzkontrolle (§ 17 Finanzkontrollgesetz, SRL Nr. 615).

Die kantonale Finanzkontrolle wird zudem über die zentralen Schritte und Erkenntnisse des jährlichen kantonalen Risikomanagementprozesses informiert. Dies umfasst auch die vierteljährlichen Berichte über das Asset & Liability Management. Die korrekte und vollständige Abbildung der Risiken aus dieser Beteiligung im ALM und Risikomanagement ist für die Finanzaufsicht wesentlich und wird daher von der Finanzkontrolle überwacht.

Zu Frage 5: In welcher Form, auf welchen Ebenen und zu welchen Themen besteht ein institutioneller Austausch zwischen dem Regierungsrat beziehungsweise der Verwaltung und der LUKB?

Die LUKB und der Kanton Luzern pflegen einen regelmässigen Informationsaustausch. Dieser findet in der Regel statt, nachdem die Jahres-, Halbjahres- oder Quartalszahlen im Verwaltungsrat der LUKB behandelt worden ist und die Öffentlichkeit darüber informiert worden ist. Der Informationsaustausch ist wie folgt organisiert:

- a) Nach dem Jahresabschluss, Anfang Februar: Sitzung zwischen dem CEO und dem CFO der LUKB und dem Finanzdirektor und dem Leiter Dienststelle Finanzen des Kantons.
- b) Nach dem Jahresabschluss vor der GV: Jährliche Sitzung zwischen der LUKB (VRP und CEO) mit dem Gesamtregierungsrat sowie jährliche Berichterstattung der aktienrechtlichen Revisionsstelle.
- c) Nach dem Halbjahresabschluss. Semestersitzung zwischen dem CEO und dem CFO der LUKB mit dem Finanzdirektor und dem Leiter der Dienststelle Finanzen des Kantons.
- d) Nach den Quartalsabschlüssen im März und im September: Quartalsitzung jeweils nach der GV der LUKB und im Oktober zwischen dem CFO der LUKB und dem Leiter der Dienststelle Finanzen.

Je nach Dringlichkeit werden aktuelle Themen auch ausserhalb dieser fixen Termine diskutiert, in der Regel zwischen dem Finanzdirektor und dem VRP beziehungsweise dem CEO.

Der regelmässig, gegenseitige Informationsaustausch beinhaltet im Wesentlichen den Austausch von Hintergrundinformationen, die Erläuterungen von Fragen zu den von der LUKB veröffentlichten Zahlen sowie zu strategischen und aktuellen Themen und beinhaltet in mehr oder weniger ausführlicher Form unter anderem folgendes:

- a) Information der LUKB zu den Kennzahlen zur Eigen- und Fremdkapitalsituation der Bank.
- b) Information der LUKB zu ihrer eigenen Beurteilung der Risikosituation bezüglich risikorelevanten Themen und Geschäftsaktivitäten und deren Auswirkungen auf die Risikosituation des Kantons.
- c) Informationen der LUKB über die Einhaltung der FINMA- und SNB-Vorgaben.
- d) Information des Kantons über Themen, die für das Geschäft der LUKB aus kantonaler und volkswirtschaftlicher Sicht risikorelevant sein können.

Zum Thema ausserordentliche Ereignisse verweisen wir auf die Antworten zu Frage 6.

Zu Frage 6: Wie sind bei Eintreten finanzieller Probleme die Rollen, Gremien und Prozesse definiert? Wie ist der Einbezug des Kantonsrates oder der zuständigen Kommissionen vorgesehen?

Bei Vorliegen einer aussergewöhnlichen Lage wird die Kadenz des Informationsaustauschs zwischen der LUKB und dem Kanton als Garantiegeber den Erfordernissen entsprechend erhöht. Situationsbezogen würde die Planungs- und Finanzkommission entsprechend informiert.

Die LUKB stellt sicher, dass sie das Finanzdepartment unter Einhaltung der Regularien des SIX Swiss Exchange zur ad hoc-Publizität und zur Corporate Governance (insbesondere betreffend Vertraulichkeit und Gleichbehandlung der Marktteilnehmer) zeitnah über eine für den Kanton Luzern relevante negative Veränderung der Risikosituation informiert, sofern sich im Verlauf des Jahres eine solche ereignet. Die Information umfasst insbesondere:

- a) Hintergrundinformationen zum Ereignis.
- b) Einschätzung der LUKB zum Ereignis sowie allenfalls getroffene und geplante Massnahmen.
- c) Auswirkungen des Ereignisses auf die Risiko- und Kapitalsituation der LUKB und deren Auswirkungen auf die Risikosituation des Kantons Luzern.