



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

Bern, 30. Mai 2018

**Stellungnahme zur Änderung der Eigenmittelverordnung (Gone-concern-Kapital, Beteiligungsabzug und weitere Anpassungen)**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Geschätzte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen. Gerne nehmen wir zur Änderung der Eigenmittelverordnung (ERV) Stellung, welche in erster Linie die Gone-Concern-Kapitalanforderungen auch für die inlandorientierten systemrelevanten Banken (PostFinance AG, Raiffeisen und Zürcher Kantonalbank) festlegt.

Die SP Schweiz begrüsst grundsätzlich die vorgeschlagenen ERV-Änderungen, welche nun auch für die drei inländisch systemrelevanten Banken (Raiffeisen, ZKB, PostFinance AG) nach den Eigenmittelanforderungen für den laufenden Betrieb (going concern) auch die Kapitalanforderungen für den Fall einer Betriebsaufgabe (gone concern) festlegen. Damit sollen bei einem Ausfall einer systemrelevanten Bank ein geordneter Marktaustritt sowie die Fortführung systemisch bedeutender Dienstleistungen sichergestellt werden. Das Financial Stability Board (FSB) hat Ende 2015 den entsprechenden Total Loss Absorbing Capacity (TLAC)-Mindeststandard dazu verabschiedet.

Der Bundesrat hat im Weiteren die Überarbeitung der ERV genutzt, um eine von der FINMA angeregte Änderung in der Behandlung von Beteiligungen an im Finanzbereich tätigen und zu konsolidierenden Tochtergesellschaften aufzunehmen. Konkret wird vorgeschlagen, den bisherigen Abzug dieser Beteiligungswerte von den Eigenmitteln fallen zu lassen und ihn durch eine Risikogewichtung zu ersetzen. Dieser Regimewechsel wurde gegenüber Credit Suisse und UBS durch die FINMA bereits verfügt und auf den 1. Juli 2017 in Kraft gesetzt. Der Wechsel vom Beteili-

Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz

Theaterplatz 4  
Postfach · 3001 Bern

Telefon 031 329 69 69  
Telefax 031 329 69 70

[info@spschweiz.ch](mailto:info@spschweiz.ch)  
[www.spschweiz.ch](http://www.spschweiz.ch)

gungsabzug zur Risikogewichtung soll nun für alle Banken in der ERV geregelt werden.

## Zu den einzelnen Bestimmungen

### a) Verhältnis Gone-concern- zu Going-concern-Anforderungen

Der Bundesrat hat in den Eckwerten für die Gone-concern-Anforderungen für die nicht international tätigen systemrelevanten Banken (D-SIB: domestic systemically important banks) festgelegt, dass die risikogewichteten Gone-concern-Anforderungen die Going-concern-Anforderungen im Vergleich zu den international tätigen systemrelevanten Banken (SIB, Credit Suisse und UBS) nur zu einem reduzierten Umfang von 40% spiegeln sollen (in ERV Art. 132, Abs. 2, Bst. b).

Die SP Schweiz erachtet diesen Satz als **zu tief**. Der Umfang der Gone-concern-Eigenmittel sollte **50%** (anstatt 40%) der Going-concern-Ansätze betragen, dies (wie im Entwurf vorgesehen) ohne irgendwelche Rabatte. Im Bericht (S. 12/15) wird denn auch ausgeführt, dass die vorgesehenen Ansätze nur dann eine Rekapitalisierung ermöglichen, falls die Verluste „nicht zu hoch ausfallen“. Angesichts der sehr hohen Immobilienpreise sind Raiffeisen und ZKB in diesem Bereich hohen Risiken ausgesetzt. UBS und CS müssen 100% der Going-concern-Eigenmittel für den Krisenfall (gone concern) halten, allerdings mit der Möglichkeit zu Rabatten. Zudem können alle systemrelevanten Banken das Gone-concern-Kapital in Form von CoCos (Wandlungskapital, bzw. Contingent Convertible Bonds) halten und bekommen dann einen Rabatt von 50% auf den Anforderungen (ERV Art. 132, Abs. 4).

Die bis 2025 zu deckende Lücke beträgt für die drei Banken bei einem Ansatz von 40% im Maximum rund 10 Mrd. Franken, bei einem Ansatz von 50% wären es maximal 12,5 Mrd. Franken.

Tab. 1: Zusätzlicher Eigenmittelbedarf für Gone-concern-Anforderungen ab 2025 (in Klammern: bei einem Ansatz von 50% statt 40% der Going-concern Eigenmittel)

Bank	Anforderung Eigenmittel		zusätzlich nötig (Mrd CHF)		
	in % RWA	Leverage Ratio (%)	Basis RWA	Basis Leverage Ratio	Maximum beider Beträge
Raiffeisen	5,3 (6,6)	1,9 (2,4)	5,04 (6,3)	4,33 (5,41)	5,04 (5,41)
ZKB *	5,1 (6,4)	1,8 (2,25)	3,38 (4,22)	3,19 (3,99)	3,38 (4,22)
PostFinance *	5,1 (6,4)	1,8 (2,25)	1,69 (2,11)	2,19 (2,73)	2,19 (2,73)

\* ohne Rabatt für Staatsgarantie

Summiert man die drei Beträge in der letzten Kolonne, kommt man zu den erwähnten 10 Mrd. CHF, die die drei Banken im Maximum zusätzlich aufbringen müssen. Da die drei Banken gegenwärtig mehr Eigenmittel für den laufenden Betrieb als erforderlich halten, können sie die nicht erforderlichen Mittel umleiten. So reduziert sich der Zusatzbedarf gemäss Bericht (S. 12/15) auf weniger als die Hälfte, mit CoCos sogar auf unter 3 Mrd. CHF. Angesichts der Übergangsfrist bis 2025 ist das eine Anforderung, die leicht aus einbehaltenen Gewinnen erfüllt werden könnte. Auch deshalb wäre eine Erhöhung des Ansatzes von 40% auf 50% sinnvoll, die zusätzlich nötigen 2,5 Mrd. CHF sind verkraftbar.

Interessant und aufschlussreich ist in diesem Zusammenhang ein Vergleich der totalen Verluste aus der Immobilienkrise 1991-1997 mit den jeweiligen Bilanzsummen von Ende 1995:

- BCV 8,5%
- Spar- und Leihkasse Thun rund 20%
- Berner KB ca. 14% (Einschuss Kanton 7,7%, zusätzlich Verluste BEKB 6-8%)

Die Eigenmittelanforderungen für die 3 D-SIBs an die Leverage Ratio von gegenwärtig 4,5% -4,625% bei going concern wären in einem vergleichbaren Fall nicht ausreichend, um solche Verluste aufzufangen. Mit den vom Bund vorgeschlagenen Anteil von 40% wären sie bei 6,3 – 6,5% (bei 50% bei 6,7 – 7%).

#### b) Rabatt für Banken mit Staatsgarantie

Was den Rabatt für Banken mit Staatsgarantie angeht (Art. 132a), so sieht der Entwurf vor, dass die Gone-concern-Anforderungen bis zu 50% mit einer expliziten kantonalen Staatsgarantie (für die ZKB) oder mit einem ähnlichen Mechanismus (für die PostFinance AG) erfüllt werden können. Die restlichen Anforderungen sinken also bei einem Rabatt von 50% auf noch 20% der Gesamtanforderungen. Bei Einhaltung von zusätzlichen Bedingungen würde der Rabatt sogar bis zu 100% betragen.

Für die SP Schweiz ist dabei klar, dass die Staatsgarantie nur dann zu 100% angerechnet werden kann, wenn die Kriterien von Art. 132 Abs. 2. Bst. b **vollständig erfüllt sind**. Diese sehen vor, dass «die Gesamtanforderung als vollständig erfüllt (gilt), wenn der FINMA die Mittel im Krisenfall (1) *unwiderruflich*, (2) *innert kurzer Frist* (3) *unbelastet zur Verfügung stehen*.» Denn im Krisenfall nützt eine grundsätzliche Staatsgarantie nichts, wenn die Mittel nicht sehr kurzfristig (innerhalb von 48 Stunden) zur Verfügung stehen. Im Falle der ZKB müsste die Staatskasse des Kantons Zürich diese Mittel bereithalten. Alternativ dazu könnte der Kanton Zürich (oder andere Geldgeber) CoCos oder andere Fremdkapitalinstrumente zeichnen und der ZKB zur Verfügung stellen. Dies würde allerdings bedingen, dass die Mittel unabhängig vom Krisenfall bis 2025 auf-

gebracht werden müssten. Damit gäbe es auch keine Ungleichbehandlung der drei D-SIBs, d.h. eine Diskriminierung der Raiffeisen und evt. der PostFinance. Allerdings würde dies die ZKB mit zusätzlichen Fremdkapitalzinsen belasten. Zu überlegen wäre deshalb im Fall der ZKB, ob die kantonale Pensionskasse (BVK) solche Instrumente zeichnen könnte. Mit der Garantie des Kantons Zürich wäre sie vor einem Wertverlust gesichert und hätte erwünschte Zinseinnahmen (Anlagenotstand!).

Was die PostFinance angeht, weist diese zur Deckung der neuen Eigenmittelanforderungen ein Manko von rund zwei Milliarden Franken auf. Sie könnte dieses Kapital aufbringen, falls sie bis 2025 jährlich rund 300 Millionen Franken Gewinn einbehält (Thesaurierung; der Gewinn 2017 betrug 420 Mio. CHF). Damit würde der Bund von der Post aber keine oder nur noch eine geringe Dividende erhalten (2017: 200 Mio. CHF). Falls dies vermieden werden soll, müsste PostFinance CoCos im Umfang von 2 Mrd. CHF ausgeben. Oder der Bund hätte einen Verpflichtungskredit («Kapitalisierungszusicherung») von 2 Mrd. CHF im Falle einer Krise zu beschliessen. Falls der Bund eine Garantie abgeben sollte, müssten dafür dieselben Kriterien gelten, wie die oben erwähnten für die ZKB. So gäbe es auch keine Diskriminierung unter den D-SIBs.

### c) Risikogewichtung beim Beteiligungsabzug

Was den Wechsel vom Beteiligungsabzug zur Risikogewichtung angeht (Art. 32, Bst. j), sind grundsätzlich alle Banken von der Änderung betroffen, die Beteiligungen an einer konsolidierten Tochtergesellschaft halten. Bisher mussten diese Beteiligungen vom harten Kernkapital abgezogen werden. Die vorgeschlagene Lösung führt dazu, dass dieser Abzug wegfällt; dafür müssen diese Positionen neu mit einem Risikogewicht versehen werden. Dies führt bei den betroffenen Banken dazu, dass sie höhere Leverage Ratios ausweisen (der Zähler steigt, der Nennern bleibt unverändert). Ihre Eigenmittelquote (in % RWA) kann grundsätzlich steigen oder fallen, denn der Zähler (Eigenmittel) nimmt zu, aber auch der Nenner (Summe aller RWA), und zwar ohne dass sich die Risiken verändert haben. Auf konsolidierter Ebene wird sich dagegen kaum etwas verändern.

Für die Banken der Kategorien 3-5 ist das bei der Leverage Ratio nicht gravierend, da sie die Anforderungen sehr gut erfüllen (sie weisen zurzeit das Doppelte oder mehr aus). Sehr unschön und letztlich dysfunktional ist hingegen der im Bericht (S. 13/15) erwähnte Anstieg der CET1-Quote um 8-36% bei diesen Banken. Am wenigsten nachvollziehbar ist, dass ausgerechnet die Raiffeisen mit der Reform 0,9 Mrd. CHF (= 2,8 – 1,9 Mrd.) weniger Eigenmittel halten müsste. Das kann für eine D-SIB mit so viel Risikoappetit und so grossen aktuellen Problemen keine Lösung sein. Die SP Schweiz fordert deshalb, dass die Risikogewichte beim Beteiligungsabzug so auszugestaltet sind, dass sich die Eigenmittelquo-

ten nicht oder nur wenig verändern, so dass diese Banken keine Eigenmittel-Einsparungen machen können. Gemäss Fussnote 8 (S. 13/15) hat die FINMA Möglichkeiten bei der Raiffeisen-Gruppe aktiv zu werden, diese sind zwingend auszuschöpfen.

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und verbleiben

mit freundlichen Grüssen.

Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz



Christian Levrat  
Präsident



Luciano Ferrari  
Leiter Politische Abteilung