



13.3740

**Motion Fraktion
der Schweizerischen Volkspartei.
Grundsätze zur Lösung
des "Too big to fail"-Problems**

**Motion groupe
de l'Union démocratique du Centre.
Principes visant à régler
le problème des établissements
dits "too big to fail"**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.09.15
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 24.09.15
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 13.06.16

13.3743

**Motion
sozialdemokratische Fraktion.
Bankensicherheitsmotion.
Swissness-Trennbankensystem**

**Motion
groupe socialiste.
Motion garantie bancaire.
Séparation des activités bancaires**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.09.15
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 24.09.15
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 13.06.16

13.3744

**Motion
sozialdemokratische Fraktion.
Bankensicherheitsmotion.
Mehr Eigenmittel zum Schutz
der Volkswirtschaft**

**Motion****groupe socialiste.****Motion garantie bancaire.****Augmenter les fonds propres
pour protéger l'économie**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.09.15

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 24.09.15

Le président (Rossini Stéphane, président): Nous allons traiter maintenant ces trois motions qui ont été ajoutées à notre programme, suite à une motion d'ordre Pardini, qui demandait leur traitement lors de la troisième semaine de cette session.

Aeschi Thomas (V, ZG): Für die Sicherheit des Landes ist es entscheidend, dass es keine Firmen gibt, welche zu gross sind, um im Notfall fallengelassen zu werden. Auf Englisch nennt sich dies "too big to fail". Mit verschiedenen Massnahmen wurden zwar in den vergangenen Jahren die Risiken, welche von einer Bankenkrise ausgehen, verkleinert. Grundsätzlich würde aber auch heute noch eine systemrelevante Bank, sollte sie in gravierende Schwierigkeiten geraten, die Volkswirtschaft mitreissen. Der Staat wäre damit gezwungen, diese Banken zu retten, was im schlimmsten Fall zu einem Staatsbankrott führen könnte.

Glücklicherweise hat es seit dem Einreichen dieser Motion im September 2013 bis zum heutigen Datum zahlreiche Entwicklungen gegeben, um die "Too big to fail"-Problematik zu entschärfen. So haben die UBS und die Credit Suisse bekanntgegeben, dass sie, wie von der SVP seit Längerem gefordert, eine Holdingstruktur einführen werden. Wenn in diesem Konstrukt z. B. der amerikanische Zweig einer Schweizer Bank in grosse Schwierigkeiten kommt, kann er den Schweizer Teil nicht hinunterziehen; stattdessen kann dieser in einer Holdingstruktur einfach ausgegliedert und weitergeführt werden. Wie erwähnt haben bereits mehrere Firmen aus der Gruppe der Schweizer "Too big to fail"-Banken diesen Umwandlungsprozess hin zu einer Holdingstruktur eingeleitet.

Von einem Abschluss dieses Prozesses für alle systemrelevanten Banken kann aber zum heutigen Zeitpunkt noch keine Rede sein. Aus diesem Grund hält die SVP-Fraktion an ihren Forderungen in den Ziffern 1 bis 4 der Motion fest, welche deckungsgleich mit den Forderungen der Motion 13.3743 sind. Betreffend die ungewichtete Eigenkapitalquote in Ziffer 5 unserer Motion gilt es festzuhalten, dass die Sicherheit einer Bank umso grösser ist, je mehr Mittel sie besitzt. Gleichzeitig generieren Eigenmittel aber auch Kosten für die Bank, was die Rentabilität schmälert. Auch hier ist der Prozess zur Erhöhung der Eigenmittel der "Too big to fail"-Banken angelaufen, aber noch nicht abgeschlossen. Während wir klar überzeugt sind, dass die in der Motion 13.3744 geforderte ungewichtete Eigenkapitalquote von 10 Prozent zu hoch ist, liegen die von unserer Fraktion vorgeschlagenen 6 Prozent eher im Bereich des Angemessenen.

Entsprechend bitte ich Sie abschliessend, unsere Motion wie auch die Motion 13.3743 zu unterstützen, die Motion 13.3744 jedoch abzulehnen.

Portmann Hans-Peter (RL, ZH): Ganz ungewohnte Worte der SVP-Fraktion: staatlicher Interventionismus im Privatsektor. Meine Frage an Sie: Aus meiner 19-jährigen

AB 2015 N 1809 / BO 2015 N 1809

Kantonsratserfahrung in Zürich weiss ich, dass Sie wie eine eiserne Helvetia am Kantonalbankenstatus festhalten, das heisst, die Staatsbank soll weiterhin alle Risiken durch die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler gedeckt haben. Folgen Ihren Worten auch Taten, wenn Sie schon Wasser predigen und nicht nur Wasser trinken? Das heisst, wollen Sie auch die Kantonalbanken, die "too big to fail" sind, vom Staat lösen, und werden Sie somit in den einzelnen Kantonen dazu auch Hand bieten?

Aeschi Thomas (V, ZG): Wie erwähnt, Kollege Portmann, geht es darum zu verhindern, dass zum Beispiel der amerikanische Arm einer Schweizer Grossbank den Schweizer Arm herunterzieht. Da gilt es zu trennen – damit am Schluss nicht Sie als Steuerzahler für Verfehlungen des amerikanischen Managements mithaften.



Das wollen wir mit dieser Motion verhindern.

Pardini Corrado (S, BE): Heute haben wir die Gelegenheit, eines dieser kleinen demokratischen Wunder zu vollbringen, um die uns viele beneiden. Dass wir heute über die Motionen beraten können, dafür danke ich Ihnen. Sie haben meinen Ordnungsantrag unterstützt, das Geschäft zu traktandieren, bevor die beiden Motionen unbehandelt abgeschrieben würden.

Es geht darum, einen wichtigen Wirtschaftszweig der Schweiz, die Banken, sicherer zu machen und damit die Schweiz sicherer zu machen. Wir wollen einen möglichen Schaden von der gesamten Volkswirtschaft und den Steuerzahlenden abwenden. Bankensicherheit ist in der Schweiz immer auch Sicherheit vor den Banken. Der Nationalrat hat die Vorsorge für eine gesunde Volkswirtschaft immer als eine wichtige Aufgabe gesehen. Heute gibt es dafür einen breit geteilten Willen. Vor zwei Jahren haben zwei Fraktionen in diesem Haus, die politisch das Heu nicht auf der gleichen Bühne haben, fast gleichlautende Motionen eingereicht. Wir wollen die Grundsätze dafür festhalten, wie das "Too big to fail"-Problem zu lösen ist, also Vorsorge treffen, dass systemrelevante Banken, die in Schwierigkeiten geraten, das Wirtschaftssystem Schweiz nicht schwer beschädigen oder sogar einen Staatsbankrott verursachen. Sie wissen, dass die Bilanzsumme der zwei Grossbanken das schweizerische Bruttoinlandprodukt immer noch um ein Mehrfaches übersteigt.

Der Bundesrat möchte den Umgang mit diesem Risiko weiter der Selbstregulierung der Banken überlassen. Wir, die gewählten Volksvertreterinnen und Volksvertreter, sollten aber nicht auf den nächsten Krisenfall wie im Oktober 2008 warten. Seit wir unsere Motionen eingereicht haben, sind drei weitere Finanzinstitute für systemrelevant erklärt worden, zuletzt, Anfang September, die Postfinance. Heute hält die Finma fünf Banken und mindestens zwei Versicherungen für "too big to fail". Das ist ein immenses Klumpenrisiko. Unsere Aufgabe als Parlament ist es, dieses Risiko einzudämmen. Wir sollen also Vorsorge treffen für die Schweiz als Ganzes. Wir sollen diese implizite Staatsgarantie, die auch eine versteckte Milliardensubvention für diese Banken ist, endlich beenden.

Unsere Vorschläge sind gemässigt und längst erprobt. Das Swissness-Trennbankensystem und das Verbot von Eigenhandel sind auch in der internationalen Finanzwelt breit akzeptierte Regeln. Unsere Vorschläge stützen sich auf einen Entwurf für eine Volksinitiative für Bankensicherheit der SP. Darin ist auch eine Eigenkapitaluntergrenze vorgesehen. Heute sprechen wir über eine ungewichtete Eigenkapitalquote von 6 Prozent. Das ist ein Anfang. Über kurz oder lang werden wir sehen, dass 6 Prozent zu wenig sind. Aber es ist ein klares Signal der "Swiss lawmakers", wie sogar "The Wall Street Journal" anerkennend schreibt. Die Kosten für die Banken sind vergleichsweise gering. Der Gewinn an Sicherheit für das Land aber ist gross.

Ich bitte Sie, beiden Motionen zuzustimmen und dem Bundesrat den Auftrag zu erteilen, ein entsprechendes Gesetz vorzulegen. Dieses kleine politische Wunder sind wir uns als Parlament und dem Land schuldig.

Portmann Hans-Peter (RL, ZH): Herr Kollege, dieselbe Frage an Sie, es ist ja eine Schlacht gegen die Privatwirtschaft: Sind Sie auch nur ein Wasserprediger und Weintrinker? Wenn es Ihnen wirklich ernst ist, die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler von den Risiken zu lösen, dann müssten Sie ja für die Privatisierung der Postfinance sein. Wie stehen Sie zu diesem Thema?

Pardini Corrado (S, BE): Dass Privatisierung grundsätzlich die Sicherheit erhöht, kann ich nicht unterschreiben. Im Gegenteil: Bei einer Privatisierung steht oft die kurzfristige Gewinnmaximierung im Mittelpunkt, koste es, was es wolle. Die Privatisierung hat oft als Ziel, die kurzfristigen Gewinne höher zu gewichten als die Sicherheit einer Volkswirtschaft; das haben Grossbanken wie UBS und CS bereits mehrere Male bewiesen. Ich verstehe Ihren Unmut darüber, dass Sie in die Minderheit versetzt werden, weil zwei vernünftige Fraktionen in dieser Frage heute ein kleines politisches Wunder vollbringen.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Eine Vorbemerkung zu Herrn Portmann, sein Credo lautet wahrscheinlich dahingehend: Privatisierung der Gewinne und Sozialisierung der Verluste, denn im Krisenfall müssten wir ja die Institute auf Kosten der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler retten.

Damit komme ich eigentlich zu meinem Thema, zur Motion, die höhere Eigenmittel verlangt, eine höhere Leverage Ratio, also echtes Eigenkapital zur Sicherung der Banken. Ein Grund für die globale Finanzkrise war der exzessive Einsatz von Fremdmitteln im Bankensystem. Die hohe Verschuldung hat die Finanzkrise überhaupt erst ausgelöst. Sie wissen, welches die Folgen waren. Weltweit mussten Banken gerettet werden. Auch in der Schweiz musste eine Bank gerettet werden, die UBS. Der Bankenkrise folgten Wirtschaftskrisen und eine grosse Verunsicherung nicht nur in der Finanzwirtschaft, sondern auch in der Realwirtschaft. Wir alle wissen, das ist unbestritten: Je mehr Eigenmittel eine Bank hat, desto sicherer ist sie. Ich glaube, da kann niemand widersprechen. Wir hatten bereits im Rahmen der "Too big to fail"-Gesetzgebung darauf hingewie-



sen, dass wir eine höhere Leverage Ratio verlangen, als sie nachher im Gesetz verankert worden ist. Die Mehrheitsverhältnisse waren halt so.

Die Motion verlangt nun 10 Prozent. Heute sind wir, real gerechnet, bei 3,1 bis 3,2 Prozent, wenn ich die Ausführungen von Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf im Protokoll der WAK zum "Too big to fail"-Bericht richtig lese. Die "Too big to fail"-Gesetzgebung verlangt eine Leverage Ratio bis 2018 von 4,5 Prozent. Damit sind wir also noch weit unter den 6 Prozent, die jetzt auch von Herrn Aeschi als angemessen betrachtet wurden, und weit unter den 10 Prozent, die auch in der internationalen wissenschaftlichen Literatur als richtig betrachtet werden.

Wir haben jetzt den "Too big to fail"-Bericht vom Februar 2015. Wir haben diesen Bericht auch in der WAK beraten. Die Schlussfolgerungen dieses Berichtes sind: Es braucht mehr, eine bessere Eigenkapitalausstattung. Ich erinnere auch daran, dass unsere Finanzministerin selber darauf hingewiesen hat, dass die Leverage Ratio von 4,5 Prozent zu tief ist, und mit Verweis auf laufende Debatten brachte sie eine Quote von 6 bis 10 Prozent ins Spiel. Das hat eine grosse mediale Aufregung ausgelöst.

Ich möchte nicht, dass das jetzt auch geschieht. Es ist klar, wir brauchen eine höhere Leverage Ratio. Ich will hier keine negativen Signale auslösen durch einen negativen Entscheid. Aber ich möchte dem Bundesrat und Ihnen Folgendes mit auf den Weg geben: Sorgen Sie mit der SP dafür, dass die Eigenkapitalquote der Banken höher wird! Sie ersparen uns damit neue Bankenrettungen, Sie entlasten damit die Steuerzahlenden, und zum Schluss profitieren auch die Aktionäre und Aktionärinnen, weil ihre Bankinstitute sicherer werden, und das ist vor allem auch für die Volkswirtschaft wichtig.

Die Motion der SP-Fraktion 13.3744 liegt goldrichtig. Ich ziehe sie zurück, weil ich keine negativen Signale durch einen negativen Entscheid von heute haben will. Aber ich bin

AB 2015 N 1810 / BO 2015 N 1810

überzeugt: Wir werden genau bei dieser Eigenmittelanforderung landen – ich danke Ihnen, wenn Sie uns dabei helfen.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Wir haben seit dem 1. März 2012 im Bereich "Too big to fail" eine Regelung, die funktioniert. Die Schweizer "Too big to fail"-Regelung ist international anerkannt, und sie ist inhaltlich ausgewogen. Ich denke, wir haben gute Eigenmittelvorschriften, organisatorische Massnahmen und auch Vorsorgemassnahmen für den Krisenfall, die ein Gesamtes bilden. Wir haben dort angesetzt, wo die Hauptrisiken eben sind, bei den systemrelevanten Grossbanken, vor allem bei den global systemrelevanten Banken.

Die Eigenkapitaldecke, das ist der erste Pfeiler, soll die Banken so weit stärken, dass eine Verlustabsorptionsfähigkeit gegeben ist. Der Bundesrat spricht im Rahmen der Behandlung des Expertenberichtes Brunetti darüber, da sind sicher noch Vorschläge zu machen. Zweitens haben wir in der "Too big to fail"-Vorlage die Organisationsstruktur klar vorgegeben. Weiter haben wir Vorgaben für eine Notfallplanung gemacht, die bei den entsprechenden Banken in Erarbeitung ist. Diese Notfallplanung ist selbstverständlich noch nicht umsetzungsreif; das muss sie nach der gesetzlichen Vorgabe aber auch noch nicht sein, die Banken haben Zeit bis Ende 2018. Dann haben wir Massnahmen für den Krisenfall vorgesehen, die einem systemrelevanten Institut einen geordneten Marktaustritt ermöglichen sollen. Dafür ist insbesondere notwendig, dass das Institut genügend Mittel zur Verfügung hat, um eine Sanierung umsetzen zu können.

Das ist das Fazit der Expertengruppe "Too big to fail" zur Weiterentwicklung der Finanzmarktstrategie. Das Fazit ist eindeutig: Wir haben eine gute Regelung, eine Regelung, die im Grundsatz funktioniert. Gleichzeitig wird aber auch darauf hingewiesen, dass zusätzliche Massnahmen nötig sind an diesem Schweizer Gesamtpaket, um die Widerstandsfähigkeit der systemrelevanten Banken zu erhöhen und vor allem – das ist wichtig – um die Sanierung und Abwicklung ohne Kosten für den Steuerzahler umsetzen zu können. Ich denke, das ist wichtig: Die Verantwortung soll bei den Privaten sein, sie soll bei den Banken sein; die Verantwortung für eine allfällige Abwicklung soll nicht beim Steuerzahler sein.

Wir haben die Diskussion im Bundesrat bereits geführt. Wir sind der Auffassung, dass wir im Rahmen der aktuellen Überarbeitung der "Too big to fail"-Vorlage die Leverage-Ratio-Anforderungen für die systemrelevanten Banken erhöhen wollen. Wir werden bis Ende 2015 entsprechende Vorschläge machen. Für nichtsystemrelevante Banken ist eine Übernahme der Basler Standards gefordert, und zwar auf den 1. Januar 2018. Es ist selbstverständlich entscheidend, dass die entsprechenden Anforderungen sorgfältig kalibriert sind und dass den Anforderungen differenziert Rechnung getragen wird.

Insgesamt möchte ich Sie aber darum bitten, jetzt nicht eine Neuorientierung vorzunehmen, wie das in diesen Motionen gefordert wird, sondern diesen Weg weiter zu gehen und weiterhin bewusst auf einen Eingriff in die



Unternehmensstruktur und das Geschäftsmodell zu verzichten, dann aber über strengere und angepasste Vorschriften zu diskutieren. Sie werden die Möglichkeit haben, darüber zu diskutieren. Das EFD ist beauftragt, dem Bundesrat bis Ende 2015 Vorschläge zu machen, wie diese Anpassung der "Too big to fail"-Voraussetzungen aussehen kann. Wir arbeiten daran und werden Ihnen selbstverständlich rechtzeitig die entsprechenden Vorschläge machen.

13.3740*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 13.3740/12526)

Für Annahme der Motion ... 93 Stimmen

Dagegen ... 65 Stimmen

(2 Enthaltungen)

13.3743*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 13.3740/12527)

Für Annahme der Motion ... 94 Stimmen

Dagegen ... 64 Stimmen

(4 Enthaltungen)

13.3744*Zurückgezogen – Retiré*