

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN
UND FINANZDIREKTOREN**

Frau Bundesrätin
Eveline Widmer-Schlumpf
Vorsteherin EFD
Bernhof
3003 Bern

Bern, 28. Januar 2011

**Änderung des Bankengesetzes (too big to fail, TBTF). Vernehmlassungsverfahren.
Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Am 22. Dezember 2010 eröffnete der Bundesrat mit Frist bis am 23. März 2011 die Vernehmlassung zu oben erwähntem Geschäft. Obschon unsere Konferenz nicht auf der Liste der Vernehmlassungsadressaten aufgeführt ist, gestatten wir uns, wie folgt Stellung zu nehmen.

Wir unterstützen die vorgeschlagenen **Kernmassnahmen** grundsätzlich (strengere Eigenkapital- und Liquiditätsvorschriften; bessere Risikoverteilung; organisatorische Massnahmen). Sie begünstigen die Stabilität des Finanzplatzes Schweiz, stärken den Sanktionsmechanismus des Marktes und mindern die implizite Staatsgarantie für systemrelevante Unternehmen. Ob sie indessen eine solche vollständig beseitigen und damit staatliche Rettungsaktionen in Zukunft gänzlich überflüssig machen, wird sich weisen müssen.

Eine wesentliche Rolle spielt dabei die **quantitative Festlegung der Eigenmittel- und Liquiditätsvorschriften** (Art. 9 Abs. 2 Bst. a und b E-BankG). Hier ist nicht hinter die Vorschläge der Expertenkommission zurückzugehen. Wenn davon überhaupt abgewichen werden soll, dann in Richtung einer Verschärfung, namentlich in Bezug auf die „Leverage Ratio“ zwecks Stärkung des nicht risikogewichteten Eigenkapitals. Die Erfahrungen der jüngsten Finanzkrise haben unser Vertrauen in allzu filigrane, risikogewichtete Eigenkapitalunterlegungen nicht gefördert: weder das Risikomanagement der Banken selber, noch die Risikobeurteilungen von Rating-Agenturen und Aufsichtsbehörden vermochten zu überzeugen und mit der Komplexität neuer Produkte und der Märkte Schritt zu halten. Die überproportionale volkswirtschaftliche Bedeutung der beiden systemrelevanten Banken sowie das verbleibende doppelte Restrisiko („too big to fail“ und „too big to be rescued“) rechtfertigten es, gegebenenfalls eine weitere Verschärfung zu prüfen. Langfristig profi-

Sekretariat - Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, CH-3000 Bern 7
T +41 31 320 16 30 / F +41 31 320 16 33 www.fdk-cdf.ch

110128 TBTF VI-Stn FDK_FDKPVA_DEF_D.doc

tierten die TBTF-Banken dank abermals besserer Bonität von tieferen Refinanzierungskosten. Zusammen mit den spezifischen Standortvorteilen der Schweiz (Solidität und Stabilität des politischen Systems, der Währung und der öffentlichen Haushalte) räumte dies ihnen im internationalen Wettbewerb komparative Vorteile ein.

Nicht nur aus rechtlicher Sicht ist es vorzuziehen, wenn die **gesetzlichen Regelungen in Art. 7 bis 10 E-BankG präzisiert** würden und nicht zu viel den Ausführungsbestimmungen und der Praxis von Bundesrat, SNB und FINMA überlassen bliebe. Im erläuternden Bericht wird zu Recht ausgeführt, es sei eine formell gesetzliche Grundlage für die Umsetzung der neuen Regelungen notwendig. Gleichzeitig wird indessen erklärt, die gesetzlichen Bestimmungen seien griffig genug, dass die FINMA entsprechend reagieren könne. Diese zweite Aussage teilen wir nicht. Namentlich die FINMA erhält aufgrund der vagen gesetzlichen Formulierungen einen so breiten Handlungsspielraum, dass sich die Frage gestellt, ob das mit der erforderlichen formell gesetzlichen Grundlage noch vertretbar ist. Der Spielraum der Massnahmen wird zwar formal konkretisiert (z.B. Art. 7 Abs. 1 "erheblichen schädigen würde", Art. 8 Feststellung der Systemrelevanz: völlig vage; Art. 9 Abs. 2 Definition der Eigenmittel, der Liquidität, der Risiken und der Organisationsstruktur: völlig offen formuliert usw.). Wir haben zwar aus politischen Gründen einiges Verständnis, dass dem Bundesrat, der SNB und der FINMA nicht allzu enge Fesseln angelegt werden und sie der Situation entsprechend reagieren können. Aber die Vorhersehbarkeit, welche in diesem besonderen Bereich, nämlich dem Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit, notwendig ist, ist nicht gegeben und kaum mit Art. 36 BV vereinbar; zumal dann nicht, wenn eine Bank gezwungen wird, systemrelevante Funktionen auf einen unabhängigen Rechtsträger zu übertragen. Wenn der Bundesrat schon eine Verordnung in Aussicht stellt, dann wäre es richtig, wenn die wesentlichen Aussagen der Verordnung bereits im Gesetz verankert würden. Dies würde dem Gesetzmässigkeitsprinzip wesentlich dienen.

Unter der Optik einer optimalen Stärkung der Eigenkapitalausstattung wäre bei den **steuerlichen Begleitmassnahmen** eigentlich eine generelle Abschaffung der Emissionsabgabe vorzuziehen, sodass Eigenkapital gegenüber Fremdkapital steuerlich nicht diskriminiert wird. Hinzu kommen einige politisch zwar verständliche, rechtlich aber schwierig zu rechtfertigende Unebenheiten, die sich aus der beschränkten Abschaffung der Emissionsabgabe, im Fall von Beteiligungsrechten aus Wandlung der CoCos ausschliesslich dafür (Art. 6 Abs. 1 Bst. I E-StG), und aus dem Übergang zum Zahlstellenprinzip, wiederum beschränkt auf einzelne Finanzmarktpapiere, ergeben. Angesichts der zusätzlichen Einnahmeausfälle von CHF 250 Mio. unterstützen wir aber aus (finanz)politischen Gründen die vorgeschlagene, beschränkte Abschaffung der Emissionsabgabe auf Obligationen und Geldmarktpapiere. Zudem ziehen wir es vor, allfällige weitere steuerliche Massnahmen im Gesamtkontext der Strategie „Unternehmensbesteuerungssystem Schweiz“ zu behandeln. So können in einem breiteren Zusammenhang Prioritäten und Gegenfinanzierungsmöglichkeiten ermittelt werden.

Die **Auswirkungen der Kern- und steuerlichen Massnahmen auf die kantonalen Haushalte** sind positiv und negativ zugleich¹. Zwar ist z.B. infolge des Wegfalls der Emissionsabgabe mit Entlastungen von CHF 30 Mio. bei Kantonen und Gemeinden zu rechnen. Demgegenüber können z.B. bei der Einkommenssteuer Mindereinnah-

¹ Vgl. die detaillierte Analyse im erläuternden Bericht, Ziff. 3.1, S. 52ff.

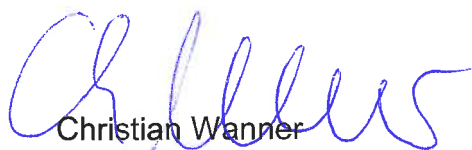
men nicht ausgeschlossen werden. Der Saldo der Auswirkungen der Massnahmen muss offen bleiben. Selbst wenn er für die Kantone negativ wäre, wäre dies jedoch als Preis für die Minderung des volkswirtschaftlichen Klumpenrisikos hinzunehmen. Weniger Risiko und mehr Stabilität sind nicht gratis zu haben. Wir ziehen aber eine Grenze: falls der Bund infolge der Auswirkungen der TBTF-Massnahmen zur Einhaltung der Schuldenbremse Kompensationsmassnahmen ergreifen müsste, so müsste er diese in seinem Eigenbereich finden. Ein nächstes Konsolidierungsprogramm mit indirekten und direkten Auswirkungen auf die Kantone lehnten wir ab.

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Der Präsident:



Christian Wanner

Der Sekretär:



Dr. Andreas Huber-Schlatter

Kopie (Mail):

- Dr. Michael Ambühl, Staatssekretär SIF
- SIF, Abteilung Märkte, info@sif.admin.ch
- Urs Ursprung, Direktor ESTV
- Dr. Fritz Zurbrugg, Direktor EFV
- Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren
- Sekretariate KdK, VDK