

Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
Abteilung Märkte
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per Post und Email an
info@sif.admin.ch

Bern, 23. März 2011 sgv-Sc

**Vernehmlassungsantwort
Änderung des Bankengesetzes (too big to fail, TBTF)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 280 Verbände und gegen 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich die Dachorganisation sgv für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Sie haben den sgv eingeladen, zum oben genannten Geschäft Stellung zu beziehen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen und nehmen sie hiermit fristgerecht wahr.

Der sgv steht hinter einer angemessenen Lösung des TBTF-Problems; diese sollte auf den einstimmig angenommenen Vorschlägen der Expertenkommission basieren und keine Marktverzerrungen mit sich bringen. Da die zu beurteilende Änderung des Bankengesetzes in fundamentalen Punkten von der Expertenkommission divergiert, lehnt der sgv den vorliegenden Entwurf ab.

I. Allgemeine Bemerkungen

Die Schweiz kann ihr spezifisches Know-how im Finanzsektor auch dazu verwenden, in Sachen Systemstabilität eine Vorreiterrolle zu spielen, jedoch ist es für die KMU und für die Banken von hoher Wichtigkeit, dass nicht über das Ziel hinaus reguliert wird, lediglich um einer momentanen Stimmung zu genügen.

Um mögliche negative Auswirkungen auf den Finanzplatz zu verhindern, erwartet der sgv, dass sich die Schweiz in den internationalen Gremien für ähnlich strenge und umfassende Regeln für die ausländischen Grossbanken einsetzt. Gleichzeitig warnt der sgv vor weiteren Massnahmen, z.B. gesetzlichen Eingriffen in die Entlohnungssysteme der Banken.

Vor diesem Hintergrund treffen einige allgemeine Kritikpunkte nicht nur die Arbeiten der Expertenkommission, sondern vor allem die daraus in der vorliegenden Vernehmlassung vorgeschlagenen und verschärften Massnahmen. Drei allgemeine Punkte sind hier besonders hervorzuheben:

Erstens: Die Definition einer systemrelevanten Bank ist alles andere als klar; diese Einteilung kann über die Bilanzgrösse, über die volkswirtschaftliche Bedeutung, über eine kontrafaktische Situation und so weiter erfolgen. Im zu beurteilenden Entwurf wurde die Definition über die Kontrafaktizität bevorzugt, ohne dass der erläuternde Bericht dies begründet. Bestimmte Banken könnten auch für bestimmte Regionen oder Sektoren existenznotwendig sein aber würden nicht unter die TBTF-Regelung im vorgeschlagenen Sinne fallen. Umgekehrt wäre es auch möglich, dass mit einem zu raschen Eingriff Marktösungen für vermeintliche TBTF Situationen unterbunden werden. Darüber hinaus wird stillschweigend von einer impliziten Staatsgarantie an systemrelevanten Banken ausgegangen, welche wiederum den Markt verzerrt. Richtig ist, dass die explizite Staatsgarantie (bspw. an Kantonalbanken) ebenfalls Marktverzerrungen schafft.

Zweitens: Den vorliegenden Lösungsprojekten liegen Annahmen über eine künftige Verschärfung der internationalen Regulierung zu Grunde. Nach derzeitigen Erkenntnissen verliert dieser Druck an Stärke. Letztlich ist es möglich, dass sich BASEL III als internationaler Benchmark durchsetzt. In diesem Falle wären die hier vorgeschlagenen Regulierungen viel weitreichender als der internationale Gleichschritt. Insbesondere ist auffallend, dass es im internationalen Kontext kaum zu einer konkreten Diskussion (beispielsweise über Grenzwerte) kommt. Weder die USA noch das Vereinigte Königreich; weder Hong Kong noch Singapur haben quantifizierbare Regulierungen erlassen.

Drittens: Im jetzigen Entwurf besteht die Gefahr der Überregulierung, beispielsweise wenn die FINMA die Kompetenz erhalten sollte, den Banken direkte Vorgaben bezüglich der Organisation und Infrastruktur zu machen. Zudem lässt diese Überregulierung keinen Spielraum im Ergreifen von Massnahmen offen. Im Normalfall geht man wirtschaftlich von einem Methodenpluralismus im Umgang mit Herausforderungen und Krisen aus. Genau in diesem Zusammenhang fehlen flankierende Gesetzgebungsmassnahmen, beispielsweise in Sachen Gläubigerschutz, Vermögensübertragung und Prozessrecht.

Diese drei Punkte treffen die KMU in vielfältiger Art und Weise. Eine enge Definition der Systemrelevanz auf beide momentan operierenden Grossbanken hat zur Folge, dass die Position von Instituten, die in einer regionalen oder sektoriellen Betrachtung systemrelevant sind, ungeklärt bleibt; sie sind zwar nicht im Sinne des Gesetzes systemrelevant, geniessen vielleicht weiterhin politischen Rückhalt. Das heisst, mit der jetzigen Regulierung wird ein Teil des Problems verlagert.

Zudem ist unklar, was mit jenen Banken geschieht, die einen expliziten staatlichen Rückhalt haben, den Kantonalbanken beispielsweise. Wenn sich Grossbanken durch die vorgeschlagene Regulierung vom Klein- und Unternehmenskreditgeschäft zurückziehen und gleichzeitig die verbleibenden Institute mit expliziter Staatsgarantie ihre Geschäftspraktiken kartellistisch anpassen (d.h. ihre Margen vergrössern), leiden die KMU an sicherlich kleineren Kreditmengen und höheren Zinsen. Dies wiederum überträgt sich auf den Wirtschaftskreislauf negativ. Nach derzeitigen Berechnungen führte diese Regulierung zu einem Verlust von jährlich 0,3% bis 0,5% des BIP.

Das grösste Problem ist in der Tat das Kreditgeschäft der Grossbanken. Von den ungedeckten Krediten an KMU im Totalwert von 51 Milliarden Franken gewähren beide Grossbanken 27 Milliarden oder 53%. Während ungedeckte KMU Kredite einen Anteil von etwa 31% am Kreditportfolio der Grossbanken einnehmen, sind es bei den anderen lediglich 15%, d.h. die Bereitschaft, an KMU Kredite zu vergeben und das dazu gehörende Know-how der anderen Banken werden einen allfälligen Rückzug der Grossbanken in der Kreditvergabe an die KMU nicht auffangen können. Ein ähnliches Bild ergibt sich bei den Handels- und Exportfinanzierungen.

Wenn es aufgrund dieser Regulierungen darüber hinaus zum Abfluss von Wertschöpfung und Steuersubstrat ins Ausland kommt, entsteht eine Lücke in den Mitteln verschiedener Kantone und Gemeinden. Um diese Lücke wieder zu füllen, kommt es wahrscheinlich zu Steuererhöhungen. Auch dies trifft die KMU stark.

Gestützt auf diese Argumente verlangt der sgv eine Rückbesinnung auf die Expertenkommission, die Abstimmung der Schweizer Regulierung mit den internationalen Standards und eine bessere Einbettung der vorgeschlagenen Massnahmen in den gesamtschweizerischen Bankensektor wie auch in die gesamte Gesetzgebung.

II. Zu den einzelnen Dispositionen

Es ist von einer „Lex Grossbanken“ abzusehen. Eine derartige Gesetzesanpassung darf nicht nur für die Credit Suisse und für die UBS geschrieben werden; insofern sind alle Referenzen in der Vernehmlassung, die eine spätere Einführung der Gesetzesanwendung auf diese Banken zur Folge haben können, zu streichen.

Die internationale Entwicklung ist zu berücksichtigen. Die Lösung dazu ist das Vorsehen eines Revisionsmechanismus der Normen, um die Anforderungen an die systemrelevanten Banken in der Schweiz anzupassen, falls die internationale Regulierung anders ausfällt, als heute angenommen. Mindestens aber muss diese Absicht im erläuternden Bericht referenzierbar gemacht werden, um eine künftige Anpassung zu bewirken.

Art. 8 Abs. 3 und Art. 10 Abs. 1 EntBankG: Die der FINMA eingeräumten Kompetenzen sind zu korrigieren. In Art. 8. Abs. 3 EntBankG ist der Ausdruck „die Organisationsstruktur“ zu streichen. Dieser Eingriff geht zu tief in das Selbstbestimmungsrecht eines Unternehmens ohne dass es ersichtlich wäre, wie damit die FINMA eine Krise meistern könnte. Insgesamt ist die FINMA lediglich mit einer strikt subsidiären Kompetenz vorzusehen, im Falle, dass erstens eine andere Organisation zur Weiterführung der systemrelevanten Funktionen im Fall einer Insolvenz der Bank notwendig wäre und (kumulativ) zweitens eine systemrelevante Bank den Nachweis der Weiterführbarkeit nicht erbringen kann.

Der Zwang zur Übertragung von systemrelevanten Funktionen innert kurzer Zeit ist mit dem durch die Expertenkommission vorgeschlagenen Methodenpluralismus nicht zu vereinbaren und unverhältnismässig. Stattdessen soll der Methodenpluralismus beibehalten werden, wie er schon im Expertenbericht vorgeschlagen wurde. Der derzeitige Entwurf gibt den Banken keine Möglichkeit nachzuweisen, dass sie ihre systemrelevanten Funktionen doch noch ausführen können (S. 2, 11 und 34 des erläuternden Berichts).

Es sind flankierende Massnahmen vorzusehen, namentlich im Gläubigerschutzrecht, im Recht der Vermögensübertragung und im Prozessrecht. Darüber hinaus sind klare Verbuchungsprinzipien für sogenannte CoCos aufzustellen sowie die internationale Anerkennung von anderen TBTF Massnahmen zu verankern.

Es ist von einer zwingenden Verknüpfung der Wandlung der sogenannten CoCos mit der Auflösung der Brückenbank abzusehen (S. 2). Die Auslösung könnte je nach Summe, die der Bank durch die Wandlung der CoCos neu als Eigenmittel zur Verfügung steht, nicht erforderlich sein.

Art. 6 Abs. 1 Bst. 1 und Art. 11 Bst. b EntStG unter anderem, sowie S. 45ff des erläuternden Berichts: Die CoCos sind von der Emissionsabgabe beziehungsweise deren Zinsen von der Verrechnungssteuer zu befreien.

III. Fazit

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv steht hinter einer angemessenen Lösung des TBTF-Problems; diese sollte auf den einstimmig angenommenen Vorschlägen der Expertenkommission basieren und keine Marktverzerrungen mit sich bringen. Da die zu beurteilende Änderung des Bankengesetzes in fundamentalen Punkten von der Expertenkommission divergiert, lehnt der sgv den vorliegenden Entwurf ab.

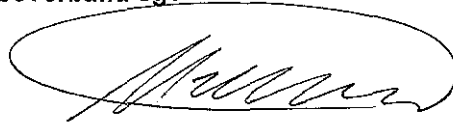
Wir machen Sie auf die beigelegte Stellungnahme der „Chambre Vaudoise des Arts et Métiers“ aufmerksam.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Hans-Ulrich Bigler
Direktor



Henrique Schneider
politischer Sekretär

Beilage

- Erwähnt

z.K. an

- Chambre Vaudoise des Arts et Métiers