

Sitzung vom 13. September 2017

820. Postulat (Nachhaltig Investieren)

Kantonsrat Martin Neukom, Winterthur, Kantonsrätin Sonja Gehrig, Urdorf, und Kantonsrat Jonas Erni, Wädenswil, haben am 22. Mai 2017 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird eingeladen zu prüfen, wie kantonale Kapitalanlagen gemäss Kriterien der Nachhaltigkeit investiert werden können. Dabei sind anerkannte Standards aus den Bereichen Umwelt, Soziales und gute Unternehmensführung (Environmental, Social and Governance, «ESG») zu verwenden. Zu berücksichtigen sind Kapitalanlagen des Kantons, seiner Anstalten und seiner Beteiligungen.

Begründung:

Verantwortungsbewusste Investoren berücksichtigen in ihrer Strategie und ihren Investmententscheidungen Faktoren aus den Bereichen Umwelt, Soziales und gute Unternehmensführung, welche einen wesentlichen Einfluss zur langfristigen Risikominimierung haben. Der Begriff «ESG» ist international in Unternehmen wie auch in der Finanzwelt etabliert, um auszudrücken, ob und wie bei Firmenanalysen von Finanzdienstleistern ökologische und sozial-gesellschaftliche Aspekte sowie die Art der Unternehmensführung beachtet beziehungsweise bewertet werden.

Zahlreiche Investoren, etwa die Mitglieder der UN-Initiative für verantwortliches Investment (UNPRI = United Nations Principles for Responsible Investment), integrieren wichtige ESG-Kriterien in ihre Analysen von Wertpapieren. Die Integration von ESG-Kriterien ist daher ein Managementansatz, der die langfristige Risikominimierung ohne Einbusen in der Wertentwicklung für die Anspruchsberechtigten, inklusive der Investoren und Eigentümer, im Fokus hat. Mithilfe einer die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung einbeziehenden Anlagestrategie können verantwortungsvolle Anleger weitreichende Auswirkungen ihrer Anlagen auf die Umwelt und die Gesellschaft im positiven Sinne beeinflussen.

Der Schweizer Markt nachhaltiger Anlagen ist 2015 um 169 Prozent gewachsen. Diese positive Entwicklung reflektiert, dass das Thema bei verschiedenen Akteuren – vom Bund, über institutionelle Anleger bis hin zu Banken- und Asset Managern – vermehrt in den Blickpunkt gerückt

ist und eine wachsende Zahl von Investoren nachhaltig anlegt. Der Entscheid für eine nachhaltige Anlagestrategie gründet daher auf dem Bewusstsein, dass mit nachhaltigen Investitionen das mittelfristige Risiko minimiert werden kann, bei vergleichbaren Renditeaussichten. Viele Beispiele aus der Praxis belegen, dass nachhaltiges Investment bei vergleichbaren Renditen wie beim konventionellen Investment möglich ist. Dass auch Umweltrisiken nicht vernachlässigt oder verharmlost werden sollen, zeigt deutlich der im Auftrag des BAFU erarbeitete Bericht «Kohlenstoffrisiken für den Finanzplatz Schweiz» (2015).

Die öffentliche Hand ist ein wichtiger Investor. So hat der Kanton Zürich rund 4 Milliarden Franken Finanzanlagen und seine Anstalten (EKZ, GVZ und UZH) kommen auf rund 1,9 Milliarden Franken.

Bei den selbstständigen Anstalten und den Mehrheitsbeteiligungen des Kantons ist die Einflussnahme auf Investitionsentscheide erschwert. Über die Anpassung von Eigentümerstrategien besteht aber auch in diesen Fällen Handlungsspielraum.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum Postulat Martin Neukom, Winterthur, Sonja Gehrig, Urdorf, und Jonas Erni, Wädenswil, wird wie folgt Stellung genommen:

Die «UN Principles for Responsible Investment» (UN PRI), die «Prinzipien für verantwortliches Investieren der Vereinten Nationen», sind eine Investoreninitiative in Partnerschaft mit der Finanzinitiative des UN-Umweltprogramms UNEP und dem UN Global Compact. Die von den Vereinten Nationen unterstützte Initiative ist ein internationales Investorennetzwerk, das sechs Prinzipien für verantwortungsvolle Investments erstellt hat und umsetzen will. Ziel ist es, die Auswirkungen von Nachhaltigkeit für Investorinnen und Investoren zu verstehen und die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner dabei zu unterstützen, diese Themen in ihre Investitionsentscheidungsprozesse einzubauen. So würden die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner zu einem nachhaltigeren globalen Finanzsystem beitragen. Die Ziele sind freiwillig und unverbindlich. Bisher haben sich den UN PRI weltweit mehr als 1300 Grossinvestorinnen und -investoren, Vermögensverwalterinnen und -verwalter sowie Finanzdienstleister angeschlossen. Mit ihrer Unterschrift verpflichten sie sich, künftig Um-

welt-, Sozial- und Unternehmensführungsaspekte (Environmental, Social and Corporate Governance, ESG) bei allen Aktivitäten zu beachten. Sie umfassen folgende sechs Prinzipien:

1. Einbezug von ESG-Themen in Investmentanalyse- und Entscheidungsfindungsprozesse
2. Einbezug von ESG-Themen in die Eigentümerpolitik und -praxis
3. Angemessene Offenlegung von ESG-Themen bei den Unternehmen, in die investiert wird
4. Akzeptanz und Umsetzung der Grundsätze in der Investmentindustrie vorantreiben
5. Zusammenarbeit mit anderen Unterzeichnern
6. Berichterstattung über die eigene Umsetzung der Grundsätze

Insgesamt richten sich die UN PRI insbesondere an Grossinvestorinnen und Grossinvestoren. So hat beispielsweise die BVK im Jahr 2015 die UN PRI unterzeichnet.

Es gibt zurzeit keine öffentlichen Statistiken zum Volumen der nachhaltigen Finanzen in der Schweiz oder zu deren Wirkungen. Erste Marktdaten stammen von Swiss Sustainable Finance. Sie zeigen hohe Wachstumsraten auf einem tiefen Niveau für die nachhaltigen Anlagen in der Schweiz. Um den Investorinnen und Investoren zu ermöglichen, ihr Investitionsverhalten z. B. auf die Ziele des Übereinkommens von Paris auszurichten, müssen Informationen zu den Klimaauswirkungen von Investitionen bereitgestellt werden. Zur Erreichung der Nachhaltigkeitsziele im Allgemeinen müssen aber auch weitere Umweltaspekte wie Wasser, Biodiversität oder Boden berücksichtigt werden. Im Dialog mit dem Finanzsektor und durch die Mitwirkung in internationalen Gremien unterstützt der Bund die Bestrebungen für die Entwicklung von international vergleichbaren Definitionen, Methoden und Indikatoren.

In der Beantwortung der Interpellation KR-Nr. 322/2015 betreffend Risiken der Kohlenstoffblase wurden die am Finanzmarkt angelegten Mittel des Kantons und seiner bedeutenden Beteiligungen nach Anhang der Public Corporate Governance (PCG-Richtlinien, vgl. RRB Nr. 122/2014) ausgewiesen. Diese Übersicht wurde auf der Grundlage der letzten verfügbaren Geschäftsberichte dieser Institutionen (mehrheitlich Stand Ende 2016) aktualisiert. Als am Finanzmarkt angelegte Mittel wurden kurzfristige Finanzanlagen (ohne flüssige Mittel), langfristige Finanzanlagen (einschliesslich Darlehen) und Beteiligungen definiert. Derivative Finanzinstrumente wurden wiederum nicht berücksichtigt. Zudem wurde auf die Darstellung der Schweizerischen Nationalbank verzichtet, da diese gemäss den PCG-Richtlinien keinem Controlling des Regierungsrates unterliegt. Auf den Ausweis des Kantonsspitals Winterthur, der Opernhaus

Zürich AG, der Pädagogische Hochschule Zürich, des Universitätsspitals Zürich, der Zürcher Hochschule der Künste sowie der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften wurde im Weiteren aus Gründen der Wesentlichkeit verzichtet.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die am Finanzmarkt angelegten Mittel des Kantons und seiner bedeutenden Beteiligungen gemäss Anhang der PCG-Richtlinien in Mio. Franken (ohne erwähnte Ausnahmen):

Institution/Anlagen in Mio. Franken	Finanzanlagen kurzfristig	Finanzanlagen langfristig	Beteiligungen	Total
Kanton Zürich ¹	160	591	3 043	3 794
Axpo Holding AG ¹	1 185	2 653	1 383	5 221
Elektrizitätswerke des Kantons Zürich ¹	6	200	316	522
Flughafen Zürich AG ²	232	309	15	556
Gebäudeversicherung Kanton Zürich	50	1 640	12	1 702
Universität Zürich ³	1	46	5	52
Zürcher Kantonalbank ⁴	20 253	13 648	179	34 080

¹ Konsolidierte Rechnung

² Konzernbilanz einschliesslich Airport Zurich Noise Fund (AZNF)

³ Einschliesslich Legate und Stiftungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit

⁴ Konzernbilanz, ohne Forderungen gegenüber Kunden und Hypothekforderungen

Der Kanton wies Ende 2016 Mittelanlagen von knapp 3,8 Mrd. Franken auf. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass gut 3 Mrd. Franken in den Beteiligungen investiert sind, die mehrheitlich durch Spezialgesetze vorgeschrieben sind: 2,425 Mrd. Franken betreffen das Dotationskapital der ZKB (Kantonalbankgesetz, LS 951.1), 512 Mio. Franken die Beteiligung an der Flughafen Zürich AG (Flughafengesetz, LS 748.1) und 68 Mio. Franken die Beteiligung an der Axpo Holding AG (LS 732.2). Von den langfristigen Finanzanlagen betreffen 486 Mio. Franken langfristige Darlehen des Verwaltungsvermögens und von den kurzfristigen Finanzanlagen 27 Mio. Franken kurzfristige Darlehen des Verwaltungsvermögens. Diese Darlehen sind ebenfalls durch gesetzliche Vorgaben bestimmt. Es verbleiben folglich Finanzanlagen des Finanzvermögens von 239 Mio. Franken, die zu Anlagezwecken und im Rahmen der Liquidität gehalten werden und welche die zweckgebundenen Finanzanlagen der Legate und Stiftungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit umfassen, die durch den Kanton treuhänderisch verwaltet werden. Somit unterscheidet sich der Kanton betreffend Anlagemöglichkeiten deutlich von institutionellen Investoren wie beispielsweise Vorsorgeeinrichtungen.

Die Anstalten und Beteiligungen des Kantons und damit deren Anlage- und Investitionspolitik unterstehen einer Vielzahl von Gesetzen, Verordnungen und Richtlinien, über deren Einhaltung die zuständigen Regulierungsbehörden wachen. Sie sind in ihrem Anlageverhalten heute aber ver-

hältnismässig frei, wenn sie die Sorgfaltspflicht einhalten und dem Ertrag, der Sicherheit, der Risikofähigkeit sowie der Diversifikation (Anlagekategorien, Regionen, Wirtschaftszweige) die nötige Aufmerksamkeit schenken. Eine Einschränkung des Anlageuniversums würde die Diversifikationsmöglichkeiten verringern und damit das Risikoprofil beeinträchtigen. Eine objektive und verlässliche regulatorische Aufteilung des gesamten, globalen Anlageuniversums in «nachhaltig» und «nichtnachhaltig» anhand von ökonomischen, ökologischen und sozialen Kriterien ist sodann aufwendig, von gegenläufigen Interessen getrieben und äusserst schwer umzusetzen. Inwieweit rein «nachhaltige» Investments im Kontext von Rendite, Liquidität und Sicherheit zweckmässiger sind, ist umstritten. Sollte aus ethischen und ökologischen Überlegungen dennoch eine Einschränkung der Vermögensanlage vorgenommen werden, ist es in erster Linie Aufgabe des jeweiligen obersten Organs, entsprechende Strategien, Kriterien und Regelungen zu erlassen.

Im Weiteren sind die diesbezüglichen Einflussmöglichkeiten des Regierungsrates bei den Anstalten und Beteiligungen gering: Die kantonalen öffentlich-rechtlichen Anstalten beruhen auf Spezialgesetzen und stehen unter der Oberaufsicht des Kantonsrates. Die Zürcher Kantonalbank ist eine sogenannte Parlamentsbank und dem Regierungsrat kommt keine Rolle bezüglich der Bank zu. Ausdrückliche Regelungen von nachhaltigen Anlage- und Investitionsstrategien müssten daher in den entsprechenden Spezialgesetzen erfolgen.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 131/2017 nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi