

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 30. Oktober 2012

905

EINGANG GR 07. Nov. 2012			
GRG Nr.	12	GE 4	56

Botschaft zum Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Thurgauer Kantonalbank und zur Anpassung des Grundkapitals

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Botschaft und Entwurf zur Änderung des Gesetzes über die Thurgauer Kantonalbank (RB Nr. 951.1) und zur Anpassung des Grundkapitals der Thurgauer Kantonalbank.

I. Ausgangslage/Einleitung

1. Vorbemerkungen

Die Thurgauer Kantonalbank (TKB) zählt – gemessen an der Bilanzsumme – zu den zwanzig grössten Schweizer Banken und hat sich als führende Universalbank im Kanton etabliert. Die TKB hat über die letzten Jahre gezielt und konsequent Eigenmittel geäuft und gehört dank dieser Strategie zu den bestkapitalisierten Banken in der Schweiz. Diese finanzielle Solidität bildet die tragfähige Basis für den künftigen Erfolg der TKB. Mit der Ausgabe und öffentlichen Platzierung von Partizipationsscheinen will die TKB dem Thurgauer Volk die direkte Beteiligung an der lokalen Kantonalbank ermöglichen. Dazu braucht es Anpassungen im Gesetz über die TKB. Zudem ist für die geplante Anpassung des Grundkapitals der Bank ein Beschluss des Grossen Rates notwendig, wobei durch die vorgesehene Umwandlung von Grund- in Partizipationskapital das Eigenkapital unverändert hoch bleibt.

2. Gründe für die Schaffung von Partizipationsscheinen (PS)

Die Öffentlichkeit profitiert mit dem PS von einer interessanten Beteiligungsmöglichkeit. Die finanzielle Stabilität sowie die konstanten Geschäftsergebnisse der TKB versprechen den Inhaberinnen und Inhabern der PS eine attraktive Dividendenrendite. Zudem schafft die Publikumsöffnung eine erhöhte Transparenz über die Aktivitäten der TKB.

Für den Kanton hat die Publikumsöffnung der TKB ebenfalls Vorteile, notabene bei einer unverändert hohen Eigenkapitalausstattung des Instituts. So wird beispiels-

weise die Trägerschaft des kantonalen Finanzinstitutes breiter abgestützt und der Kanton kommt weiterhin in den Genuss einer marktgerechten Rendite der TKB. Das TKB-Gesetz (§ 4 Abs. 3) stellt dabei sicher, dass die Nominalrendite auf dem Grundkapital gleich gross ist wie diejenige auf dem PS-Kapital und der Kanton gleichbehandelt wird wie die Partizipanten. Mit dem Börsengang der Kantonalbank setzt der Kanton Thurgau zudem ein nationales Zeichen und unterstreicht damit die Bedeutung des Wirtschaftsstandortes Thurgau. Darüber hinaus realisiert der Kanton durch den PS-Verkauf einen Mittelzufluss in der Höhe des Marktwertes.

Die TKB kann dank des PS ihre bestehenden Kundenbeziehungen stärken, die Kundinnen und Kunden an „ihrer“ Bank und deren Erfolg direkt beteiligen und den PS mit dem bestehenden Angebot zu einem attraktiven Dienstleistungspaket verknüpfen. Die jährliche Versammlung der Inhaberinnen und Inhaber der PS stellt eine ideale zusätzliche Kommunikations- und Austauschplattform dar und fördert die lokale Verankerung. Als börsenkotiertes Unternehmen geniesst die TKB eine höhere nationale Wahrnehmung und Bedeutung bei Investoren, Medien und Analysten. Diese grössere Aufmerksamkeit unterstützt sowohl im Firmenkundengeschäft als auch im Private Banking die Wachstumsperspektiven im Wirtschaftsraum Ostschweiz. Auf dem Arbeitsmarkt gewinnt die TKB ebenfalls Profil, was die Ansprache von potenziellen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern über die Kantons Grenzen hinaus erleichtert. Des Weiteren verbreitert das Partizipationskapital die Finanzierungsmöglichkeiten der TKB, indem bei zukünftigem Kapitalbedarf weitere PS vereinfacht herausgegeben werden können. Andererseits gilt es als börsenkotiertes Unternehmen zusätzliche Regularien einzuhalten. Die Vorschriften über die Informationspflichten steigen im Zusammenhang mit der Börsenkotierung; alle Aktivitäten und Ereignisse werden genau beobachtet und kommentiert. So warten zusätzliche Anforderungen auf die TKB und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, z.B. in den Bereichen Berichterstattung und Kommunikation. Die TKB ist auf diese neuen Erfordernisse teilweise bereits vorbereitet, so dass sich der Aufwand für die notwendigen Anpassungen in Grenzen hält.

3. Aktuelle rechtliche Situation

Das geltende Gesetz erlaubt der TKB die Ausgabe von Inhaber-Partizipationsscheinen unter folgenden Bedingungen (vgl. § 4 TKB-Gesetz):

- das Partizipationskapital darf die Hälfte des Grundkapitals nicht übersteigen;
- die Bank muss sich mittels der Ausgabe zusätzliche eigene Mittel beschaffen;
- die Dividende steht im gleichen Verhältnis zum PS-Kapital wie die Summe von Verzinsung des Grundkapitals und Gewinnablieferung an den Kanton zum Grundkapital;
- es wird eine breite Streuung angestrebt.

Die Gewinnverteilung der TKB regelt das TKB-Gesetz heute wie folgt (vgl. § 23 TKB-Gesetz):

- Verzinsung Grundkapital und Dividende aus Reingewinn;
- unter Berücksichtigung eines angemessenen Gewinnvortrages vom verbleibenden Überschuss 10%, jedoch höchstens CHF 3 Mio., für die Politischen Gemeinden ohne Bankniederlassung mit eigenem Rechnungsabschluss;

- vom Restbetrag sind 40% der Staatskasse und 60% dem Reservefonds (allgemeine gesetzliche Reserve) zuzuweisen.

Diese fixe Regelung in Bezug auf die Gewinnverwendung nimmt keine Rücksicht auf die Bedürfnisse der TKB und die Markterwartungen. Der PS der TKB ist für die Anlegerinnen und Anleger über die Emission hinaus allerdings nur attraktiv, wenn langfristig und auch in Zeiten steigender Erwartungen eine marktgerechte Dividende ausgeschüttet werden kann. Der Bankrat hat derzeit zwar die Verantwortung für die Gewinnverwendung, verfügt aber mit den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen nur über einen sehr eingegengten Handlungsspielraum.

4. Fazit und Handlungsbedarf

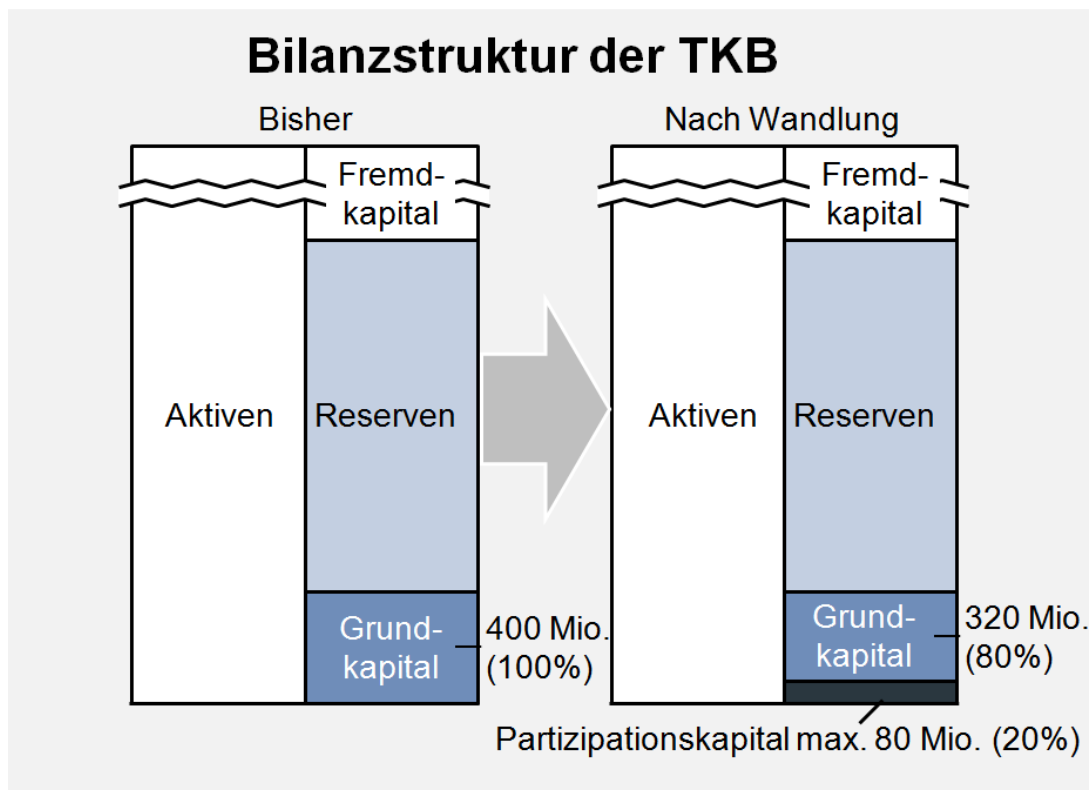
Der Bankrat will von der seit vielen Jahren bestehenden Möglichkeit zur Ausgabe von PS nun Gebrauch machen. Der jetzige Zeitpunkt ist insofern günstig, da seit einigen Monaten feststeht, dass PS-Kapital auch unter den zukünftigen Eigenmittelvorschriften für Banken (Basel III) als hartes Kernkapital angerechnet werden kann.

Bevölkerung, Kanton und die TKB profitieren gleichermaßen von der Publikumsöffnung der TKB durch die Ausgabe von PS. Diese für alle Beteiligten günstige Situation ist jedoch nur von Dauer, wenn die Ausgestaltung des PS attraktiv und marktgerecht erfolgen kann. Neben den Bedürfnissen des Kantons und der Bank sind auch die Erwartungen der PS-Inhaberinnen und -Inhaber zu befriedigen. Dies wird durch die geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen verunmöglicht. Vor diesem Hintergrund sind diese anzupassen, um optimale Voraussetzungen für einen langfristig attraktiven PS der TKB zu schaffen.

Im Weiteren empfiehlt sich eine Anpassung von § 23 TKB-Gesetz auch aus anderen Überlegungen, unabhängig von der Ausgabe von PS. Durch die einengende Formulierung der Gewinnverteilung im TKB-Gesetz sieht sich die TKB gezwungen, Eigenmittel einzubehalten, auch wenn dies wirtschaftlich nicht sinnvoll ist. Es besteht faktisch eine Pflicht zur Gewinnthesaurierung. Umgekehrt kann die TKB einen allfälligen schnellen Aufbau zusätzlicher Eigenmittel nur vollziehen, indem sie Reserven für allgemeine Bankrisiken äufnet, da die Zuweisung an den Reservefonds (allgemeine gesetzliche Reserve) in § 23 TKB-Gesetz auf 60% des verbleibenden Überschusses fixiert ist. Die Zuweisung an die Reserven für allgemeine Bankrisiken ist jedoch nicht Teil der Gewinnverteilung, sondern wird der Erfolgsrechnung belastet, wodurch sich der ausgewiesene Gewinn reduziert und hohen Schwankungen ausgesetzt werden kann.

II. Schaffung PS-Kapital (Neuerung)

Die eingesetzte Arbeitsgruppe mit externen Experten aus den Bereichen Kapitalmarkt, Recht, Steuern und Kommunikation sowie Vertretern des Kantons hat verschiedene mögliche Umsetzungsvarianten zur Schaffung von PS-Kapital geprüft. Die Umwandlung eines Teils des Grundkapitals in Partizipationskapital hat sich als beste Möglichkeit herauskristallisiert (neue Bilanzstruktur TKB siehe Grafik).



Es ist geplant, vom bestehenden Grundkapital der TKB CHF 80 Mio. in PS-Kapital zu wandeln. Das Eigenkapital der TKB setzt sich danach neu aus CHF 320 Mio. Grundkapital und CHF 80 Mio. PS-Kapital zusammen und bleibt damit unverändert hoch. Dies entspricht dem anvisierten Kapitalverhältnis von 80% Grundkapital und 20% PS-Kapital. Die Umwandlung von Grundkapital in PS-Kapital sowie dessen Platzierung beim Publikum soll innert einer Frist von fünf Jahren in mehreren Schritten zeitlich gestaffelt erfolgen, abgestimmt auf die jeweilige Marktnachfrage. Mit der Genehmigung der Kapitalumwandlung durch den Grossen Rat delegiert dieser die Kompetenz für den Zeitpunkt und die Staffelung der Umwandlung von CHF 80 Mio. Grund- in PS-Kapital an den Bankrat, welcher den Vollzug mit dem Regierungsrat vereinbart. Die gewandelten Tranchen PS-Kapital werden vom Kanton im Markt platziert. Die TKB kann somit in Absprache mit dem Kanton sehr flexibel den geeigneten Zeitpunkt für den Börsengang und spätere Platzierungsschritte wählen. Dadurch kann zeitnah und optimal auf die Marktnachfrage reagiert werden.

Der PS der TKB soll an der SIX Swiss Exchange (Schweizer Börse) kotiert werden. Im Rahmen des Börsenganges ist derzeit angedacht, in einer ersten Phase rund die Hälfte des nominal beantragten PS-Kapitals, also rund CHF 30-40 Mio. zum Marktwert, zu platzieren. Diese erste Tranche erlaubt eine breite Streuung des PS und stellt eine ausreichende Liquidität des Titels sicher. Dank der zeitlich gestaffelten Umwandlung von Grund- in PS-Kapital erhält die TKB die Option, in Zukunft weitere PS-Tranchen am Markt zu platzieren. Der Prozess für die weiteren PS-Platzierungen (Zeitpunkt, Staffelung) wird in einer Vereinbarung zwischen Kanton (Regierungsrat) und der TKB (Bankrat) festgelegt.

Die verfolgte Umsetzungsvariante „Umwandlung von Grund- in PS Kapital“ sichert die künftige finanzielle Solidität der TKB, da die Eigenmittel unverändert hoch bleiben. Die einfache Transaktionsstruktur kann sowohl vom Kanton als auch von der Bank verständlich erläutert werden und stellt eine rechtliche sowie unter Kostenaspekten (z. B. Emissionsabgabe) optimale Lösung für alle Parteien dar. Die TKB kann weitere PS in Absprache mit dem Kanton marktgerecht und flexibel im Publikum platzieren. Der Kanton seinerseits realisiert durch den PS-Verkauf den vollen Marktwert der Beteiligungspapiere. Das Agio (Differenz zwischen Nennwert und Emissionspreis) stellt für den Kanton einen ausserordentlichen Ertrag dar, der als Einlage in eine Spezialreserve in der Erfolgsrechnung des Kantons neutralisiert wird. Es ist geplant, in einer ersten Tranche CHF 30-40 Mio. Grundkapital in PS-Kapital zu wandeln und anschliessend im Publikum zu platzieren. Zum heutigen Zeitpunkt dürfte dies einem Marktwert von CHF 100-150 Mio. entsprechen. Dieser Betrag ist jedoch stark von der Marktbewertung der TKB zum Zeitpunkt des Börsenganges abhängig und kann deshalb noch ändern.

III. Optimierung rechtlicher Rahmenbedingungen für attraktive PS-Gestaltung (Neuerung)

Der PS der TKB ist für die Inhaberinnen und Inhaber über die Emission hinaus nur dann attraktiv, wenn langfristig eine marktgerechte Dividende bezahlt werden kann. Eine nachhaltige Gestaltung der Dividendenpolitik (Ausschüttungsquote) mit entsprechender Dividendenrendite ist dazu unabdingbare Voraussetzung. Über ein aktives Kapitalmanagement kann die Dividendenpolitik gesteuert werden. Wie bereits dargelegt, ist eine aktive Kapitalbewirtschaftung momentan durch den gesetzlichen Zwang zur Gewinnthesaurierung stark eingeschränkt. Eine weitere Kapitaläufnung ist angesichts der überdurchschnittlichen Eigenmitteldeckung von 227% der erforderlichen Eigenmittel und der Kapitalquote von 18% (Zahlen per Ende 2011), die den Zielwert der Eigentümerstrategie von 16% deutlich übersteigt, weder zielführend noch wirtschaftlich sinnvoll (Beilage: Vergleich Kapitalausstattung TKB mit anderen Kantonalbanken).

Die Gewinnausschüttung wird durch die § 3, 4, 5 und 23 des TKB-Gesetzes festgelegt (Beilage: Gewinnverteilung nach aktuellem TKB-Gesetz). Ausgehend von einer angestrebten Kapitalstruktur von 80% Grundkapital und 20% PS-Kapital ist gemäss aktuellem TKB-Gesetz für jeden Franken Dividende ein Gewinn von 9.05 Franken nötig (CHF 1.00 Dividende, CHF 4.00 Kanton, CHF 3.66 gesetzliche Reserven, CHF 0.39 Gemeinden). Bei steigenden Zinsen und damit verbunden höheren Renditeerwartungen der Investoren würde sich diese Situation resp. der „Gewinnzwang“ weiter verschärfen. Die TKB müsste höhere Erträge generieren, um eine marktgerechte Dividende zu bezahlen, da enttäuschte Anleger die PS-Kursentwicklung negativ beeinflussen würden. Eine markante Gewinnerhöhung wäre aber zwingend mit höheren Risiken verbunden und die TKB-Führung wäre zu riskanteren Geschäftsstrategien gezwungen. Dies wäre weder aus Sicht des Kantons als Garantiegeber noch aus Sicht der Anleger wünschenswert (Beilage: Szenarien Gewinnverwendung mit PS).

Flexiblere Rahmenbedingungen für die Gewinnverteilung im TKB-Gesetz erlauben dem Bankrat, die Dividendenausschüttung bzw. die Verzinsung des Grundkapitals marktgerecht zu steuern sowie die Höhe der Eigenmittel optimal zu gestalten. Die vom Kanton in der vom Grossen Rat verabschiedeten Eigentümerstrategie definierte Kapitalquote von mindestens 16% stellt die zentrale verbindliche Vorgabe dar und garantiert auch weiterhin die Solidität der TKB. Falls angezeigt, kann dieser Zielwert auch in Zukunft weiter nach oben angepasst werden.

Die marktgerechte langfristige Dividendenpolitik wäre ohne Anpassung des TKB-Gesetzes gemäss dieser Botschaft nicht möglich und der Erfolg des PS in Frage gestellt. Die TKB würde entsprechend die Emission eines PS nicht als sinnvoll erachten.

Tendenziell wird die Gewinnausschüttungsquote an den Kanton mit dem aktiven Kapitalmanagement zunehmen, da gemäss TKB-Gesetz § 4 Abs. 3 auf dem Grundkapital anteilmässig die gleiche nominelle Entschädigung entrichtet werden muss (inkl. Ablieferung an Staatskasse sowie Abgeltung Staatsgarantie) wie auf dem PS-Kapital Dividenden bezahlt werden.

Die Flexibilisierung der Gewinnverteilung und die entsprechende Anpassung von § 23 bringen sowohl für den Kanton als auch die TKB Vorteile. Der TKB wird ein aktives, zeitgemässes Kapitalmanagement ermöglicht. Der Kanton profitiert von einer nach wie vor überdurchschnittlichen finanziellen Solidität der TKB, die durch die Kapitalquote gemäss Eigentümerstrategie definiert ist, bei einer gleichzeitigen Erhöhung des Gewinnanteils.

IV. Erläuterungen zu den konkreten Gesetzesanpassungen

1. § 4 Abs. 1:
Die in § 4 festgehaltene Erfordernis, dass die TKB durch die Ausgabe von PS „zusätzliche“ eigene Mittel beschaffen kann, ist gemäss Rechtsmeinung mengenmässig zu verstehen. Die angestrebte direkte Umwandlung von Grund- in PS-Kapital bei gleichbleibenden Eigenmittel wäre mit der aktuellen Gesetzesformulierung nicht möglich und hätte eine viel komplexere und teurere Transaktionsstruktur zur Folge (Herabsetzung Grundkapital und anschliessende Neuschaffung von PS-Kapital). Die Umsetzung der bevorzugten Transaktionsstruktur (direkte Umwandlung von Grund- in PS-Kapital) setzt die Streichung des Wortes „zusätzlich“ voraus.
2. § 4 Abs. 3:
§ 4 Abs. 3 hält die zwingende Gleichbehandlung von Kanton und Partizipanten bei der Gewinnausschüttung fest. Die erst kürzlich eingeführte Abgeltung der Staatsgarantie ist dabei ebenso zu berücksichtigen. Würde der Kanton die Abgeltung der Staatsgarantie separat und zusätzlich zur Gewinnverwendung erhalten, wäre die Gleichbehandlung zwischen Kanton und PS-Inhaber in Bezug auf die Rendite nicht mehr gewährleistet und es entstünde damit ein Widerspruch zu § 4 Abs. 3. Zudem geht aus der Entstehungsgeschichte zu § 5 Abs. 2 hervor, dass der Gesetzgeber

die Staatsgarantie aus dem Reingewinn abgelten wollte. Neben der Abgeltung der Staatsgarantie hat der Kanton als weitere Kompensation für die Staatsgarantie das alleinige Stimmrecht in Bezug auf die TKB. PS-Inhaber haben kein Stimmrecht.

3. § 23:

§ 23 des TKB-Gesetzes wird dergestalt angepasst, dass keine quotenmässig fixierte Zuwendung an den Reservefonds (allgemeine gesetzliche Reserven) notwendig ist. Die Aufteilung des Überschusses aus dem Bilanzgewinn (nach Verzinsung Grundkapital, Abgeltung Staatsgarantie, Ausschüttung an die Gemeinden) liegt in der Zuständigkeit des Bankrates. Dabei ist die in der Eigentümerstrategie definierte Mindestausstattung mit Eigenmitteln zwingend einzuhalten. Der Grosse Rat legt durch die Genehmigung der Eigentümerstrategie die Leitplanken für die Eigenkapitalausstattung der Bank fest. Der angepasste § 23 schafft die Voraussetzungen für den Bankrat, durch eine aktive Kapitalbewirtschaftung eine massvolle und marktgerechte Dividendenpolitik zu verwirklichen. Die Gewinnverteilung an die Gemeinden bleibt unverändert.

V. Entscheid über Umwandlung von Grund- in Partizipationskapital

Das Grundkapital der Kantonbank wurde letztmals im Jahre 2001 verändert. Damals fand eine Reduktion von CHF 450 Mio. auf CHF 400 Mio. statt. Die Kompetenz zur Festlegung des Grundkapitals liegt beim Grossen Rat. Der Bankrat beabsichtigt, innerhalb von fünf Jahren insgesamt CHF 80 Mio. des Grundkapitals in PS-Kapital zu wandeln und die gewandelten Tranchen im Publikum zu platzieren. Die Kompetenz für die Staffelung und den Zeitpunkt für diese Platzierungen delegiert der Grosse Rat an den Bankrat und den Regierungsrat. Die jeweiligen Transaktionen werden zwischen Bankrat und Regierungsrat vereinbart. Innerhalb von fünf Jahren werden CHF 80 Mio. Grundkapital in PS-Kapital umgewandelt. Somit setzt sich das Nominalkapital der TKB nach erfolgter Umwandlung wie folgt zusammen:

- CHF 320 Mio. Grundkapital (bisher CHF 400 Mio.)
- CHF 80 Mio. PS-Kapital (bisher CHF 0 Mio.)

VI. Antrag

Wir ersuchen Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, die Gesetzesanpassungen und den Antrag zur Anpassung des Grundkapitals Ihrer Beratung zu unterziehen und uns über die Beschlüsse in üblicher Weise zu benachrichtigen.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Monika Knill

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach

Beilagen:

- Gesetzesentwurf des Regierungsrates
- Beschlussentwurf
- Vergleich Kapitalausstattung TKB mit anderen Kantonalbanken
- Gewinnverteilung nach aktuellem TKB-Gesetz
- Szenarien Gewinnverwendung mit PS