

Die SP Kanton Zürich zur ZKB

Aktuelle Ausgangslage

Liberalisierung, Globalisierung und technische Revolutionen haben die Finanzmärkte in den letzten Jahren dramatisch verändert. Die neuen, immer komplexeren Möglichkeiten haben bei einem kleineren Teil der Menschheit zu neuen Perspektiven geführt. Für die Mehrheit der Menschheit jedoch gilt leider das Gegenteil: sie kann bis heute nicht oder zu wenig davon profitieren.

In den Zentren der Bankenmacht hat sich, auch mithilfe der neuen technischen Möglichkeiten (Internet) ein grosses, angesichts des Aufschwungs gesellschaftlich akzeptiertes Streben nach Profit und Bereicherung ausgebreitet. Dabei hat die Branche der Finanzdienstleisterinnen mitgespielt, indem sie zu leichtfertig Kredite vergab. Diese Kreditblase verstärkte noch das Anschwellen der Finanzströme aufgrund des wachsenden Handels und der Rücklagen in Pensionskassen.

Breite Schichten in den Industrieländern, insbesondere in den USA, liessen sich in dieser Zeit dazu verleiten, zu grosse Risiken einzugehen. Sie verschuldeten sich oder spekulierten mit den Reserven, die sie sich für das Alter erspart hatten.

Die Finanzkrise vom Herbst 2008 zeigt, dass der Zusammenbruch dieses irrwitzigen Systems katastrophale Auswirkungen in der Realwirtschaft hat. Massnahmen zur Rettung des globalen Finanzsystems, insbesondere in den USA, werden der arbeitenden oder Renten beziehenden Bevölkerung dort und in der übrigen Welt in Form von Inflationsverlusten oder Lohn- und Rentenkürzungen auferlegt.

Zürich, respektive die Schweiz, ist Sitz von mehreren dieser weltweit grössten Finanzdienstleisterinnen. Wir alle haben von deren Erträgen und Machtzuwachs ökonomisch profitiert. Geraten sie aber alle zusammen in den Sog einer weltweiten, durch Managementfehler verursachten, Krise, sind Tausende von Arbeitsplätzen und Steuermillionen gefährdet. Ein funktionierendes und verlässliches Netz von kleineren Retail- und Universalbanken stützt in dieser Situation die Verlässlichkeit des Finanzsystems für die breite Bevölkerung, die KonsumentInnen und kleinen und mittleren Unternehmen.

Eine zentrale Rolle kommt dabei der Zürcher Kantonalbank ZKB zu. Unsere Staatsbank unterliegt nicht einem absoluten Profit- und Wachstumszwang, sondern nebst den kaufmännisch-wirtschaftlichen Regeln dem Primat der Politik. Der Staat Zürich steuert auf demokratische Weise und mit langfristiger Optik seine Bank mit den Instrumenten der Staatsgarantie und des Leistungsauftrages. Die gegenwärtige Krise zeigt erneut, wie wichtig, richtig und weitsichtig der Entscheid des Zürcher Volks von 1869 war, den privaten Banken eine Staatsbank gegenüberzustellen.

Dass auch die ZKB vor Fehlentscheiden und zweifelhaften Entwicklungen nicht gefeit ist, haben die Vorgänge rund um die Finanzierung des Staudammprojektes Ilisu (Türkei) und um den Einstieg des russischen Oligarchen Vekselberg bei der Firma Sulzer sowie das Verhalten des ehemaligen CEO Vögeli gezeigt. Deutlich geworden ist gleichzeitig aber auch, dass die ZKB – auch aufgrund der politischen Kontrolle – rasch und gezielt Verbesserungsmassnahmen ergriffen und ihren Auftrag, die Ziele des Allgemeinwohls zu verfolgen, wieder in den Mittelpunkt gestellt hat.

Die SP will eine starke, demokratisch kontrollierte ZKB, die mit ihrem öffentlichen Leistungsauftrag die Grundversorgung der Bevölkerung mit Finanzdienstleistungen in hoher Qualität sicherstellt.

Die Positionen der SP Kanton Zürich zur ZKB

1. Verfassungsauftrag

Artikel 109 der Kantonsverfassung von 2005 hält fest: „**Der Kanton betreibt eine Kantonalbank**“. Dieser Verfassungsauftrag stellt sicher, dass eine Privatisierung der ZKB dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden müsste. Für die SP geht aus dem Auftrag zudem hervor, dass die ZKB der demokratischen Kontrolle untersteht. Für die SP ist aber auch klar, dass der Kanton nicht irgendeine Bank betreibt. Die ZKB verfolgt andere Ziele und hat anderen Kriterien zu genügen als Gross- und Privatbanken. **Die Bank des Kantons Zürich steht im Dienst des Allgemeinwohls.**

2. Politische Ziele für die ZKB

Die ZKB hat einen **Leistungsauftrag** zu erfüllen. Dieser verpflichtet die Bank zur **Grundversorgung der Bevölkerung mit Finanzdienstleistungen**. Sie hält sich dabei an die Prinzipien der Nachhaltigkeit und setzt positive Impulse für den Wirtschaftsstandort Zürich. Zudem ist sie eine transparente Bank, die höheren Standards betreffend Rechnungslegung, sozialen und ökologischen Kriterien genügt als die übrigen Banken. Selbstverständlich hat die ZKB aber auch einen **angemessenen Gewinn** zu erwirtschaften, der ihren wirtschaftlichen Fortbestand sichert.

Die ZKB hat der gesetzlichen Verpflichtung nachzukommen, **keine unverhältnismässigen Risiken** einzugehen. Die Konzentration der Geschäftstätigkeit auf den Wirtschaftsraum Zürich und auf das Zinsdifferenzgeschäft beinhaltet für die Bank ein erhebliches Klumpenrisiko.

Die Strategie, als Universalbank auch in der übrigen Schweiz und im Ausland zu wachsen und das Anlage- und Handelsgeschäft auszubauen, ist deshalb richtig. Die ZKB darf dabei aber die Finanzierungs- und Anlagebedürfnisse der Zürcher Bevölkerung nicht vernachlässigen. Die Ausweitung der Geschäftstätigkeit **hat ethisch vertretbar zu sein und den Grundsätzen der Nachhaltigkeit zu entsprechen**. Die aktuelle Strategie konfrontiert die Organe der ZKB und die kantonale Politik vermehrt mit Fragen des Risikoappetits und verlangt entsprechende gesetzliche und organisatorische Leitplanken.

Der Kanton steuert seine Bank über den **Leistungsauftrag**. Er ist auf Gesetzes- und Verordnungsstufe sowie in den Reglementen der Bank verankert. Das Parlament und die von ihm direkt oder indirekt gewählten Organe und Personen legen Inhalte und Instrumente für die Steuerung und die Kontrolle der Bank so weit offen wie möglich. Als Staatsbank verpflichtet sich die ZKB nicht nur, die ihr demokratisch vorgegebenen Ziele gegen Aussen anzustreben. Sie soll in ihrem eigenen Gebaren und ihrer Firmenkultur in diesem Sinne **Vorbild** sein.

Wirtschaftliche, soziale und ökologische Nachhaltigkeit soll die Grundlage jeglicher Geschäftstätigkeit der ZKB sein.

3. Politische Führung der ZKB

Die ZKB ist aufgrund ihrer Geschichte, die mit der demokratischen Umwälzung von 1869 eng verknüpft ist, eine **in der Schweiz einmalige „Parlamentsbank“**. Die Umstände, die dazu geführt haben, dass die Zürcher Regierung bei der ZKB nicht mitreden kann, sind längst weggefallen. Trotzdem ist es heute nach wie vor richtig, am Primat der Volksvertretung bei der politischen Führung der Bank festzuhalten. Es ist aber eine wichtige strategische Aufgabe des Parlaments, die Vorgaben für eine Eignerstrategie in den Bereichen Umwelt, KMU, Landwirtschaft, Innovationsförderung, Immobilienpolitik, aber auch Risikoappetit und Diversifikation bzw. Ertragskraft und Gewinnausschüttung genauer auszuformulieren.

4. Rechtsform

Die Rechtsform als **selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt** wurde 1997 mit einer überwältigenden Mehrheit **vom Zürcher Volk bestätigt**. Die seitherigen Erfolge der ZKB, aber auch die Hintergründe von Krisen in der Finanzwelt, bestätigen die Richtigkeit dieses Entscheides stets neu. Die „Anstalt“ bietet ein **Maximum an öffentlicher Mitsprache und demokratischer Kontrolle**. Sie verhindert, dass Seilschaften aus der Welt der börsenkotierten Finanzwelt einen der grössten Vermögenswerte des Kantons Zürich übernehmen. Gerade weil Zürich eines der wichtigsten Zentren dieser Finanzwelt darstellt, ist eine solche Schranke wichtig. Als Alleineigentümer muss der Kanton auf keine anderen Aktionäre mit rasch ändernden Strategien Rücksicht nehmen und kann auch **langfristige Ziele festsetzen und verfolgen**.

Unabhängig von der Rechtsform gelten für die Kantonalbank die gleich strengen Grundlagen des Eidgenössischen Bankengesetzes, und sie untersteht der umfassenden Aufsicht durch die eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA).

Für die ZKB wäre eine aggressive Wachstumsstrategie mittels Akquisitionen und Fusionen, wofür die Umwandlung in eine AG sehr nützlich wäre, nicht angebracht. Wenn die Öffentlichkeit tatsächlich die Kontrolle über eine Firma ausüben will, – und dies ist bei der ZKB ganz klar der Fall – dann bewährt sich eine Voll- oder Teilprivatisierung nicht. Dies zeigen Beispiele wie der Flughafen Zürich oder die AXPO, wo seit der Gründung ein Kräfte raubender Kampf um die Umsetzung einer kantonalen Eignerstrategie und die demokratische Kontrolle herrscht. Bei diesen Firmen werden hinter verschlossenen Türen gigantische Vermögenswerte verwaltet und öffentliche Interessen durch einige wenige Verwaltungsräte höchst indirekt repräsentiert.

Risikobewusstes Verhalten ist nicht von der Rechtsform abhängig, wie auch die durch die Geschäftspolitik der Grossbanken ausgelöste jüngste Vertrauenskrise in die Finanzinstitute zeigt.

5. Staatshaftung

Die Staatsgarantie ist untrennbar mit dem Leistungsauftrag und somit mit dem Verfassungsauftrag verknüpft. Für die ZKB bedeutet sie in erster Linie ein **erstklassiges Rating und damit einen Marktvorteil**.

Dass sie unbegrenzt ist, könnte bei einer risikofreudigen Geschäftsführung ein enormes Risiko für den Kanton darstellen. Diesem ist aber nicht mit einer Abschaffung der Staatshaftung zu begegnen. **Entscheidend ist das risikobewusste Verhalten der Bank** und somit indirekt die **Haltung der Bankrats- und Geschäftsleitungsmitglieder** zu ihrem persönlichen Auftrag. Wie die zahlreichen Beispiele aus vergangenen und heutigen Krisenzeiten zeigen, besteht bei jedem Bankinstitut von einer genügenden Dominanz im betreffenden Staatswesen eine **De-facto-Staatshaftung**, da die jeweilige Volkswirtschaft beim Untergang des Instituts zu grossen Schaden nähme.

Eine geographische **Begrenzung der Staatshaftung** oder eine Einschränkung auf gewisse Geschäftsfälle wäre ohne Ausgliederung von Geschäftseinheiten in selbstständige Einheiten schwierig. Eine solche Aufteilung der ZKB **widerspräche aber den übergeordneten Zielen einer einheitlichen Eignerstrategie** im Sinne des Verfassungsauftrages.

Eine **finanzielle Abgeltung der Staatshaftung** ist nicht grundsätzlich abzulehnen. Sie würde aber die Ausschüttungen reduzieren und wäre für den Staat insgesamt fast ein Nullsummenspiel. Die Abgeltung müsste aber logischerweise der Vorsorge für den Haftungsfall dienen, dürfte also **nicht als Finanzquelle für den allgemeinen Staatshaushalt** missbraucht werden.

6. Steuerbefreiung, Gewinnausschüttung, Verzinsung Grundkapital

Für den Kanton und die Zürcher Gemeinden ist die **Gewinnausschüttung** (wozu in ihrer Wirkung auch die Abgeltung der Selbstkosten des Dotationskapitals zu zählen ist) grösser als es die Steuereinnahmen und die Risikoprämie für die Staatsgarantie wären. Es gibt deshalb aus Einnahmen-Sicht keinen Grund, eine Abkehr von dieser Praxis zu verlangen.

Die Aufgabe der Steuerbefreiung hätte aber beachtliche **Umverteilungen zur Folge**, z.B. unter den Gemeinden, im Verhältnis zwischen Kanton und Gemeinden und auch zwischen Bund, Kanton und Gemeinden. Insbesondere würden periphere Gemeinden ohne Präsenz der ZKB keinerlei Steuern erhalten und würden dadurch zusätzlich benachteiligt, obwohl auch sie einen Teil der Eigentümerschaft darstellen. Dies widerspräche dem Charakter der ZKB als demokratischer Staatsbank.

Für Kanton und Gemeinden hat das System der Ausschüttungen **grosse Vorteile bei der Stabilität der Einnahmen**. Es entfallen die Verlustnach- und Vorträge und somit auch Steuerrückzahlungen, wie sie bei Steuern von Firmen häufig sind. In den letzten Jahren haben die Ausschüttungen aber eine Dimension angenommen, die sie zu einem wichtigen **Standbein der laufenden Rechnung** machen könnten. Es besteht das Risiko, dass Kanton und Gemeinden wegen der ZKB-Ausschüttungen notwendige Budget- und Steuerfussentscheide nicht fällen und ihre tatsächliche Finanzlage beschönigen. Es wäre begrüssenswert, wenn die Ausschüttungen von den Gemeinden **nur für ausserordentliche Ausgaben oder Investitionen ohne Folgekosten** verwendet werden dürften.

7. Führung der ZKB

Der Bankrat der ZKB erfüllt einerseits die klassischen Aufgaben **eines Bank-Verwaltungsrates** und untersteht dessen gesetzlichen Vorgaben ohne Einschränkung. Gleichzeitig erfüllt er aber einen öffentlichen Auftrag, wird auf demokratische Art gewählt und ist deshalb auch ein **politisches Organ** mit erhöhten Kompetenzen. Als solches bildet er ein natürliches Gegengewicht zur Geschäftsleitung. Die Kunst der politischen Führung der ZKB besteht darin, diese Schnittstelle fruchtbar und die demokratische Legitimation zu einem **langfristigen Vorteil auf dem Markt** zu machen. Mit den grossen Verbesserungen bei der Berichterstattung, insbesondere auch über den Leistungsauftrag, hat der Bankrat in den letzten Jahren einiges zur besseren demokratischen Verankerung der ZKB beigetragen.

Unbedingt festzuhalten ist aber am **Kantonsrat als einzigem Wahlorgan** für den Bankrat. Nur er bürgt für eine breite politische Abstützung und transparente Wahl.

Notwendig und aufgrund verschärfter Vorschriften zwingend sind auch bei einer Wahl durch das Parlament **Integrität, Unabhängigkeit und Fachkompetenz** der Vorgeschlagenen. Diese muss nebst Branchen-Knowhow auch Erfahrung in der Unternehmensführung und in der politischen Arbeit umfassen. Bankrat und Geschäftsleitung der ZKB müssen naturgegeben unterschiedliche Aufgaben erfüllen. Wenn der von Aussen gewählte Bankrat die ihm zustehende Position ausfüllen will, so muss er nicht nur die fachlichen und menschlichen Kompetenzen haben. Sein **Arbeitspensum** muss der Aufgabe ebenfalls angemessen sein. Ein reines Milizsystem ist undenkbar.

Die gegenwärtige Organisation mit drei vollamtlichen und zehn nebenamtlichen Bankratsmitgliedern mit Teilzeitpensen von mindestens 20% erfüllt die oben genannten Anforderungen. Aus den operativen Aufgaben ergibt sich die **Organstellung des vollamtlichen Bankpräsidiums**. Da der permanente Beizug der politischen Führung bei der Leitung der Bank für die Funktion als Staatsbank unerlässlich ist, ist deren Verfügbarkeit auch bei allen Alternativmodellen zentral. Die Einführung eines Einer-Präsidiums würde hingegen der politischen Abstützung nicht gerecht und brächte die Rollenverteilung zwischen Bankrat und Geschäftsleitung in Schieflage.

Eine Stärkung des Bankrates setzt einen **Ausbau von dessen Stab** voraus. Ohne eine kompetente „Second Opinion“ aus Bankratsicht ist dieser völlig von den Informationen und Meinungen der Geschäftsleitung abhängig.

Die SP nominiert seit Jahren ihre Bankrats-Mitglieder in einem **sorgfältigen Auswahlverfahren**, das auf zeitgemässen Stellenprofilen basiert. Dies war aber in der Vergangenheit nicht in allen Fraktionen des Kantonsrates der Fall. Die Fraktionen und die Interfraktionelle Konferenz (IFK) müssen dafür sorgen, dass die Wahl so transparent wie möglich verläuft und sich auf vereinbarte Anforderungsprofile stützt. Der Bankrat soll aber darüber hinaus auch die Vielfalt der verschiedenen Bevölkerungsgruppen widerspiegeln.

Zu den wichtigsten Aufgaben des Bankrates gehören die Wahl der Mitglieder der Geschäftsleitung und die Zusammenarbeit mit der GL bei der Führung der Bank. Hierbei muss der Bankrat von der GL nicht nur die Grundhaltung von „Good Governance“ einfordern, sondern auch eine ausgesprochene Identifikation mit dem Leistungsauftrag und Sensibilität im Umgang mit der Öffentlichen Meinung.

8. Leistungsauftrag

Die ZKB leistet Beiträge zu einer im umfassenden, von der Kantonsverfassung umschriebenen, Sinne **nachhaltigen Entwicklung des Kantons**. Diese Beiträge erfolgen sowohl durch das Engagement gegen Aussen als auch durch beispielhafte Umsetzung im eigenen Geschäftsgebaren. Für die eigene Geschäftstätigkeit hat die Verpflichtung in Zukunft auch ausserhalb des Kantonsgebiets sowie bei allen Kooperationen mit anderen Instituten zu gelten.

Auftrag im Zusammenhang mit der eigenen Tätigkeit als Universalbank

- Versorgung aller Regionen und Bevölkerungskreise mit Finanzdienstleistungen
 - Dichtes Filialnetz in allen Regionen
 - Hilfe für die Benutzung neuer Technologien
 - Niederschwellige persönliche Beratung auch für Menschen mit kleinen oder ohne Vermögen
 - Angebot für Immigrantenkreise, die mangels Bildung und Vernetzung bisher leicht ausgebeutet werden können (Remessen/Ethnic Banking)
- Unterstützung von Strukturverbesserungsmassnahmen in schwachen Wirtschaftssektoren
- Sozialer Ausgleich, Unterstützung für Benachteiligte
 - Aufrechterhaltung des Pfandleihdienstes
 - Nicht kommerzielle Sonderberatung für in Not Geratene
 - Günstige Führung von Mietzinsdepots
 - Leichter Zugang zu Krediten für Mikrounternehmen und Menschen in aussergewöhnlichen Notsituationen
- Gleichstellung der Geschlechter
 - Förderung der Überwindung erstarrter Geschlechterrollen
 - Besondere Karriereförderung für Frauen
 - Unterstützung von Kinderbetreuungseinrichtungen für Berufstätige
- Integration von Menschen verschiedener Herkunft
 - Abbau von beruflichen Hürden für ImmigrantInnen
- Umsetzung eines umfassenden ökologischen Nachhaltigkeitsprinzips
 - Ökologische Bankprodukte für zertifizierte Investitionen
 - Verbesserung der Energiebilanz in Richtung 2000-Watt-Gesellschaft
 - CO₂-neutrale Bank
 - Geschlossene Stoffkreisläufe
- Gesundheitsprävention
 - Gesundheitsfördernde Angebote für das Personal, insbesondere in den Bereichen Ergonomie, Verpflegung und Pause
- Staatsbürgerliches Engagement
 - Förderung von Miliztätigkeit

Auftrag als Trägerin von gemeinnützigen Projekten

- Zugang aller Bevölkerungskreise zur im Alltag notwendigen Infrastruktur des Service Public in den Gemeinden und Quartieren
 - Beteiligung an Projekten zur Aufrechterhaltung des dezentralen Service Public
- Sozialer Ausgleich, Unterstützung für Benachteiligte
 - Förderung privater Initiativen für Not- und Aufbauhilfe sozialer Art
- Gleichstellung der Geschlechter
 - Förderung der Überwindung erstarrter Geschlechterrollen
 - Unterstützung von Kinderbetreuungseinrichtungen für Berufstätige
- Integration von Menschen verschiedener Herkunft
 - Unterstützung von privaten nichtkommerziellen Integrationsprojekten
- Einsatz für ökologische Nachhaltigkeit und die Bewahrung natürlicher Landschaften
 - Förderung der Umweltbildung
 - Partnerschaft mit Natur- und Landschaftsschutzorganisationen
 - Unterstützung sinnvoller Zertifizierungssysteme
 - Erhaltung von Natur- und Landschaftsschutzgebieten
- Gesundheitsprävention
 - Sponsoring von Sportanlässen
 - Unterstützung sinnvoller Freizeitgestaltung
- Kulturförderung
 - Sponsoring von Kulturveranstaltungen
 - Nachwuchsförderung im nichtkommerziellen Kulturbereich
- Staatsbürgerliches Engagement
 - Förderung von Projekten für ein Aktivierung des politischen Engagements in der Bevölkerung
- Weiterbildung
 - Unterstützung von innovativen Weiterbildungsprojekten von privaten nichtkommerziellen Institutionen

Für die **Steuerung der Leistungen** soll ein von den Führungsorganen der ZKB unabhängiges Controlling-Organ geschaffen werden. Das Organ wird aus dem Kantonsanteil der Gewinnausschüttung finanziert und **ist für den gesamten Regelkreis des Controllings** verantwortlich. Insbesondere

- erarbeitet es in Zusammenarbeit mit den Organen der Bank die **Jahresziele** im Bereich Leistungsauftrag
- **überwacht es die Umsetzung** des Leistungsauftrags durch die ZKB sowie das Einfließen seiner Grundgedanken in alle Tätigkeiten, Messverfahren und Berichte.
- legt es dem Kantonsrat einen von der Berichterstattung der ZKB **unabhängigen Bericht zur Umsetzung** des Leistungsauftrags vor, den dieser genehmigt.
- **berät es die kantonsrätliche Aufsichtskommission** bezüglich der Oberaufsicht und den Kantonsrat im Hinblick auf die Gesetzgebung.
- steht es den Bankorganen für fachliche **Unterstützung und die Ausbildung der Mitarbeitenden** zur Verfügung.
- lässt es seine eigene Tätigkeit regelmässig evaluieren und nimmt die sich daraus ergebenden notwendigen Anpassungen vor.

Die ZKB erstellt grösstmögliche Transparenz über ihre für den Leistungsauftrag relevanten Geschäftsprozesse und –vorfälle. Darüber hinaus ist in der umfassenden Berichterstattung der ZKB aufzuzeigen, wie sich der Leistungsauftrag in der Gesamtwirkung der Bank niederschlägt.

Dieses Positionspapier wurde von einer Arbeitsgruppe (Ruedi Lais, Vorsitz, Jacqueline Badran, Janos Blum, Lilo Illi, Maurice Pedergnana, Mark Roth, Emanuel Wyler, Christoph Leuenberger) erarbeitet, von der Geschäftsleitung inhaltlich am 14. Januar 2009 verabschiedet und von der Delegiertenversammlung am 17. März 2009 genehmigt.