kanton glarus

Regierungsrat
Rathaus
8750 Glarus

An den Landrat

Glarus, 10. November 2026

Berichterstattung über die Überprüfung der Eignerstrategie und des Risikomanagements der Glarner Kantonalbank

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Vorlage im Überblick

Als Folge der von der Landsgemeinde 2022 abgelehnten Totalrevision des Kantonalbankgesetzes und der mit der Mehrheitsbeteiligung sowie der Staatsgarantie verbundenen Risiken beauftragte der Landrat den Regierungsrat am 23. November 2022, die künftige Steuerung der Glarner Kantonalbank (GLKB) durch den Eigner zu überprüfen und über einen allfälligen Handlungsbedarf Bericht zu erstatten. Dabei war insbesondere zu klären, wie die mit der Beteiligung und der Staatsgarantie verbundenen Risiken künftig angemessen in der Eignersteuerung berücksichtigt werden können.

Die Überprüfung der öffentlich verfügbaren Risikokennzahlen zeigt insgesamt eine robuste finanzielle Risikotragfähigkeit der GLKB. Die gesetzlichen und regulatorischen Eigenmittel- und Liquiditätsanforderungen werden mit substanziellen Reserven erfüllt. Im Vergleich mit anderen Kantonalbanken bewegt sich die gesamte regulatorische Kapitalausstattung ungefähr im Bereich der Vergleichsgruppe. Bei der CET1-Quote (harte Kernkapitalquote) weist die GLKB jedoch den tiefsten Wert aller Kantonalbanken auf, auch die Leverage Ratio (ungewichtete Eigenmittelquote) liegt deutlich unter dem Durchschnitt. Bei der kurzfristigen Liquidität weist die GLKB einen überdurchschnittlichen Puffer auf. Gleichzeitig rechtfertigen die Refinanzierungsstruktur sowie die im Verhältnis zur kantonalen Volkswirtschaft grosse Bilanzsumme der GLKB eine fortlaufende Beobachtung der für den Kanton relevanten Risiken.

Der Regierungsrat hat auf dieser Grundlage eine neue Eignerstrategie für die GLKB erlassen. Sie führt die bewährte Trennung zwischen Eigner- und Unternehmensverantwortung weiter und verankert die laufende Risikobeurteilung stärker in der Eignersteuerung. Neu enthält sie insbesondere die Erwartung, dass die GLKB ihre CET1-Quote weiter erhöht. Die Stärkung soll grundsätzlich aus eigener Ertragskraft erfolgen. Die Dividende soll in etwa auf dem heutigen Niveau gehalten und zusätzliche Gewinne sollen primär zur Stärkung der Eigenkapitalbasis verwendet werden. Zudem sollen die GLKB und der Regierungsrat gemeinsam die erforderlichen Vorkehrungen für allfällige Krisensituationen treffen und insbesondere die Zuständigkeiten und Abläufe für einen möglichen Sanierungsfall klären. Die grundsätzliche Ausgestaltung und Angemessenheit der Abgeltung der Staatsgarantie soll in der Legislaturperiode 2027–2030 gesondert überprüft werden.

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, vom Bericht Kenntnis zu nehmen und den Auftrag vom 23. November 2022 betreffend Beteiligungsmanagement der GLKB als erfüllt abzuschreiben.

1. Auftrag und Gegenstand der Überprüfung

Die Glarner Kantonalbank (GLKB) wurde an der Landsgemeinde 1883 geschaffen. Sie versorgt die Bevölkerung und Wirtschaft mit banküblichen Dienstleistungen und trägt gemäss ihrem gesetzlichen Leistungsauftrag zu einer ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der glarnerischen Wirtschaft bei. Der Kanton hält die Mehrheit des Aktienkapitals und der Aktienstimmen. Zudem haftet er im Rahmen der Staatsgarantie subsidiär für die Verbindlichkeiten der Bank.

Die Landsgemeinde 2022 lehnte eine Totalrevision des Gesetzes über die Glarner Kantonalbank (Kantonalbankgesetz, KBG) ab, mit welcher insbesondere die Staatsgarantie hätte aufgehoben, die Beteiligung des Kantons schrittweise in eine Minderheitsbeteiligung überführt und die GLKB in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft umgewandelt werden sollen. Damit blieb die bestehende Eigentümerordnung mit Mehrheitsbeteiligung und Staatsgarantie bestehen.

Vor diesem Hintergrund befasste sich die Geschäftsprüfungskommission (GPK) im Rahmen der Beratung des Tätigkeitsberichts 2021 mit dem Beteiligungsmanagement bei der GLKB. Sie begrüsste die bereits eingeleitete Überprüfung des Risikomanagements und hielt fest, dass das Ergebnis der Landsgemeinde 2022 hinsichtlich der künftigen Ausgestaltung konkret zu analysieren sei. Unternehmen, die ganz oder teilweise im Besitz des Kantons stehen, seien mit einer klaren Strategie zu begleiten. Der Landrat stimmte am 23. November 2022 dem entsprechenden Antrag der GPK zu. Der Regierungsrat erklärte sich mit dem Auftrag einverstanden und stellte in Aussicht, die Eignerstrategie im Zusammenhang mit dem Aufbau des kantonalen Beteiligungsmanagements zu überprüfen und dem Landrat über einen allfälligen Handlungsbedarf Bericht zu erstatten.

Zwischenzeitlich hat der Regierungsrat mit der Public Corporate Governance-Richtlinie (PCG-RL) vom 10. Dezember 2024 allgemeine Vorgaben für die Steuerung und Kontrolle der kantonalen Beteiligungen geschaffen. Die Richtlinie bezweckt unter anderem die Wahrung der Eignerinteressen sowie die Abschätzung und Minimierung finanzieller und politischer Risiken. Für wichtige Beteiligungen erlässt der Regierungsrat eine Eignerstrategie. Das zuständige Departement beurteilt deren Umsetzung sowie die Risikosituation der Beteiligung; die hauptsächlichen Risiken sind mindestens jährlich im Rahmen des Eignergesprächs zu thematisieren. Die bestehenden Eignerstrategien sind gemäss Übergangsbestimmung bis zum Ende der laufenden Legislatur zu überprüfen und zu aktualisieren.

Die vorliegende Überprüfung umfasst damit zwei eng miteinander verbundene Fragestellungen:

- Ist die aus dem Jahr 2008 stammende Eignerstrategie vor dem Hintergrund ihrer zwischenzeitlichen Umsetzung, des Entscheids der Landsgemeinde 2022 und der neuen PCG-Grundlagen weiterhin eine geeignete Grundlage für die Wahrnehmung der Eignerinteressen des Kantons?
- Ist das mit der weiterhin bestehenden Staatsgarantie verbundene Risiko für den Kanton angemessen erfasst und wie ist dieses Risiko im Rahmen des kantonalen Beteiligungsmanagements künftig zu beobachten und zu steuern?

Die zweite Fragestellung ist von der bankinternen und aufsichtsrechtlichen Risikosteuerung zu unterscheiden. Die Verantwortung für die Strategie der Bank, die Risikopolitik, das Risikomanagement und das interne Kontrollsystem liegt gemäss Kantonalbankgesetz beim Verwaltungsrat der GLKB. Die aufsichtsrechtliche Kontrolle obliegt der Eidgenössischen Finanz-

marktaufsicht (FINMA) und den dafür vorgesehenen Prüfstellen. Gegenstand der vorliegenden Überprüfung ist demgegenüber die Risikoposition des Kantons als Mehrheitseigner und Träger der Staatsgarantie.

2. Ausgangslage für die Überprüfung

2.1. Eignerstrategie 2008 und Revision des Kantonalbankgesetzes 2009

Die frühere Eignerstrategie entstand vor dem Hintergrund einer grundlegenden Krise der GLKB. In den Jahren vor 2008 verfolgte die Bank eine risikoreiche Wachstumsstrategie. In der Jahresrechnung 2008 resultierten ein Wertberichtigungsbedarf von 96,8 Millionen Franken und ein Verlust von 56,8 Millionen Franken. Damit rückte neben der wirtschaftlichen Situation der Bank insbesondere das aufgrund der Staatsgarantie bestehende finanzielle Risiko für den Kanton in den Vordergrund.

Nach Vorliegen einer Risikoanalyse verabschiedete der Landrat am 29. Oktober 2008 eine Eignerstrategie. Deren zentrale Elemente waren die Konkretisierung des Leistungsauftrags, eine stärkere Eigenmittelausstattung und Risikobegrenzung, die risikogerechte Abgeltung der Staatsgarantie, die Umwandlung der GLKB in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft, die Öffnung für weitere Kapitalgeber bei Beibehaltung einer Mehrheitsbeteiligung des Kantons sowie die Professionalisierung der Unternehmensführung. Als Leitgedanke wurde festgehalten, dass «Corporate Governance» vor «Political Governance» gehen soll.

Die Staatsgarantie sollte vorerst erhalten bleiben. Gleichzeitig hatte sich die Bank gemäss Eignerstrategie so zu positionieren, dass sie mittel- bis langfristig – innert fünf bis zehn Jahren – aufgrund ihrer Rentabilität und Eigenkapitalbasis auf die Staatsgarantie verzichten könnte. Bereits das Memorial 2009 hielt zudem fest, dass die Eignerstrategie kein statisches Instrument sei, sondern periodisch überprüft und gegebenenfalls angepasst werden müsse.

Die Landsgemeinde 2009 setzte die Eignerstrategie mit einer umfassenden Revision des Kantonalbankgesetzes um. Neben dem Rechtsformwechsel wurden insbesondere der unternehmerische Handlungsspielraum, die Anforderungen an die Risikopolitik, die Eigenmittelausstattung sowie die Zuständigkeiten der Organe neu geregelt. Das Kantonalbankgesetz verlangt seither unter anderem einen Eigenmitteldeckungsgrad von mindestens 165 Prozent der aufsichtsrechtlich erforderlichen Mindesteigenmittel. Geschäfte ausserhalb des Kantons Glarus sind zulässig, unterliegen jedoch höheren Risikoanforderungen.

2.2. Umsetzung und parlamentarische Begleitung

Die mit der Eignerstrategie eingeleitete Neuausrichtung wurde in den Folgejahren schrittweise umgesetzt. Die Bank stabilisierte ihre finanzielle Situation, stärkte ihre Eigenmittel und wurde für weitere Kapitalgeber geöffnet. Mit der Publikumsöffnung und der Kotierung der GLKB-Aktie an der SIX Swiss Exchange im Jahr 2014 wurde insbesondere das Ziel einer breiteren Risikoverteilung umgesetzt. Das Kantonalbankgesetz wurde in der Folge nochmals an die neue Eigentümer- und Governance-Struktur angepasst.

Die Ausweitung der Geschäftstätigkeit ausserhalb des Kantons beschäftigte jedoch wiederholt auch den Landrat. Im Februar 2018 reichte die SP-Fraktion die Interpellation «Wie weit weg vom Kantonalbankgesetz und der im Landrat verabschiedeten Eignerstrategie ist die aktuelle Strategie der GLKB?» ein. In seiner Antwort vom 17. April 2018 hielt der Regierungsrat fest, dass die Landsgemeinde 2009 bewusst einen Paradigmenwechsel von der politischen Aufsicht hin zu den Grundsätzen einer professionellen Corporate Governance vollzogen habe. Es sei deshalb nicht Aufgabe des Regierungsrates, einzelne Geschäftsentscheide der Bank zu beurteilen oder zu kommentieren.

Im Juli 2018 folgte die Interpellation der SP-Fraktion «Aktuelle Tätigkeiten der GLKB», welche insbesondere die Verwaltung und den Ankauf ausserkantonaler Hypothekarforderungen thematisierte. Der Regierungsrat hielt dazu fest, dass Geschäfte in der übrigen Schweiz nach Artikel 3 Absatz 2 KBG ausdrücklich zulässig seien, allerdings höheren Risikoanforderungen unterlägen. Für die Überwachung der bankfachlichen Risiken seien insbesondere die Organe der Bank, die FINMA und die aufsichtsrechtliche Prüfgesellschaft zuständig. Er bestätigte damit die mit der Revision 2009 geschaffene Rollenteilung.

Diese Rollenteilung ist auch für die vorliegende Überprüfung von zentraler Bedeutung. Die mit der Staatsgarantie verbundene Verantwortung des Kantons verlangt eine professionelle Wahrnehmung der Eignerrolle, rechtfertigt aber keine Rückkehr zu einer politischen Steuerung einzelner Bankgeschäfte.

2.3. Evaluation der Eignerstrategie und abgelehnte Totalrevision des Kantonalbankgesetzes

Im Rahmen der Legislaturplanung 2019–2022 liess der Regierungsrat die Eignerstrategie extern evaluieren. Die Evaluation kam zum Ergebnis, dass die Eignerstrategie in den meisten Punkten vollständig oder weitgehend umgesetzt worden war und sich insgesamt bewährt hatte. Die GLKB hatte ihre Rentabilität und ihre Eigenmittelausstattung deutlich verbessert. Als besonders erfolgreich wurde die Professionalisierung und Entpolitisierung des damaligen Bankrates bzw. heutigen Verwaltungsrates beurteilt. Ebenfalls positiv bewertet wurde die Verteilung der Risiken auf weitere Aktionäre und auf Inhaber nachrangiger Finanzierungsinstrumente.

Die Evaluation gelangte zudem zum Ergebnis, dass die Voraussetzungen für einen Verzicht auf die Staatsgarantie aufgrund der Entwicklung der Bank grundsätzlich geschaffen worden waren und die GLKB die meisten untersuchten Stressszenarien auch ohne Staatsgarantie überstehen könnte. Gestützt darauf unterbreitete der Landrat der Landsgemeinde 2022 eine Totalrevision des Kantonalbankgesetzes. Die Staatsgarantie sollte aufgehoben, die Beteiligung des Kantons schrittweise zu einer Minderheitsbeteiligung reduziert und die GLKB in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft überführt werden. Der gesetzliche Leistungsauftrag sollte erhalten bleiben.

Die Landsgemeinde lehnte diesen Systemwechsel mit klarem Mehr ab. In der Debatte wurden insbesondere die fehlende Notwendigkeit einer weiteren Privatisierung der prosperierenden Bank, die Möglichkeit des Fortbestehens einer impliziten Staatsgarantie sowie der Verlust von Dividenden und der Abgeltung für die Staatsgarantie geltend gemacht.

Mit der Ablehnung der Vorlage blieb die bestehende Eigentümerordnung unverändert. Der Kanton hält weiterhin mindestens die Mehrheit des Aktienkapitals und der Aktienstimmen, und die Staatsgarantie besteht fort. Für die heutige Eignersteuerung stehen damit insbesondere die professionelle Wahrnehmung der Mehrheitsbeteiligung, die Begrenzung und Überwachung der mit der Staatsgarantie verbundenen Risiken sowie die klare Trennung zwischen Eignerverantwortung und unternehmerischer Führung im Vordergrund. Die Eignerstrategie hat diesen Rahmen aufzunehmen und die Erwartungen des Kantons festzulegen.

3. Überprüfung der bisherigen Eignerstrategie

3.1. Ergebnisse der Überprüfung

Die Überprüfung zeigt zunächst, dass die Eignerstrategie von 2008 ihren damaligen Zweck weitgehend erfüllt hat. Sie war wesentlich eine Transformations- und Stabilisierungsstrategie. Sie reagierte auf konkrete strukturelle und finanzielle Probleme der GLKB und gab den Rahmen für deren Neuaufstellung vor. Ein erheblicher Teil ihrer Zielsetzungen ist heute umgesetzt oder Bestandteil der gesetzlichen Ordnung.

Tabelle 1. Übersicht über die Erreichung der Ziele aus der Eignerstrategie 2008

Zielsetzung der Eignerstrategie 2008	*Beurteilung 2026*
Konkretisierung des Leistungsauftrags	Im KBG umgesetzt und weiterhin relevant
Anpassung von Geschäftsgebiet und Risikopolitik	Im KBG umgesetzt und weiterhin relevant
Stärkung der Eigenmittel	Im KBG mit einem Eigenmitteldeckungsgrad von mindestens 165 % verankert; finanzielle Stabilität bleibt zentrales Eignerinteresse
Spezialgesetzliche Aktiengesellschaft	Mit KBG umgesetzt
Beteiligung weiterer Kapitalgeber / Börsengang	Mit Publikumsöffnung 2014 umgesetzt
Mehrheit des Kantons	Im KBG gesetzlich vorgeschrieben
Risikogerechte Abgeltung der Staatsgarantie	Grundsatz gesetzlich verankert und weiterhin relevant
Positionierung der GLKB für einen späteren Verzicht auf die Staatsgarantie	Wirtschaftliche Voraussetzungen gemäss Evaluation grundsätzlich erreicht; Systemwechsel von LG 2022 abgelehnt
Corporate Governance vor Political Governance	Hat sich bewährt und ist konsequent weiterzuführen

Die bisherige Eignerstrategie ist damit nicht deshalb zu ersetzen, weil sie sich nicht bewährt hätte. Im Gegenteil: Gerade ihre weitgehende Umsetzung führt dazu, dass zahlreiche ihrer Zielsetzungen heute keine zukunftsgerichteten strategischen Ziele mehr darstellen.

Gleichzeitig ist eine zentrale Zielrichtung überholt: Die bisherige Strategie war darauf ausgerichtet, die wirtschaftlichen Voraussetzungen für einen späteren Verzicht auf die Staatsgarantie zu schaffen. Die entsprechenden Voraussetzungen wurden gemäss der externen Evaluation weitgehend erreicht. Der darauf aufbauende Systemwechsel wurde von der Landsgemeinde 2022 jedoch nicht vollzogen. Eine heutige Eignerstrategie kann deshalb nicht weiterhin primär auf die Vorbereitung der Abschaffung der Staatsgarantie ausgerichtet sein. Sie muss vielmehr festlegen, wie der Kanton seine Eignerinteressen innerhalb des geltenden Modells mit Mehrheitsbeteiligung und Staatsgarantie professionell wahrnimmt.

Hinzu kommt, dass mit der PCG-Richtlinie seit 2025 ein allgemeiner Rahmen für die Beteiligungssteuerung besteht, den die Eignerstrategie von 2008 naturgemäss noch nicht berücksichtigt. Insbesondere das jährliche Beteiligungscontrolling, der institutionalisierte Eignerdialog, die Beurteilung der Risikosituation sowie die klare Zuweisung der Zuständigkeiten sind neu systematisch geregelt.

3.2. Schlussfolgerung

Die bestehende Eignerstrategie hat ihre wesentlichen Ziele erfüllt. Zahlreiche der darin vorgesehenen strukturellen und organisatorischen Veränderungen sind umgesetzt, andere Zielsetzungen sind aufgrund der zwischenzeitlichen Entwicklung und der heutigen rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen nicht mehr aktuell. Die Eignerstrategie ist deshalb an die heutige Ausgangslage und die Anforderungen des kantonalen Beteiligungsmanagements anzupassen.

Weiterzuführen sind insbesondere diejenigen Grundsätze, die sich seit 2009 bewährt haben: die klare Trennung zwischen Eigner- und Unternehmensverantwortung, eine professionelle Corporate Governance, die finanzielle Stabilität und Risikotragfähigkeit der Bank sowie die Wahrung ihres unternehmerischen Handlungsspielraums. Stärker zu verankern ist die systematische Wahrnehmung und Überwachung der aus der Mehrheitsbeteiligung und der Staatsgarantie resultierenden Risiken des Kantons.

Eignerstrategien sind dabei nicht als statische Vorgaben zu verstehen. Sie sind periodisch daraufhin zu überprüfen, ob die darin festgelegten Ziele und Erwartungen angesichts der Entwicklung der Beteiligung sowie veränderter rechtlicher, wirtschaftlicher und politischer Rahmenbedingungen weiterhin sachgerecht sind. Bei Bedarf sind sie entsprechend anzupassen.

4. Überprüfung des Risikomanagements und der Staatsgarantie

4.1. Ausgangspunkt und Rollenverteilung

Nach Artikel 49 Absatz 1 der Kantonsverfassung und Artikel 5 KBG haftet der Kanton für die Verbindlichkeiten der GLKB, soweit die eigenen Mittel der Bank nicht ausreichen und diese nicht in der Lage ist, ihren fälligen Verbindlichkeiten nachzukommen. Von der Staatsgarantie ausgenommen sind insbesondere das Aktienkapital und nachrangige Verbindlichkeiten. Die GLKB leistet dem Kanton eine jährliche Abgeltung, welche sich nach dem Haftungsrisiko und dem Finanzierungsvorteil bemisst, den die Bank aufgrund der Staatsgarantie erzielt.

Die Staatsgarantie begründet damit ein finanzielles Eventualrisiko für den Kanton. Die Höhe dieses Risikos lässt sich jedoch nicht mit einer einzelnen Bilanzposition oder der Bilanzsumme der Bank gleichsetzen. Ob und in welchem Umfang die Garantie je beansprucht würde, hängt insbesondere von der Risikostruktur der Bank, ihrer Eigenmittel- und Liquiditätsausstattung, dem Umfang allfälliger Verluste und den im Krisenfall zur Verfügung stehenden aufsichtsrechtlichen Instrumenten ab.

Vom Risiko des Kantons zu unterscheiden ist das bankinterne Risikomanagement. Gemäss Artikel 15 KBG ist der Verwaltungsrat verantwortlich für die Strategie der Bank, die Risikopolitik sowie ein den gesetzlichen Anforderungen genügendes Risikomanagement und internes Kontrollsystem. Die FINMA übt die bankengesetzliche Aufsicht aus. Der Regierungsrat überwacht demgegenüber die Einhaltung des Kantonalbankgesetzes und nimmt die Aktionärsrechte des Kantons wahr.

Das Risikomanagement des Kantons kann und soll deshalb kein paralleles bankfachliches Aufsichtssystem darstellen. Insbesondere ist es nicht Aufgabe des Regierungsrates, einzelne Kreditentscheide, Produkte oder Geschäftsfelder zu beurteilen. Aufgabe des Kantons ist vielmehr, seine eigene Risikoposition als Mehrheitseigner und Garant zu erfassen, die hierfür relevanten Entwicklungen zu beobachten und bei Bedarf seine Eignerrechte wahrzunehmen.

Mit der PCG-Richtlinie bestehen dafür heute institutionalisierte Instrumente. Das Departement Finanzen und Gesundheit beurteilt als zuständiges Departement die Risikosituation der GLKB und erfasst die hauptsächlichen Risiken mit Auswirkungen auf den Kanton. Diese werden insbesondere im jährlichen Eignergespräch thematisiert und fliessen in den Beteiligungsbericht ein, auf dessen Grundlage der Regierungsrat Stand und Entwicklung der Beteiligung beurteilt. Die entsprechenden Prozesse und Instrumente befinden sich nach dem Erlass der PCG-Richtlinie noch im Aufbau. Sie werden schrittweise institutionalisiert, aufeinander abgestimmt und aufgrund der praktischen Erfahrungen weiterentwickelt und optimiert.

Zur Darstellung der Risikosituation gegenüber dem Landrat werden nachfolgend ausschliesslich öffentlich zugängliche Informationen verwendet. Vertrauliche bankinterne oder aufsichtsrechtliche Informationen sind nicht Gegenstand dieser öffentlichen Berichterstattung.

4.2. Staatsgarantie und deren Abgeltung

Die GLKB leistet dem Kanton für die Staatsgarantie jährlich eine Abgeltung. Bereits mit der Revision des Kantonalbankgesetzes 2009 wurde der Grundsatz verankert, dass sich diese

Abgeltung am vom Kanton getragenen Haftungsrisiko und am Finanzierungsvorteil der Bank aufgrund der Staatsgarantie orientiert. Das Memorial für die Landsgemeinde 2009 begründete dies insbesondere damit, dass die Staatsgarantie der GLKB bei der bonitätsabhängigen Mittelbeschaffung einen Kostenvorteil verschafft.

Die Einzelheiten regelt die Verordnung über die Entschädigung der Staatsgarantie für die Kantonalbank. Sie folgt zwei Ansätzen:

- Kostenvorteil: Ausgangspunkt ist das durchschnittliche bonitätsabhängige Fremdkapital der beiden letzten Geschäftsjahre. Dieses wird mit der Differenz zwischen dem durchschnittlichen zweijährigen Schweizer-Franken-Swapsatz und der durchschnittlichen Rendite zweijähriger Bundesanleihen multipliziert. Damit soll der durch die Staatsgarantie vermittelte Refinanzierungsvorteil näherungsweise erfasst werden.
- Haftungsrisiko: Zusätzlich wird geprüft, ob die durchschnittlich anrechenbaren Eigenmittel weniger als 7,5 Prozent der durchschnittlichen Bilanzsumme betragen. In diesem Fall entspricht die risikobezogene Abgeltung 5 Prozent der Differenz. Übersteigt diese risikobezogene Abgeltung den errechneten Kostenvorteil, ist der höhere Betrag massgebend.

Unabhängig vom rechnerischen Ergebnis beträgt die Entschädigung mindestens 1 Million Franken und höchstens 3 Millionen Franken pro Jahr. Unterschreitet der Eigenmitteldeckungsgrad die im Kantonalbankgesetz vorgeschriebenen 165 Prozent, wird zwingend die Maximalentschädigung von 3 Millionen Franken geschuldet. Die GLKB berechnet die Abgeltung jährlich. Die Revisionsstelle bestätigt deren Korrektheit.

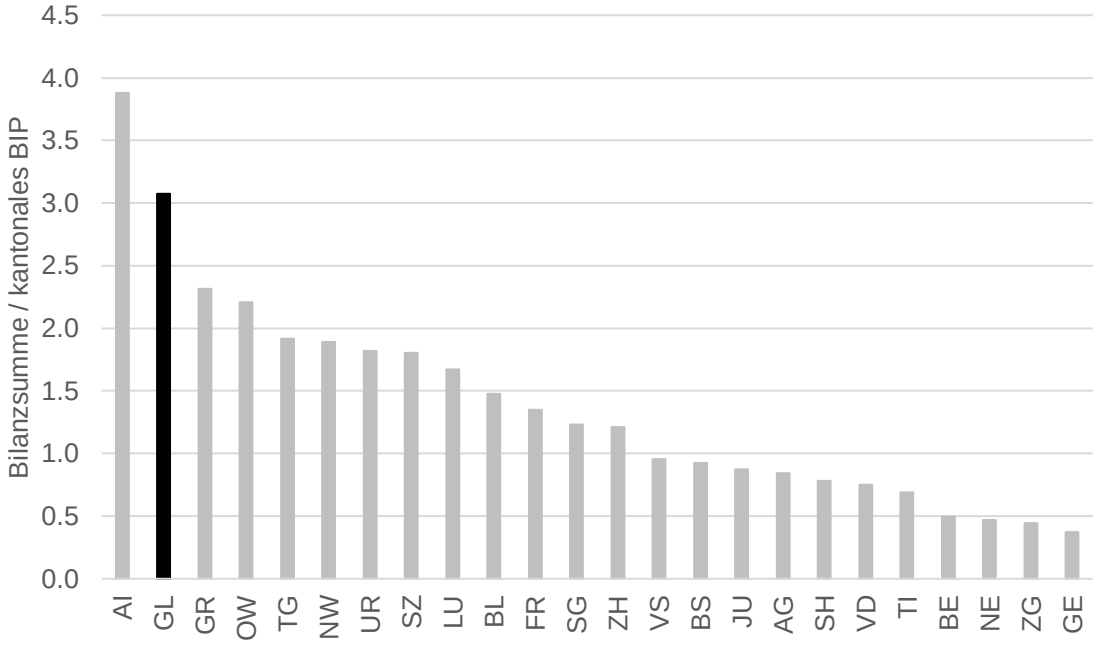
Diese Konstruktion verbindet einen marktbezogenen Ansatz – den Refinanzierungsvorteil – mit einem risikobezogenen Korrektiv. Gleichzeitig begrenzen Minimal- und Maximalentschädigung die jährlichen Schwankungen. Die externe Evaluation der Eignerstrategie bezeichnete die Abgeltung entsprechend als eine Art risikogerechte Versicherungsprämie und beurteilte dieses Element der damaligen Eignerstrategie grundsätzlich positiv.

Über den gesamten Zeitraum 2009–2025 beliefen sich die Abgeltungen damit auf rund 34,8 Millionen Franken.

Die Entwicklung zeigt, dass die Abgeltung aufgrund des gewählten Berechnungsmechanismus schwankt. Nachdem von 2017 bis 2019 sowie von 2021 bis 2023 jeweils die Maximalentschädigung von 3 Millionen Franken anfiel, sank die Entschädigung 2024 auf 2,54 Millionen Franken und 2025 auf die Minimalentschädigung von 1 Million Franken. In den vergangenen Jahren war jeweils der aufgrund der Staatsgarantie ermittelte Refinanzierungsvorteil für die Berechnung der Abgeltung massgebend; die risikobezogene Komponente führte zu keiner höheren Entschädigung. Die tatsächlich geschuldete Abgeltung wurde dabei durch die Minimal- und Maximalentschädigung begrenzt. Aus der Höhe der Abgeltung allein lässt sich deshalb nicht unmittelbar auf eine entsprechende Veränderung des tatsächlichen Garantierisikos schliessen. Sie wird wesentlich durch den marktbedingten Refinanzierungsvorteil und damit insbesondere durch das Zinsumfeld beeinflusst.

Die Bedeutung der Staatsgarantie ist auch vor dem Hintergrund der Grösse der GLKB im Verhältnis zur kantonalen Volkswirtschaft zu betrachten. Als Grössenindikator kann die Bilanzsumme der jeweiligen Kantonalbank dem Bruttoinlandprodukt (BIP) ihres Trägerkantons gegenübergestellt werden. Die Kennzahl misst nicht die Wahrscheinlichkeit einer Inanspruchnahme der Staatsgarantie und ist auch kein Mass für die fiskalische Tragfähigkeit des Kantons. Sie verdeutlicht jedoch die relative Grössenordnung der Bank und damit die potenzielle wirtschaftliche Tragweite einer schweren Bankenkrise für den Trägerkanton.

Abbildung 1. Bilanzsumme der Kantonalbanken im Verhältnis zum kantonalen BIP (2024)[1]



Im Vergleich der 24 Kantone mit einer Kantonalbank wies Glarus im Jahr 2024 mit einer Bilanzsumme von 9,1 Milliarden Franken und einem kantonalen BIP von 2,95 Milliarden Franken einen Quotienten von rund 3,1 auf. Damit liegt Glarus hinter Appenzell Innerrhoden an zweiter Stelle. Die relative Grösse der GLKB unterstreicht die Bedeutung einer robusten Risikotragfähigkeit der Bank und einer angemessenen Überwachung des beim Kanton verbleibenden Garantierisikos. Bei der Interpretation ist zu berücksichtigen, dass die Geschäftstätigkeit einzelner Kantonalbanken nicht auf den jeweiligen Trägerkanton beschränkt ist.

Gegenstand der vorliegenden Überprüfung ist die Frage, wie das aufgrund der weiterhin bestehenden Staatsgarantie beim Kanton verbleibende Risiko im Rahmen der Eignersteuerung angemessen erfasst und überwacht werden kann. Die grundsätzliche Ausgestaltung und Angemessenheit des geltenden Abgeltungsmechanismus werden im Rahmen dieser Berichterstattung nicht vertieft überprüft. Der Regierungsrat beabsichtigt, diesen in der Legislaturperiode 2027–2030 gesondert zu überprüfen. Dabei wird insbesondere zu beurteilen sein, ob die bestehenden Bemessungsgrössen sowie die Minimal- und Maximalentschädigung die mit der Staatsgarantie verbundenen wirtschaftlichen Vorteile und Risiken weiterhin sachgerecht abbilden.

4.3. Risikomanagement der GLKB

Der Geschäftsbericht 2025 der GLKB beschreibt ein mehrstufiges Risikomanagement. Der Verwaltungsrat trägt die Gesamtverantwortung für die Risikosteuerung und legt unter anderem die Risikobereitschaft und die Risikolimiten fest. Die Bank arbeitet nach dem Drei-Linien-Modell und unterscheidet zwischen operativer Risikoverantwortung, unabhängiger Risikokontrolle und interner Revision. Verwaltungsrat und Geschäftsleitung werden regelmässig über die Entwicklung der wesentlichen Risiken informiert.

Diese Organisationsstruktur entspricht der im Kantonalbankgesetz vorgesehenen Rollenverteilung. Für die Risikobeurteilung des Kantons entscheidend ist nicht, dieses System zu duplizieren, sondern zu beurteilen, wie sich die für die Tragfähigkeit der Staatsgarantie wesentlichen Kennzahlen entwickeln.

[1] Verband Schweizerischer Kantonalbanken, Bilanz per 31. Dezember 2024; Bundesamt für Statistik, Bruttoinlandsprodukt pro Kanton 2024 (provisorischer Wert).

4.4. Finanzielle Risikotragfähigkeit

Für die Beurteilung der finanziellen Widerstandsfähigkeit der GLKB sind sowohl die kantonalrechtliche Vorgabe zum Eigenmitteldeckungsgrad als auch die heute bundesrechtlich massgebenden Kapital-, Leverage- und Liquiditätskennzahlen relevant.

Der Eigenmitteldeckungsgrad von 241,6 Prozent liegt deutlich über der gesetzlichen Vorgabe von 165 Prozent. Da die aufsichtsrechtlichen Mindesteigenmittel 8 Prozent der risikogewichteten Positionen entsprechen, entspricht die kantonalrechtliche Vorgabe einer Gesamtkapitalquote von mindestens 13,2 Prozent. Die GLKB weist per Ende 2025 eine Gesamtkapitalquote von 19,3 Prozent auf. Die CET1-Quote beträgt 12,0 Prozent.

Die bundesrechtliche Eigenmittelregulierung wurde seit der Festlegung dieser kantonalen Vorgabe weiterentwickelt. Neben den Mindesteigenmitteln bestehen heute nach Aufsichtskategorie abgestufte Eigenmittelpuffer sowie weitere anwendbare Pufferanforderungen. Für die laufende aufsichtsrechtliche Beurteilung sind deshalb insbesondere die Quote des harten Kernkapitals (CET1-Quote), die Kernkapitalquote (Tier-1-Quote) und die Gesamtkapitalquote von zentraler Bedeutung. Die früher verwendete pauschale bundesrechtliche Vergleichsgrösse eines Eigenmitteldeckungsgrads von 140 Prozent ist deshalb heute nicht mehr unmittelbar massgebend. Die Leverage Ratio ergänzt die risikogewichteten Kapitalquoten durch eine Betrachtung der Kapitalausstattung ohne Risikogewichtung. Die Liquidity Coverage Ratio (LCR) und die Net Stable Funding Ratio (NSFR) geben Auskunft über die kurzfristige Liquiditäts- bzw. die längerfristige Finanzierungssituation.

Für 2025 weist die GLKB die regulatorischen Kennzahlen gemäss Tabelle 2 aus.

Tabelle 2. Zentrale regulatorische Kennzahlen für die GLKB[2]

Kennzahl	*2024*	*2025*	*Referenz 2025*
Kapitalisierung			
Eigenmitteldeckungsgrad	231,6 %	241,6 %	KBG ≥ 165 %
Gesamtkapitalquote	18,5 %	19,3 %	KBG-Vorgabe entspricht ≥13,2 %
CET1-Quote	11,4 %	12,0 %	regulatorische Zielquote 8,8 %
Leverage Ratio	5,7 %	5,7 %	Basler Mindeststandard 3 %
Liquidität und Finanzierung			
LCR	189,3 %	178,6 %	Mindestanforderung 100 %
NSFR	140,9 %	127,5 %	Mindestanforderung 100 %

Die Kapitalausstattung hat sich gegenüber dem Vorjahr verbessert. Der Eigenmitteldeckungsgrad stieg von 231,6 Prozent auf 241,6 Prozent und liegt damit deutlich über der gesetzlichen Vorgabe von 165 Prozent. Die Gesamtkapitalquote erhöhte sich von 18,5 Prozent auf 19,3 Prozent. Auch die CET1-Quote stieg von 11,4 Prozent auf 12,0 Prozent und liegt damit deutlich über der für die GLKB massgebenden regulatorischen Zielquote von 8,8 Prozent. Die Leverage Ratio blieb mit 5,7 Prozent praktisch unverändert und weist gegenüber dem Basler Mindeststandard von 3,0 Prozent ebenfalls einen substanziellen Puffer auf.

Bei den Liquiditäts- und Refinanzierungskennzahlen ist gegenüber dem Vorjahr ein Rückgang festzustellen. Die durchschnittliche LCR des vierten Quartals sank von 189,3 Prozent auf 178,6 Prozent. Die NSFR per Jahresende ging von 140,9 Prozent auf 127,5 Prozent zurück. Die regulatorischen Mindestanforderungen von jeweils 100 Prozent werden weiterhin deutlich erfüllt. Die Entwicklung zeigt jedoch, weshalb neben der aktuellen Höhe auch die Entwicklung der Kennzahlen über die Zeit in das Beteiligungscontrolling einzubeziehen ist.

[2] Bei der LCR entsprechen die Werte dem Durchschnitt des vierten Quartals des jeweiligen Jahres. Die übrigen Kennzahlen beziehen sich auf den 31. Dezember.

4.5. Risikostruktur

Die risikogewichteten Aktiven der GLKB beliefen sich per Ende 2025 auf rund 3,60 Milliarden Franken. Davon entfielen 3,40 Milliarden Franken bzw. rund 94,3 Prozent auf Kreditrisiken. Operationelle Risiken machten rund 156 Millionen Franken bzw. 4,3 Prozent aus und Marktrisiken rund 49 Millionen Franken bzw. 1,4 Prozent.

Die Risikostruktur widerspiegelt damit das Geschäftsmodell einer regional verankerten Universalbank mit starkem Kreditgeschäft. Das Hauptrisiko der GLKB besteht entsprechend in der Qualität und Entwicklung ihres Kreditportfolios.

Die gefährdeten Forderungen beliefen sich per Ende 2025 auf rund 26 Millionen Franken. Dies entspricht rund 0,4 Prozent der Kundenausleihungen. Die zehn grössten Kreditpositionen machten zusammen rund 480 Millionen Franken bzw. rund 6,9 Prozent der Kundenausleihungen aus.

Die öffentlich verfügbaren Kennzahlen ergeben damit keine unmittelbaren Hinweise auf eine aussergewöhnliche Belastung des Kreditportfolios. Eine weitergehende Beurteilung der Kredit- und Konzentrationsrisiken ist auf Grundlage der öffentlich verfügbaren aggregierten Daten jedoch nur eingeschränkt möglich. Aufgrund der starken Bedeutung des Kreditgeschäfts bleiben insbesondere die Entwicklung des Immobilienmarkts, mögliche Konzentrationsrisiken und die Qualität des Kreditportfolios für die Beurteilung des kantonalen Risikos zentral.

4.6. Vergleich mit anderen Kantonalbanken

Eine ausschliessliche Gegenüberstellung der GLKB-Kennzahlen mit gesetzlichen und regulatorischen Anforderungen greift für die Beurteilung ihrer Kapital- und Liquiditätsausstattung zu kurz. Diese Anforderungen zeigen in erster Linie, ob die vorgeschriebenen bzw. aufsichtsrechtlich erwarteten Kapital- und Liquiditätspuffer vorhanden sind. Für die Einordnung der tatsächlichen Position der GLKB ist deshalb zusätzlich ein Vergleich mit anderen Kantonalbanken sinnvoll.

Die von der FINMA veröffentlichten Key Metrics ermöglichen eine Gegenüberstellung wichtiger regulatorischer Kennzahlen. Sie beruhen auf den öffentlich zugänglichen regulatorischen Offenlegungen der einzelnen Institute. Für den Vergleich werden die verfügbaren Werte der 23 anderen Kantonalbanken herangezogen und daraus ungewichtete arithmetische Mittel gebildet.

Tabelle 3. Kennzahlenvergleich mit anderen Kantonalbanken[3]

Kennzahl	*Mindest-/ Referenzwert*	*GLKB 2025*	*Ø andere Kantonalbanken 2025*
Kapitalisierung			
CET1-Quote	8,8 %[4]	12,0 %	18,7 %
Gesamtkapitalquote	13,2 %[5]	19,3 %	19,7 %
Leverage Ratio	3,0 %	5,7 %	7,8 %

[3] Bei der LCR entspricht der ausgewiesene Wert dem Durchschnitt des vierten Quartals 2025. Die übrigen regulatorischen Kennzahlen beziehen sich auf den Stichtag 31. Dezember 2025. Die Durchschnittswerte entsprechen dem ungewichteten arithmetischen Mittel der 23 anderen Kantonalbanken (n = 23). Die Daten stammen aus den FINMA Key Metrics 2025 für Banken und Wertpapierhäuser sowie für systemrelevante Banken. Für die Zürcher Kantonalbank wird die Gesamtkapitalquote aus den von der FINMA ausgewiesenen anrechenbaren Eigenmitteln und risikogewichteten Aktiven berechnet.
[4] Für die GLKB massgebender Anforderungswert.
[5] Die kantonalrechtliche Vorgabe eines Eigenmitteldeckungsgrads von mindestens 165 Prozent entspricht bei Mindesteigenmitteln von 8 Prozent der risikogewichteten Positionen einer Gesamtkapitalquote von 13,2 Prozent. Die zusätzlich anwendbaren bundesrechtlichen Pufferanforderungen bleiben davon unberührt.

Kennzahl	*Mindest-/ Referenzwert*	*GLKB 2025*	*Ø andere Kantonalbanken 2025*
Liquidität und Finanzierung			
LCR	100 %	178,6 %	149,1 %
NSFR	100 %	127,5 %	130,7 %

Der Vergleich zeigt ein differenziertes Bild. Die CET1-Quote der GLKB liegt mit 12,0 Prozent deutlich unter dem Durchschnitt der anderen Kantonalbanken von 18,7 Prozent. Sie weist damit die tiefste CET1-Quote aller 24 Kantonalbanken auf. Die nächsttiefere Quote beträgt 14,7 Prozent. Massgeblicher Hintergrund dieser Abweichung ist die aktuelle Eignerstrategie, welche die Beteiligung weiterer Kapitalgeber (s. Ziff. 3.1) als Ziel anstrebt. Entsprechend wurde bisher der Fokus auf die Umsetzung alternativer Kapitalisierungsmassnahmen (z. B. Additional Tier 1, Tier-2-Anleihen) gelegt. Bei der Gesamtkapitalquote ist der Unterschied deshalb wesentlich geringer. Mit 19,3 Prozent liegt die GLKB nur leicht unter dem Durchschnitt der anderen Kantonalbanken von rund 19,7 Prozent. Die gesamte regulatorische Kapitalausstattung der GLKB bewegt sich damit ungefähr im Bereich der Vergleichsgruppe, während der Anteil des harten Kernkapitals deutlich tiefer ist. Bei der Leverage Ratio liegt die GLKB mit 5,7 Prozent ebenfalls deutlich unter dem Durchschnitt der anderen Kantonalbanken von 7,8 Prozent und weist den zweittiefsten Wert aller Kantonalbanken auf. Die für die GLKB geltenden gesetzlichen und regulatorischen Anforderungen werden bei sämtlichen Kapitalquoten deutlich übertroffen.

Bei den Liquiditäts- und Refinanzierungskennzahlen zeigt sich ein anderes Bild. Die LCR der GLKB liegt mit 178,6 Prozent deutlich über dem Durchschnitt der anderen Kantonalbanken von 149,1 Prozent und ist die zweithöchste LCR aller Kantonalbanken. Die Bank verfügt damit über einen hohen Puffer zur Abdeckung kurzfristiger Liquiditätsabflüsse. Die NSFR liegt mit 127,5 Prozent leicht unter dem Durchschnitt der anderen Kantonalbanken von 130,7 Prozent und damit ungefähr im Bereich der Vergleichsgruppe. Beide Kennzahlen liegen deutlich über der regulatorischen Mindestanforderung von 100 Prozent.

Der Vergleich relativiert damit die Beurteilung allein anhand gesetzlicher und regulatorischer Anforderungen. Er liefert jedoch keinen zusätzlichen aufsichtsrechtlichen Sollwert, da sich die Kantonalbanken unter anderem hinsichtlich Geschäftsmodell, Risikoprofil, Grösse und Kapitalstruktur unterscheiden. Auffällig ist insbesondere die unterschiedliche Position der GLKB bei der CET1- und der Gesamtkapitalquote. Während ihre gesamte regulatorische Kapitalausstattung ungefähr dem Durchschnitt der anderen Kantonalbanken entspricht, liegt der Anteil des qualitativ höchsten und unmittelbar verlusttragenden Kapitals deutlich tiefer. Dies spricht dafür, bei der Beurteilung der Kapitalisierung nicht allein auf die Gesamthöhe der anrechenbaren Eigenmittel abzustellen, sondern auch deren Qualität zu berücksichtigen.

Ergänzend liefert auch die externe Ratingbeurteilung von Standard & Poor's (S&P) wichtige Hinweise. S&P beurteilt die Kapitalisierung und Ertragskraft der GLKB im Ratingbericht vom Januar 2026 als «very strong», die Risikoposition und die Liquidität als «adequate». Die Refinanzierung wird demgegenüber als «moderate» beurteilt. Als wesentlichen Grund nennt S&P die im Vergleich zu anderen bewerteten Kantonalbanken höhere Abhängigkeit von Refinanzierungen am Kapital- und Geldmarkt. Das langfristige Emittentenrating von AA berücksichtigt gleichzeitig ausdrücklich die von S&P angenommene sehr hohe Wahrscheinlichkeit einer ausserordentlichen Unterstützung durch den Kanton und liegt vier Ratingstufen über dem Stand-alone Credit Profile von a-. Das Rating kann deshalb nicht unabhängig von der Staatsgarantie als Mass für das Risiko des Kantons verstanden werden. Die Beurteilung der Refinanzierung stützt jedoch die Notwendigkeit, neben den regulatorischen Liquiditätskennzahlen auch die Refinanzierungsstruktur im Beteiligungscontrolling zu beobachten.

4.7. Beurteilung aus Sicht des Regierungsrates

Die öffentlich verfügbaren Informationen lassen insgesamt auf eine robuste finanzielle Risikotragfähigkeit der GLKB schliessen. Die Bank erfüllt die gesetzlichen und regulatorischen Eigenmittel- und Liquiditätsanforderungen mit substanziellen Reserven. Die Kapitalquoten haben sich 2025 gegenüber dem Vorjahr verbessert. Auch die öffentlich ausgewiesenen Kennzahlen zum Kreditportfolio ergeben keine unmittelbaren Hinweise auf eine aussergewöhnliche Belastung, erlauben jedoch nur eine eingeschränkte Beurteilung der zugrunde liegenden Kredit- und Konzentrationsrisiken.

Diese Beurteilung darf jedoch nicht mit Risikofreiheit gleichgesetzt werden. Die Staatsgarantie stellt weiterhin ein Eventualrisiko für den Kanton dar. Dieses Risiko wird insbesondere durch die Grösse und Struktur des Kreditgeschäfts, die Entwicklung des Immobilienmarktes, die Kapitalisierung sowie die Liquiditäts- und Refinanzierungsstruktur der Bank beeinflusst.

Der Vergleich mit anderen Kantonalbanken zeigt, dass die GLKB bei der Gesamtkapitalquote ungefähr im Bereich der Vergleichsgruppe liegt. Bei der CET1-Quote weist sie hingegen den tiefsten Wert aller Kantonalbanken und bei der Leverage Ratio den zweittiefsten Wert auf. Für die Beurteilung der Risikotragfähigkeit ist deshalb neben der Höhe der gesamten anrechenbaren Eigenmittel auch deren Qualität von Bedeutung. Bei der Liquidität verfügt die GLKB kurzfristig über einen überdurchschnittlichen Puffer. Die längerfristige Refinanzierung bewegt sich gemessen an der NSFR ungefähr im Bereich der Vergleichsgruppe. Gleichzeitig rechtfertigt die von S&P festgestellte stärkere Abhängigkeit von Marktfinanzierungen eine fortlaufende Beobachtung der Refinanzierungsstruktur. Die besondere Bedeutung einer robusten Risikotragfähigkeit ergibt sich zusätzlich aus der im Verhältnis zur kantonalen Volkswirtschaft grossen Bilanzsumme der GLKB.

Die Überprüfung bestätigt damit die bereits 2009 gewählte Grundrichtung: Das mit der Beteiligung und der Staatsgarantie verbundene Risiko des Kantons ist nicht durch politische Einflussnahme auf einzelne Bankgeschäfte, sondern durch eine klare Governance, eine ausreichende Kapitalisierung, ein professionelles bankinternes Risikomanagement und eine konsequente Wahrnehmung der Eignerrolle zu begrenzen.

Für den Kanton bedeutet dies insbesondere:
- die Entwicklung der für seine Risikoposition wesentlichen Kapital-, Liquiditäts-, Kredit- und Refinanzierungskennzahlen im Rahmen des Beteiligungscontrollings regelmässig zu beurteilen;
- die wesentlichen Risiken und deren Entwicklung im jährlichen Eignergespräch zu thematisieren;
- bei der Beurteilung nicht nur regulatorische Mindest- und Zielwerte, sondern auch die Entwicklung über die Zeit und geeignete Branchenvergleiche zu berücksichtigen;
- für die Staatsgarantie weiterhin eine Abgeltung nach den geltenden gesetzlichen und verordnungsrechtlichen Vorgaben sicherzustellen;
- die Eignerstrategie periodisch auf ihre Angemessenheit zu überprüfen; und
- gleichzeitig die klare Kompetenzordnung zwischen Kanton, Verwaltungsrat und Geschäftsleitung sowie der FINMA zu respektieren.

Mit den in der PCG-Richtlinie geschaffenen Instrumenten besteht heute erstmals ein kantonsweit einheitlicher institutioneller Rahmen für diese laufende Risikosteuerung. Damit wird der Auftrag des Landrates nicht durch die Einführung einer zusätzlichen bankfachlichen Aufsicht erfüllt, sondern durch die systematische Einbettung des Eigentümer- und Garantierisikos der GLKB in das kantonale Beteiligungsmanagement.

Die separate Überprüfung des Abgeltungsmechanismus in der Legislaturperiode 2027–2030 stellt eine Weiterentwicklung der Eigentümersteuerung dar und steht der Abschreibung des vorliegenden Auftrags nicht entgegen.

5. Neue Eignerstrategie

Die Überprüfung zeigt, dass sich die wesentlichen Grundsätze der bisherigen Eignerstrategie bewährt haben, diese als strategische Steuerungsgrundlage jedoch nicht mehr dem heutigen Stand entspricht. Zahlreiche der 2008 formulierten Transformationsziele sind umgesetzt. Gleichzeitig ist die damalige Zielsetzung eines späteren Verzichts auf die Staatsgarantie nach dem Entscheid der Landsgemeinde 2022 nicht mehr Grundlage der aktuellen Eigentümerpolitik. Schliesslich sind mit der PCG-Richtlinie neue Vorgaben für die Steuerung und Kontrolle der kantonalen Beteiligungen hinzugekommen. Der Regierungsrat hat die Eignerstrategie deshalb grundlegend überarbeitet.

Die neue Eignerstrategie bestätigt die im Kantonalbankgesetz enthaltenen politischen Vorgaben zur volkswirtschaftlichen Tätigkeit und dem Geschäftsgebiet der GLKB. Der Regierungsrat beabsichtigt in der nächsten Strategieperiode, den Aktienanteil des Kantons zu halten und die Staatsgarantie beizubehalten. Die Abgeltung für die Staatsgarantie soll dabei wie bereits erwähnt periodisch überprüft werden.

Aufgrund der vorgenommenen Risikobeurteilung enthält die neue Eignerstrategie neu die Erwartung, dass die GLKB ihre CET1-Quote weiter erhöht. Vor dem Hintergrund der weiterhin bestehenden Staatsgarantie hat der Kanton ein besonderes Interesse an einer hohen Fähigkeit der Bank, Verluste aus eigener Kraft zu absorbieren. Die gesamte regulatorische Kapitalausstattung der GLKB bewegt sich ungefähr im Bereich der anderen Kantonalbanken. Eine Stärkung der CET1-Quote erhöht aber insbesondere die Qualität der Kapitalausstattung und die unmittelbar zur Verlustabsorption verfügbare Eigenmittelbasis. Die Stärkung soll grundsätzlich aus eigener Ertragskraft und nicht mittels einer Kapitalerhöhung erfolgen. Die Dividende soll dabei nominell nachhaltig und nicht maximiert festgesetzt werden. Zusätzliche Gewinne sollen primär zur Stärkung der Eigenkapitalbasis verwendet werden.

Die neue Eignerstrategie enthält zudem Erwartungen zur Vorsorge für Krisensituationen. Die GLKB und der Kanton sollen die erforderlichen organisatorischen und konzeptionellen Vorkehrungen treffen, um die volkswirtschaftlichen Folgekosten einer möglichen Bankenkrise zu begrenzen. Dabei sind insbesondere die Zuständigkeiten und Abläufe im Hinblick auf Artikel 28a des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz, BankG) zu klären. Die GLKB soll zudem Vorkehrungen zur Sicherstellung einer ausreichenden Liquidität in Krisensituationen treffen.

Darüber hinaus enthält die neue Eignerstrategie auch soziale und ökologische Ziele sowie Ausführungen zur Aufsicht und dem Beteiligungscontrolling. Die Struktur entspricht damit der neuen Vorlage für Eignerstrategien.

6. Fazit

Die 2008 beschlossene Eignerstrategie hat wesentlich zur erfolgreichen Neuausrichtung der GLKB beigetragen. Die Professionalisierung und Entpolitisierung der Unternehmensführung, die Stärkung der Risikotragfähigkeit sowie die Beteiligung weiterer Kapitalgeber haben sich bewährt. Ein erheblicher Teil der damaligen Zielsetzungen ist heute umgesetzt.

Mit der Ablehnung der Totalrevision des Kantonalbankgesetzes durch die Landsgemeinde 2022 wurde der vorgeschlagene Wechsel zu einem Eigentümermodell ohne Staatsgarantie und ohne zwingende Mehrheitsbeteiligung nicht vollzogen. Die geltende Eigentümerordnung führt dazu, dass der Kanton neben den Chancen seiner Beteiligung weiterhin ein finanzielles Risiko aus der Staatsgarantie trägt.

Die Überprüfung der öffentlich verfügbaren Risikokennzahlen zeigt, dass die GLKB über substanzielle Eigenmittel- und Liquiditätspuffer verfügt. Der Vergleich mit anderen Kantonalbanken relativiert jedoch eine Beurteilung allein anhand der gesetzlichen und regulatorischen

Anforderungen. Während sich die gesamte regulatorische Kapitalausstattung ungefähr im Bereich der Vergleichsgruppe bewegt, liegt die CET1-Quote der GLKB deutlich unter dem Durchschnitt der anderen Kantonalbanken. Die Kapitalausstattung ist deshalb nicht nur hinsichtlich ihres Umfangs, sondern auch hinsichtlich ihrer Qualität zu beurteilen. Im Bereich der Refinanzierung rechtfertigt insbesondere die von S&P festgestellte stärkere Abhängigkeit von Marktfinanzierungen weiterhin eine besondere Aufmerksamkeit.

Die daraus folgende Aufgabe des Kantons besteht nicht in einer operativen oder bankfachlichen Steuerung der GLKB. Vielmehr sind die Eigner- und Garantierisiken im Rahmen des kantonalen Beteiligungsmanagements systematisch zu beobachten, im Eignerdialog zu thematisieren und bei der Wahrnehmung der Eignerrechte angemessen zu berücksichtigen. Die neue Eignerstrategie und die mit der PCG-Richtlinie geschaffenen Instrumente tragen dieser Anforderung Rechnung.

7. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat,

1. *vom vorliegenden Bericht über die Überprüfung der Eignerstrategie und des Risikomanagements der Glarner Kantonalbank zur Kenntnis zu nehmen;*
2. *den Auftrag vom 23. November 2022 betreffend Beteiligungsmanagement der Glarner Kantonalbank als erfüllt abzuschreiben.*

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Dr. Markus Heer, Landammann
Arpad Baranyi, Ratsschreiber

Beilage:
- Eignerstrategie für die Glarner Kantonalbank