

Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
Abteilung Märkte
3003 Bern

info@sif.admin.ch

Bern 16. März 2011

Vernehmlassung Änderung des Bankengesetzes (too big to fail, TBTF)

Stellungnahme der Grünen Partei der Schweiz

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen, dass wir zur Änderung des Bankengesetzes Stellung nehmen dürfen.

Grundsätzliche Bemerkungen

„Too big to fail“ – Unternehmen und die damit einhergehenden impliziten staatlichen Garantien sind ein gravierendes Problem für die Schweiz. Übergrosse Banken verzerren den Markt und destabilisieren das gesellschaftliche und staatliche Gefüge.

Für eine Wende zum Besseren, unterstützen die Grünen eine Änderung des Bankengesetzes. Die Änderungen müssen sowohl auf eine Redimensionierung der Banken hinwirken, als auch ein geordnetes Liquidationsverfahren der Grossbanken begünstigen.

Staatliche Beihilfen an Finanzinstitute sollen in Zukunft nicht mehr nötig sein. Die Grünen unterstützen deshalb verschärfte Anforderungen bezüglich Eigenmittel und Liquidität. Die Grünen schlagen jedoch vor auf die „risikogewichteten Eigenmittel“ zu verzichten und statt dessen von den Banken Kernkapital von 12-15 Prozent zu verlangen.

Die organisatorischen Auflagen für systemrelevante Banken gehen den Grünen zu wenig weit und sind zu wenig verbindlich. Das Ziel der organisatorischen Auflagen muss langfristig (in 10 Jahren) die tatsächliche Teilung und Verkleinerung der Grossbanken sein. Die Prüfung eines Trennbankensystems ist von den Behörden in ungenügender Weise vorgenommen worden.

Auch die Auflagen im Bereich der Vergütungen entsprechen nicht den Anforderungen der Grünen Partei. In Zukunft sollen anstelle der Boni, Fixlöhne ausbezahlt werden. Allfällige Boni sollen auf ein Maximum von zusätzlich zwei Monatslöhnen beschränkt sein.

Die Grünen sind gegen die Abschaffung der Stempelabgabe. Neben den dadurch generierten Mindereinnahmen von bis zu 200 Millionen Franken, setzt die Abschaffung der Steuer ein völlig falsches Zeichen. Die Steuerbefreiung auf Pflichtwandelanleihen und Obligationen ist ein unnötiges Steuergeschenk an die Vermögenden in diesem Land.

Das Argument, dass die Pflichtwandelanleihen der Banken mit einer Stempelabgabe keine Abnehmer finden, wird durch die aktuelle Praxis entkräftet.

Einleitung

Die Schweiz ist weiterhin überdurchschnittlich von systemrelevanten Grossunternehmen abhängig. Nicht nur Banken, sondern auch Versicherungen und Pharmaunternehmen haben in der Schweiz systemrelevanten Charakter.

Die Banken sind im wirtschaftlichen Gefüge der Schweiz aber in besonderer Weise exponiert.

So war die Bilanzsumme des Banksektors im Jahr 2008 acht Mal so gross wie das BIP der Schweiz.

Mangelhafte Gesetze im Bankensektor haben dementsprechend weitreichende Folgen.

Aus diesem Grund ist die Bankengesetzgebung in der Schweiz von grosser Wichtigkeit. Die Schweizer Bankengesetzgebung kann Präzedenzcharakter haben und sich positiv auf die weltweite Regulierung der Finanzbranche auswirken.

Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen sind ein Schritt in die richtige Richtung, gehen aber zu wenig weit und sind stellenweise unklar.

Generell gilt: Je höher die Komplexität der Regulierung, desto höher die Anfälligkeit für Manipulation und Missbrauch. In diesem Sinne plädieren die Grünen für eine klare und verständliche Gesetzgebung.

1. Eigenmittel

Die Schweizer Banken haben eine Vorliebe für risikogewichtete Anleihen. Schon vor der Finanzmarktkrise 2008 hatten die Schweizer Banken hohe Deckungsgrade mit risikogewichteten Anleihen (>10%) und weltweit einer der tiefsten Deckungsgrade mit Eigenkapital.¹

Um wirkliche Stabilität zu schaffen und die Regulierungsinstanzen nicht zu überfordern, fordern die Grünen klare Vorgaben bei den Eigenmitteln:

Die Grünen schlagen vor auf die "risikogewichteten Eigenmittel" zu verzichten und statt dessen von den Banken Kernkapital von 12 bis 15 Prozent zu verlangen. Diese vergleichsweise hohe Eigenkapitaldeckung schmälert zwar die Eigenkapitalrendite, entspricht aber den Standards in anderen Branchen.

2. Liquidität

Punkto Liquidität fordern die Grünen längere Zeiträume. Die Weiterführung der systemrelevanten Bankfunktionen soll von Grossbanken über drei Monate hinweg gewährleistet werden können.

3. Grössenreduktion und Trennbankensystem

Angesichts des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Schadens einer Bankenrettungsaktion, muss die Gesetzgebung eine verbindliche Grundlage für eine tatsächliche Grössenreduktion der Grossbanken liefern. Nur so kann die Schweiz langfristig eine gesunde und liberale Wirtschaftsordnung aufrechterhalten. Aus diesem Grund fordern die Grünen erneut Abklärungen und eine Machbarkeitsstudie zu den Möglichkeiten eines Trennbankensystems.

Die Trennung von Investmentbanken und Vermögensverwaltung würde sowohl die TBTF Problematik entschärfen, als auch mehr Stabilität für das Finanzsystem bringen.

Die Frage der expliziten Grössenbeschränkung ist auch eine Frage der Kosten der letzten Finanzmarktkrise und der potentiellen Kosten von weiteren Krisen. Diese Kosten müssen gesamtwirtschaftlich errechnet werden. Die Regulierung oder Grössenbeschränkung sollte sich an diesen Kosten orientieren. In einem Bericht der „Bank of England“ wird aufgrund einer Gesamtkostenrechnung davon ausgegangen, dass Banken mit einer Bilanzsumme von über 100 Milliarden automatisch Kosten externalisieren. Dies gilt es durch eine explizite Grössenbeschränkung zu verhindern.²

¹ Strahm, Rudolf (2009), Regulatorische Konsequenzen der Krise, *Money Forum*

² Haldane, Andrew G (2010), THE \$100 BILLION QUESTION, *Bank of England*

4. Systemrelevanz

Banken können auf verschiedenen Levels systemrelevant sein: International, national oder auch kantonal (z.B. die BCV 2001 im Kanton Waadt). Die Risiken sind auch auf regionalem Niveau erheblich und können grosse volkswirtschaftliche Schäden verursachen. Art. 9 sollte in diesem Sinne angepasst werden.

5. Keine Bankgeschäfte für Versicherer

Als Folge der Vorschriften über die Risikogewichtung der Eigenmittel wurde ein beträchtlicher Teil der Risiken aus dem Bankensektor in den „Schattenbankensektor“ verschoben (Versicherungen, Zweckgesellschaften, Hedge Funds etc.). In der Schweiz dürfen Versicherungen seit 2006 versicherungsfremde Tätigkeiten (Bankgeschäft, Betrieb von Anlagegesellschaften und –fonds) ausüben. Damit die Bankregulierungen nicht umgangen werden können, müsste diese Auslagerung unterbunden werden. Das Bankgeschäft muss für Versicherer verboten werden, wie das in der Schweiz vor 2006 der Fall war (Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes).

6. Vergütungen

Die Grünen fordern massvolle Fixlöhne statt an den Aktienkurs gebundene Boni: Die hohen Boni in den Banken, insbesondere ihre Anbindung an den Aktienkurs, waren eine der Krisenursachen. Indem die Entschädigungen des Managements an die Eigenkapitalrenditen gebunden wurden, erhielt dieses einen Anreiz, Eigenkapital auf Kosten von Fremdkapital abzubauen. Die Bindung der Boni an Aktienkurs oder Eigenkapitalrendite muss verboten werden. Boni sind durch massvolle Fixlöhne zu ersetzen. Allfällige Boni sollen auf ein Maximum von zusätzlich zwei Monatslöhnen beschränkt sein.

7. Kontrolle

Ob die Massnahmen zur Weiterführung der systemrelevanten Funktionen im Ernstfall tatsächlich wirken, kann nur in der Praxis festgestellt werden. Pläne und dergleichen reichen nicht aus. Daher müssen die Banken periodisch entsprechende Übungen durchführen. Das muss im Gesetz festgelegt werden.

Anträge zu den einzelnen Artikeln

Wir fordern, dass der Entwurf zur Änderung des Bankengesetzes wie folgt geändert wird:

- **Art. 7. Abs.2** soll ergänzt werden. „... deren Ausfall *die staatlichen Institutionen*, die Schweizer Volkswirtschaft und das schweizerische Finanzsystem erheblich schädigen würden.
- **Art.9 Abs. 2 Bst. b** das Wort „Anreiz“ soll durch „Grenze“ ersetzt werden
- **Art.9 Abs. 2 Bst. d** - der Ausdruck „systemrelevante Funktion“ soll durch „volkswirtschaftlich wichtige Funktion“ ersetzt werden.

-**Art. 9** soll ergänzt werden:

Abs. 2 Bst e

Die Systemrelevanz ergibt sich auch aus der Bedeutung einer Bank für das Funktionieren des internationalen, nationalen und kantonalen Finanzsystems.

-**Art. 10a** Der Titel soll geändert werden: „systemrelevante Funktion“ soll durch „volkswirtschaftlich wichtig“ ersetzt werden.

Art. 10a Abs. 3

Die Weiterführung der systemrelevanten Funktionen im Insolvenzfall wird alle fünf Jahre praktisch erprobt. Darüber wird dem Parlament Bericht erstattet.

-**Art. 10b Abs.1** ersetzen durch:

Der Bundesrat ordnet bei systemrelevanten Banken Massnahmen zu den variablen Vergütungssystem an. Variable Vergütungen dürfen nicht mehr als 20% des Fixlohnes betragen.

-**Art.10** soll ergänzt werden:

Art. 10c Berichterstattung

Bundesrat, Finma und Nationalbank erstatten dem Parlament jährlich Bericht über

- a. Die systemrelevanten Banken und die systemrelevanten Funktionen
- b. Die getroffenen Massnahmen

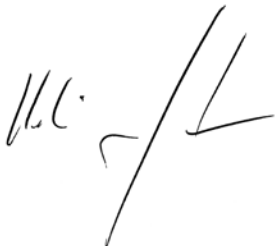
Art. 10 d Externes Audit

Der Bundesrat setzt eine Kommission ein, welche die Systemrisiken im Schweizer Bankensektor und die ergriffenen Massnahmen von Finma und Nationalbank überprüft. Die Kommission setzt sich aus fünf unabhängigen Experten zusammen.

Das Bundesgesetz über die Stempelabgaben soll unverändert bleiben.

Wir bitten Sie, die Anliegen und Vorschläge wohlwollend zu prüfen und die Vorlage entsprechend anzupassen. Für Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Ueli Leuenberger

Präsident der Grünen Schweiz



Iwan Schauwecker

Politischer Sekretär

