



Sozialdemokratische Partei
der Schweiz

Zentralsekretariat
Theaterplatz 4
3011 Bern

Tel. 031 329 69 69

www.sp-ps.ch

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

Per E-Mail an:

vernehmlassungen@sif.admin.ch

09. Januar 2026

SP-Stellungnahme zur Änderung von Bankengesetz und Eigenmittelverordnung betreffend die Eigenmittelunterlegung ausländischer Beteiligungen im Stammhaus systemrelevanter Banken

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter,
sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat vernehmlasst die Änderung des Bankengesetzes (BankG) und der Eigenmittelverordnung (ERV). Mit diesen Modifikationen müssten sich im Ausland befindliche Tochterunternehmungen von systemrelevanten Schweizer Banken im Stammhaus mit hartem Kernkapital (CET1) im Umfang von einhundert Prozent des Beteiligungswerts unterlegt werden.

1. Zusammenfassende Haltung der SP

Die SP erachtet die vorgeschlagenen Massnahmen als ungenügend und fordert ein umfassendes Regulierungspaket für G-SIB. Im dessen Rahmen soll der Bundesrat [gemäß dem Fünf-Punkte-Plan der SP-Bundeshausfraktion](#)

1. für G-SIB eine Clean-Holding-Struktur vorschreiben. Jede der rechtlichen Einheiten eines Konzerns muss in Form einer AG mit ausreichender Kapital- und Liquiditätsausstattung vollständig selbsttragend und direkt an die Holding angegliedert sein.
2. eine Abgeltung für die implizite Staatsgarantie und einen höheren Kapitalisierungssatz für Megabanken einführen sowie die Möglichkeit eines «regulatorischen Filters» einschränken,

3. das Aktionariat stärker in die Pflicht nehmen, indem eine Verpflichtung zu einem Retained-Earnings-Pool eingeführt und die Auslagerung von Risiken via AT1-Anleihen untersagt wird,
4. die nationale und die international koordinierte Aufsicht über Schweizer G-SIB verstärken,
5. die Ziele und Instrumente einer Banken-Rettung gesetzlich festschreiben.

Im Sinne der ersten Forderung unterstützt die SP den bundesrätlichen Vorschlag, jedoch als Teil eines umfassenden Regulierungspakets. Insbesondere begrüsst sie die geplante vollständige Unterlegung des Buchwerts der Tochterfirmen im Ausland im Stammhaus, die qualitative Anforderung, dass für diese Unterlegung kein zusätzliches Kernkapital verwendet werden dürfte sowie die Umsetzungsfrist von sieben Jahren.

2. Inhalt des Erlassentwurfs

Der Entwurf bezweckt, systemrelevante Banken gemäss Art. 7 BankG dazu zu verpflichten, ihre Beteiligungen – und damit die Risiken – an im Finanzbereich tätigen Unternehmen mit Sitz im Ausland im Schweizer Stammhaus vollständig mit Eigenkapital abzusichern. So soll verhindert werden, dass erneut die Eigenkapitaldecke einer systemrelevanten Schweizer Bank auf ein existenzbedrohendes Niveau sinkt, weil die im Ausland gehaltenen Risiken im Mutterhaus ungenügend abgesichert sind. Mit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung versucht der Bundesrat, die Empfehlung Nr. 4 der Parlamentarischen Untersuchungskommission zur Credit-Suisse-Krise umzusetzen. Diese lautet: «Der Bundesrat wird aufgefordert zu prüfen, ob die Qualität und die Quantität der Eigenmittel der SIBs gemäss den aktuellen Anforderungen genug geschützt sind, damit die Solidität der SIBs gesichert ist.» Die einzige verbleibende G-SIB müsste mit den in der vorliegenden Botschaft und den bis September 2025 vernehmlasssten Eigenmittelmassnahmen vorgeschlagenen Neuregelungen ihre CET1-Quote auf 15 bis 17 Prozent erhöhen.

Der bundesrätliche Vorschlag sieht die Einführung einer Ziff 1a in Art. 9 Abs. 2 lit. a BankG vor. Der Wortlaut der neuen Bestimmung enthielte je eine quantitative und eine qualitative Schlüsselkomponente: Beteiligungen sollen gemäss Vorschlag «vollständig» gedeckt werden und diese Unterlegung soll mit «hartem Kernkapital» erfolgen.

Die Verordnungsänderungen betreffen die Detailbestimmungen zu dieser Gesetzesänderung. Hervorzuheben sind die Bestimmungen zur Definition des Kernkapitals in Art. 32a VE-ERV. Eigenkapitalinstrumente wie AT1-Anleihen werden dort explizit vom Kernkapital ausgenommen. Ebenso wären mit der vorgeschlagenen Bestimmung Risikogewichtungen zur Determinierung der notwendigen Kapitalunterlegung nicht mehr zulässig. Weiter regelt Art. 148l VE-ERV, bis wann und in welchen Schritten die höhere Eigenkapitalunterlegung umgesetzt werden müsste. Ab 2035 wäre gemäss den vorgeschlagenen

Bestimmungen die angestrebte Unterlegung von einhundert Prozent des Buchwertes verpflichtend.

3. Position der SP

Die Krise der UBS 2008 und der Credit Suisse 2023 konnten nur durch den Einsatz erheblicher öffentlicher Gelder bewältigt werden. Die Stabilität systemrelevanter Banken in der Schweiz ist also offensichtlich durch die geltenden Bestimmungen zur Risikominimierung nicht hinreichend gewährleistet. Gegeben die Bilanzlänge der UBS nach dem Merger mit der Credit Suisse – sie beträgt inzwischen 167 Prozent des Schweizer BIP – ist das Risiko, welchem die Steuerzahler:innen aufgrund der geltenden Bestimmungen ausgesetzt sind, im internationalen Vergleich mit grossem Abstand unerreicht.¹ Die direkten und indirekten Effekte auf das Wirtschaftsleben und den öffentlichen Haushalt, die unserem Land drohten, wenn eine systemrelevante Bank erneut in Schieflage käme, sind kaum zu unterschätzen. Während der oberste Schweizer Banklobbyist daraus hauptsächlich folgert, dass der Staat eine noch stärkere Rolle bei der Bereitstellung von Geld für eine Bank im Krisenmodus spielen müsse², kommen die in den letzten zweieinhalb Jahren vorgenommenen, wissenschaftlich fundierten Analysen zur Verortung des Handlungsbedarfs eindeutig zu einem anderen Schluss:

1. Die Absicherung von Risiken bei Finanzinstituten im Ausland, die sich ganz oder partiell im Besitz des Stammhauses einer Schweizer Bank befinden, sind unter den geltenden Mindestbestimmungen ungenügend und können das Stammhaus in seiner Existenz bedrohen.
2. AT1-Anleihen entfalten im Fall der Credit Suisse ihren eigentlichen Zweck nicht, *präventiv* Risiken zu mindern, und dies hat systemimmanente Gründe.

Banken erfüllen aber in der Sicherstellung von Liquidität für Bevölkerung und Unternehmen eminent wichtige Funktionen. Deshalb gilt es, nun die Lehren aus den grossen Schweizer Banken Krisen der letzten zwanzig Jahre umzusetzen und regulatorisch die Anreize für Banken einzuschränken, für die Schweiz und ihre Volkswirtschaft gefährliche Risiken einzugehen. Die SP betrachtet die in der letzten Verordnung zur Revision der ERV gemachten bünderrätlichen Vorschläge zur Stärkung des Eigenkapitals [als Minimalvariante und fordert dringend griffigere Massnahmen](#). Eine davon ist der nun vorgeschlagene vollständige Abzug der Beteiligungen an ausländischen Tochtergesellschaften vom harten Kernkapital des Schweizer Stammhauses. Diese Massnahme ist aus Sicht der SP das effektivste Element der laufenden Reform der TBTF-Regulierung und muss unbedingt umgesetzt werden.

¹ [Schweizerische Nationalbank: Bericht zur Finanzstabilität 2025](#)

² [Sonntagszeitung: «Ich bin überzeugt, dass die UBS in der Schweiz bleibt». 02.11.2025](#)

Durch die quantitative und qualitative Verbesserung der Risikoabsicherung über die Eigenmittel- und Liquiditätsausstattung würde die UBS stabiler und damit das Risiko von Banken- und Finanzkrisen und der Schädigung von Gläubiger-, Steuerzahler- und Aktionär:innen deutlich kleiner.

Heute müssen entsprechende Beteiligungen im Ausland nur mit 45 Prozent hartem Kernkapital im Stammhaus unterlegt werden. Wie im Fall der Credit Suisse deutlich wurde, muss unter diesen Bedingungen bei Verlusten auf dem Buchwert der Beteiligungen im Ausland schnell auf zusätzliches Kernkapital zurückgegriffen werden, das eigentlich der Stabilität des Stammhauses dient. Dies kann die Solvenz des Stammhauses zu stark schwächen, was im Fall der Credit Suisse auch dazu führte, dass die Bank zu lange keine stabilisierenden Massnahmen ergriff. Gegeben, dass die UBS einen substanziellen Teil ihrer Beteiligungen im Ausland hält, ist dies ein relevantes Problem für die Schweiz.³ Auch ist es nicht unwahrscheinlich, dass eine Vertrauenskrise, sei es am Finanzmarkt oder bezogen auf die Firmengruppe, gleichzeitig bei einer finanzwirtschaftlich tätigen Tochterfirma im Ausland *und* im Mutterhaus Probleme auslöst. Gerade in diesen Fällen ist ein starkes Eigenkapitalpolster im Stammhaus unentbehrlich, um einer Negativkaskade vorzubeugen, die durch den heute möglichen schnellen Kapitalabzug wahrscheinlicher geworden ist.

Mathematisch kann nur die volle Unterlegung dieser Risiken garantieren, dass das Stammhaus die Beteiligung im Krisenfall abschreiben kann, ohne damit die Absicherung der im Stammhaus oder anderen Tochterunternehmen verbuchten Aktiva zu schmälern. Die SP spricht sich deshalb im Sinne des Bundesrats klar gegen die geprüften Alternativen und alle als Kompromissvorschläge deklarierten Varianten aus, die mit der Risikogewichtung spielen oder die Kapitalunterlegung auf weniger als hundert Prozent zu erhöhen beabsichtigen und damit die Sicherheitsmassnahmen abschwächen. Solche Varianten widersprechen eindeutig der Empfehlung des Financial Stability Board, jegliche Double-Leverage-Möglichkeiten regulatorisch abzuschaffen.⁴ Auch Vertreter:innen aus der Wissenschaft stützen die vollständige Unterlegung der Tochterinstitute im Ausland als «ausgewogenen und zielgerichteten Kompromiss», wobei «der Hauptzweck der neuen Regulierung nicht die Anhebung der Kapitalquoten, sondern die Beseitigung eines grundsätzlichen Fehlers in der bisherigen Regulierung» sei.⁵ Zudem würde eine abgeschwächte Variante am strukturellen Problem, dass negative Wertberichtigungen von Tochterunternehmen im Ausland zu einer

³ Gemäss den letzten verfügbaren Zahlen hielt die UBS Ende 2022 sechzig Prozent ihrer Aktiva im Ausland. ([Schweizerische Nationalbank: Bericht zur Finanzstabilität 2024](#))

⁴ Financial Stability Board: [Guiding Principles on the Internal Total Loss-Absorbing Capacity of G-SIBs \('Internal TLAC'\)](#)

⁵ [Finanz und Wirtschaft: «Die Kapitalvorschläge für UBS sind bereits ein moderater Kompromiss», 21.10.2025](#)

Minderung des Kernkapitals im Stammhaus führen können, das damit nicht mehr zur Absicherung anderer Risiken zur Verfügung stünde, nichts ändern. Die SP bedauert hingegen, dass der Bundesrat die Ideen einer generellen Erhöhung der Leverage-Ratio-Anforderung für SIBs sowie der Erhöhung der progressiven Komponente verwirft.

Zur Frage, ob die Eigenkapitalunterlegung wie heute auch teilweise über Bail-in-Bonds oder AT1-Anleihen bewerkstelligt werden kann, hat die SP eine klare Haltung: Erstere sind für den Going-Concern konzeptuell ungeeignet und dürfen nicht zum harten Kernkapital zählen. Die Anrechenbarkeit von AT1-Anleihen an die TLAC hat sich *praktisch* als ungeeignet erwiesen, da sie ihre präventive Rolle in einer Krise nicht erfüllen: Weil kein Mitglied eines G-SIB-Managements diese Instrumente freiwillig auslöst, kommen sie de facto immer nur im Gone-Concern zum Tragen. Zudem entlassen sie das Aktionariat weitgehend aus seiner Verantwortung und bergen ein erhebliches juristisches Risiko: Die laufenden und weiteren zu erwartenden Klagen gegen FINMA und Bund könnten die Steuerzahler-innen letztlich erneut stark belasten. In ihrem [Banken-Aktionsplan](#) äussert sich auch die SP-Bundeshausfraktion kritisch zu AT1. Entsprechend unterstützt die Partei den Bundesrat mit Nachdruck und wehrt sich gegen die Abziehbarkeit von zusätzlichem Kernkapital. Die Partei fordert damit nichts anderes als die Umsetzung der Basler Mindeststandards, welche nahelegen, Beteiligungspapiere an Finanzinstituten im Stammhaus abzuziehen.⁶

Die SP unterstützt auch die vom Bundesrat vorgeschlagenen Umsetzungsbestimmungen in der ERV, darunter explizit die Abschaffung der Möglichkeit von Risikogewichtung und die schrittweise Erhöhung der CET1-Anforderungen bis 2035.

Aus Sicht der SP ist der bundesrätliche Vorschlag effektiv und bei Berücksichtigung aller Opportunitätskosten, insbesondere den Kosten eines allfälligen Ausfalls und seiner erwarteten volkswirtschaftlichen Kosten, auch effizient. Die Finanzierungskosten für die SIB sind nichts anderes als eine Internalisierung bestehender externer Kosten und damit ökonomisch und politisch absolut unkritisch. Gemäss dem Modigliani-Miller-Theorem, dessen Kern wissenschaftlich nicht bestritten ist, wären diese Kosten zudem gering, da die Risikoprämie, die Kapitalgeber-innen verlangen, mit steigender Eigenkapitalquote sinkt. Verschiedene Wissenschaftler-innen haben sich auch konkret im Fall der UBS öffentlich in

⁶ https://www.bis.org/basel_framework/chapter/CAP/30.htm

diese Richtung geäussert.⁷ Mittelfristig ist es wahrscheinlich, dass die durch die Regulierung erhöhte Stabilität der betroffenen Unternehmen sich über tiefere Kosten für Fremdkapital positiv auswirken wird.⁸ Zudem lassen die jeweils milliardenschweren Dividendenausschüttungen und Aktienrückkäufe, welche die UBS in den letzten beiden Jahren tätigte, darauf schliessen, dass sie aufgrund der Kosten der absehbaren Aufstockung der CET1-Quote nicht mit Finanzierungs-Schwierigkeiten rechnet.

In der Frage der Wettbewerbsfähigkeit ist die SP überzeugt, dass systemrelevanten Banken aus den neuen Bestimmungen kaum ein Wettbewerbsnachteil im internationalen Marktumfeld erwachsen würde; orientiert sich der Bundesrat doch an der Regelung im Vereinigten Königreich und bleibt mit seinen Vorschlägen unter der CET1-Quote von 20 Prozent, welche internationale Bewerber im Global Wealth Management durchschnittlichen aufweisen, oder jener der relevanten Wettbewerber in der Schweiz (17,6 Prozent). Wohl mag es einzelne europäische Jurisdiktionen mit lascheren Vorschriften geben. Wie die PUK aber festhielt, braucht die Schweiz angesichts der Übergrösse der UBS relativ zum BIP sowie der hohen Aktivität ausserhalb ihres Heimatmarktes Standards, die über die internationalen Regelungen hinausgehen. Dazu kommt ein weiterer erwünschter Nebeneffekt: Heute ist es aufgrund der geringen Anforderungen an die Eigenkapitalunterlegung oft günstiger, Aktiva als Eigentum einer Tochterfirma im Ausland anstatt des Stammhauses zu verbuchen und damit teilweise mit Fremdkapital abzusichern. Dieser Fehlanreiz würde durch den bundesrätlichen Vorschlag behoben.

In engem Zusammenhang zur Vorlage steht die Frage nach der Existenzberechtigung des regulatorischen Filters gemäss Art. 4 Abs. 3 BankG. Erst seine Einführung hat der Credit Suisse erlaubt, zu hohe Risiken einzugehen. Inzwischen verfügt die Schweiz über keinen Joker mehr, der die nächste kriselnde G-SIB übernehmen könnte. Die SP fordert den Bundesrat deshalb auf, die Umsetzung der von beiden Räten angenommenen, gleichlautenden Motionen [24.4526](#) und [24.4530](#) zügig voranzutreiben und die Möglichkeiten zur Erleichterung der Eigenmittel- und Liquiditätsvorschriften weitgehend abzubauen.

⁷ Siehe etwa das [Interview](#) mit der Professorin Corinne Zellweger-Gutknecht vom 7. Juni 2025 im «Bund», die nicht zuletzt durch ihre Expertise für die PUK mit der Materie bestens vertraut ist: «Leisten kann sich die UBS die Kosten [für das zusätzlich benötigte Kapital] allemal» oder die [Analyse](#) der Professoren Pascal Böni und Heinz Zimmermann vom September 2025: «We have shown conceptually and based on empirical studies that the cost of equity and the cost of debt, and consequently the weighted average cost of capital of UBS, are likely decreasing when its capital buffers are strengthened.»

⁸ Siehe dazu etwa das Upgrade durch [Moody's](#) in der Bewertung der UBS im Juli 2025, wo die Rating-Agentur die Aussicht auf verbesserte Kapitalquoten durch die Ankündigung einer strengeren TBTF-Regulierung ausdrücklich begrüsst.

Die quantitativen Anforderungen, die der Bundesrat an die Kapitalunterlegung der Tochterinstitute stellen will, entspricht einer Teilumsetzung der ersten von fünf geforderten Handlungsachsen aus dem [Banken-Aktionsplan der SP-Bundeshausfraktion](#). Zur dort verlangten Erhöhung der Transparenz und Klarheit in der Struktur von Megabanken gehört aber auch die SP-Forderung nach einer «Clean Holding». Die mehrschichtige, verschachtelte Struktur der verbleibenden G-SIB, deren Stammhaus gleichzeitig als Bank und Holding wirkt, ermöglicht es ihr unter der geltenden Gesetzgebung, sehr viel Eigenkapital in den Tochterfirmen über Fremdkapital im Stammhaus zu sichern. Das ist ein gefährlicher – aber immer noch legaler – Trick, obwohl er die Credit Suisse mit ins Verderben führte. Eine solche Struktur führt im Fall eines Wertverlustes eines Tochterunternehmens über mehrere Stufen der Firmenstruktur hinweg zu prozyklischen Kettenreaktionen und kann dem gesamtwirtschaftlich wichtigen operativen Geschäft des Stammhauses gefährlich werden. Im Falle einer Systemkrise verliert die Tochtergesellschaft an Wert, was wiederum das Eigenkapital der Muttergesellschaft vernichtet. Mit einer einfachen Firmenstruktur, wie die SP sie fordert, würde dies vermieden: Alle Tochterunternehmen im In- und Ausland befänden sich unter der Kontrolle einer einzigen, nicht im Bankgeschäft tätigen Holding, unterstünden einer klar definierten Aufsichts- und Regulierungsbehörde und wären ansonsten untereinander unabhängig. Mit einer Clean-Holding-Vorgabe würde das Stammhaus bezüglich Eigenkapitalunterlegung sogar entlastet, da die Gefahr, welche von den Tochterbanken ausgehen, nicht mehr durch das Stammhaus getragen werden müsste. Die US-amerikanische Regulierung schreibt diese Struktur für G-SIB sogar vor und die SP fordert den Bundesrat dazu auf, eine solche auch in der Schweiz einzuführen, wie er es in [seinem Bericht zur Bankenstabilität vom 10. April 2024](#) mit der Massnahme 32 vorschlug, und damit die Stabilität der G-SIB zu stärken, die Wahrnehmung der Aufsicht über sie effektiver und effizienter zu machen und volkswirtschaftliche Risiken zu minimieren.

Dies allein genügt aber noch nicht. Die Grösse der UBS muss begrenzt, die Kapitalanforderungen entsprechend ihrer Grösse über einen «Over-Size-Buffer» grundsätzlich erhöht sowie Art. 4 Abs. 3 BankG rasch verschärft werden. Zudem ist das Aktionariat stärker in die Pflicht zu nehmen, nicht nur indem das Instrument der AT1 nicht mehr zur Risikoauslagerung genutzt werden darf, welches im Ernstfall offensichtlich seinen Zweck nicht erfüllt. Die SP fordert zu diesem Zweck darüber hinaus einen Retained-Earnings-Pool, der durch mittelfristig zurückbehaltene Dividenden und Boni alimentiert wird und so die Orientierung von Top-Management und Aktionariat an *kurzfristigen* Erfolgen beschränken soll. Weiter fordert die Partei eine Stärkung der institutionellen Basis und der Instrumente der FINMA, die dafür auch ausreichend finanziert werden muss, So soll ihre Unabhängigkeit und Schlagkraft der Bedeutung der beaufsichtigten Institute angepasst werden. Und schliesslich fordert die SP den Bundesrat auf, die Modalitäten für die Rettung einer G-SIB gesetzlich festzuschreiben.

Die SP ist sich der Bedeutung der SIB für die Schweiz bewusst. Deshalb möchte sie deren Stabilität stärken. Sie unterstützt den Bundesrat deshalb in seinem Bemühen, die Unterlegung der Ausland-Töchter im Stammhaus bei 100 Prozent hartem Kernkapital festzulegen. Gleichzeitig fordert sie deutlich weitergehende Massnahmen zur Stärkung der Stabilität des Schweizer Finanzplatzes.

Wir danken Ihnen, geschätzte Frau Bundesrätin, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Mattea Meyer
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth
Co-Präsident



Stefan M. Schütz
Politischer Fachreferent