

# Systemrelevante Zürcher Kantonalbank ist gewappnet für den Notfall

Die Zürcher Kantonalbank (ZKB) gilt seit über einem Jahr als systemrelevant. Das hängt stark mit der infolge der Finanzkrise angepassten Gesetzgebung zusammen. Seither hat die ZKB ihre Notfallplanung angepasst und ist überzeugt, im Krisenfall eine Garantin für die Stabilität des Finanzmarktsystems zu sein.

In der Schweiz gibt es vier systemrelevante Banken: Nebst den Grossbanken Credit Suisse und UBS sind dies die Raiffeisen-Gruppe sowie die Zürcher Kantonalbank (ZKB). Für die Grossbanken stellte die Schweizerische Nationalbank (SNB) die Systemrelevanz im Jahr 2012 fest, für die ZKB im November 2013 und für Raiffeisen im August 2014.

Die Nationalbank hat den gesetzlichen Auftrag, systemrelevante Faktoren zu bezeichnen. Die Gesetzgebung über systemrelevante Banken, die auch als Too-big-to-fail-Gesetzgebung (TBTF) bekannt ist, trat 2012 in Kraft. Systemrelevante Funktionen sind Produkte und Dienstleistungen, welche erstens für die schweizerische Volkswirtschaft unverzichtbar und zweitens kurzfristig nicht substituierbar sind. Sie sind in einer Krise auf jeden Fall aufrechtzuerhalten. Eine Bank ist systemrelevant, wenn sie substantielle Marktanteile bei diesen Funktionen hat.

Da die TBTF-Gesetzgebung zuerst nur auf die beiden Grossbanken angewendet wurde, ist es möglicherweise nicht offensichtlich, dass sie letztlich einen Inlandsfokus hat. Nicht die internationale Bedeutung einer Bank spielt eine Rolle, sondern allein die inländische. In der Botschaft des Bundesrates vom April 2011 steht: «Die Frage, ob eine Bank systemrelevant ist, ist demnach aus einzelstaatlicher Sicht zu beantworten.»<sup>1</sup>

Art 8. des *Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen* nennt namentlich das inländische Einlagen- und Kreditgeschäft und den dafür benötigten Zahlungsverkehr als systemrelevante Funktionen. Zentrales Kriterium ist dabei der Marktanteil einer Bank am Einlagen- und Kreditgeschäft. Ab welchem Marktanteil nun eine Bank systemrelevant ist, wird jedoch nicht angegeben. Als weitere Faktoren können Grösse, Risikoprofil und Vernetzung die Systemrelevanz einer Bank erhöhen.

Im Fall der Zürcher Kantonalbank hat die SNB das inländische Kredit- und Einlagengeschäft mit dem Realsektor mit einer Maximallaufzeit von einem Jahr als systemrelevante Funktion bezeichnet. Hinzu kommt der damit zusammenhängende Zahlungsverkehr. In diesen Segmenten hat die ZKB gesamtschweizerisch Marktanteile zwischen 6% und 8% und ist dort die

viertgrösste Bank, weshalb sie aus Sicht der SNB systemrelevant ist. Die Konzentration der Geschäftstätigkeit auf den Kanton Zürich und die Vernetzung im inländischen Bankensystem verstärken diese Relevanz.

## Grundgedanke der Systemrelevanz

Ein Unternehmen kann insolvent werden und aus dem Markt austreten: Das ist ein wesentliches Merkmal einer funktionierenden Marktwirtschaft. Wie kann das aber bei einer systemrelevanten Bank gelingen?

Zuallererst sollen *präventive Massnahmen* verhindern, dass überhaupt eine Situation der drohenden Insolvenz eintritt, in der eine systemrelevante Bank saniert oder sogar abgewickelt werden muss. Präventive Massnahmen sind vor allem höhere Kapital- und Liquiditätsanforderungen. Ausserdem hat eine systemrelevante Bank einen *Stabilisierungsplan* zu erstellen. Hier hat sie darzulegen, welche konkreten kapital- und liquiditätsstärkenden Massnahmen sie in einer Krise ergreifen würde, um Schlimmeres zu vermeiden.

Erst wenn alle Stricke reissen und die Insolvenz droht, setzt die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finma) einen Sanierungsbeauftragten ein, der die Bank führt. Dafür müssen bereits vorgängig die möglichen und bevorzugten Strategien bekannt sein, wie die systemrelevanten Funktionen ohne Unterbrechung weitergeführt werden sollen. Dies hat die Bank in einem *Notfallplan* aufzuzeigen. Da die Massnahmen des Notfallplans umgehend umsetzbar sein müssen – eine Lehre aus der Finanzkrise im Jahr 2008 –, kann die Finma jederzeit die vorbereitende Umsetzung von Massnahmen erwirken.

Für die Inhalte des Stabilisierungs- und des Notfallplans gibt es keine Vorlage. Die Pläne richten sich an der besonderen Charakteristik der systemrelevanten Bank aus.

## Präventive Massnahmen

Die Mindestanforderungen an die Kapitalquote haben sich durch die Feststellung der Systemrelevanz nur gering, von 13,6% auf 14,0%, erhöht. Dazu kommt jeweils der antizyklische Kapitalpuffer. Ausserdem



**Dr. Martin Bardenhewer**  
Leiter Treasury, Zürcher  
Kantonalbank

gelten für systemrelevante Banken strengere Anforderungen an die Kapitalqualität.

Die ZKB liegt per Ende 2014 mit einer Kapitalquote von 16,6% und davon 14,6% hartes Kernkapital deutlich über diesen Mindestanforderungen. Durch verschiedene Massnahmen hat die ZKB die frühzeitige Übererfüllung der Vorgaben und damit ihre Flexibilität wiederhergestellt und gehört auch ohne Berücksichtigung der Staatsgarantie zu den sichersten Banken weltweit.

Eine sehr solide Kapitalausstattung reduziert auch das Liquiditätsrisiko infolge eines Bank-Runs. Dennoch bleibt das Liquiditätsrisiko die grösste unmittelbare Bedrohung für die Stabilität einer Bank während einer Krise: *Lehman*, *Northern Rock* und *HRE* sind Beispiele dafür, wie eine zu kurze Refinanzierung der Aktiven und ein zu geringer Liquiditätspuffer innert Tagen zu einer existenziellen Krise führen können.

Dem Liquiditätsrisikomanagement kommt eine entscheidende Bedeutung für die Verhinderung einer Krise zu. Systemrelevante Banken müssen daher die Vorgaben von *Basel III* an einen Liquiditätspuffer (*Liquidity Coverage Ratio, LCR*) bereits ab 2015 vollumfänglich erfüllen – ein Jahr früher als beispielsweise in der Europäischen Union und drei Jahre früher als nicht systemrelevante Banken. Die Zürcher Kantonalbank hat ihren LCR-Puffer frühzeitig aktiv erhöht und erfüllt die Vorgaben bereits seit 2013.

### Stabilisierungsplan: Staatsgelder

Neben diesen präventiv strengeren Vorgaben für Kapital und Liquidität enthält der Stabilisierungsplan Massnahmen für die Wiedererlangung hoher Kapital- und Liquiditätsquoten in einer schweren Krise. Die Möglichkeiten der Kapitalstärkung sind für die ZKB zwar beträchtlich, aber nicht breit gestreut.

Als Kapitalinstrument steht ihr zum einen das Dotationskapital des Kantons Zürich zur Verfügung. Der vom Kantonsrat gesprochene Dotationskapitalrahmen beträgt über 1 Mrd. Franken. Dies entspricht knapp 2% zusätzlicher Kapitalquote. Ausserdem kann die Bank auf nachrangige Anleihen mit Forderungsverzicht zurückgreifen, als deren Emittentin sie sich am Markt fest etabliert hat. Die Reduktion der risikogewichteten Aktiven in grossem Umfang ist hingegen keine Alternative, da der allergrösste Teil des Eigenkapitals im klassischen Kreditgeschäft gebunden ist, das wiederum als systemrelevante Funktion zu schützen ist.

Die Massnahmen zur Liquidität sind im Stabilisierungsplan detailliert ausgearbeitet, erprobt und mit den internen Krisenplänen

der Bank abgestimmt. Der Schwerpunkt liegt weniger auf systemischen Krisen, in denen die Bank aufgrund ihrer Staatsgarantie eher im Vorteil ist, sondern auf einer sehr gravierenden institutsspezifischen Krise. Dank diesen Massnahmen verlässt die Bank sich nicht einfach auf ihre Staatsgarantie, sondern stellt ihre Liquidität auch in schweren Krisen aus eigener Kraft sicher.

Die Arbeiten am Stabilisierungsplan sind weitgehend fertig. Der Plan wird in Zukunft mindestens jährlich aktualisiert.

### Notfallplan: Mehrere Strategien

Der Notfallplan soll die Grundlagen dafür liefern, bei einer drohenden Insolvenz die Weiterführung der systemrelevanten Funktionen lückenlos sicherzustellen. Dazu müssen die Notmassnahmen umgehend – etwa während eines Wochenendes – umsetzbar sein. Das ist nur möglich, wenn der Plan auf den besonderen Merkmalen der betreffenden Bank aufbaut.

Welche sind die Charakteristika der Zürcher Kantonalbank? Erstens ist es ihr Gesetzesrahmen als Parlamentsbank: Nicht der Regierungsrat fällt die relevanten Beschlüsse, sondern der Kantonsrat. Zweitens weist sie einen starken Inlandsfokus auf, weshalb es keinen grossen Zusatznutzen bringt, das ausländische vom inländischen Geschäft zu trennen – wie dies etwa die Grossbanken tun. Drittens liegt der grösste Teil der Risiken innerhalb der systemrelevanten Funktionen. Somit sind diese in einer Krise wahrscheinlich selbst Teil des Problems.

Wegen dieser Besonderheiten ist es unwahrscheinlich, dass eine einzige Strategie sämtliche mögliche Fälle abdecken kann. Daher enthält der Notfallplan verschiedene Strategien und Massnahmen im Sinne einer «Resolution Toolbox». Der Notfallplan wird gegenwärtig zusammen mit der Finma erarbeitet.

Die ZKB ist überzeugt, mit den gewählten Strategien Wege gefunden zu haben, welche unter allen Umständen die Fortführung der systemrelevanten Funktionen auch tatsächlich sicherstellen können und so einen Beitrag zur Finanzmarktstabilität leisten. Dennoch darf nicht vergessen werden: Die entscheidende Anforderung an eine systemrelevante Bank ist ein konzentriertes und handlungsorientiertes Risikomanagement bereits in «normalen» Zeiten. Dieses muss die Komplexität einer grossen Bank im Griff haben und ausreichende Kapital- und Liquiditätspuffer bereitstellen, damit Stabilisierungs- und Notfallplan nie ausgelöst werden müssen. ■