

**Auszug aus dem Protokoll
der Geschäftsleitung des Kantonsrates
des Kantons Zürich**

KR-Nr. 8/2015

Sitzung vom 26. März 2015

Anfrage (ZKB – Kernauftrag und/oder Wachstum)

Kantonsrat Hans-Peter Amrein, Küsnacht, hat am 12. Januar 2015 folgende Anfrage eingereicht:

Der Kanton Zürich betreibt gemäss Kantonsverfassung (§ 109) eine Kantonalbank in Form einer selbstständigen Anstalt des kantonalen Rechts. Der Kantonsrat hat die Oberaufsicht über die Bank. Die Einzelheiten dazu sind in dem im Jahr 2014 teilrevidierten Kantonalbankgesetz (951.1) geregelt. Die Bank hat den Zweck, zur Lösung der volkswirtschaftlichen und sozialen Aufgaben im Kanton beizutragen (§ 2 Kantonalbankgesetz). Der Geschäftsbereich umfasst in erster Linie den Wirtschaftsraum Zürich (§ 8.1. Kantonalbankgesetz). Aufgrund der im Vergleich zu den Finanzkennzahlen des Kantons schieren Grösse der Staatsbank, insbesondere bei den Hypothekenausleihungen und im Derivategeschäft, muss von einem Klumpenrisiko für den Kanton ausgegangen werden. Die Ratingagenturen Standard & Poor's (seit 1994) und Moody's zeichnen die ZKB mit dem höchstmöglichen AAA- respektive Aaa- Rating aus. Haupttreiber dieser exzellenten Bewertung ist bei allen Ratingagenturen die explizite Staatsgarantie. Geschäftsleitung und Bankrat verfolgen eine Wachstumsstrategie. Teil davon ist auch die im Dezember 2014, rückwirkend auf den 1.7.2014, angesagte Übernahme der Swisscanto-Gruppe zu einem stolzen Grundpreis von 360 Millionen und einem variablen Kaufpreisanteil. Der Kaufpreis ist mit rund 1,5–2% der verwalteten Assets (ohne für Kunden und eigene Positionen schon vor Kauf gehaltene Fondsbestände) im Marktvergleich sehr hoch bewertet. Der ZKB gehörten eine Privatkundenbank in Österreich, eine Tochterfirma auf den Kanalinseln (Guernsey), welche sich der Emission strukturierter Anlageprodukte verschrieben hat, und neu, nach Einverleibung der Swisscanto-Gruppe, im Fonds- und Vermögensverwaltungsgeschäft tätige Tochtergesellschaften in Luxemburg und London. Via diese Tochterunternehmen wird ausländischen Aufsichtsbehörden und Regulatoren Einsicht in die Aktivitäten der ZKB-Gruppe ermöglicht. Ultima Ratio ist es ausländischen politischen Interessenvertretern damit einfach möglich, zu Informationen über Geschäftstätigkeit und Kundschaft des schweizerischen Stammhauses zu kommen.

In diesem Zusammenhang bitte ich die Geschäftsleitung des Kantonsrates, dem Bankrat der Zürcher Kantonalbank die folgenden Fragen zur Beantwortung weiterzuleiten:

1. Warum schreibt die Zürcher Staatsbank im Derivate- und generell im Geschäft mit strukturierten Produkten ein sehr hohes Kontraktvolumen? Warum strebt die Bank im schweizerischen und teilweise auch im internationalen Fondsgeschäft eine marktführende Position an?
2. Auf welche Summen belaufen sich die gedeckten und die nicht gedeckten Ausleihungen der Bank, aufgeschlüsselt nach Privaten, Banken- und Firmenkunden (Gesamtsummen innerhalb dieser Kundengruppen, nach Kreditnehmern mit innerkantonalem, ausserkantonaalem oder internationalem Domizil und Hypothekar- und anderen Forderungen aufgeschlüsselt)?
3. Erachtet der Bankrat die Bank in ihrer heutigen Form, Grösse und Systemrelevanz und/oder wegen ihrer Geschäftstätigkeit in Gegenwart und Vergangenheit als massgebliches oder Klumpenrisiko für den Kanton und die Zürcher Volkswirtschaft? Wenn ja, warum? Wenn nein, warum nicht?
4. Beabsichtigen Bankrat und Bankleitung nach der Ablehnung der Einführung von Partizipationskapital durch den Gesetzgeber, diesem einen alternativen Wechsel des Rechtskleides und/oder die Abschaffung der Staatsgarantie in Form einer Teil- oder Privatisierung der Bank zu beantragen? Oder wird der Verkauf von weiteren Vermögenswerten oder die Aufteilung der Bank in eine «Zürcher Staatsbank» und eine zu privatisierende, international tätige Universalbank geprüft? Wenn nein, warum nicht?

Auf Antrag des Bankrates der Zürcher Kantonalbank

beschliesst die Geschäftsleitung des Kantonsrates:

I. Die Anfrage Hans-Peter Amrein, Küsnacht, wird wie folgt beantwortet:

Zum Ingress hält der Bankrat vorab Folgendes fest:

1. Im Rahmen der Beratungen über die Änderungen des Kantonalbankgesetzes hat das Bankpräsidium mehrfach darauf hingewiesen, dass die Zürcher Kantonalbank im gleichen Masse gewachsen ist wie die relevanten Finanzkennzahlen des Kantons (vgl. dazu auch Antwort auf Frage 3). Dies ergibt sich allein schon aus einem Vergleich der risikogewichteten Aktiven der Zürcher Kantonalbank zum Bruttoinlandprodukt. Die Verhältniszahlen haben sich seit über 100 Jahren nicht verändert.

2. Unzutreffend ist die Aussage, dass Haupttreiber der exzellenten Bewertung der Zürcher Kantonalbank mit dem Rating AAA die explizite Staatsgarantie ist. Dieses Rating fusst primär auf vier Faktoren, nämlich (1) der Geschäftsposition (inkl. Diversifikation), (2) der Kapitalisierung und der Ertragsstärke, (3) dem Risikoprofil und schliesslich (4) der Liquidität und Refinanzierung. Die Staatsgarantie sodann ist lediglich der fünfte Faktor für die Bewertung mit AAA. Die Rating-Agentur Standard & Poor's hält im Dezember 2014 dazu ausdrücklich fest, dass das AAA-Rating auf das diversifizierte Geschäftsmodell zurückzuführen sei. Wörtlich schreibt Standard & Poor's im Dezember 2014: *«The affirmation reflects that, while the ratings on ZKB are affected by the lower anchor for Swiss banks, this was offset by our revised view of ZKB's business position as from <adequate>. This reflects our view that **ZKB's diversification and operational stability are greater than domestic bank peers**, especially the smaller regionally concentrated cantonal banks. Moreover, **ZKB acts as a product and service provider for the group of cantonal banks** not least through its key role in syndicate lending. Finally, it displays by far the largest market shares among the group of cantonal banks in both deposit taking and lending business in Switzerland.»* (Hervorhebungen durch die Zürcher Kantonalbank). Ohne Staatsgarantie («stand alone») wird die Zürcher Kantonalbank von Standard & Poor's mit AA- geratet; dies ist weltweit das beste Rating aller von Standard & Poor's gerateten Universalbanken. Die Staatsgarantie kann, muss aber nicht, in Kombination mit anderen Faktoren zu einer Verbesserung des Ratings führen. Zudem wäre bei einem niedrigeren Stand-alone-Rating ein AAA auch mit Staatsgarantie nicht möglich.
3. Unzutreffend ist ferner auch die Feststellung, dass die Zürcher Kantonalbank mit Übernahme der Swissscanto-Gruppe einen «stolzen Grundpreis von CHF 360 Mio. und einen variablen Kaufpreisanteil» bezahle und dadurch eine Wachstumsstrategie verfolge. Anlage und Vorsorge gehören zum Leistungsauftrag im Sinne des Grundversorgungsauftrages gemäss § 2 des Kantonalbankgesetzes und § 3 der Richtlinien für die Erfüllung des Leistungsauftrages der Zürcher Kantonalbank vom 24. Februar 2005 (LS 951.13). Das Fondsgeschäft ist zentrales Element des Leistungsauftrages und entspricht auch einem grossen Bedürfnis der Kunden der Zürcher Kantonalbank im Wirtschaftsraum Zürich. Kunden der Zürcher Kantonalbank und anderer Kantonalbanken wollen auch in ausländische Fonds investieren. In jüngster Zeit hat insbesondere das Anlagefondsgeschäft eine zunehmende Bedeutung – auch für die Retail-Kundschaft – erfahren. Betriebswirtschaftlich nö-

tige Skaleneffekte sowie Kosten- und Rationalisierungsdruck rufen nach einer bestimmten Grösse des Asset Managements und sind damit die nötige Voraussetzung für die Erfüllung des Leistungsauftrages im Wirtschaftsraum Zürich. Der Kauf der Swisscanto erfolgte primär aus diesen Überlegungen und nicht einfach um des Wachstums willen. Was die Standorte London und Luxemburg der Swisscanto anbelangt, ist anzumerken, dass diese ebenfalls der Befriedigung von Bedürfnissen von Schweizer Kunden mit Wohnsitz in der Schweiz dienen. Es geht nicht darum, an diesen Standorten Kunden zu akquirieren. Was die Höhe des Kaufpreises anbelangt, unterliegen dessen Berechnung und Zusammensetzung dem Geschäftsgeheimnis nach Art. 162 StGB. Auch aus Wettbewerbsüberlegungen macht die Zürcher Kantonalbank darüber keine weiteren Angaben.

4. Unzutreffend ist schliesslich auch die Annahme in der Anfrage, dass mit der Übernahme der Swisscanto ausländische Aufsichtsbehörden Informationen über das Stammhaus verlangen könnten. Die Heimatlandkontrolle eines Bankkonzerns entspricht internationalem Standard. Zuständig für die Zürcher Kantonalbank ist die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht. Die ausländischen Aufsichtsbehörden in London und Luxemburg können lediglich Informationen über die dort befindlichen (Sub-)Tochtergesellschaften der Zürcher Kantonalbank verlangen.

Zu den Fragen im Einzelnen

Zu Frage 1:

Als Derivate gelten Instrumente, mit denen vor allem verschiedene Marktrisiken (z. B. Zinsänderungsrisiken) und selten auch bestimmte Kreditrisiken gesteuert werden können. Sie dienen in allererster Linie der Risikominderung und -streuung. Firmen sichern zukünftige Fremdwährungszahlungen mit sogenannten «Währungs-Swaps» gegenüber dem Schweizer Franken ab. Banken sichern ihre Zinsrisiken auf der Bilanz mit Zins-Swaps ab. Pensionskassen haben von Gesetzes wegen den Auftrag, Kursverluste in Aktien oder Obligationen nach Möglichkeit abzusichern, und setzen zu diesem Zweck ebenfalls Derivate ein. Aus dem Nominalbetrag von Derivaten lassen sich keine Risikoassessungen ableiten, da zum einen nicht das zugrunde liegende Nominal gehandelt wird, sondern nur dessen Veränderung. Zum andern werden Derivate nach Ablauf der benötigten Sicherung meist nicht verkauft, sondern mit gegenläufigen Derivaten «glattgestellt». Trotz dieser Möglichkeit der Glattstellung wird in den Büchern der doppelte Nominalbetrag geführt, obwohl damit kein Risiko verbunden ist.

Die Zürcher Kantonalbank bietet Derivate auf Wunsch ihrer Kundschaft an und sichert damit zudem eigene Risiken ab. In allererster Linie geht es um Zinsrisiken auf festverzinslichen Hypotheken auf lange Frist, die mit variabel verzinsten Kundeneinlagen auf kurze Frist refinanziert werden. Wie aus dem Geschäftsbericht des Jahres 2014 (Seite 123) hervorgeht, ist das damit verbundene Risiko beschränkt. Der sogenannte «Value at Risk» als Mass für einen ausserordentlich hohen Tagesverlust lag im Jahre 2014 durchschnittlich bei tiefen 13 Mio. Franken

Strukturierte Produkte decken ähnliche Bedürfnisse der Kundschaft ab. Deren Ausgestaltung richtet sich allein nach der Kundennachfrage. Strukturierte Produkte hat die Bank nicht in ihrem eigenen Anlageportfolio. Aus Kundensicht handelt es sich um Festgelder mit einer zusätzlichen optionalen Komponente, die vom Wert eines zugrunde liegenden Wertrechtes oder Wertpapiers abhängig ist.

Anlagefonds sind für Anleger ein effektives Instrument, mit dem sich eine breite Streuung der Risiken im eigenen Portfolio bereits bei geringen Anlagevermögen erzielen lässt. Fonds sind daher vor allem auch im Retail-Geschäft für die Kunden eine attraktive Anlagemöglichkeit. Zu diesem Zweck haben Anlagefonds schon seit deren Bestehen nicht nur in der Schweiz, sondern auch im Ausland investiert. Wegen regulatorischer Vorgaben der Schweiz vor einigen Jahrzehnten ist ein Grossteil des Fondsgeschäfts ins Ausland, insbesondere nach Luxemburg, abgewandert. Die Kundenbedürfnisse haben sich indessen nicht verändert. Der Wunsch von Kunden der Zürcher Kantonalbank im Wirtschaftsraum Zürich nach im Ausland zugelassenen Anlagefonds hält unvermindert an. Aus diesem Grunde sehen sich nicht nur lokale Kantonalbanken, sondern auch Regionalbanken mit dem Problem konfrontiert, derartige Kundenbedürfnisse zu befriedigen. Vor dieser Entwicklung kann die Zürcher Kantonalbank als mit Abstand grösstes Staatsinstitut die Augen nicht verschliessen.

Zu Frage 2:

Die Antwort auf diese Frage lässt sich dem Geschäftsbericht entnehmen (Geschäftsbericht 2013, S. 110–115; Geschäftsbericht 2014, S. 116–121).

Zu Frage 3:

Der Bankrat erachtet die Zürcher Kantonalbank als bedeutend für den Kanton Zürich. Als Marktführerin im Wirtschaftsraum Zürich und ihre auf Kontinuität ausgerichtete Geschäftspolitik stellt sie eine verlässliche Basisinfrastruktur zur Befriedigung von sämtlichen Anlage- und Finanzierungsbedürfnissen der Bevölkerung und der Unternehmen des Kantons sicher. In ihrer 144-jährigen Geschichte hat sie dem Kanton bis anhin keinen Schaden, sondern Erträge in Milliardenhöhe generiert und

zusätzlich auf vielfältige Weise ihren Leistungsauftrag für den Kanton Zürich erfüllt. Seit 1995 hat sie 4,93 Mrd. Franken an Kanton und Gemeinden ausgeschüttet, ohne dabei zusätzliches Dotationskapital zu beziehen. Kanton und Kantonalbank profitieren gegenseitig voneinander. Die Bank erbringt nicht nur eine wesentliche Infrastrukturleistung; sie ist auch grösster Vermögenswert und wichtige Ertragsquelle des Staates. Als solches ist sie Risiko, vor allem aber auch Chance.

Die Zürcher Kantonalbank hat sich im Verlauf ihres Bestehens grundsätzlich parallel zur Wirtschaftskraft des Kantons Zürich entwickelt. Im ersten statistischen Jahrbuch der Schweiz und gemäss der Daten aller Kantonalbanken belief sich 1889 die Wirtschaftskraft des Kantons Zürich auf 10% des Bruttoinlandproduktes (BIP) der Schweiz; die Grösse der Zürcher Kantonalbank entsprach zu diesem Zeitpunkt auch 10% aller Kantonalbanken. Heute erwirtschaftet der Wirtschaftsraum Zürich etwa 30% des Schweizer BIP; die Grösse der Zürcher Kantonalbank im Vergleich zu allen Kantonalbanken macht jetzt nicht ganz 30% aus. Sie ist also im Verhältnis immer noch gleich gross wie vor 125 Jahren. Bezüglich der Bilanzsumme der Bank im Verhältnis zum BIP des Kantons ist die Zürcher Kantonalbank im Vergleich mit den anderen Kantonalbanken genau in der Mitte. Da die Zürcher Kantonalbank etwa $\frac{3}{4}$ ihres Ertrages im Wirtschaftsraum Zürich erwirtschaftet, ist der Erfolg der Bank eng an den Erfolg des Kantons Zürich gekoppelt. Die Marktführerschaft der Zürcher Kantonalbank im stärksten Wirtschaftskanton der Schweiz hat letztlich zur nationalen Systemrelevanzverfügung der Schweizerischen Nationalbank geführt.

In der jüngeren Geschichte der Zürcher Kantonalbank wurde sie letztmals in der Immobilienkrise in den 90er-Jahren des letzten Jahrhunderts erschüttert, was insbesondere auch auf ihre damalige starke Abhängigkeit vom Zinsengeschäft, insbesondere bei den Immobilienfinanzierungen innerhalb des Kantons, zurückzuführen war. Um diese Abhängigkeit zu reduzieren und damit die Stabilität und Sicherheit der Bank zu erhöhen, hat sie seither ihre Ertragsquellen kontinuierlich breiter diversifiziert und vor allem auch das Handels- sowie das Kommissions- und Dienstleistungsgeschäft ausgebaut. Letzteres wird durch die Akquisition der Swisssanto weiter gestärkt, womit die relative Grösse des Zinsengeschäfts weiter reduziert werden kann. Seit jener Immobilienkrise sind die risikogewichteten Aktiven der Bank parallel zum BIP des Kantons Zürich gewachsen; damals wie heute belaufen sie sich auf etwa 45%. Die Ratingagenturen beurteilen die Akquisition der Swisssanto ebenfalls als eine Stärkung der Stabilität und Sicherheit der Zürcher Kantonalbank: «The transaction is **credit positive** because it **strengthens ZKB's market posi-**

tion in Swiss asset management and **adds to the bank's earnings diversification** and franchise value in Switzerland» (Moody's). «The acquisition will in our view **complement ZKB's product offering** and further **strengthen its strong business profile and earnings' capacity**» (Standard & Poor's). (Hervorhebungen durch die Zürcher Kantonalbank)

Zu Frage 4:

Der Bankrat beabsichtigt weder eine Änderung des Rechtskleides, verbunden mit der Möglichkeit zu einer (Teil-)Privatisierung, noch die Abschaffung der Staatsgarantie oder die Aufteilung der Bank zu beantragen.

Der Bankrat hatte dem Zürcher Kantonsrat am 10. Januar 2013 nicht die Einführung von Partizipationskapital, sondern lediglich die Operationalisierbarkeit des seit 1989 im Gesetz verankerten Partizipationskapitals beantragt. Der Kantonsrat hat in seiner Beratung vom 7. April 2014 die Möglichkeit zur späteren Emission von Partizipationskapital mit 106:60 Stimmen aus dem Gesetz gestrichen. In der Beratung wurde dabei von der Mehrheit des Parlaments klar zum Ausdruck gebracht, dass man Partizipationskapital als ersten Schritt zu einer Privatisierung erachte und man diese nicht wolle. An derselben Sitzung hat der Kantonsrat eine Beschränkung der Staatsgarantie mit 145:21 Stimmen abgelehnt. Der Bankrat ist an diese normativen Rahmenbedingungen des Zürcher Kantonsrates gebunden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates sowie an den Bankrat der Zürcher Kantonalbank.

Im Namen der Geschäftsleitung

Die Präsidentin:	Die Sekretärin:
Brigitta Johner	Barbara Bussmann