

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 14. Juni 2023

749. Änderung des Bankengesetzes, Gewährung von Ausfallgarantien des Bundes für Liquiditätshilfe-Darlehen der Schweizerischen Nationalbank an systemrelevante Banken (Vernehmlassung)

I. Ausgangslage

Das Eidgenössische Finanzdepartement hat am 25. Mai 2023 die Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes (BankG, SR 952.0) betreffend Gewährung von Ausfallgarantien des Bundes für Liquiditätshilfe-Darlehen der Schweizerischen Nationalbank an systemrelevante Banken eröffnet.

Mit der Vorlage wird das im Ausland bereits etablierte Konzept des «Public Liquidity Backstop» (PLB) für systemrelevante Banken (SIB) im Bankengesetz eingeführt. Der PLB ergänzt die bestehende «Too big to fail»-Regulierung und soll die Stabilität des Finanzsektors stärken. Er ist ein Instrument der staatlichen Liquiditätssicherung: Falls alle anderen Möglichkeiten zur Liquiditätsbeschaffung ausgeschöpft sind, soll es SIB ermöglicht werden, von der Schweizerischen Nationalbank (SNB) Liquiditätshilfe-Darlehen zu erhalten, die mittels Ausfallgarantie des Bundes besichert sind. Zur Gewährung dieser vom Bund abgesicherten Darlehen müssen mehrere Voraussetzungen gegeben sein (Art. 32a Abs. 3 VE-BankG). Insbesondere muss die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht ein Sanierungsverfahren eröffnet haben (oder ein solches steht bevor) und die Solvenz der Bank bestätigen. Als Gegenleistung hätten Bund und SNB gegenüber der Bank Anspruch auf Risiko- und Bereitstellungsprämien sowie Zinsen. Um das Verlustrisiko des Bundes zu minimieren, sieht die Vorlage ein Konkursprivileg für die Darlehensforderungen vor.

Ausserdem soll die SIB bis zur vollständigen Rückzahlung ihres Darlehens und Begleichung aller damit verbundenen Prämien sowie Zinsen gewissen Auflagen unterliegen (Art. 32 f VE-BankG), namentlich einem Dividendenverbot und einem Verbot zur Gewährung und Rückzahlung von Darlehen an die Eigentümerinnen und Eigentümer der Konzernobergesellschaft sowie zur Rückerstattung von Kapitaleinlagen. Daneben werden die bereits bestehenden Massnahmen im Bereich der Vergütungen weiter ausgebaut (Art. 10a Abs. 2 Bst. c und Abs. 3 VE-BankG). Es soll neu ausdrücklich möglich sein, dass bereits ausbezahlte variable Vergütungen zurückgefordert werden können.

Weiter werden mit der Vorlage Bestimmungen aus der Verordnung vom 16. März 2023 über zusätzliche Liquiditätshilfe-Darlehen und die Gewährung von Ausfallgarantien des Bundes für Liquiditätshilfe-Darlehen der Schweizerischen Nationalbank an systemrelevante Banken (SR 952.3) in das ordentliche Recht übergeführt. Die befristete Verordnung wurde gestützt als Notrecht erlassen als Grundlage für Massnahmen zur Unterstützung der Übernahme der Credit Suisse durch die UBS. Die Fortführung bzw. Rechtswirkung dieser Massnahmen soll durch die Überführung ins ordentliche Recht sichergestellt werden. Unabhängig von der Vorlage beabsichtigt der Bundesrat, im Rahmen der Aufarbeitung der Ereignisse rund um die Übernahme der Credit Suisse durch die UBS das «Too big to fail»-Regelwerk (einschliesslich der in dieser Vorlage enthaltenen Instrumente) umfassend zu überprüfen und im Frühjahr 2024 darüber Bericht zu erstatten.

2. Auswirkungen der Vorlage

Die Vorlage bewirkt für die Kantone keine direkten finanziellen Mehr- oder Minderbelastungen. Gemäss Erläuterndem Bericht besteht der Nutzen in der Senkung der Wahrscheinlichkeit der Zahlungsunfähigkeit einer SIB und den damit verbundenen negativen Folgen für die Volkswirtschaft. Bezogen auf die Zürcher Kantonalbank erhöhe die Vorlage deren Stabilität und reduziere so das Risiko für Steuerzahlende des Kantons sowie für den Kanton Zürich als Eigner. Bei einem Ausfall von Liquiditätshilfe-Darlehen mit Ausfallgarantie trägt der Bund als Garantiegeber das finanzielle Risiko. Bei Ausfall von im Zusammenhang mit der Übernahme der Credit Suisse eingeführten zusätzlichen Liquiditätshilfe-Darlehen (Art. 51b VE-BankG) würden die Ausschüttungsreserven der SNB tangiert.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Finanzdepartement, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an vernehmlassungen@sif.admin.ch):

Mit Schreiben vom 25. Mai 2023 haben Sie uns eingeladen, zur Änderung des Bankengesetzes betreffend Gewährung von Ausfallgarantien des Bundes für Liquiditätshilfe-Darlehen der Schweizerischen Nationalbank an systemrelevante Banken Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Wir begrüßen die Einführung des «Public Liquidity Backstop» (PLB). Mit dem PLB kann eine systemrelevante Bank (SIB) im Krisenfall rasch und subsidiär mit Liquidität versorgt werden. Damit wird die Wahrscheinlichkeit der Zahlungsunfähigkeit einer SIB reduziert und die Stabilität des Finanzmarktes gestärkt. Das Instrument ist international etabliert und kann zudem eine präventive vertrauensbildende Wirkung auf die Märkte entfalten. Ebenso befürworten wir im Sinne der Rechtssicherheit eine Überführung von temporär auf Verordnungsebene verankerten Massnahmen zur Unterstützung der Übernahme der Credit Suisse durch die UBS in das ordentliche Recht.

Allerdings sind die Interessen der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler unseres Erachtens ebenfalls zu wahren, insbesondere auch, da künftige Garantien des Bundes im Dringlichkeitsverfahren gewährt werden sollen (Bewilligung des Verpflichtungskredits gemäss Art. 28 Finanzhaushaltsgesetz [SR 611.0]).

Antrag: Vor der Verabschiedung der Botschaft hat der Bund zu prüfen, wie das Risiko für die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler weiter begrenzt werden kann, ohne dass sich negative Auswirkungen auf die Wirksamkeit des Instruments ergeben. Die gegebenenfalls eintretenden volkswirtschaftlichen Kosten für die Schweiz insgesamt sind gegenüber dem Nutzen des Instruments sorgfältig abzuwägen.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli