

Sitzung vom 14. September 2011

1111. Anfrage (Verhalten des Kantons Zürich nach der Vernichtung von Volksvermögen durch die Nationalbank)

Die Kantonsräte Claudio Zanetti, Zollikon, sowie Hans-Peter Amrein und Gregor A. Rutz, Küsnacht, haben am 27. Juni 2011 folgende Anfrage eingereicht:

Im Zusammenhang mit der besorgniserregenden Verfassung der Schweizerischen Nationalbank ersuchen wir den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Bereits im vergangenen Jahr war die Ausschüttung der Zahlungen der Nationalbank an die Kantone angesichts rückläufiger Erträge infrage gestellt. Erst das Lobbying der Kantone, die den «Geldsegen aus Bern» offensichtlich als garantiert betrachten, führte schliesslich zu der Überweisung der Nationalbankmillionen.
 - a. Hat sich der Regierungsrat mit der Frage auseinandergesetzt, wie vorgegangen werden soll, wenn die Zahlungen der Nationalbank demnächst ausbleiben?
 - b. Mit welchen Massnahmen gedenkt der Regierungsrat den für dieses Jahr absehbaren Wegfall der Zahlung der Nationalbank zu kompensieren?
 - c. Verfügt der Regierungsrat über einen Massnahmenplan zur Kostensenkung?
2. Wie viel Geld ist vom Zürcher Anteil am Erlös des für Währungszwecke nicht mehr benötigten Nationalbankgoldes noch vorhanden?
3. Wie wird sich der Regierungsrat über seinen Vertreter im Bankrat der Nationalbank dafür einsetzen, dass der Vernichtung von Volksvermögen zur Stützung der europäischen Kunstwährung Euro ein Ende gesetzt wird?
4. Wird sich der Regierungsrat über seinen Vertreter im Bankrat der Nationalbank dafür einsetzen, dass die für die Vernichtung von Dutzenden von Milliarden von Volksvermögen verantwortlichen Personen auch tatsächlich zur Verantwortung gezogen werden?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Claudio Zanetti, Zollikon, Hans-Peter Amrein und Gregor A. Rutz, Küsnacht, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1, allgemein:

Gemäss Art. 99 der Bundesverfassung (BV SR 101) führt die Schweizerische Nationalbank (SNB) als unabhängige Zentralbank eine Geld- und Währungspolitik, die dem Gesamtinteresse des Landes dient. Sie hat aus ihren Erträgen ausreichend Währungsreserven zu bilden. Ihr Reingewinn geht zu mindestens zwei Dritteln an die Kantone.

Das Bundesgesetz vom 3. Oktober 2003 über die Schweizerische Nationalbank (Nationalbankgesetz, NBG SR 951.11) konkretisiert die Gewinnermittlung und Gewinnverteilung. Gemäss Art. 31 Abs. 2 NBG vereinbaren das Eidgenössische Finanzdepartement (EFV) und die SNB für einen bestimmten Zeitraum die Höhe der jährlichen Gewinnausschüttungen an Bund und Kantone mit dem Ziel, diese mittelfristig zu verstetigen. Die geltende Vereinbarung datiert vom 14. März 2008 und bezieht sich auf die Geschäftsjahre 2008–2017. Sie sieht vor, dass die SNB jährlich einen Betrag von 2,5 Mrd. Franken ausschüttet. Dabei dient die Ausschüttungsreserve der SNB als Puffer: Ihr werden der nicht ausgeschüttete Jahresgewinn zugewiesen bzw. der für die Ausschüttung fehlende Betrag entnommen. Die Vereinbarung soll überprüft werden, wenn die Ausschüttungsreserve negativ wird oder spätestens im Hinblick auf die Ausschüttung für das Geschäftsjahr 2013.

Ende 2009 belief sich die Gewinnausschüttungsreserve auf 19 Mrd. Franken. Im 2010 führte der starke Anstieg des Schweizer Frankens, insbesondere gegenüber dem Euro und dem US-Dollar, zu hohen Verlusten auf den Fremdwährungspositionen der SNB. Die SNB wies für 2010 einen Jahresverlust von 21 Mrd. Franken aus. Trotzdem hielt sie an der vereinbarten Gewinnausschüttung fest, um Bund und Kantonen Planungssicherheit für 2011 zu gewährleisten und um ihnen Zeit zu geben, sich an die neue Situation anzupassen. Die Gewinnausschüttung im 2011 wurde durch die Entnahme von 24 Mrd. Franken aus der Ausschüttungsreserve ermöglicht, die nach diesem Beschluss einen negativen Bestand von 5 Mrd. Franken ausweist. Die Gewinnausschüttungsvereinbarung muss deshalb überprüft werden. Die Verhandlungen zwischen EFD und SNB laufen noch, mit einem Entscheid wird noch in diesem Jahr gerechnet.

Im Budget 2011 und im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2011–2014 des Kantons Zürich wird noch von einer konstanten Gewinnausschüttung der SNB von 2,5 Mrd. Franken ausgegangen. In der Erfolgsrechnung ist ein jährlicher Gewinnanteil von 289,4 Mio. Franken eingestellt.

Aufgrund des negativen Bestands der Ausschüttungsreserve sowie der weiteren Verluste der SNB auf ihren Fremdwährungspositionen im ersten Halbjahr 2011 geht der Regierungsrat im Budgetentwurf 2012 von einem vollständigen Ausfall der Gewinnausschüttung aus. Für 2013–2015 wird eine jährliche Gewinnausschüttung von 1 Mrd. Franken angenommen, d. h., im KEF 2012–2015 ist in den Planjahren 2013–2015 ein Gewinnanteil von 116 Mio. Franken eingestellt. Dieser Wert entspricht dem geschätzten langfristigen Gewinnpotenzial der SNB und wurde auch für die Planung des Bundes verwendet.

Zu Frage 1a:

Der Regierungsrat beurteilt die Ausgangslage bei der Erarbeitung des Budgetentwurfs und des KEF jährlich neu und beschliesst seine Vorgaben und Massnahmen. Er nimmt dabei eine Gesamtbetrachtung der Situation des kantonalen Finanzhaushalts und der finanziellen Ausichten vor. So war bei der Erarbeitung des Budgetentwurfs 2012 und des KEF 2012–2015 der mögliche Wegfall der Gewinnausschüttung der Nationalbank nur eine unter mehreren Herausforderungen (vgl. Ausführungen zu Frage 1c). Der Regierungsrat hat also keinen besonderen Beschluss dazu gefasst, wie vorzugehen wäre, wenn die Zahlungen der Nationalbank ausbleiben sollten.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Regierungsrat keine direkten Einflussmöglichkeiten auf die Gewinnausschüttung der Nationalbank hat. Die Überprüfung der Gewinnausschüttungsvereinbarung wird gemäss Art. 31 Abs. 2 NBG von der SNB und dem EFD vorgenommen, wobei die Kantone Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten. Betreffend die Zuständigkeiten und Kompetenzen des Bankrates verweisen wir auf die Beantwortung der Frage 3.

Zu Frage 1b:

Die Nationalbank hat – wie einleitend dargestellt – entschieden, im 2011 nochmals an der vereinbarten Gewinnausschüttung von 2,5 Mrd. Franken festzuhalten. Der Kanton Zürich hat die diesjährige Zahlung von 292 Mio. Franken am 3. Mai 2011 erhalten.

Zu Frage 1c:

Ja. Dieser ist dem Kantonsrat bekannt:

Sanierungsprogramm 2010 (San10)

Der Regierungsrat hat das Sanierungsprogramm San10 im September 2009 vor dem Hintergrund der Finanzmarktkrise und ihrer erwarteten Auswirkungen auf den kantonalen Haushalt beschlossen. Hauptziele waren der Ausgleich der Erfolgsrechnung im Jahr 2013 sowie eine möglichst grosse Wirkung bereits im Budget 2011. Der Regierungsrat beschloss über 200 Einzelmassnahmen der Direktionen und der Staatskanzlei, um die Erfolgsrechnung im 2011 um rund 200 Mio. Franken und in den Jahren 2012–2014 um jährlich rund 400 Mio. Franken zu verbessern. Weitere Massnahmen betrafen eine höhere jährliche Gewinnausschüttung der ZKB für 2011–2013, Lohnmassnahmen sowie Sanierungsmassnahmen in der Investitionsrechnung (vgl. RRB Nr. 1240/2010, Sanierungsprogramm für den Staatshaushalt [San10], Massnahmen; Eckwerte KEF 2011–2014).

Der Regierungsrat hält grundsätzlich am beschlossenen Sanierungsprogramm San10 fest. Einzelne Ausnahmen sind beim Teuerungsausgleich für das Personal im 2012 möglich oder betreffen den – vom Kantonsrat mit zwei überwiesenen KEF-Erklärungen geforderten – Verzicht auf die vorgesehene Zusammenlegung der Berufsinformationszentren (biz), der jedoch durch eine andere Massnahme im Bereich der Bildung kompensiert werden soll.

Verbesserungsvorgaben des Kantonsrates für das Budget 2011

Der Kantonsrat beschloss am 14. Dezember 2010 das Budget 2011 zusätzlich um 126 Mio. Franken zu verbessern. Von dieser Vorgabe sind 26 Mio. Franken bereits erfüllt, da sich die Erwartung des Regierungsrates bezüglich der Gewinnausschüttung der Zürcher Kantonalbank bestätigt hat. Für die verbleibende Verbesserungsvorgabe von 100 Mio. Franken hat der Regierungsrat festgelegt, dass diese durch einen restriktiven Haushaltsvollzug zu erzielen sei (vgl. RRB Nr. 261/2011, Umsetzung der Verbesserung des Budgets 2011).

Budgetentwurf 2012 und KEF 2012–2015

Der Budgetentwurf 2012 und der KEF 2012–2015 sind – neben dem wahrscheinlichen Ausfall der Gewinnausschüttung der SNB – von einer Reihe weiterer Verschlechterungen betroffen: Stichworte sind die Sanierung der BVK, der neue innerkantonale Finanzausgleich, die Mehrbelastungen für den Kanton aufgrund der KVG-Revision und deren Umsetzung im Spitalplanungs- und Spitalfinanzierungsgesetz sowie die Unsicherheiten der weiteren konjunkturellen Entwicklung. Der Regie-

rungsrat hat deshalb bei der Erarbeitung des Budgetentwurfs 2012 und des KEF 2012–2015 zusätzlich zur Umsetzung von San10 erhebliche Verbesserungen gegenüber den Eingaben der Direktionen beschlossen.

Zu Frage 2:

Der Anteil des Kantons Zürich an der einmaligen Ausschüttung des Golderlöses der SNB im Jahr 2005 betrug 1,6 Mrd. Franken. Der Betrag wurde als Ertrag in der Erfolgsrechnung verbucht und führte in der Rechnung 2005 zu einem Ertragsüberschuss von 1,3 Mrd. Franken. Das Eigenkapital stieg von 0,7 auf 2,0 Mrd. Franken. Der hohe Ertragsüberschuss hatte einen Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen von 278% zur Folge. Damit konnten die Investitionen des Kantons vollständig aus eigenen Mitteln finanziert und zusätzlich die Verschuldung abgebaut werden. Die Verschuldung verminderte sich von 5,6 auf 4,2 Mrd. Franken Ende 2005.

Dank der Ertragsüberschüsse in den Rechnungen 2006 bis 2010, mit Saldi zwischen 115 Mio. Franken und 598 Mio. Franken erhöhte sich das Eigenkapital des Kantons Zürich weiter. Als Folge des seit 2005 – mit Ausnahme von 2006 (90%) – stets über 100% liegenden Selbstfinanzierungsgrades konnte auch die Verschuldung weiter abgebaut werden. Dazu kam die neue Rechnungslegung gemäss IPSAS im Jahr 2009 (§ 46 Abs. 2 CRG, [LS 611.1 § 3] Rechnungslegungsverordnung [LS 611.1]). Die Neubewertungen (Restatement der Bilanz 2008) führten zu einem sprunghaften Anstieg des Eigenkapitals auf knapp 9,2 Mrd. Franken. Ende 2010 betrug das Eigenkapital rund 10 Mrd. Franken und die Verschuldung war auf rund 3,6 Mrd. Franken gesunken.

Mit diesen Ergebnissen ist auch der gesetzlich verlangte mittelfristige Ausgleich der Erfolgsrechnung für die vergangenen acht Jahre (2003 bis 2010) mit einem Ertragsüberschuss von rund 2 Mrd. Franken bei Weitem übertroffen worden. Selbst wenn man den Anteil von 1,6 Mrd. Franken am Golderlös nicht einrechnen würde, wäre der mittelfristige Haushaltsausgleich erreicht worden.

Da der Kanton Zürich seit dem einmaligen Golderlös 2005 mit ausnahmslos positiven Rechnungsabschlüssen sein Eigenkapital weiter geäufnet hat – und bisher nicht als Folge eines Defizits auf das Eigenkapital zurückgreifen musste –, kann festgehalten werden, dass die Mittel aus dem einmaligen Golderlös nach wie vor vollständig im Eigenkapital des Kantons Zürich enthalten sind.

Zu Frage 3:

Die vom Kantonsrat genehmigte Einsitznahme des Vorstehers der Volkswirtschaftsdirektion in den Bankrat der Nationalbank dient sowohl den Interessen der Nationalbank als auch des Kantons, weil damit

Kenntnisse aus dem Wirtschaftsstandort Zürich, der grössten regionalen Volkswirtschaft der Schweiz, in den Bankrat eingebracht werden können.

Der Bankrat hat gemäss Art. 42 des Nationalbankengesetzes den Auftrag, die Geschäftsführung der Nationalbank, namentlich im Hinblick auf die Einhaltung von Gesetz, Reglementen und Weisungen, zu beaufsichtigen und zu kontrollieren. Die Frage bezieht sich jedoch auf die Geldpolitik, die nicht in den Kompetenzbereich des Bankrats fällt.

Zu Frage 4:

Der Bankrat wacht im Rahmen seiner Aufsichts- und Kontrollfunktion darüber, dass die Entscheidungsprozesse bei der Nationalbank korrekt ablaufen. Dies gilt auch für die im Zusammenhang mit den Devisenmarktinterventionen getroffenen Massnahmen. Die Nationalbank handelte in der Finanz- und Wirtschaftskrise gemäss ihrem gesetzlichen Auftrag, Preisstabilität zu gewährleisten und dabei der konjunkturellen Entwicklung Rechnung zu tragen. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass die Nationalbank ihre geldpolitischen Entscheide mit grosser Umsicht fällt und sich ihrer grossen Verantwortung bewusst ist.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi