

Beschluss Nr. 684/2025

Schwyz, 16. September 2025 / ju

Postulat P 9/25: Abgeltung der Staatsgarantie: Berechnungsmethode überprüfen

Beantwortung

1. Wortlaut des Postulats

Am 16. April 2025 haben Kantonsrat Dr. Alexander Lacher und vier Mitunterzeichner folgendes Postulat eingereicht:

*«Ausgangslage: Die Höhe der Abgeltung für die Staatsgarantie für die Schwyzer Kantonalbank ist in § 7 Abs. 2 des Gesetzes über die Schwyzer Kantonalbank (SZKB-G) geregelt, wie folgt:
"Die Bank leistet dem Kanton für die Staatsgarantie eine Abgeltung. Diese beträgt ein Prozent der bundesrechtlich erforderlichen eigenen Mittel."*

Fragestellung: Angesichts der dynamischen Geschäftsentwicklung der Schwyzer Kantonalbank und der Finanzmärkte sowie des damit verbundenen Risikos für den Kanton Schwyz und seine Steuerzahlenden aufgrund der Staatsgarantie, erscheint eine Validierung dieser Regelung als sinnvoll und angezeigt.

Mit diesem Postulat wird der Regierungsrat höflich aufgefordert, dem Kantonsrat eine diesbezügliche Auslegeordnung zu unterbreiten, indem er den Handlungsspielraum und -bedarf in den folgenden Bereichen aufzeigt:

- 1. Ist die Methode zur Festlegung der Abgeltung der Staatsgarantie angemessen in dem Sinne, als dass sie dem tatsächlichen Risiko und den Marktentwicklungen ausreichend Rechnung trägt?*
- 2. Welche alternative Berechnungsmethoden kommen in Betracht (beispielsweise Regelungen in anderen Kantonalbankgesetzen)?*
- 3. Welche alternative Methode wäre aus Sicht des Regierungsrats zu bevorzugen?*
- 4. Möchte der Regierungsrat dem Kantonsrat eine Vorlage zur Berechnung der Abgeltung der Staatsgarantie unterbreiten oder eine andere Massnahme diesbezüglich treffen?*

Wir bedanken uns beim Regierungsrat bestens für die Berichterstattung zu den vorgenannten Handlungsfeldern.»

2. Antwort des Regierungsrates

Die vorliegende Postulatsantwort ergänzt die Beantwortung des Postulats P 10/25 «Errichtung eines Staatsgarantiefonds prüfen» (RRB Nr. 685/2025).

2.1 Ausgangslage

Die Schwyzer Kantonalbank (SZKB) verfügt gesetzlich über eine unbeschränkte Staatsgarantie. Gemäss § 7 Abs. 2 des Gesetzes über die SZKB vom 17. Februar 2010 (SZKBG, SRSZ 321.100) leistet die Bank dem Kanton eine Abgeltung von 1 % der nach Bundesrecht erforderlichen eigenen Mittel. Diese Regelung besteht seit vielen Jahren unverändert. Die erforderlichen Eigenmittel richten sich nach den eidgenössischen Vorschriften (v. a. Bankengesetz und FINMA-Richtlinien) und reflektieren das Risiko der Bankgeschäfte. Je höher das Risiko bzw. die Bilanzsumme der Bank, desto mehr Eigenkapital muss sie halten – und desto höher fällt auch die 1 %-Abgeltung aus. Im Jahr 2024 belief sich die Staatsgarantie-Abgeltung der SZKB auf rund 12.6 Mio. Franken. Dies entspricht ca. 1 % der regulatorisch geforderten Kapitalbasis von rund 1.26 Mia.

Dank solidem Geschäftsgang konnte die SZKB in den vergangenen Jahren nicht nur die Abgeltung entrichten, sondern auch hohe Gewinnablieferungen an den Kanton vornehmen (55.4 Mio. Franken im 2024). Der Kanton als Eigentümer profitiert somit erheblich vom Erfolg der Bank. Gleichzeitig ist festzuhalten, dass die Staatsgarantie seit Bestehen der SZKB noch nie effektiv in Anspruch genommen werden musste – ein Hinweis auf die bisher konservative Risikopolitik der Bank und die Wirksamkeit der bankengesetzlichen Aufsichtsmechanismen.

Die Staatsgarantie stellt für die Bank einen erheblichen Vorteil dar. Sie ermöglicht es ihr, sich günstiger zu refinanzieren und stabilere Kundenbeziehungen zu pflegen. Die Abgeltung soll den potenziellen Risikoaufwand, den der Kanton im Fall einer existenzbedrohenden Schieflage der Bank tragen würde, kompensieren.

Das Postulat unterstellt, die pauschale 1 %-Abgeltung könnte möglicherweise zu tief angesetzt sein und das Risiko für den Kanton nicht ausreichend spiegeln. Die jüngste Parlamentsdiskussion hat gezeigt, dass insbesondere vor dem Hintergrund der stark gewachsenen Bilanzsumme der SZKB eine höhere Abgeltung erwogen wird. Im Folgenden werden die wichtigsten Alternativmodelle anderer Kantone und deren Auswirkungen dargestellt. Im Weiteren wird dargestellt, ob die bisherige Berechnungsmethode zur Abgeltung der Staatsgarantie dem effektiven Risiko entspricht und ob andere Modelle angewendet werden könnten.

2.2 Alternative Modelle in anderen Kantonen

Die Schweizer Kantone handhaben die Entschädigung für Staatsgarantien ihrer Kantonalbanken durchaus unterschiedlich. Ein Vergleich zeigt ein Spektrum von komplexen risikobasierten Modellen bis hin zu gänzlichem Verzicht auf eine separate Entschädigung. Im Einzelnen sind folgende Modelle hervorzuheben:

2.2.1 Kanton Basel-Stadt – Kostenvorteilsmodell

Die Basler Kantonalbank (BKB) entrichtet dem Kanton Basel-Stadt eine jährlich vom Regierungsrat festgelegte Summe als Abgeltung. Diese bemisst sich anhand eines «Kostenvorteilsmodells», das sowohl das Risiko für den Kanton aus der Staatsgarantie als auch den finanziellen Vorteil der Bank durch die Kantonsbonität berücksichtigt. Konkret wird geschätzt, wieviel günstiger sich die BKB dank Staatsgarantie am Markt refinanzieren kann (tieferer Zinsaufschlag aufgrund Kantonsrating). Auf dieser Basis wurde die jährliche Abgeltung für 2025–2028 auf 15.2 Mio. Franken

festgesetzt – eine Erhöhung um 5 Mio. Franken gegenüber 2021–2024, bedingt durch die gewachsene Bilanzsumme und einen höheren Risikoaufschlag. Dieses Modell reagiert somit dynamisch auf Änderungen im Risikoprofil und im Marktumfeld.

2.2.2 Kanton Zürich – Keine separate Entschädigung

Die Zürcher Kantonalbank (ZKB) muss keine explizite Staatsgarantie-Gebühr an den Kanton entrichten. Als vollständig kantonseigenes Institut liefert sie allerdings einen beträchtlichen Teil ihres Gewinns an den Kanton ab (inklusive Gewinnanteile für Gemeinden) und trägt so indirekt zur Abgeltung bei. Ein Teil dieser Logik ist, dass die Risikoträger ohnehin in den Genuss sämtlicher Ausschüttungen kommen und auf eine Differenzierung der Ausschüttungen in verschiedene Kategorien daher verzichtet werden kann.

2.2.3 Kanton Luzern – Kombiniertes Formelmodell

Die Luzerner Kantonalbank AG (LUKB), an der der Kanton Luzern Mehrheitseigner ist, leistet jährlich eine Abgeltung, die sich zweistufig berechnet. 0.2 % des gesetzlichen Eigenmittelbedarfs plus 2 % des sogenannten Zwischenergebnisses (operatives Ergebnis) gemäss Bundesvorschriften. Diese Formel verbindet eine fixe, risikobasierte Komponente (Eigenmittelbedarf spiegelt Risiko) mit einer erfolgsabhängigen Komponente. In Jahren mit hohen Gewinnen steigt die Abgeltung automatisch an. Beispielsweise würde bei einem regulatorischen Kapitalbedarf von 2 Mia. Franken eine Basisabgabe von 4 Mio. Franken fällig. Erzielte die Bank zudem ein Zwischenergebnis von 200 Mio. Franken, kämen weitere 4 Mio. Franken hinzu – total also rund 8 Mio. Franken Abgeltung. Dieses Modell stellt sicher, dass der Kanton als Garant der Staatsgarantie für diese vorab entschädigt wird. Die verbleibende Gewinnausschüttung geht an alle Aktionäre.

2.2.4 Kanton Thurgau – Pauschale 0.5 %-Abgabe

Die Thurgauer Kantonalbank (TKB) entrichtet dem Kanton jährlich 0.5 % der nach Bundesrecht erforderlichen Eigenmittel als Entschädigung. Dieser Satz liegt nur halb so hoch wie der Schwyzer Ansatz. Im Jahr 2023 betrug die Abgeltung der TKB rund 8.2 Mio. Franken, was auf einen gesetzlichen Eigenmittelbedarf von rund 1.64 Mia. Franken schliessen lässt. Zusätzlich liefert die TKB wie üblich einen grossen Gewinnanteil an den Kanton und die Gemeinden ab. Die pauschalen 0.5 % sind ein einfaches, gut planbares Modell, das jedoch im Vergleich zu Schwyz die Staatsgarantie deutlich günstiger stellt.

2.2.5 Kanton Glarus – Risiko- und Vorteilmodell mit Korridor

Die Glarner Kantonalbank (GLKB, spezialgesetzliche Aktiengesellschaft) bezahlt eine jährliche Entschädigung, die per Verordnung des Regierungsrates aufgrund des Haftungsrisikos und des bonitätsbedingten Kostenvorteils festgelegt wird. Dabei ist jedoch eine Bandbreite von mindestens 1 Mio. Franken und höchstens 3 Mio. Franken pro Jahr vorgegeben. Dieser Korridor stellt sicher, dass die Abgeltung in einem politisch vertretbaren Rahmen bleibt. In der Praxis lag die Glarner Abgeltung in den letzten Jahren typischerweise im Bereich von 1 bis 2 Mio. Franken. Das Glarner Modell ähnelt dem Basler Ansatz insofern, als es auf einer Risiko- und Vorteilsschätzung beruht, jedoch durch die Deckelung nach oben und unten Planungssicherheit bietet. Zusätzlich stellt dieses Modell sicher, dass der Kanton als Garant der Staatsgarantie für diese vorab entschädigt wird. Die verbleibende Gewinnausschüttung geht an alle Aktionäre.

2.2.6 Überblick über die Modelle

Zum Vergleich sei erwähnt, dass weitere Kantone wiederum eigene Wege gehen. So kennt der Kanton St. Gallen einen flexiblen Satz zwischen 0.3 % und 0.8 % des erforderlichen Eigenkapitals, der im Einvernehmen zwischen Regierung und Bank festgelegt wird. Der Kanton Graubünden

verlangt 0.5 % des Eigenmittelbedarfs, gewährt jedoch einen Rabatt von bis zu 40 %, wenn die Bank über 20 % mehr als das Mindestkapital hält. Eine Massnahme, die der besonders soliden Kapitalisierung Rechnung trägt. Der Kanton Aargau schliesslich verwendet genau wie Schwyz einen Ansatz von 1 % der Eigenmittel. Diese Vielfalt zeigt, dass es keinen einheitlichen Standard gibt. Vielmehr haben die Modelle historisch gewachsene und politisch motivierte Gründe.

Das wesentliche Unterscheidungsmerkmal scheint in den Besitzverhältnissen zu liegen. Ist der Kanton Alleineigentümer, besteht weniger Interesse an einer Differenzierung zwischen Gewinnausschüttung und Abgeltung für die Staatsgarantie. Sind bei einer Kantonalbank jedoch Miteigentümer vorhanden, wird der Besitzerkanton immer als Garant der Staatsgarantie vor Gewinnverwendung mit einer separaten Abgeltung für seine Garantiestellung berücksichtigt. Diese wird als Aufwandposten verbucht. Die Gewinnausschüttung erfolgt in der Folge gemäss den jeweiligen Eigentumsanteilen. Jeder Ansatz hat spezifische Vor- und Nachteile. Nachfolgend die Modelle nochmals im Überblick:

Kanton	Modell	Bewertung
Basel-Stadt	Kostenvorteilsmodell	Dynamisch, aber komplex; marktnahe Risikobewertung; Basis ist ökonomischer Vorteil aus Garantie
Zürich	Keine separate Entschädigung	Keine Fix-Gebühr, Ablieferung über Gewinnzuwendung
Luzern	Kombiniertes Formelmodell	Zweistufige Abgeltung aufgrund gesetzlicher Eigenmittel und Zwischenergebnis (Erfolgskomponente)
Thurgau	Pauschale Abgabe	Ähnlich wie Schwyz, jedoch nur der halbe Satz (0.5 %)
Glarus	Risiko- und Vorteilsmodell mit Korridor	Abgeltung berechnet aufgrund von Kostenvorteil (ähnlich wie Basel-Stadt), aber in einer vorgegebenen Bandbreite für Planungssicherheit

2.3 Risikoanalyse und Notfallvorsorge

Ein massgebender Aspekt, der von den Postulanten nicht aufgebracht wurde, ist die allgemeine Risikosituation des Kantons als Eigner der SZKB, unabhängig einer formellen Staatsgarantie. Die Schwyzer Kantonalbank zählt zu den mittelgrossen Kantonalbanken der Schweiz, ist aber relativ zum Kanton von herausragender Grösse. Per Ende 2024 wies die SZKB eine Bilanzsumme von 23.9 Mia. Franken aus. Zum Vergleich betrug das Bruttoinlandprodukt (BIP) des Kantons Schwyz im Jahr 2022 rund 11.6 Mia. Franken. Auf eine Analyse der sich daraus ergebenden Risiken wie Klumpenrisiko, Staatsgarantie und Haftungsverpflichtung des Kantons, Finanzierungsverpflichtung im Krisenfall, Liquiditätsrisiken sowie die Abhängigkeit vom Hypothekarmarkt und Zinsänderungsrisiken wird an dieser Stelle verzichtet und auf die Beantwortung des Postulats P 10/25 «Errichtung eines Staatsgarantiefonds prüfen» (RRB Nr. 685/2025) verwiesen.

2.4 Erwägungen und Auswirkungen möglicher Regelungen

2.4.1 Risikogerechtigkeit der Schwyzer 1 %-Abgabe

Die aktuelle Schwyzer Berechnungsmethode orientiert sich am regulatorischen Eigenmittelbedarf der Bank. Dieses Erfordernis wird durch die eidgenössische Finanzmarktaufsicht streng auf Basis der Risiken der Bank festgelegt. Der Regierungsrat erachtet den Eigenmittelbedarf als geeigneten Risikomassstab, da er Faktoren wie Kreditrisiken, Marktrisiken und operationelle Risiken der Bank abbildet. Eine Abgabe in Prozent dieser Grösse skaliert automatisch mit dem Risiko. Bei

steigenden Risiken (höhere Bilanz oder riskantere Aktiven) muss die Bank mehr Eigenkapital vorhalten und zahlt entsprechend mehr an den Kanton. Tatsächlich ist die Abgeltung in den letzten Jahren parallel zum Bilanzwachstum der SZKB gestiegen (von 11.2 Mio. Franken im Jahr 2020 auf 12.6 Mio. Franken im Jahr 2024). Die SZKB wies per Ende 2024 eine Eigenkapitalquote deutlich über den Mindestanforderungen aus. Vor diesem Hintergrund erscheint dem Regierungsrat die pauschale 1 %-Abgabe nicht unangemessen. Eine deutlich höhere Abgeltung – etwa nach Basler Vorbild – würde zwar das extreme Ausfallrisiko des Kantons stärker bepreisen, steht aber in keinem klar belegbaren Verhältnis zu dessen Eintrittswahrscheinlichkeit. Weder historische Erfahrungen (fehlende Schadensfälle) noch ökonomische Risikoanalysen liefern Hinweise, dass der Kanton einen «Risikozuschlag» oberhalb des heutigen Niveaus einfordern müsste.

2.4.2 Wettbewerbsneutralität und Kostenvorteil

Es ist unbestritten, dass die Staatsgarantie der SZKB einen Refinanzierungsvorteil verschaffen kann, zum Beispiel bei der Aufnahme von Obligationenanleihen oder im Vertrauen der Kundeneinlagen. Allerdings ist dieser Vorteil schwierig zu quantifizieren. Kantone mit grosser Kantonalbank und Kapitalmarktaktivität (Basel-Stadt, Glarus) haben mit Modellen zur Kostenvorteil-Messung reagiert. Der Regierungsrat stellt fest, dass die SZKB in geringerem Umfang an den Kapitalmärkten operiert als etwa die BKB. Das Geschäftsmodell der SZKB ist stark regional und auf das Kundeneinlagengeschäft fokussiert. Der bonitätsbedingte Zinsvorteil dürfte daher in Schwyz weniger stark ins Gewicht fallen als bei einer international ausgerichteten Bank. Zudem liefert die SZKB bereits jetzt über die Gewinnabführung einen erheblichen Betrag an die öffentliche Hand. Aus Sicht des Regierungsrates wird durch diese Gewinnablieferungen ein Wettbewerbsvorteil zu einem relevanten Anteil neutralisiert. Die Bank gibt einen grossen Teil ihres Erfolges an den Kanton (und via Kantonskasse an die Allgemeinheit) weiter – vergleichbar mit einer indirekten «Bonuszahlung» für die Staatsgarantie. Ein zusätzlicher, komplex berechneter Garantiezuschlag würde zwar formal einen ökonomischen Vorteil bepreisen, würde aber im Ergebnis zu einer entsprechend verminderten Gewinnausschüttung führen.

2.4.3 Vergleich mit anderen Kantonen

Es zeigt sich, dass Schwyz mit 1 % des Eigenkapitals am oberen Ende der gebräuchlichen Abgeltungsskala liegt. Kein anderer Kanton verlangt von seiner Kantonalbank einen höheren festen Satz. Im Gegenteil – Zürich verlangt gar nichts, Thurgau nur 0.5 %, Luzern etwa (je nach Gewinn) 0.6 bis 0.8 % des Kapitals. Selbst der risikomodell-basierte Beitrag der BKB entsprach 2024 ungefähr 0.7 % ihres Eigenmittelbedarfs (15.2 Mio. Franken auf geschätzte rund 2.2 Mia. Franken) und lag damit unter dem Schwyzer Ansatz. Die Mehrheit der Kantone sieht offenbar keine Veranlassung, über 1 % des Kapitals hinauszugehen.

Der Kanton nutzt mit einem fixen Satz ebenfalls eine gängige, verlässliche Methode. Eine Erhöhung der Abgeltung würde national isoliert dastehen. Gleichzeitig ist das kantonale Modell einfach administrierbar und transparent, was bei komplexeren Modellen nicht immer der Fall ist. Der Regierungsrat würdigt zwar die Vorteile der risikoadjustierten Methoden, ist aber der Ansicht, dass der Aufwand und die Volatilität solcher Ansätze verglichen mit dem zu erwartenden Ergebnis in keinem sinnvollen Verhältnis zum Nutzen für den Kanton stehen.

2.4.4 Finanzielle Auswirkungen einer Änderung

Eine Erhöhung der Staatsgarantie-Gebühr – etwa auf 2 % des Eigenkapitals oder nach einem frei zu definierenden Kostenvorteilsmodell – könnte vordergründig Mehreinnahmen für den Kanton generieren. Zum Beispiel würde eine Verdoppelung auf 2 % rechnerisch rund 25 Mio. Franken jährlich einbringen (gegenüber 12.6 Mio. Franken heute). Allerdings ginge eine solche Massnahme zu Lasten der Gewinnausschüttung oder die SZKB wäre gezwungen, die Marge im Kun-

dengeschäft zu erhöhen, um die Abgabe zu kompensieren (was Kunden belasten und die Wettbewerbsposition schwächen würde). Eine geringere Kapitalbildung in der Bank würde die Resilienz der SZKB schwächen, während höhere Kundenzinsen bzw. weniger Attraktivität die Wirtschaft im Kanton belasten könnten.

2.5 Fazit

Der kantonale Status-quo-Modell (1 % vom Kapital) überzeugt durch Einfachheit, Berechenbarkeit und ein bereits hohes Abgeltungsniveau, gekoppelt an eine anerkannte Risikogrösse. Es gewährleistet dem Kanton eine kontinuierliche Einnahme und berücksichtigt steigende Risiken automatisch, ohne jedoch in risikoärmeren Zeiten zu reduzieren. Das heisst, die Bank erhält keinen «Rabatt», wie ihn etwa Graubünden gewährt. Im Zweifel profitiert der Kanton. Modelle mit festem niedrigerem Satz (z. B. TKB) entlasten zwar die Bank und fördern deren Wettbewerbsfähigkeit, bergen aber die Gefahr, dass der Staat ein Risiko nicht adäquat und tendenziell unterpreisig deckt. Erfolgsabhängige Modelle (Luzern) binden die Entschädigung an die Ertragslage – was fair erscheint, aber in schlechten und somit risikoreicheren Jahren zu Kleinstzahlungen führen kann, während in sehr guten Jahren kein linearer Zusammenhang zum Risiko besteht. Hochgradig risikoadjustierte Modelle (Basel-Stadt, Glarus) bieten eine wissenschaftlich anmutende Präzision. Dem stehen erhöhter Aufwand, methodische Unsicherheiten (Schätzmodelle, Ratings) und teils politische Deckelungen entgegen. Angesichts dieser Abwägungen erkennt der Regierungsrat keinen Ansatz, der unter Schwyzer Verhältnissen eindeutig besser wäre als die geltende Lösung. Insbesondere wäre ein Mehrertrag für den Kanton – so wünschenswert er fiskalisch scheinen mag – nicht gesichert.

Die aktuelle Regelung gewährleistet Rechtssicherheit, Planbarkeit und Praktikabilität. Das geltende Modell (1 % des erforderlichen Eigenkapitals) ist risikosensitiv im Ausmass der Kapitalanforderungen und positioniert Schwyz im kantonalen Vergleich bereits an der oberen Grenze des Entschädigungsniveaus. Die vom Postulat angeregten Alternativen bieten keinen klaren Vorteil gegenüber dem Status quo, würden aber teils erhebliche neue Unsicherheiten oder Nachteile mit sich bringen (administrativer Aufwand, Schwankungen, Schwächung der Bank). Zudem ist die Staatsgarantie letztlich eine politische Absicherung, deren effektive Eintrittswahrscheinlichkeit kaum quantifizierbar ist. Die SZKB ist sehr gut kapitalisiert, für den Kanton systemrelevant und steht unter Aufsicht der FINMA. Der Regierungsrat sieht keinen Handlungsbedarf zur Änderung der heutigen pauschalen Berechnungsmethode. Die gewählte Lösung hat sich bewährt, ist gesetzlich eindeutig geregelt und steht in einem angemessenen Verhältnis zum potenziellen Risiko. Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat entsprechend, das Postulat P 9/25 nicht erheblich zu erklären.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, das Postulat P 9/25 nicht erheblich zu erklären.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Departemente; Amt für Finanzen.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

