



Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum

Geschäftsbericht 2021 der Appenzeller Kantonalbank

1. Ausgangslage

Der Bankrat der Appenzeller Kantonalbank hat der Standeskommission zuhanden des Grossen Rates den Geschäftsbericht 2021 in einer Kurz- und Vollversion übermittelt. Bisher wurde der Geschäftsbericht dem Grossen Rat jeweils durch das Standeskommissionsmitglied vorgestellt, das die Standeskommission im Verwaltungsrat der Kantonalbank vertrat. Da es sich bei der Appenzeller Kantonalbank um eine Beteiligung des Kantons handelt, wird neu der Vorsteher des Finanzdepartements die Vorlage vertreten.

2. Geschäftsbericht 2021 der Appenzeller Kantonalbank

Die Bilanzsumme erhöhte sich im Geschäftsjahr um 5.6%, das heisst um Fr. 212.7 Mio., auf Fr. 3.983 Mia. Wie bereits 2020 sind die Kundengelder mit Fr. 163.3 Mio. oder 5.4% stark gewachsen. Die Kundenausleihungen verzeichneten einen Zuwachs um Fr. 169.7 Mio. oder 5.6%. Das Kreditvolumen erhöhte sich so auf Fr. 3.217 Mia.

Der ausgewiesene Gewinn beträgt nach der Dotierung der Reserven für allgemeine Bankrisiken Fr. 11.5 Mio. (2020: Fr. 12 Mio.). Daraus wird eine Zuweisung an den Kanton von Fr. 7.2 Mio. (2020: Fr. 7.5 Mio.) vorgenommen. Weiter werden den freiwilligen Reserven Fr. 4.3 Mio. zugewiesen.

Die Kennzahlen widerspiegeln das gute Ergebnis. So liegt die Cost-Income-Ratio (Verhältnis zwischen Geschäftsaufwand und Betriebsertrag) mit 47% weiterhin unter der Marke von 50%, was in der Bankenlandschaft ein hervorragendes Resultat darstellt. Mit einer Eigenkapitalquote von 20.1% liegt die Appenzeller Kantonalbank auch hier weit über dem für Banken der Kategorie 4 geltenden minimal erforderlichen Eigenmitteldeckungsgrad von 11.2%.

3. Risiken für den Kanton

Die Grossräte Reto Inauen und Bruno Huber haben an der Session des Grossen Rates vom 29. März 2021 auf die Behandlung des Geschäftsberichts 2021 hin eine Risikoeinschätzung gewünscht. Die Kurzfassung einer Fachstudie soll nachfolgend die Antworten hierzu liefern.

Die jährliche IFZ-Retailbanking-Studie der Hochschule Luzern beinhaltete 2016 einen Fachbeitrag von Prof. Dr. Christoph Lengwiler zum Thema «Staatsgarantie bei Kantonalbanken als Chance und Risiko für die Kantone». Datenbasis bildete hierzu das Geschäftsjahr 2015 sowohl der Geschäftsabschlüsse der Kantonalbanken wie auch der Staatsrechnungen der einzelnen Kantone.

In der Studie wurde das Risiko für die Kantone auf der Basis von zwei Fragen ermittelt:

1. Wie hoch sind die Bedeutung der Kantonalbank und die daraus resultierende Risikoexposition (Chancen und Risiken) für den Kanton?
2. Wie hoch sind die Widerstandsfähigkeit und die Risikotragfähigkeit der Kantonalbank selbst?

3.1 Bedeutung der Kantonalbank

Zur Beantwortung dieser beiden Fragen hat der Studienverfasser jeweils mehrere Risikoindikatoren herangezogen. Für die erste Frage waren dies folgende vier Indikatoren:

Geschäftsvolumen der Kantonalbank in Relation zur kantonalen Wirtschaft

Indikator bildet das Volumen der Hypothekarforderungen der Kantonalbank im Vergleich zum Gesamtvolumen aller Hypothekarforderungen im Kanton. Bei dieser Kennzahl muss im Fall der Appenzeller Kantonalbank der Nachbarkanton Appenzell A.Rh. mitberücksichtigt werden, da dieser über keine eigene Kantonalbank mehr verfügt und die Appenzeller Kantonalbank dort eine starke Geschäftsposition hat. Über beide Kantone betrachtet hatte die Appenzeller Kantonalbank 2015 bei den Hypotheken einen Marktanteil von 31%.

Der Studienverfasser beurteilt ein hohes Geschäftsvolumen der Kantonalbank im Verhältnis zur regionalen Wirtschaft positiv. Es ist ein gutes Zeichen dafür, dass die Bank ihren volkswirtschaftlichen Auftrag erfüllt. Die im Bankengeschäft erwirtschafteten Erträge kommen über die Gewinnausschüttung und die Stärkung des Eigenkapitals direkt dem Kanton und dessen Bevölkerung zugute.

Ein hoher Marktanteil birgt allerdings auch das Risiko einer hohen Abhängigkeit des Geschäftsgangs von der demografischen und wirtschaftlichen Entwicklung des Kantons.

Höhe der Ausschüttung im Vergleich zu den Staatseinnahmen

Hier geht es um die Frage, welche Auswirkungen ein Ausfall oder eine substantielle Reduktion der Ausschüttungen auf den kantonalen Finanzhaushalt hätten.

Indikator bildet das Verhältnis der Gesamtausschüttung der Kantonalbank im Verhältnis zu den Fiskaleinnahmen des Kantons einerseits und zur Einwohnerzahl andererseits. Mit 15% an den Fiskalerträgen und mit Fr. 450.-- pro Einwohnerin oder Einwohner belegt die Appenzeller Kantonalbank zusammen mit der Graubündner Kantonalbank den Spitzenplatz. Auch bei praktisch unveränderter Ausschüttung und massiv angestiegenen Fiskalerträgen seit 2015 liegt der Anteil im Geschäftsjahr 2021 noch immer bei knapp 11%.

Der Studienverfasser erachtet die hohe Ausschüttung als Chance, denn eine erfolgreiche Kantonalbank mit stabilen Ausschüttungen trägt wesentlich zur Finanzierung des Staatshaushalts bei. Zum Risiko wird sie dann, wenn die Ausschüttungen ausbleiben und zu massiven Ertragsausfällen in der Staatsrechnung führen.

Eigenkapital der Kantonalbank pro Einwohnerin oder Einwohner

Dieser Wert lag 2015 im schweizerischen Durchschnitt bei Fr. 4'389.-- pro Einwohnerin oder Einwohner. Spitzenreiter bildet auch hier Appenzell I.Rh. mit Fr. 16'183.--.

Chance: Wenn sich die Kantonalbank gut entwickelt, steigt das ohnehin schon hohe Volksvermögen weiter an. Dieses stieg in Appenzell I.Rh. im Zeitraum von 2010 bis 2015 um über Fr. 5'000.-- oder 49% an, im schweizerischen Durchschnitt lediglich um Fr. 650.-- oder 17%.

Risiko: Bei Schwierigkeiten der Bank steht sehr viel Kantonsvermögen auf dem Spiel.

Finanzbedarf des Kantons zur Sanierung der Kantonalbank im Worst Case Szenario

Als Worst Case Szenario gilt ein Abschreiber von 5% auf den gesamten Kundenforderungen. Bei den Kundenforderungen besteht der grösste Teil aus grundpfandgesicherten Hypothekarforderungen mit vertretbarer Belehnung und stetig erfolgten Wertberichtigungen. Für Banken der Kategorie 4 gilt ein minimal erforderlicher Eigenmitteldeckungsgrad von 11.2%. Die Appenzeller Kantonalbank hatte 2015 einen Deckungsgrad von 19.2%. Beim Eintreffen des Worst Case Szenario müsste der Kanton Appenzell I.Rh. zusätzliches Eigenkapital im Umfang von 60% der Fiskalerträge (2015: Fr. 30 Mio.) einschiessen.

3.2 Widerstandfähigkeit und Insolvenzrisiko

In der Studie wurde folgenden Risikoindikatoren bezüglich der Widerstandsfähigkeit und des Insolvenzrisikos einer Kantonalbank nachgegangen:

Eigenkapitalpuffer der Bank im Verhältnis zu den Hypothekarforderungen

Der Indikator zeigt an, welcher Anteil der Hypothekarforderungen ausfallen könnte, bis die jeweilige Kantonalbank den von der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) festgelegten Interventionswert erreichen würde. Für Banken der Kategorie 4 gilt eine Eigenmitteldeckungsquote von 10.5%. Die Appenzeller Kantonalbank liegt mit einer Ausfallquote bei den Hypothekarforderungen von 5% leicht über dem schweizerischen Mittel von 4.9%.

Höhe der regulatorischen Kapitalquote der Bank im Vergleich zur Zielgrösse der FINMA

Die regulatorische Kapitalquote ergibt sich aus dem Verhältnis der regulatorisch anrechenbaren Eigenmittel zu den risikogewichteten Positionen. Mit einer Eigenkapitalquote von 19.2% (per Ende 2021: 20.1%) liegt die Appenzeller Kantonalbank im ersten Viertel aller Kantonalbanken.

Leverage Ratio der Bank

Bei diesem Indikator wird die risikotragende Substanz (Eigenkapital + Wertberichtigungen + Rückstellungen) ins Verhältnis zur Bilanzsumme gesetzt. Im Gegensatz zur Kapitalquote wird hier nur das in der Bilanz ausgewiesene Eigenkapital berücksichtigt. Die Appenzeller Kantonalbank liegt auch bei diesem Indikator über dem Median von 9%.

Bewertung der Beteiligung in der Kantonsbilanz

Der Buchwert der Kantonalbankbeteiligungen in den Kantonsbilanzen beträgt im Durchschnitt 19% des anteilmässigen Buchwerts des Eigenkapitals in den Bankbilanzen. Für Appenzell I.Rh. beträgt der Anteil lediglich 12%, da nur das vom Kanton der Appenzeller Kantonalbank zur Verfügung gestellte Dotationskapital zum Nominalwert in der Staatsrechnung bilanziert ist. Die mit dem Vorsichtsprinzip begründbaren stillen Reserven auf der Bankbeteiligung beziffert der Studienverfasser für Appenzell I.Rh. mit 125% der gesamten Bilanzsumme des Staatshaushalts. Auch hier belegt der Kanton Appenzell I.Rh. im interkantonalen Vergleich einen Spitzenplatz.

3.3 Gesamtfazit der Studie

Der Studienverfasser macht keine Aussagen zur absoluten Höhe des Risikos der einzelnen Banken. Unter dem Blickwinkel eines Worst Cases und der Too big to Fail-Problematik beurteilt er die Appenzeller Kantonalbank neutral. Er beurteilt aber die Bank unter dem Aspekt der Chancen als positiv, weil der Kanton in guten Zeiten in hohem Mass von der Wertschöpfung der Kantonalbank profitiert und die Bank selbst in Relation zu anderen Kantonalbanken überdurchschnittlich solide dasteht.

4. Einlagenschutz

Grossrat Bruno Huber hat an der Session des Grossen Rates vom 29. März 2021 angemerkt, dass im Rahmen der Verabschiedung des neuen Kantonalbankgesetzes 2018 auch über die Staatsgarantie diskutiert wurde. So unterliegen seines Wissens Einlagen bis Fr. 100'000.-- der Staatsgarantie.

Der Einlagenschutz ist von der Staatsgarantie zu unterscheiden. Mit Art. 9 des Gesetzes über die Kantonalbank vom 29. April 2018 hat sich der Kanton verpflichtet, für alle Verbindlichkeiten der Bank zu haften, wenn ihre eigenen Mittel dafür nicht ausreichen (Staatsgarantie). Der Einlagenschutz dagegen besteht nicht nur bei den Kantonalbanken, die eine Staatsgarantie haben (die Berner und die Waadtländer Kantonalbank haben keine mehr, die Genfer eine beschränkte), sondern bei allen Banken und jedem Wertpapierhaus mit einer Geschäftsstelle in der Schweiz. All diese Finanzinstitute sind verpflichtet, die Selbstregulierung «Vereinbarung zwischen esisuisse und ihren Mitgliedern» zu unterzeichnen. Im Konkursfall einer Bank werden zunächst die verfügbaren liquiden Aktiven des Geldinstituts für die sofortige Auszahlung der privilegierten Einlagen (Einlagen pro Kundin oder Kunde und Institut bis zum Betrag von Fr. 100'000.--) herangezogen. Falls diese nicht ausreichen, wird subsidiär die esisuisse die Gelder zur Verfügung stellen, damit die gesicherten Einlagen im Konkursfall - unabhängig von der Vermögenssituation des Geldinstituts - innerhalb der gesetzlichen Frist ausbezahlt werden können.

5. Bankrisiken

Das Managen der Risiken ist Sache der Geschäftsleitung. Der Bankrat überwacht mit verschiedenen Reportingsystemen (Risikobericht, Compliancebericht etc.) die Geschäftstätigkeit.

Das Organisations- und Geschäftsreglement über die Appenzeller Kantonalbank ist öffentlich auf www.appkb.ch einsehbar. Darin sind die Risiken, Aufgaben und Kompetenzen beschrieben.

Jährlich werden rund 100 Tage Revision und aufsichtsrechtliche Prüfungen durch eine externe Revisionsstelle vorgenommen. Zwei detaillierte PwC-Berichte werden direkt der FINMA zugestellt. Die interne Revision wird durch die Revisionsstelle der St.Galler Kantonalbank an weiteren rund 100 Tagen wahrgenommen.

6. Politische Würdigung

Das hohe Eigenkapital von Fr. 338 Mio. oder 20.1% Kernkapitalquote und die Erhöhung des Eigenkapitals im Gleichschritt zur Bilanz, der Verzicht auf eigene Börsenspekulationen und der sehr begrenzten Aktivitäten im nahen Ausland, zeugen von einer seriösen und verlässlichen Geschäftspolitik.

Aufgrund der Studie Lengwiler, der überdurchschnittlichen Kennzahlen und der erfolgreichen Entwicklung der Appenzeller Kantonalbank profitieren der Kanton und dessen Bevölkerung im starken Mass vom florierenden Geschäftsgang der Bank. All das rechtfertigt es, beim heutigen System der Staatsgarantie zu bleiben.

7. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft und dem Geschäftsbericht der Appenzeller Kantonalbank für das Jahr 2021 Kenntnis zu nehmen und diesen zu genehmigen.

Appenzell, 1. März 2022

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber-Stv.:

Roland Dähler

Michael Bühler