

Es gilt das gesprochene Wort

**11.028 Änderung Bankengesetz (Stärkung der Stabilität im Finanzsektor; too big to fail)**

Ausführungen von Landammann Christian Wanner, Präsident FDK,  
Anhörung WAK-S, 10. Mai 2011, Parlamentsgebäude, Bern

---

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, vor Ihrer Kommission die Haltung der FDK darlegen zu dürfen. Ich stütze mich dabei auf die Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage, welche unsere vollzählige Plenarversammlung am 28. Januar 2011 einstimmig verabschiedete und der sich die Kantonsregierungen weitestgehend anschlossen.

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**. 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 Verschuldungsgrenze („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 im internationalen Vergleich einzigar-

tige 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 profitierten 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.

Diese Position der FDK wurde zwischenzeitlich von Zentralbankgouverneuren, Forschungszentren, namhaften nationalen und internationalen Ökonomen sowie vom IWF bestätigt

In unserer Stellungnahme zur Vernehmlassung hielten wir fest, dass die gesetzlich vorgesehenen Regelungen in Art. 7 bis 10 des Entwurfs zum Bankengesetz dahingehend präzisiert werden sollten, dass nicht zu viel der Ausführungsbestimmungen der Praxis der Schweizerischen Nationalbank und der FINMA überlassen bleibe. Der jetzt vorliegende Entwurf trägt diesen Bedenken zumindest teilweise Rechnung, indem der Bundesrat durch Ausführungsverordnungen einzelne Fragen näher regeln kann, so nach Art. 10 Abs. 4 E-BankG die besonderen Anforderungen an systemrelevante Banken. Wir hätten es aus rechtlicher Sicht allerdings begrüsst, wenn gleichzeitig **im Gesetz selber die Grundzüge der vom Bundesrat vorgesehenen auf dem Verordnungsweg zu schaffenden Ergänzungen präziser festgehalten** worden wären. Es würde dies nicht nur den betroffenen Instituten, sondern auch der Wirtschaft dienlich sein, wenn man präziser weiss, "wohin die Reise gehen soll".

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 politisch zwar verständliche, rechtlich aber schwierig zu rechtfertigende Unebenheiten, die sich aus der beschränkten Abschaffung der Emissionsabgabe, im Fall von Beteiligungsrechten aus Wandlung der Co-Cos ausschliesslich dafür ergeben. Um die Einnahmefälle einzuschränken unterstützen wir aber aus (finanz)politischen Gründen die vorgeschlagene, beschränkte Abschaffung der Emissionsabgabe auf Obligationen und Geldmarktpapieren. 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. Wir haben Verständnis dafür, dass der komplexe **Wechsel vom Schuldnerprinzip zum Zahlstellenprinzip** aus der Vorlage herausgelöst worden ist und auf einen späteren Zeitpunkt verschoben wird.

Die **Auswirkungen der Kern- und steuerlichen Massnahmen auf die kantonalen Haushalte** sind positiv und negativ zugleich, ihr Saldo ist offen.<sup>1</sup> 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 weder für die Volkswirtschaft noch für die öffentlichen Haushalte gratis zu haben. Fünfer und Weggli gibt's auch hier nicht.

Bei allem Respekt vor dem Beitrag, den die Grossbanken an den Wohlstand der Schweiz leisten: wir müssen das von ihnen ausgehende Risiko reduzieren. Ihre Bilanzsummen machen zusammen auch nach der Krise über das Vierfache des BIP aus, während jene der vier grossen US-Banken nur das 0.4-Fache, d.h. also zehnmal weniger, des US-BIP ausmachen. Irland sprach zur Rettung seiner Banken Garantien im Umfang von „nur“ dem 2.5-Fachen seines BIP. Was die Rettung von Banken für ein Land bedeutet, offenbart ein Blick nach Irland – und die irische Erfahrung möchte ich den Schweizerinnen und Schweizern möglichst ersparen. Uns genügt jene, die – bis jetzt mit glücklichem Ausgang - hinter uns und mit Bezug auf die Ausschüttung der SNB-Gewinne vor uns liegt. Selbst wenn die Krise (per Saldo noch) keine gross sichtbaren Spuren in Form von rückläufigen Einnahmen aus direkten Steuern in den öffentlichen Haushalten hinterliess, dürfen wir nicht vergessen, dass die Ausschüttungen der SNB an Bund und Kantone gefährdet sind – nicht mehr wegen der toxischen Papiere der UBS, sondern wegen der Devisenmarktinterventionen der SNB. Man kann mit Fug und Recht diese auch als Kollateralschaden der Krisenbekämpfung sehen, wenn man sie auf die krisenbedingte Schwäche anderer Währungen zurückführt.

**Die Bankenkrise ist nicht ausgestanden:** hinter der Staatsschuldenkrise versteckt sich die nächste Bankenkrise. Der Glaube der Märkte, dass sich die auftürmenden Staatsschulden mit noch mehr (zu) billigem Geld und weit aufgespannten Rettungsschirmen überdecken liessen, ist brüchig. Der Ruf nach Umschuldungen und Forde-

---

<sup>1</sup> Vgl. Botschaft, S. 63ff, insb. Tabelle S. 68f.

rungsverzichten ertönt lauter und damit wird Bedrohung des internationalen Bankensystems akuter.

Ich komme zum **Schluss**:

Es ist nötig, hier und heute gestützt auf den Vorschlag des Bundesrats einen Schritt zur Stabilisierung des Finanzsystems zu tun. Das Abwarten internationaler Regulierungen wird der spezifischen Dimension des Problems, mit dem die Schweiz konfrontiert ist, nicht gerecht. Andere Länder sehen andere Regulierungen vor, wie z.B. die Einschränkung gewisser Tätigkeiten, Grössenbeschränkungen oder Sondersteuern. Es sind nicht Harmonisierung und Standardisierung, sondern es ist der Wettbewerb von Ideen, Werten, Unternehmen, Institutionen und auch von Regulierungen, welche die westliche Zivilisation vorwärts brachten. Man kann zwar nach der Taube auf dem Dach rufen oder so tun, als ob man selber nie vor dem Abgrund gestanden und ein ganzes Land mit sich gerissen hätte. Man kann aber auch erfolgreich Geschäftsmodelle zum Teil im Vorgriff auf erwartete Regulierungen anpassen und z.B. das Investmentbanking wieder näher in den Dienst des Kunden und weniger in den Dienst seiner selbst zu rücken.

Die FDK und mit ihr die Kantonsregierungen unterstützen deshalb die Vorlage des Bundesrates.