

Beschluss Nr. 824/2023

Schwyz, 14. November 2023 / ju

Einzelinitiative EI 2/23: Zeitgemässes Wahlsystem für Bankrätinnen und Bankräte der Schwyzer Kantonalbank (SZKB)

Stellungnahme

1. Sachverhalt

1.1 Am 19. September 2023 haben die Kantonsräte Dr. Alexander Lacher, Dr. Bruno Beeler, Peter Nötzli, Heimgard Vollenweider und Dr. Dominik Zehnder als kantonsrätliche Aufsichtskommission für die Schwyzer Kantonalbank (KRAK) folgende Einzelinitiative eingereicht:

«Ausgangslage: Die KRAK hat im Zusammenhang mit Bankratswahlen folgende Praxisbeobachtungen gemacht:

- 1. Die Mehrheit der Fraktionen scheint eine Entpolitisierung des Bankrats zu befürworten. Dies zeigte die deutliche Zustimmung zur KRAK-Motion M 3/22 «Zeitgemässe Fraktionsbeiträge anstatt Mandatssteuern».*
- 2. Die aktuellen Fraktionsdebatten zur Teilrevision der Geschäftsordnung des Kantonsrates (GOKR), mittels derer die vorgenannte KRAK-Motion umgesetzt werden soll, scheint diese Tendenz zu bestätigen. Die Entpolitisierung scheint im Grundsatz weiterhin mehrheitsfähig.*
- 3. Allerdings, so die erhaltenen Rückmeldungen aus den Fraktionen, sollen die Fraktionsbeiträge nicht isoliert angepasst, sondern die damit beabsichtigte Entpolitisierung des Bankrats mit einer Anpassung des Gesetzes über die Schwyzer Kantonalbank (SZKB-Gesetz) flankiert werden. Nur so erhalte das Parlament die Gewähr für die politische Unabhängigkeit des Bankrats.*

Absicht: Die KRAK als zuständige, ständige Kommission will diese politischen Signale umgehend:

- 1. im parlamentarischen Diskurs verifizieren lassen; sowie*
- 2. gegebenenfalls im Sinne eines Auftrags entgegennehmen und dem Parlament eine Teilrevision des SZKB-Gesetzes zur Sicherstellung der Unabhängigkeit des Bankrats zeitnah vorlegen.*

Weiter möchte die KRAK in diesem Zuge die fachlichen Anforderungen und die Entschädigungen für die Mitglieder des Bankrats transparent regeln und die diesbezüglichen Kompetenzen des Kantonsrats stärken.

Antrag: Das Gesetz über die Schwyzer Kantonalbank soll so geändert werden, dass der Bankrat entpolitisiert wird und die Mitglieder des Bankrates nicht mehr zu Mandatsentschädigungen verpflichtet werden dürfen. Generell soll das Unabhängigkeitserfordernis für den Bankrat im Gesetz explizit festgehalten werden. Schliesslich sollen die fachlichen Anforderungen und die Entschädigungen für Mitglieder des Bankrats transparent geregelt und die diesbezüglichen Kompetenzen des Kantonsrats gestärkt werden.

Wir bedanken uns für die wohlwollende Aufnahme unserer Initiative.»

1.2 Nach § 63 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 17. April 2019 (GOKR, SRSZ 142.110) wird die Einzelinitiative einer Kommission überwiesen. Die Ratsleitung des Kantonsrates hat die Einzelinitiative EI 2/23 der KRAK überwiesen. Mit Schreiben vom 4. November 2023 lädt der Präsident der KRAK den Regierungsrat ein, bis 19. November 2023 zur Einzelinitiative EI 2/23 Stellung zu nehmen.

2. Erwägungen

2.1 Der Regierungsrat kann aus strategischer Sicht nachvollziehen, dass eine Debatte über die Fraktionsbeiträge zielführender erfolgen kann, wenn die angestrebte Entpolitisierung und damit einhergehende Anpassung der Entschädigung des Bankrats mit einer Anpassung des Gesetzes über die Schwyzer Kantonalbank vom 17. Februar 2010 (SZKBG, SRSZ 321.100) flankiert wird. Er betont jedoch in dieser Hinsicht nochmals seine Beurteilung der Motion M 3/22 «Zeitgemässe Fraktionsbeiträge anstatt Mandatssteuern» (RRB Nr. 568/2022). Der Regierungsrat erachtet eine Erhöhung der staatlichen Beiträge an die Parteifinanzierung als ungeeignete Massnahme, um ein hohes qualitatives Niveau für künftige Bankrat-Kandidaturen sicherzustellen. Der Kantonsrat steht bereits jetzt in der Verantwortung, geeignete Persönlichkeiten zu portieren. Der Regierungsrat anerkennt aber, dass die Entscheidungen, Anforderungen und Herausforderungen des Bankrats in einer zunehmend komplexen und dynamischen Finanzwirtschaftswelt heutzutage wohl in der Tat grossmehrheitlich ausserhalb parteiideologischer Grenzen liegen.

2.2 Der Regierungsrat begrüsst grundsätzlich die Wahl des Bankrats nach fachlichen Kriterien – auch wenn der Kanton Eigentümer der SZKB ist, muss diese nach wirtschaftlichen (vgl. § 4 SZKBG) und nicht nach politischen Prinzipien geführt werden, um ein optimales Ergebnis am Markt erzielen zu können. Dies ist bei Betrachtung der Ergebnisse der SZKB bisher jeweils gelungen. Das Feld der möglichen Kandidaturen wird durch eine Entpolitisierung ausserhalb die Parteigrenzen erweitert, wobei eine diesbezügliche Einschränkung im Gesetz schon bisher nicht vorgesehen ist. Vielmehr hat sich das Wahlgremium diese Schranken selber auferlegt. In dieser Hinsicht stellt sich für den Regierungsrat daher die Frage, ob mit dem vorliegenden Ansinnen nicht die Quadratur des Kreises versucht wird. Solange der Bankrat von einem politischen Gremium gewählt wird, kann eine effektive Entpolitisierung faktisch nicht stattfinden. Eine anderweitige Bestimmung des Bankrats ist für den Regierungsrat – ohne eine grundsätzliche Überarbeitung des SZKBG – nicht ersichtlich und wird in der Einzelinitiative auch nicht aufgezeigt. Entsprechend ist die Unabhängigkeit des Bankrats auch ausgesprochen schwierig sicherzustellen. Solange der Kanton Eigentümer der SZKB ist und zusätzlich für alle Verbindlichkeiten der SZKB haftet (Staatsgarantie), müssen ihm weitgehende Kompetenzen hinsichtlich (Ober-)Aufsicht, Führung und Kontrolle zukommen. Eine Entpolitisierung könnte aus Sicht des Regierungsrats nur mit einer Privatisierung vollständig erreicht werden. Eine derartige Umkehr von den bisherigen Strukturen wird aber seitens des Regierungsrates nicht befürwortet und ist wohl von den Initianten auch nicht angedacht.

2.3 Aus inhaltlicher Sicht hat der Regierungsrat keine Vorbehalte zur transparenten Regelung von fachlichen Anforderungen sowie den Entschädigungen des Bankrats. Bei der Entschädigung erwartet der Regierungsrat eine sachgerechte, aber dem Schwyzer Geist entsprechende Regelung, welche sich von teilweise ausufernden Entwicklungen in der Bankenbranche distanziert. Der allfälligen bzw. angedachten Stärkung der Kompetenz des Kantonsrates wird seitens des Regierungsrates nicht opponiert. Dies steht im Einklang mit der aktuellen, abschliessenden Kompetenz des Kantonsrates. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die geltende Regelung mit Zuständigkeiten des Kantonsrats, der KRAK, des Bankrats sowie den originären Aufgaben der Geschäftsleitung bereits vielschichtig ist. Bei der Stärkung der Kompetenz des Kantonsrates sollte die Komplexität möglichst verringert und nicht unstrukturiert Kompetenzen verschoben werden.

2.4 Aus juristischer Sicht bestehen vorderhand keine Vorbehalte seitens des Regierungsrats. Bei der SZKB handelt es sich um eine selbstständige Anstalt des kantonalen öffentlichen Rechts. Insofern wäre es wahlrechtlich grundsätzlich zulässig, wenn im Sinne einer Stärkung der Unabhängigkeit von Bankratsmitgliedern ein Verbot von Mandatsabgaben im SZKBG verankert würde. Das Bundesamt für Justiz hat vor diesem Hintergrund im Zusammenhang mit der Prüfung eines indirekten Gegenvorschlages zur Justizinitiative (Bestimmung der Bundesrichter im Losverfahren) ein allfälliges verfassungsmässiges oder gesetzliches Verbot von Mandatsabgaben von Richtern als rechtlich zulässig erachtet. Hingegen muss im Sinne der Rechtsgleichheit die Frage gestellt werden, weshalb ein allfälliges Verbot von Mandatsabgaben nur isoliert bei den Bankräten erfolgen soll. Sollte sich der Kantonsrat zu einem Verbot von Mandatsangaben entschliessen, wäre zu prüfen, ob ein generelles Verbot von Mandatsabgaben (bspw. auch bei Richtern) zu statuieren ist.

2.5 Zusammenfassend kann der Regierungsrat das Anliegen der vorliegenden Einzelinitiative teilweise nachvollziehen. Es bleibt jedoch fraglich, ob die anvisierten Ziele im Lichte der obigen Anmerkungen in Bezug auf einen vollständig entpolitisierten Bankrat erfüllt werden können. Letztendlich ist allein der Kantonsrat gemäss § 21 SZKBG für die Oberaufsicht der Kantonalbank zuständig. Sollte er es für angebracht halten, die bestehenden Strukturen zu adaptieren, liegt das grundsätzlich in seinem Ermessen. Neben den obigen Erwartungen geht der Regierungsrat zudem davon aus, dass die Umsetzung des Postulats M 20/22 «Verschlankter Bankrat für unsere Kantonalbank» sowie der Motion M 21/22 «Frischer Wind für unsere Kantonalbank» im Sinne eines effizienten Vorgehens innerhalb der gleichen Revision erfolgen können und die KRAK die entsprechenden Bedürfnisse aufnimmt. Abschliessend gibt der Regierungsrat noch seiner Sorge Ausdruck, dass das jetzige Vorgehen von ausserordentlichem zeitlichen Druck zeugt. Es ist durchaus fraglich, ob eine zeitlich gedrängte Revision effektiv den erhofften Nutzen bringt oder nicht vielmehr längerfristig ungünstige Ergebnisse zeitigt.

Beschluss des Regierungsrates

1. Der Aufsichtskommission der Schwyzer Kantonalbank wird beantragt, dem Kantonsrat zu beantragen, die Einzelinitiative EI 2/23 im Sinne der Erwägungen erheblich zu erklären.

2. Zustellung: Aufsichtskommission der Schwyzer Kantonalbank.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Finanzdepartement.

Im Namen des Regierungsrates:

André Rügsegger
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber