



19. Juni 2020

Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Bankengesetzes (BankG) (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregie- rung)

Ergebnisbericht

Inhalt

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 1 | Ausgangslage | 3 |
| 2 | Vernehmlassungsverfahren | 3 |
| 3 | Wichtigste Ergebnisse der Vernehmlassung | 4 |
| 4 | Bewilligung zum Geschäftsbetrieb (Art. 3g Abs. 3 VE-BankG) | 5 |
| 5 | Sanierungsrecht (Art. 25-32 VE-BankG) | 5 |
| 5.1 | Allgemeine Bemerkungen..... | 5 |
| 5.2 | Schutzmassnahmen und Sanierungsverfahren (Art. 26 Abs. 2, Art. 28 Abs. 2 und Abs. 4, Art. 30 Abs. 2 und Abs. 3 VE-BankG)..... | 5 |
| 5.3 | Sanierungsplan (Art. 30b, Art. 31, Art. 31d und Art. 32 VE-BankG)..... | 6 |
| 5.4 | Kapitalmassnahmen (Art. 30c VE-BankG)..... | 6 |
| 5.4.1 | Grundsatz der Kapitalmassnahmen und Ausnahmen (Art. 30c Abs. 1 bis Abs. 3 VE-BankG)..... | 6 |
| 5.4.2 | Wandlungs- und Reduktionsvoraussetzungen und Mitwirkungsrechte (Art. 30c Abs. 4 und Abs. 7 VE-BankG)..... | 7 |
| 5.4.3 | Wandlungs- und Reduktionskaskade und Ausnahmeregelung (Art. 30c Abs. 5 und 6 VE-BankG)..... | 8 |
| 5.5 | Gegenleistung bei Übertragung und Wertausgleich bei Kapitalmassnahmen (Art. 31d und Art. 31c VE-BankG)..... | 9 |
| 6 | Konkursliquidation insolventer Banken (Art. 34, 37, 37e VE-BankG) | 10 |
| 7 | Beschwerdeverfahren (Art. 37g^{bis}-Art. 37g^{quater} VE-BankG) | 10 |
| 8 | Einlagensicherung (Art. 37h-37k VE-BankG) | 11 |
| 8.1 | Grundsatz der Einlagensicherung (Art. 37h VE-BankG)..... | 11 |
| 8.2 | Zur Trägerschaft der Einlagensicherung..... | 13 |
| 8.3 | Auszahlung aus den verfügbaren Aktiven (Art. 37b VE-BankG)..... | 13 |
| 8.4 | Frist zur Auslösung und Auszahlung der Einlagensicherung (Art. 37i und Art. 37j VE-BankG)..... | 13 |
| 8.5 | Verrechnung, Anspruch und Legalzession (Art. 37j ^{bis} VE-BankG)..... | 14 |
| 8.6 | Notfallpläne/TBTF (Art. 37h Abs. 3 Bst d i.V.m. Abs. 3 ^{bis} VE-BankG)..... | 14 |
| 9 | Weitere Erlasse | 14 |
| 9.1 | Pfandbriefgesetz (Art. 40 und Art. 40a VE-PfG)..... | 14 |
| 9.2 | Obligationenrecht (Art. 1186 OR)..... | 15 |
| 9.3 | Schuldbetreibung- und Konkursrecht (Art. 173b VE-SchKG)..... | 15 |
| 9.4 | Bucheffektengesetz (BEG)..... | 15 |
| 9.5 | Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG)..... | 17 |
| 10 | Verzeichnis der Eingaben | 18 |

1 Ausgangslage

Die vorliegende Revision des Bankengesetzes (BankG, SR 952.0) beschlägt drei Themenbereiche:

- Bankeninsolvenz: Das Sanierungsverfahren für Banken ist im BankG nur in den Grundzügen geregelt; die Details finden sich in der Bankeninsolvenzverordnung-FINMA (BIV-FINMA, SR 952.05). Zur Stärkung der Rechtssicherheit sollen vor allem diejenigen Instrumente neu auf Stufe Gesetz verankert werden, die wie etwa die Kapitalmassnahmen (bspw. die Wandlung von Fremd- in Eigenkapital, sog. *Bail-in*) in die Rechte von Eignern und Gläubigern der Bank eingreifen. Mit einer Anpassung des Pfandbriefgesetzes (PfG, SR 211.423.4) wird gleichzeitig auch die Funktionsfähigkeit des Schweizer Pfandbriefsystems bei Insolvenz oder Konkurs einer Mitgliedbank gestärkt.
- Einlagensicherung: Die Banken sollen neu die Hälfte ihrer Beitragsverpflichtungen gegenüber der Einlagensicherung nicht mehr in Form von zusätzlicher Liquidität absichern, sondern durch eine Hinterlegung von Wertschriften oder Schweizer Franken in bar bei einer Verwahrungsstelle. Kommt eine beitragspflichtige Bank im Anwendungsfall ihrer Zahlungspflicht nicht nach, so verwendet die Einlagensicherung diese hinterlegten Werte. Auf eine Revision des Einlagensicherungssystems mit einem von den Banken zu äufnenden Sicherungsfonds konnte so verzichtet werden. Die Frist zur Auszahlung der Gelder aus der Einlagensicherung an den von der FINMA mit der Sanierung oder mit dem Konkurs Beauftragten wird von zwanzig auf sieben Tage verkürzt. Nach Eingang der Zahlungsinstruktionen des Bankkunden sind diesem die gesicherten Einlagen innert weiterer sieben Tage auszuzahlen.
- Segregierung von Bucheffekten: Mit einer Anpassung des Bundesgesetzes über Bucheffekten (Bucheffektengesetz, BEG, SR 957.1) wird sodann für alle Verwahrungsstellen von Bucheffekten die Pflicht zur Trennung von Eigen- und Kundenbeständen eingeführt. Führt die Verwahrungskette ins Ausland, so hat die letzte Schweizer Verwahrstelle Massnahmen zum Schutz der bei der ausländischen Verwahrstelle gebuchten Bucheffekten zu treffen. In diesem Rahmen soll auch die Information der Kundinnen und Kunden verbessert werden.

2 Vernehmlassungsverfahren

Das Vernehmlassungsverfahren wurde am 8. März 2019 eröffnet und dauerte bis am 14. Juni 2019. Zur Teilnahme wurden die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Wirtschaft sowie die interessierten Kreise eingeladen.

Eine Stellungnahme eingereicht haben (jeweils in alphabetischer Reihenfolge):

- 23 Kantone: Aarau (AG), Appenzell Innerrhoden (AI), Appenzell Ausserrhoden (AR), Bern (BE), Basel-Land (BL), Basel-Stadt (BS), Fribourg (FR), Genf (GE), Graubünden (GR), Luzern (LU), Neuchâtel (NE), Nidwalden (NW), Obwalden (OW), St. Gallen (SG), Schaffhausen (SH), Solothurn (SO), Schwyz (SZ), Thurgau (TG), Tessin (TI), Uri (UR), Waadt (VD), Zug (ZG), Zürich (ZH);
- 5 politische Parteien: Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz (CVP), FDP.Die Liberalen (FDP), Grünliberale Partei Schweiz (glp), Schweizerische Volkspartei (SVP) und Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SPS);
- 5 Dachverbände der Wirtschaft: economiesuisse, Schweizerische Bankiervereinigung Swiss Banking (SBVg), Schweizerischer Gewerbeverband (sgv), Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB) und Travail.Suisse (Travail.Suisse);

- 25 interessierte Kreise: Associazione Consumatrici e Consumatori della Svizzera italiana (acsi), Baker McKenzie Zurich (Baker McKenzie), Bär & Karrer AG (Bär & Karrer), Centre Patronal (CP), Credit Suisse AG (CS), esisuisse (esisuisse), EXPERTsuisse - Expertenverband für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand (EXPERTsuisse), Fédération romande des consommateurs (FRC), Koordination Inlandbanken (KIB), Pfandbriefbank Schweizerischer Hypothekarinstitute AG (PfB), Pfandbriefzentrale der schweizerischen Kantonalbanken AG (Pfandbriefzentrale), Raiffeisen Schweiz (Raiffeisen), SIX Swiss Exchange AG (SIX), Stiftung für Konsumentenschutz (SKS), UBS AG (UBS), Universität St. Gallen (HSG), Verband der Auslandbanken in der Schweiz (foreign banks), Verband Schweizerischer Kantonalbanken (VSKB), Verband Schweizerischer Vermögensverwalter (VSV), Verein Monetäre Modernisierung (MoMo), Verein Vorsorge Schweiz (VVS), Vereinigung Schweizerischer Assetmanagement- und Vermögensverwaltungsbanken (VAV), Vereinigung Schweizerischer Privatbanken (VSPB), Vischer AG (Vischer), Zürcher Kantonalbank (ZKB).

Die Kantone Glarus und Wallis sowie der Schweizerische Gemeindeverband, der Schweizerische Städteverband, der Schweizerische Arbeitgeberverband, der Ausgleichsfonds AHV/IV/EO compenswiss sowie die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt SUVA haben explizit auf eine Stellungnahme verzichtet.

Nachfolgend werden die wesentlichen Bemerkungen angeführt. Für Einzelheiten wird auf die jeweiligen Eingaben verwiesen.

3 Wichtigste Ergebnisse der Vernehmlassung

Die Vernehmlassungsvorlage des Bundesrates wird im Grundsatz von der Mehrheit der Kantone, der politischen Parteien, der Dachverbände der Wirtschaft und der Branche begrüsst (AI, AR, BE, BL, BS, GE, GR, LU, TG, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TI, VD, UR, ZG, CVP, FDP, glp, SVP, SP, economiesuisse, SBVg, sgv, SGB, Travail.Suisse, Baker McKenzie, MoMo, Bär & Karrer, CS, PfB, Pfandzentrale der schweizerischen Kantonalbanken AG, UBS, VSKB, VSV, VAV, VSPB). Im Allgemeinen werden die Änderungen als Verbesserung sowie als Modernisierung des geltenden Rechts betrachtet, sie seien sinnvoll und würden zur Rechtssicherheit beitragen. Auch werde das Vertrauen in den Schweizer Finanzplatz weiter gestärkt. Nur vereinzelt wurden Vorbehalte bezüglich der Vorlage als Ganzes geäußert (AG, SZ). VSPB, VAV und CS äussern sich nur zu einzelnen Punkten der Vorlage und schliessen sich im Übrigen der SBVg an.

Die Schwerpunkte in den drei Themenbereichen bildeten:

- die Sanierungsbestimmungen und insbesondere die Regelungen zu den Kapitalmassnahmen (Artikel 30c VE-BankG); diese seien für Gesellschaften in Form einer Aktiengesellschaft ausgestaltet und Banken im Rechtskleid der Genossenschaft oder aber basierend auf kantonalen öffentlich-rechtlichen Bestimmungen bzw. auf Bundesrecht könnten nicht von den vorgeschlagenen Massnahmen profitieren. Für Kantonalbanken sei die Möglichkeit der Ausgabe von Bail-in-Bonds vorzusehen. Des Weiteren werden Vorbehalte zur Privilegierung der Forderungen in einem Bail-in und bezüglich der Bestimmung zur sogenannten «Clean Holding» (Artikel 30c Absatz 5 und Absatz 6 VE-BankG) vorgebracht.
- die Wertschriftenhinterlegung bzw. deren Folgen bei der Einlagensicherung: hier beantragt eine Vielzahl der Teilnehmer eine kostenneutrale Ausgestaltung der Finanzierung hinsichtlich Eigenmittel- und Liquiditätsanforderungen.
- die Datenübermittlung bei der Segregierung der Bucheffekten: hier wird insbesondere die Möglichkeit einer direkten Datenübermittlung schweizerischer Verwahrungsstellen an in- und ausländische Verwahrungsstellen sowie an weitere Stellen und Gesellschaften gewünscht.

4 Bewilligung zum Geschäftsbetrieb (Art. 3g Abs. 3 VE-BankG)

Die neue Delegationsnorm zuhanden des Bundesrates im Hinblick auf Bewilligungsanforderungen zum Geschäftsbetrieb wesentlicher Gruppengesellschaften wird teilweise ausdrücklich unterstützt (AG, AI, SH, Travail.Suisse, acsi, VVS, MoMo), wobei die Anforderungen nicht über das Notwendige hinausgehen sollten (Baker McKenzie). Anderen Teilnehmern geht die Bestimmung zu weit, die Pflicht der Finanzierung solle sich nur auf wesentliche Funktionen der Dienstleistungsgesellschaft beschränken (UBS) und es werden konkretere Vorgaben bezüglich den Begriffen «finanzielle Ausstattung» und «Organisation» verlangt (SBVg, VAV), welche auf Verordnungsstufe geklärt werden sollen. Bär & Karrer fordert eine Klarstellung auf Gesetzesstufe, dass sich die Anforderungen nach dem Umfang der wesentlichen Dienstleistungen bemessen, welche die Gesellschaft für systemrelevante Einzelinstitute der Finanzgruppe erbringe.

5 Sanierungsrecht (Art. 25-32 VE-BankG)

5.1 Allgemeine Bemerkungen

Die Anpassungen des Sanierungsrechts werden von einer Vielzahl der Vernehmlassungsteilnehmer begrüsst, namentlich weil sie der Rechtssicherheit dienen (SBVg, VSPB, VAV, CS, CVP, glp, SVP, SP, SGB, SGV, Baker McKenzie, Vischer, VSV, UBS, AG, AI, SH, Travail.Suisse, Bär&Karrer, CP, MoMo).

Allgemein wird kritisiert, dass die Vorlage überwiegend auf Banken in Form einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft zugeschnitten sei (TG, ZG, ZH, FDP, SVP, SBVg, SGV, CS, KIB, Raiffeisen, Postfinance, VAV, VSPB, VSV, VSKB, SG, NW, ZKB; vgl. nachfolgende Ausführungen).

5.2 Schutzmassnahmen und Sanierungsverfahren (Art. 26 Abs. 2, Art. 28 Abs. 2 und Abs. 4, Art. 30 Abs. 2 und Abs. 3 VE-BankG)

Die Neuerungen in den Artikeln 26, 28 und 30 werden von wenigen ausdrücklich unterstützt (AI, Baker McKenzie). Die überwiegende Mehrheit bringt einzelne Vorbehalte an, auf welche in der Folge einzugehen ist (AG, GR, NW, SG, SH, TG, VD, ZG, ZH, economiesuisse, SBVg, SGV, Bär & Karrer, Postfinance, Raiffeisen, VSKB, MoMo, Vischer, ZKB).

Vischer regt an, die Formulierung in Artikel 26 Absatz 2 VE-BankG so zu präzisieren, dass die Publikation der Massnahmen nicht zu erfolgen hat, wenn sie für deren Durchführung oder zum Schutz Dritter nicht erforderlich sei.

AG vertritt die Meinung, dass die FINMA im Falle öffentlich-rechtlich strukturierter Banken keine abschliessende Verfügungskompetenz im Sinne von Artikel 28 Absatz 2 VE-BankG haben und nicht in das Verwaltungsvermögen eines Kantons eingreifen könne. Die zuständigen kantonalen Behörden seien in den Sanierungsprozess zwingend miteinzubeziehen. Insbesondere bedürfe es einer Sonderregelung für Kantonalbanken mit Staatsgarantie, damit einerseits Kompetenzkonflikte vorgebeugt werden und weil andererseits der Staat verpflichtet sei, Ausfälle eines unter das kantonale Regime fallenden Instituts zu übernehmen (OW, ähnliche Richtung BE, ZG, AG). Jedenfalls sei beim Insolvenzrecht auf die Staatsgarantie zu achten (CVP).

Eine Vielzahl der Vernehmlassungsteilnehmer verlangt, dass die Sanierungsinstrumente (z.B. Wandlung und Forderungsreduktion, vergleiche dazu auch Ziff. 5.4.2 hiernach) auch Banken zur Verfügung stehen sollten, die nicht als Aktiengesellschaft ausgestaltet sind, namentlich Genossenschaften sowie öffentlich-rechtlichen Strukturen des kantonalen Rechts (SBVg, VAV, VSPB, Raiffeisen, AG, OW, GR, NW, SH, SG, SZ, TG, ZG, ZH, CVP, FDP, SVP, economiesuisse, SVG, KIB, VSV, ZKB, VSKB) und des Bundesrechts (Postfinance). Artikel 28

Absatz 2 VE-BankG sei entsprechend zu ergänzen (vgl. auch Ziff. 5.4.2). Dem VAV erscheint allerdings wichtig, dass auch bei öffentlich-rechtlich strukturierten Banken der Eigner (Kanton) nicht besser gestellt ist, als die Eigner einer privatrechtlichen Bank.

Die Möglichkeit der Zusammenschliessung einer Bank mit einer anderen Gesellschaft (AI, Baker McKenzie) gemäss Artikel 30 Absatz 2 und 3 VE-BankG bzw. von Genossenschaften (Raiffeisen) zu einem neuen Rechtsträger wird vereinzelt ausdrücklich begrüsst. Auch hier wird das Anliegen geäussert, es sei die kantonale Souveränität bei Kantonalbanken zu berücksichtigen (TG, ZG). Des Weiteren sei klarzustellen, dass es sich nicht in allen Fällen um eine umfassende Universalsukzession handle, sondern auch nur ein Teil des Vermögens übertragen werden könne und auch eine Übernahme der Aktien einer Bank möglich sei, ohne dass eine Fusion erfolge (Bär & Karrer).

5.3 Sanierungsplan (Art. 30b, Art. 31, Art. 31d und Art. 32 VE-BankG)

Die Regelungen zum Sanierungsplan werden ausdrücklich begrüsst (AG, AI, SH, Travail.Suisse, MoMo) bzw. als positiv beurteilt (Baker McKenzie). Für Baker McKenzie ist unklar, was die Folge einer Verletzung der Inhaltsvorschriften oder von Formfehlern in Bezug auf Artikel 30b VE-BankG sei. Solche Verletzungen sollten keinen Beschwerdegrund darstellen. Auch solle ein Nachtrag zum Sanierungsplan ausdrücklich möglich sein. VD schlägt eine ausdrückliche Kompetenznorm für die FINMA zur Erstellung des Sanierungsplans vor. Auch seien im Sanierungsplan auch allfällige Eingriffe in die Rechte der Eigner anzuführen (SBVg, UBS, Bär & Karrer).

Weiter wird beantragt, die bisherigen Voraussetzungen für Schutzmassnahmen wiederum in Artikel 31 Absatz 1 VE-BankG aufzunehmen (Bär & Karrer, FRC, SKS, acsi). Baker McKenzie begrüsst, dass das Vorsichtsprinzip auch auf die Passiven und den Sanierungsbedarf erstreckt wird sowie ein "Schlechterstellungsverbot" (No Creditors Worse Off Than in Liquidation) in Artikel 31 Absatz 1 Buchstabe c VE-BankG vorgesehen ist.

Bär & Karrer findet die Aufzählung der unmittelbaren Rechtswirkung des Sanierungsplans in Artikel 31d Absatz 2 VE-BankG unnötig.

5.4 Kapitalmassnahmen (Art. 30c VE-BankG)

5.4.1 Grundsatz der Kapitalmassnahmen und Ausnahmen (Art. 30c Abs. 1 bis Abs. 3 VE-BankG)

Die verschiedenen Kapitalmassnahmen, welche im Sanierungsplan vorgesehen werden können, werden teilweise vollumfänglich unterstützt (AI, VD, Travail.Suisse, ZKB), die Regelung auf Gesetzesstufe (Baker McKenzie) sowie die Präzisierungen der Kapitalmassnahmen werden grundsätzlich begrüsst (Raiffeisen). Einige Vernehmlassungsteilnehmer bringen Vorbehalte an bzw. lehnen die Massnahmen in Artikel 30c entschieden ab (FRC, SKS, acsi). Die Verbände des Konsumentenschutzes erachten die Kapitalmassnahmen als äusserst ungünstig für die Gläubiger einer Bank, welche die Verschiebung ihrer Aktiven hinnehmen müssten, ohne sich dagegen wehren zu können. Die Massnahmen sollten nur als ultima ratio angeordnet werden, wenn die Insolvenz einer Bank nicht anders abgewendet werden kann.

TG beantragt die Klarstellung in Artikel 30c VE-BankG, wonach die Kapitalmassnahmen keine Anwendung auf Kantonalbanken mit Staatsgarantie haben.

Die Privilegierung in Artikel 30c Absatz 2 Buchstabe d VE-BankG, wonach Forderungen aus Verbindlichkeiten, die die Bank während der Dauer der Massnahme nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstaben e-h VE-BankG oder während des Sanierungsverfahrens eingehen durfte, von der Wandlung sowie der Forderungsreduktion auszunehmen, sei zu präzisieren. Lediglich vom

Sanierungsbeauftragten bzw. von der FINMA genehmigte Forderungen zum Zweck der Sanierung seien zu privilegieren (SBVg, economiesuisse, Bär & Karrer, UBS). Baker McKenzie erachtet das Privileg sowie das Ermessen der FINMA hingegen als sinnvoll; es sei, um im Krisenfall besonders sensitive Forderungen auszunehmen, analog zur EU Abwicklungsrichtlinie nicht auf Waren und Dienstleistungen (vgl. Absatz 3 sogleich unten) zu begrenzen. Auch andere Teilnehmer wünschen sich mehr Flexibilität, damit der FINMA praxisnahe Lösungen offenstehen (SBVg, economiesuisse, Bär & Karrer).

Artikel 30c Absatz 3 sei zwar sinnvoll und entspreche dem Gleichbehandlungs- bzw. Differenzierungsgebot, sei jedoch zu eng formuliert. Im Krisenfall sei der FINMA mehr Flexibilität zu geben unter Beachtung des Diskriminierungsverbotes sowie des Gebotes der Weiterführung der systemrelevanten Funktionen (SBVg, CS und sinngemäss Bär&Karrer). Auch die UBS befürwortet im Grundsatz die Regelung und beantragt eine umfassendere Ausnahme für weitere Forderungen, wobei die Ausnahme eng auszulegen sei. Es solle ein Widerspruch zu den Anforderungen in Artikel 8 BankG vermieden werden.

5.4.2 Wandlungs- und Reduktionsvoraussetzungen und Mitwirkungsrechte (Art. 30c Abs. 4 und Abs. 7 VE-BankG)

In Artikel 30c Absatz 4 sei eine von der Rechtsform unabhängige Sanierungsmöglichkeit vorzusehen (economiesuisse), Banken mit anderen Rechtsformen sollen eine faire Regelung erhalten (GR), so namentlich für Genossenschaften (Raiffeisen) oder Kantonalbanken (AG, GR, ZG). Die Rechtsform einer Bank und die damit verbundenen Anforderungen würden namentlich hinsichtlich der Kompetenzen der Gläubigerversammlung oder der Wandlung und Reduktion von Forderungen (Artikel 30c Absatz 4 VE-BankG) die Frage aufwerfen, wie die Regeln auf Banken mit einem Rechtskleid ausserhalb des Aktienrechts angewendet werden sollen bzw. von solchen Banken erfüllt werden können. Im Falle von öffentlich-rechtlich strukturierten Kantonalbanken stelle sich zudem nur schon aus verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten (Artikel 47 BV) die zusätzliche Frage, inwieweit die FINMA aus eigenem Recht befugt sein soll, ins öffentliche Recht und das Verwaltungsvermögen eines Kantons einzugreifen, Kapitalmassnahmen gemäss BankG zu ergreifen und damit über Kantonalbanken zu entscheiden. Im Krisenfall seien gegebenenfalls die zuständigen kantonalen Behörden in den Sanierungsprozess miteinzubeziehen (ZKB, teilweise in Übereinstimmung mit dem VSKB, AG, ZG, SG, NW). Die Bedingungen in Artikel 30c Absatz 4 VE-BankG seien in diesem Zusammenhang zu eng formuliert (economiesuisse, SGV), der Kanton solle weiterhin als Eigner agieren können, es solle durch die Massnahmen keine Enteignung der Kantone geben (AG, SH, GR). Es bedürfe einer klaren gesetzlichen Regelung betreffend die Rechtsformproblematik, den besonderen Verhältnissen von Banken ohne Rechtskleid einer Aktiengesellschaft und den besonderen Eigenheiten ihres Gesellschaftskapitals sei angemessen Rechnung zu tragen (ZKB). Dies könnte auch durch eine vertragliche Abrede erfolgen (VSKB, ZKB, ZG, SG, NW). Das Dotationskapital könne nicht herabgesetzt werden, weshalb auch die Massnahmen der Wandlung und der Forderungsreduktion sowie die Ausgabe von Bail-in-Bonds nicht möglich seien (VSKB, ZKB, AG, ZG, SG, NW). Letzteres führe zu einer Wettbewerbsverzerrung. Es bedürfe Anpassungen in der Vorlage, damit die Möglichkeiten nach Artikel 30c Absatz 4 VE-BankG von allen D-SIBs genutzt werden können (VSKB, ZKB, ZG, SG, NW). Es wird eine Gleichbehandlung aller Banken hinsichtlich der Schaffung von Bail-in-Bonds gefordert, weshalb die FINMA befugt sein soll, auch bei Kantonalbanken mit öffentlich-rechtlichen Rechtsformen des kantonalen Rechts im Sanierungsfall Bail-in-Bonds in Schuldinstrumente im zusätzlichen Kernkapital oder Ergänzungskapital wandeln zu können (ZKB, VSKB, teilweise auch SGV, ZG, SG, NW). Der Kanton ZH beantragt ausdrücklich, die ZKB solle auch Bail-in-Bonds emittieren können. Zudem sei die Vorlage mit der vorgängigen, vollständigen Herabsetzung des Gesellschaftskapitals im Falle eines Bail-in (VSKB, ZG, SG, NW) bzw. der Ausgabe von Bail-in-Bonds (ZKB). unnötig strenger als ausländische Jurisdiktionen.

Auch die Postfinance äussert das Anliegen, die Rechtsform einer Bank zu berücksichtigen, da im Zusammenhang mit Artikel 30c Absatz 4 Buchstabe b VE-BankG ein Normkonflikt entstehen könnte aufgrund der in Artikel 14 Absatz 2 des Postorganisationsgesetzes (POG; SR 783.1) festgelegten Eigentümerverhältnisse. Der Postfinance würden die Massnahmen in Artikel 30c Absatz 4 Buchstabe b VE-BankG verwehrt werden, weshalb der FINMA die Möglichkeit eingeräumt werden solle, für Banken, die die Bedingungen in Artikel 30c Absatz 4 Buchstabe b VE-BankG bzw. aufgrund anderer gesetzlicher Vorgaben nicht erfüllen können, Ausnahmen zu gewähren (vgl. Ziff. 5.2 hiervor zu Artikel 28 VE-BankG). Sie schlägt in Artikel 30c Absatz 4 Buchstabe b und c vor, dass die Schuldinstrumente zur Verlusttragung bei Insolvenzmassnahmen (Bail-in-Bonds) vollständig in Eigenkapital gewandelt oder die Forderung vollständig reduziert werden und das Gesellschaftskapital vollständig herabgesetzt werde. Des Weiteren solle die FINMA Ausnahmen von Absatz 4 gewähren können, namentlich aufgrund der Rechtsform einer Bank oder deren Verpflichtungen aus Bundesrecht.

Zu den Voraussetzungen in Absatz 4 wird vorgebracht, dass Einlagen richtigerweise ohne Differenzierung privilegiert werden, dass aber die vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals im Bail-in zu hinterfragen sei (Baker McKenzie). Der «Wipeout and Compensation»-Ansatz entspräche nicht der internationalen Entwicklungen (Baker McKenzie).

Die HSG weist daraufhin, dass für eine erfolgreiche Bankensanierung bei der Herabsetzung und anschliessenden Wiedererhöhung des Aktienkapitals das den bisherigen Aktionären grundsätzlich zustehende Bezugsrecht ausgeschlossen werden müsse, was im Gesetz ausdrücklich zu verankern sei. Baker McKenzie wünscht sich auch eine Regelung bezüglich des Bezugsrechts auf Gesetzesstufe, möchte hingegen, dass die FINMA die Möglichkeit hat, die Altaktionäre durch Gewährung des Bezugsrechts in die Sanierung einzubeziehen.

Die Regelung in Absatz 7, wonach die FINMA vorübergehend die Mitwirkungsrechte der neuen Eigner vollständig suspendieren könne, sei auf die Suspendierung der Stimmrechte zu beschränken (CS) bzw. die Formulierung sei anzupassen (Bär&Karrer; Streichung von «vollständig»).

5.4.3 Wandlungs- und Reduktionskaskade und Ausnahmeregelung (Art. 30c Abs. 5 und 6 VE-BankG)

Die Regelung der gesetzlichen Subordination in Absatz 5 wird teilweise explizit begrüsst (AG, AI, SG, ZG, Travail.Suisse, MoMo). Die Bestimmung bringe Harmonisierung mit der Regulierung der EU, Klarheit und Rechtssicherheit (SBVg, ZKB), wobei die Gläubigerrangfolge zwar für den Fall der Sanierung, nicht aber im Konkurs geregelt werde (SBVg). Baker McKenzie begrüsst die Regelung auf Gesetzesstufe, würde statt einer «Wipeout and Compensation»-Regelung bevorzugen, eine Verwässerung zuzulassen, was die Problematik eines etwaigen Wertausgleichs von Altaktionären zu Bail-in-Bond-Haltern abmildern würde. Andere Vernehmlassungsteilnehmer beantragen die Streichung von Absatz 5 Buchstabe b (Bär&Karrer, CS, Postfinance). Der aktuelle Vorschlag, wonach die Regelung beim Bail-in und im Konkurs auseinanderfällt, führe zu potenziellen Verletzungen des «No creditor worse off»-Tests. Gleichzeitig könne eine Konzentration auf Bail-in Bonds aus Praktikabilitätsgründen sehr sinnvoll sein, um in Situationen, in welcher der NCWO-Test eingehalten wird, eine rasche Sanierung zu ermöglichen (Bär&Karrer). Ein Verzicht auf eine zwingende Subordination von Bail-in Bonds sowohl im Konkurs als auch beim Bail-in erscheine dann als sinnvoll, wenn Bail-in Bonds, welche nicht durch Konzernobergesellschaften ausgegeben werden, vertraglich subordiniert sein müssen, interne Bail-in Bonds ebenfalls vertraglich zu subordinieren sind, und die Flexibilität bestehe, Bail-in Bonds von Konzernobergesellschaften dennoch in erster Linie zu wandeln bzw. zu reduzieren (Bär&Karrer).

Kritisch äussert sich die CS. Die gesetzliche Nachrangigkeit von Bail-in-Bonds einerseits und die mangelhaft strukturierte Ausnahme für "Clean Holding Companies" andererseits würden sie unmittelbar und nachhaltig negativ treffen. Zudem werde die gesetzliche Nachrangigkeit nicht

vom TLAC Term Sheet verlangt, sondern sei eine von drei Alternativen, die in der Schweiz anerkannt seien. In der EU sei die gesetzliche Nachrangigkeit v.a. vorherrschend, weil viele Bankgruppen in einer Stammhausstruktur organisiert seien. Die vertragliche oder strukturelle Subordination seien in der Schweiz längst rechtlich wie regulatorisch anerkannt und von beiden Grossbanken in ihren Emissionen von Bail-in Instrumenten umgesetzt, weshalb die vorgeschlagene gesetzliche Nachrangigkeit von Bail-in-Bonds in Absatz 5 Buchstabe b und Absatz 6 unnötig sei, zu erheblichen Unsicherheiten führe und ersatzlos zu streichen sei (CS).

Die UBS unterstützt die Regelung in Absatz 6 ausdrücklich. Sie habe bereits zur Verbesserung der Sanierungsfähigkeit der Gruppe eine neue, nicht operative Holding geschaffen, welche einzig dem Halten von Beteiligungen und deren Finanzierung diene. Die Holding sei unter anderem gegründet worden, damit das operationelle Geschäft und die Mittelaufnahme in unterschiedlichen Einheiten geschehen könne und um insbesondere Bail-in-Bonds ohne vertragliche Subordination, weil sie strukturell subordiniert seien, ausgeben zu können. Da diese Instrumente durch die Holding ausgegeben werden, seien Forderungen der Bail-in-Bonds Gläubiger wirtschaftlich gegenüber Forderungen von Gläubigern der operativen Banktochtergesellschaften automatisch subordiniert. Die festgelegte 5%-Grenze anderer Forderungsarten auf Holdingstufe brauche es daher grundsätzlich nicht, die Begrenzung könne jedoch akzeptiert werden, wenn gleichzeitig die vorgeschlagenen Ausnahmen gewährt würden.

Die SBVg beantragt, dass grundsätzlich auch TLAC Bonds unabhängig von der 5%-Klausel in Absatz 6 ausgenommen werden.

Hingegen erachtet die CS das Clean Holding Konzept in Absatz 6 als nutzlos, nicht praktikabel und als nicht im Einklang mit den Vorgaben des FSB Term Sheet («Excluded Liabilities»). Die Regelung stelle materielle Anforderungen an die Konzernobergesellschaft, damit diese unter Inanspruchnahme der rein strukturellen Nachrangigkeit emittieren könne. Begrüssenswert sei aus Gründen der Rechtssicherheit, dass für den 5%-Test auf den Zeitpunkt der Ausgabe der Bail-in-Bonds abgestellt werde; es sei dennoch schwer bzw. nicht möglich eine auf den Ausgabetag aktuelle Berechnung der 5%-Schwelle vorzunehmen. Auch könne die Regelung in zur Folge haben, dass Bail-in-Bonds unterschiedlichen Regimes unterstellt sein könnten, je nachdem, ob am Emissionstag die 5% Schwelle gerade über- oder unterschritten wurde. Sollte am Vorschlag in Absatz 6 festgehalten werden, müsste bei der Anordnung der gesetzlichen Nachrangigkeit von Bail-in Instrumenten konsequenterweise die damit einhergehenden Ausnahmen für Gesellschaften bis zu maximal 5% mit den Vorgaben des FSB Term Sheet in Einklang gebracht werden, nachdem die steuerlichen Implikationen abgeklärt worden seien (CS).

Auch Bär&Karrer äussert sich kritisch zu Absatz 6, die Regelung sei schwer verständlich, impraktikabel und praktisch auch kaum relevant. Im Ergebnis würde auf die Anwendung Absatz 5 Buchstabe b verzichtet, da dieser nur bei Bail-in-Bonds von Konzernobergesellschaften relevant sei und die Ausnahme bei diesen regelmässig greifen werde. Es wird die Streichung von Absatz 5 Buchstabe b, verbunden mit einer Flexibilisierung der Konzentration des Bail-in von Bail-in-Bonds in Absatz 6 beantragt.

5.5 Gegenleistung bei Übertragung und Wertausgleich bei Kapitalmassnahmen (Art. 31d und Art. 31c VE-BankG)

Die Regelung einer angemessenen Gegenleistung bei teilweiser Übertragung von Aktiven, Passiven oder Vertragsverhältnissen auf einen anderen Rechtsträger oder eine Übergangsbank (Artikel 31b VE-BankG) stösst teilweise ausdrücklich auf Gutheissung (AG, AI, SH, Travail. Suisse, MoMo).

Kritisch wird etwa angemerkt, dass unklar sei, wie der Wertausgleich bei den Genossenschaften erfolgen solle, da Beteiligungsrechte dort nicht automatisch zugeteilt werden können

(SBVg, Raiffeisen). Auch sei die Stellung der Gläubiger von Wandlungskapital oder von Bail-in-Bonds gegenüber den Eignern sowie den restlichen Gläubigern bei einer allfälligen Restsubstanz unklar (Raiffeisen). Gemäss Bär&Karrer sei in jedem Fall eine Gegenleistung festzulegen und eine Beschränkung auf eine «teilweise» Übertragung sei nicht sinnvoll.

Zum Wertausgleich bei Kapitalmassnahmen (Artikel 31c VE-BankG) äussern sich einige Vernehmlassungsteilnehmer ausdrücklich positiv (AG, AI, SG, Travail.Suisse, Baker McKenzie, MoMo). Bär & Karrer weist darauf hin, dass gegebenenfalls die Bewertung der Kapitalmassnahmen aus zeitlichen Gründen erst nach der Sanierung erfolgen könne. Diesfalls solle der Wertausgleich vorbehalten werden und es sei klarzustellen, dass es sich nicht um die ursprüngliche Bewertung im Sanierungsplan handle. Auch sei keine Bewertung nach Artikel 31 Absatz 1 Buchstabe b vorzunehmen, da es hierbei um die Bewertung der Beteiligungsinstrumente der Bank gehe. Schliesslich wird eine terminologische Änderung der französischen Version vorgeschlagen, damit es keine Konfusion mit Artikel 120 ff. OR gebe (VD; betreffend «compensation»).

6 Konkursliquidation insolventer Banken (Art. 34, 37, 37e VE-BankG)

Die Regelungen zur Konkursliquidation insolventer Banken seien sinnvoll und der Rechtssicherheit zuträglich (Baker McKenzie) und werden teilweise ausdrücklich begrüsst (MoMo, Travail.Suisse, SP, SH, AG, AI).

Bär&Karrer weist darauf hin, dass die FINMA nach herrschender Lehre nicht von den Bestimmungen im Bankengesetz, hingegen aber vom SchKG abweichende Verfügungen erlassen kann, was in Artikel 34 Absatz 2 VE-BankG klarer zum Ausdruck zu bringen sei (ähnlich auch VD).

Bei Schutzmassnahmen oder im Sanierungsverfahren eingegangenen Verbindlichkeiten (Artikel 37 VE-BankG) wird nebst einer sprachlich klareren Umformulierung der französischen Version (VD betreffend «engagements que la banque était habilitée à contracter») eine Anpassung im Zusammenhang mit Artikel 30c Absatz 2 VE-BankG beantragt, wonach es sich um Verbindlichkeiten handle, welche mit der Genehmigung der FINMA oder eines von ihr eingesetzten Beauftragten eingegangen worden seien (Bär & Karrer, SBVg, UBS).

Im Zusammenhang mit der Verteilung und Schluss des Verfahrens wird beantragt, dass die FINMA auch Zwischenabschlüsse genehmigen und somit insbesondere Mandatshonorare validieren kann, sofern das Liquidationsverfahren lange dauert (VD).

7 Beschwerdeverfahren (Art. 37g^{bis}-Art. 37g^{quater} VE-BankG)

Die Regelung zu Beschwerden gegen die Genehmigung des Sanierungsplans werden teilweise ausdrücklich unterstützt (AG, AI, SH, VD, Travail.Suisse, MoMo). Baker McKenzie begrüsst, dass eine monetäre Entschädigung ausgeschlossen wird, da dies entgegen dem Sanierungsziel wäre und die Bank destabilisieren würde. Der VSV beantragt hingegen im Sinne der Stärkung der Gläubigerrechte, eine Entschädigung müsse auch in Geldform zugesprochen werden können. Bär&Karrer macht beliebt, die angemessene Form der Entschädigung dem Gericht zu überlassen. Es seien auch Fälle denkbar, in denen eine Barentschädigung sinnvoller sei als die Zuteilung von Aktien, anderen Beteiligungsrechten, Optionen oder Besserscheinen.

Der VSV ist der Meinung, dass die Beschränkung der Rechtsmittel und Rechtsbehelfe der Gläubiger in Artikel 37g^{bis} und 37g^{ter} VE-BankG EMRK- und verfassungswidrig und entsprechend anzupassen sei. Andere Vernehmlassungsteilnehmer wünschen sich eine Klarstellung,

wonach Beschwerden von Gläubigern und Eignern gegen die Genehmigung des Sanierungsplans lediglich bei einer Schlechterstellung, im Vergleich zu einer sofortigen Konkursöffnung, gutgeheissen werden können (SBVg, economiesuisse). Beschwerden der betroffenen Bank oder einzelner Mitglieder der Organe seien mit dem Entwurfsvorschlag nicht abgedeckt bzw. diese Personen könnten nur wertmässig entschädigt werden (SBVg). Die UBS möchte, dass die Vorlage dahingehend angepasst wird, dass der Bank ein Beschwerderecht gegen die Genehmigung des Sanierungsplans eingeräumt wird. Für Bär & Karrer wären nebst Gläubigern und Eignern allenfalls weitere Dritte (zb. betroffene Organe) beschwerdelegitimiert. Zudem sei klarzustellen, dass Artikel 37g^{ter} e contrario Beschwerden den normalen Regeln der Anfechtung unterliegen (UBS).

Vischer beantragt die Klarstellung, wonach ein Beschwerderecht nur bestehe, wenn ein Verwertungsplan publiziert werden müsse.

Die Regelung in Artikel 37g^{quater} VE-BankG zur aufschiebenden Wirkung und den Fristen entspreche im Wesentlichen dem geltenden Recht und ist sinnvoll (Baker McKenzie).

Bär & Karrer erachtet die Regelung in Artikel 37g^{quater} VE-BankG als Einschränkung des Rechtsschutzes gegen insolvenzrechtliche Anordnungen der FINMA, welche nicht notwendig sei. Die Erteilung der aufschiebenden Wirkung soll nur für Beschwerden gegen die Genehmigung des Sanierungsplans ausgeschlossen werden. Auch wird die Beschwerdefrist von 10 Tagen insbesondere im Zusammenhang mit der Genehmigung des Sanierungsplans als verfehlt kritisiert, da die Begründung solcher Beschwerden typischerweise anspruchsvoll sei; zudem beginne die Frist bereits mit der Publikation (nur) der Grundzüge des Sanierungsplans (Bär & Karrer). Der Kanton VD wünscht sich in Artikel 37g^{quater} einen Verweis auf Artikel 22a Absatz 1 VwVG.

Die Verbände des Konsumentenschutzes sprechen sich entschieden gegen Artikel 37g^{quater} Absatz 2 und 3 VE-BankG aus, der Handlungsspielraum der Betroffenen werde zu sehr eingeschränkt, weshalb die 30-tägige Beschwerdefrist beibehalten werden müsse, zusammen mit einer individuellen Mitteilung an die betroffenen Personen und Einrichtungen (FRC, SKS, acsi).

Einige Teilnehmer begrüßen das Beschwerderecht der Gläubiger und Eigner in Artikel 37g^{ter} VE-BankG ausdrücklich (FRC, SKS, acsi, AG, AI, SG, Travail.Suisse, MoMo). Gefordert wird, die Passivlegitimation ausdrücklich im Gesetz zu regeln und zudem sei eine Klassenbeschwerde zu prüfen (Baker McKenzie, ähnlich VSV). Auch sei die Beschwerde gegen die Kollokation vorzusehen sofern keine Kollokationsklage zur Verfügung stehen würde (Bär & Karrer, ähnlich VSV) sowie gegen die Verweigerung der Inventarisierung von Aktiven, namentlich Verantwortlichkeitsansprüchen (VSV). Die Beschwerdefrist von 10 Tagen wird unterschiedlich aufgenommen. Die einen erachten die Frist als zu kurz (VD), andere begrüßen sie mit Verweis auf Artikel 17 SchKG (Vischer). Zu prüfen sei, ob eine Verfügung der FINMA als Anfechtungsobjekt den betroffenen Interessen gerecht werde und ob eine Abkürzung des Rechtswegs dessen Effizienz steigern würde (Vischer)

8 Einlagensicherung (Art. 37h-37k VE-BankG)

8.1 Grundsatz der Einlagensicherung (Art. 37h VE-BankG)

Eine Vielzahl der Vernehmlassungsteilnehmer begrüßen die Stossrichtung der Gesetzesvorlage bzw. die Vorlage als Ganzes (AG, AI, SH, CP, foreign banks). Insbesondere werden die verkürzten Auszahlungsfristen, die Finanzierungsart (CVP, SVP, ZH) sowie die Erhöhung der Systemobergrenze als positiv gewertet (SBVg, VSPB, Raiffeisen, SVP, SP, SGB, CP, FRC, KIB, acsi, Raiffeisen, esisuisse, VD, glp, Travail.Suisse). Der Einlegerschutz werde verbessert und das Vertrauen in das schweizerische Finanzsystem verstärkt (VAV, CVP, VD, glp). Auch

wird die saubere Regelung auf Gesetzesstufe geschätzt (VSV). Die rechtliche Umsetzung des vorgeschlagenen Einlagensicherungssystems sei sinnvoll (Baker McKenzie). Die esisuisse erachtet die Anforderungen der International Association of Deposit Insurers (IADI), des International Monetary Fund (IMF) und des Basel Committee On Banking Supervision (BCBS) durch die vorgeschlagenen Vorbereitungsmaßnahmen besser erfüllt.

Teilweise wird beantragt, die Übergangsfrist von fünf auf zwei Jahre zu verkürzen (SP, SGB).

Die vorgeschlagene **Ex-ante-Finanzierung** sei international anerkannt und mache die Einlagensicherung robuster sowie sei die Finanzierung moderat und ausgewogen. Von Vorteil sei auch, dass die Mittel in den Banken verblieben und der Volkswirtschaft nicht entzogen würden (esisuisse). Die UBS unterstützt das überarbeitete Einlagensicherungssystem, auch wenn dieses mit gewissen Kosten verbunden sei. Eine rein ex-ante finanzierte Fondslösung würde zu unverhältnismässigem Aufwand und Kosten für die Banken führen. Auch die Foreign Banks begrüsst insbesondere, dass kein Ex-ante-Fonds gewählt wurde.

Einige andere Teilnehmer ziehen einen Ex-ante-Fonds der vorgeschlagenen Regelung vor. Dieser würde prozyklische Wirkungen vermeiden und sei eine kostengünstigere Lösung (Travail.Suisse). Der Verzicht auf einen Ex-ante-Fonds sei vom Bundesrat zu wenig erläutert worden; es wird gefordert, die Thematik zu behandeln, damit die Vor- und Nachteile der verschiedenen Finanzierungssysteme sorgfältig abgewogen werden können (glp). Die Verbände des Konsumentenschutzes bedauern, dass die Finanzierung durch die Schaffung eines Ex-ante-Fonds verworfen wurde, da dieses System direkt die Liquidität gewährleiste, welche für eine schnelle Auszahlung an die Einleger erforderlich sei. Das vorgeschlagene System biete in einer Finanzkrise weniger Sicherheit (FRC, SKS, acsi).

Viele Vernehmlassungsteilnehmer wünschen sich aufgrund der Finanzierung des Einlegerschutzes mittels Wertschriftenhinterlegung eine Anpassung bezüglich der Eigenmittelunterlegung sowie der Liquiditätshaltung für Banken, welche dem Grundsatz der **Kostenneutralität** folge. Der Bundesrat wird im Sinne der Klarheit und Rechtssicherheit aufgefordert, ausführlich festzuhalten, wie die Eigenmittelverordnung sowie die Liquiditätsverordnung (namentlich LCR, NSFR, HQLA) angepasst werden sollen (SGV, SBVg, VAV, economiesuisse, ZKB, Raiffeisen, VSPB, AG, KIB, VSKB, ZG, SG, NW). Zahlreiche Vernehmlassungsteilnehmer machen ihn ihren Stellungnahmen entsprechende detaillierte Regulierungsvorschläge. Zudem seien die gegenseitigen Auswirkungen zwischen dem Einlegerschutz und der «to-big-to-fail»-Regulierung für systemrelevante Banken zu regeln (CVP, FDP), wobei es nicht zu einer doppelten Belastung für diese Banken kommen solle (ZH). Die esisuisse weist darauf hin, dass die Mitglieder der Einlagensicherung infolge der Gesetzesänderung Zusatzkosten in Kauf nehmen müssen und der Bundesrat gehalten sei aufzuzeigen, wie die Revision kostenneutral auszugestalten werde. Der VSV unterstützt die vorgesehene Reduktion der Risikogewichtung von 20% für Positionen gegenüber der Trägerschaft der Einlagensicherung als angemessen.

In Artikel 37h bedürfe es in terminologischer Hinsicht und mit Hinweis auf Artikel 33 Absatz 1 BankG Anpassungen (Bär&Karrer, ZKB, SBVg, VSKB, ZG, SG, NW). Zudem enthalte der vorgeschlagene neue Absatz 3^{bis} Einzelheiten, die anstelle des Bundesgesetzes in die BIV-FIMNA aufgenommen werden könnten (Bär&Karrer).

Vereinzelt wird eine ausdrückliche **Definition** der Begriffe «gesicherte Einlagen» und «gesicherter Einleger» gefordert bzw. sei allenfalls die entsprechende Kompetenz im Gesetz soweit möglich an den Verordnungsgeber zu delegieren (esisuisse, ZKB, VSKB, VSV, ZG, SG, NW), weil eine fehlende Definition zu erheblichen und vermeidbaren Rechtsunsicherheiten bei der Umsetzung und im Einzelfall führe (esisuisse). Es sei zu klären, wie die gesicherte Einlage im Zusammenhang mit Artikel 37a Absatz 4 BankG zu verstehen sei. Insbesondere müsse bei Mehrparteienverhältnissen klargestellt werden, wer Einleger sei (esisuisse, ZKB, VSKB, ZG, SG, NW). Ferner sei ausdrücklich festzuhalten, dass ein allfälliger wirtschaftlich Berechtigter

keinen direkten Anspruch an die Einlagensicherung habe. Gesichert sei nur der Anspruch des Inhabers der Forderung (esisuisse).

In Buchstabe c Ziffer 1 handle es sich des Weiteren um die Sichtguthaben und die Formulierung «in bar» könnte missverstanden werden. Auch vorgeschlagen wird, in Absatz 3^{bis} Buchstabe a darauf hinzuweisen, dass zu den Vorbereitungshandlungen insbesondere die Bereitstellung einer angemessenen Infrastruktur zur fristgerechten Verarbeitung der Zahlungsinstruktionen der Einleger gehöre (esisuisse).

Zur Erhöhung der **Maximalverpflichtung** mit einem Deckungsgrad von 1.6 Prozent wird begrüsst. Die Verpflichtung entspreche dem internationalen Standard, dürfe jedoch nicht weiter erhöht werden (esisuisse). Anderen Teilnehmern ist der Deckungsgrad von 1.6 Prozent zu tief; es werden 2.5 Prozent gefordert (SP, SGB); wieder andere fordern, es solle der Prozentsatz von 1.6 nicht unterstritten werden (FRC, acsi).

8.2 Zur Trägerschaft der Einlagensicherung

Auf die Kritik internationaler Organisationen (namentlich des IWF), wonach die esisuisse zu stark von Vereinsmitgliedern bzw. Finanzinstituten abhängig sei, sei einzugehen und der Bundesrat solle detailliert aufzeigen, inwieweit der Kritik Rechnung getragen werden soll (glp).

Der VSV fordert eine unabhängige Trägerschaft. Das heutige Gerüst auf der Grundlage der Selbstregulierung erscheine den unabhängigen Vermögensverwaltern als ungenügend, es bedürfe auch neuer Regelungen zur Gouvernanz. Eine Trägerschaft durch einen Verein der Banken lehnt er ab, die Monopolsituation der esisuisse sei verfassungswidrig und Artikel 37h sei zu wenig klar und eindeutig formuliert.

8.3 Auszahlung aus den verfügbaren Aktiven (Art. 37b VE-BankG)

Abgesehen vom Hinweis auf sprachliche Anpassungen («gebucht» anstelle von «liegen») (SBVg, ZKB, VSKB, esisuisse, ZG, SG, NW), wird die Regelung zur Auszahlung aus den verfügbaren Aktiven begrüsst (ZH, AI, AG, SH, glp, Travail.Suisse, Baker McKenzie, MoMo).

Für die esisuisse führt Artikel 37b Absatz 2 VE-BankG zu stossenden Ergebnissen. Sofern feststehe, dass sämtliche gesicherten Einlagen gemäss Artikel 37h Absatz 1 VE-BankG vorrangig ausbezahlt werden können, sollen die übrigen privilegierten Einlagen nachgeordnet ausbezahlt werden.

8.4 Frist zur Auslösung und Auszahlung der Einlagensicherung (Art. 37i und Art. 37j VE-BankG)

Die 7-Tagefrist für die Zahlung der Einlagensicherung an den Liquidator (Art. 37i VE-BankG) sei adäquat, aber aus operativer Sicht das Minimum aufgrund der Herausforderungen für die Banken (foreign banks). MoMo ist der Ansicht, aufgrund der technischen Möglichkeiten müsse eine Auszahlung auch innert kürzerer Frist möglich sein.

Zu Artikel 37j VE-BankG wurden verschiedene Vorbehalte und Änderungsvorschläge vorgebracht. Grundsätzlich wird im Zusammenhang mit der Einlegerliste beantragt, dass die FINMA zumindest auf Verordnungsstufe oder im Rahmen von Richtlinien Rechtsgrundsätze für die Bestimmung der Begünstigten und die Höhe der privilegierten Einlagen festlege (VD).

Wo die einen die Auszahlungsfrist zur Auszahlung der Einlagen vom Liquidator an die Einleger als extrem kurz beurteilen (VD), erachten andere die 7-Tagesfrist als adäquat (Travail.Suisse, SP, ZH), wenn auch hier aus operativer Sicht als Minimum (foreign banks).

In Absatz 4 sei zu präzisieren, dass die Restforderungen nach Auszahlung der gesicherten Einlagen im Konkursverfahren weiterhin zu kollozieren seien (Bär&Karrer und sinngemäss esisuisse). Des Weiteren wird darauf hingewiesen, dass bei ungenügenden Mitteln auch nur eine anteilmässige Auszahlung der gesicherten Einlagen erfolgen soll, was ausdrücklich im Gesetz aufzunehmen sei (UBS, SBVg, ZKB, VSKB, ZG, SG, NW).

In **Absatz 5** wird beantragt, dass die FINMA in Abstimmung mit der esisuisse Richtlinien für die Behandlung von privilegierten Einlagen von Einlegern mit leitender Funktion festlegen soll; solche Einlagen seien in die Liste der Einlagen mit verzögerter oder ausgesetzter Auszahlung aufzunehmen (VD).

8.5 Verrechnung, Anspruch und Legalzession (Art. 37j^{bis} VE-BankG)

Bär&Karrer beantragen eine Klarstellung, wonach ausländische Einlagensicherungen ebenfalls in den Genuss der Legalzession kommen sollen. Sofern die ausländische Einlagensicherung nach ausländischem Recht eine Auszahlung vornehme und im entsprechenden Umfang in die Rechte des Einlegers eintrete, sollen die entsprechenden Forderungen der ausländischen Einlagensicherung auch unter schweizerischem Recht anerkannt werden (UBS, ZKB, SBVg, ähnlich VSKB). Würde die Legalzession nicht anerkannt, könnten Einleger ausländischer Zweigniederlassung ihren Anspruch im Rahmen des Schweizer Konkursverfahrens gegenüber dem inländischen «Stammhaus» nochmals geltend machen (SBVg, ZKB, UBS).

8.6 Notfallpläne/TBTF (Art. 37h Abs. 3 Bst d i.V.m. Abs. 3^{bis} VE-BankG)

Für die Branche ist es ein wichtiges Anliegen, dass die Schnittstelle zwischen Einlegerschutz und der «Too big to fail»-Regulierung (TBTF) vertieft geklärt wird und die mit den Notfallplänen erfüllten Anforderungen aus der TBTF-Regulierung angemessen berücksichtigt werden (Raiffeisen, SBVg, ZKB, UBS ähnlich economiesuisse).

Die Einlagensicherung, die auf Liquidation abziele, werde durch die Pflicht zur Weiterführung systemrelevanter Funktionen überlagert. Die Massnahmen der systemrelevanten Banken setzten mit dem Stabilisierungsplan früher ein als die Vorbereitungsmaßnahmen gemäss Einlagensicherung. Eine **Doppelbelastung** von systemrelevanten Banken sei zu vermeiden, was bei den Anforderungen eine Berücksichtigung des Stabilisierungs- und Notfallplans erfordere (ZKB, SBVg, economiesuisse, UBS, VSKB, ZG, SG, NW). Es wird als Lösung vorgeschlagen, dass systemrelevante Banken ein **Grobkonzept** zu den Vorbereitshandlungen **ausserhalb der Notfall- und Stabilisierungspläne** vorsehen, wobei die Sicherstellung der Auszahlungen diesem Konzept ausgenommen sein sollten (VSKB, ZG, SG, NW). Auch die ZKB befürwortet das Erstellen eines Grobkonzepts, worin jede systemrelevante Bank sachlogisch die eigenen besonderen Verhältnisse berücksichtigen könne; a usgenommen davon solle die Sicherstellung der Auszahlungen sein. Das Grobkonzept sei auch nicht regelmässig von der Revision zu überprüfen. Das **Zeitfenster** für die Vorbereitungsmaßnahmen im Rahmen der Einlagensicherung sei zu vergrössern (SBVg, ZKB, VSKB, ZG, SG, NW) bzw. sei die Möglichkeit vorzusehen, die Fristen bei der Einlagensicherung in Bezug auf die systemrelevanten Banken (TBTF) zu verlängern, damit diese an die Notfallplanung angepasst werden können (UBS, economiesuisse). Dies sei auf Verordnungsstufe vorzusehen (economiesuisse).

9 Weitere Erlasse

9.1 Pfandbriefgesetz (Art. 40 und Art. 40a VE-PfG)

Die Änderungen im PfG werden vielfach und ausdrücklich unterstützt (AG, AI, MoMo, NW, SG, SH, VD, ZG, ZH, CVP, SP, Travail.Suisse, Baker McKenzie). Die Regelungen stärkten die Stabilität des Pfandbriefsystems (SP) und trügen zu mehr Klarheit, Transparenz und Rechts-

sicherheit bei (Travail.Suisse). Pfandbriefe erfüllten auf dem Schweizer Finanzplatz eine wichtige wirtschaftliche Funktion im Zusammenhang mit der Refinanzierung von Banken. Die Funktionsfähigkeit von Pfandbrief-Strukturen und der Wert von Pfandbriefen seien deshalb auch im Insolvenzfall einer Bank zu respektieren und zu schützen, weshalb die Vorlage begrüsst wird (ZKB, VSKB, ZG, SG, NW).

Auch die SBVg begrüsst die Vorschläge, beantragt jedoch eine Präzisierung der Formulierung in Artikel 40 VE-PfG («Verletzung der Eigenmittelvorschriften», «Beeinträchtigung des Vertrauens», «Aushändigung»). Zudem wünschen sich die PfB sowie die PfZKB die Klarstellung, dass es sich im Normalfall bei denen durch die FINMA eingesetzten Insolvenzverwalter und Beauftragten um zwei verschiedene, eigenständige Personen handelt, welche gleichzeitig und mit einem expliziten Auftrag von der FINMA eingesetzt werden. Zudem befasse sich Artikel 40 VE-PfG mit einer möglicherweise angeschlagenen aber nicht konkursiten Bank. Die Deckung der Darlehen durch die Pfandbriefzentrale solle die Bank vor Verlusten schützen, wenn eine Mitgliedbank insolvent werde.

Bei Artikel 40a VE-PfG solle in Absatz 1 der Hinweis eingefügt werden, wonach jede Forderung im System gedeckt sein müsse, wobei der Deckungswert immer mindestens gleich gross sein müsse wie die nominale Darlehensforderung. Auch die Zinsen der Deckung müssten mindestens den Zinsen der zu deckenden Darlehen entsprechen. Zudem seien die Zinseinnahmen aus den Darlehen und die Zinsausgaben für die Pfandbriefe aufeinander abzustimmen und Abweichungen seien nur möglich, wenn sie zu Gunsten der Pfandbriefzentrale seien (Pfandbriefbank, PfZKB).

9.2 Obligationenrecht (Art. 1186 OR)

Die vorgeschlagene Änderung in Art. 1186 des Obligationenrechts (OR, SR 220) wird begrüsst (AI, AG, SH, VD) und als sinnvoll erachtet, da sie einen Konflikt mit den auf den Kapitalmärkten ausserhalb der Schweiz geltenden Bestimmungen verhindere und den Zugang von Schweizer Unternehmen, insbesondere Banken, ermögliche (Travail.Suisse). Gemäss Baker McKenzie sei die in Absatz 1 vorgeschlagene Formulierung präzisiert werden, was mit der "Mehrheit" der Gläubiger gemeint sei, wobei die Meinung vertreten wird, es sei auf eine "Mehrheit des Kapitals" abzustellen.

9.3 Schuldbetreibung- und Konkursrecht (Art. 173b VE-SchKG)

Teilweise wird der Vorschlag in Artikel 173b des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG, SR 281.1) ausdrücklich unterstützt (AG, AI, SH, VD, Travail.Suisse). Vischer beantragt die Prüfung, ob das gegenwärtige Zusammenspiel von SchKG und BankG und dem allgemeinen Verwaltungsrecht im Falle eines Bankkonkurses adäquat sei. Bär&Karrer wünscht sich die Klarstellung, dass auch ein nach den Regeln des SchKG zulässigerweise von einem Gläubiger gestelltes Konkursbegehren einen hinreichenden Grund zur Konkursöffnung durch die FINMA darstellen könne.

9.4 Bucheffektengesetz (BEG)

Die für Verwahrungsstellen vorgesehene **Segregierungspflicht** (Art. 11a) wird insgesamt begrüsst. Sie entspreche bereits heutiger Praxis (UBS) und stelle, wie die Pflicht zur Vereinbarung der Trennung mit der ausländischen Drittverwahrungsstelle, einen internationalen Standard dar (SBVg, VAV, VSKB, VSPB, ZKB). Weiter stellen die Teilnehmer fest, dass die Vorlage den Einlegerschutz verbessern (FDP, glp, SP, economiesuisse, foreign banks, acsi, CP, FRC, SKS, VSKB) und eine heutige Lücke in der Gesetzgebung im Konkursfall eines Instituts schliessen werde (SH, SGB, Travail.Suisse, VSV, SIX,). SP, SGB und Travail.Suisse möchten eine weitere Stärkung des Anlegerschutzes prüfen, beispielsweise mittels einer Anlegerentschädigung, wenn die Absonderung der Wertpapiere nicht möglich ist. Solche Systeme gebe es bereits in den USA, der EU und in Singapur (SP, SGB). SIX befürwortet die Anpassung des

BEG, weil sie die Rechtssicherheit für grenzüberschreitend tätige Schweizer Institute erhöhe und im Einklang mit der europäischen Regelung sei, was sich im Hinblick auf die Äquivalenz positiv auswirken dürfte.

Die ZKB und der VSKB erachten die Verpflichtung für die Schweizer Verwahrungsstelle, die Trennung mit der ersten Drittverwahrungsstelle im Ausland **zu vereinbaren** (Art. 11a Abs. 3) wie auch die Begrenzung dieser Pflicht auf die erste Drittverwahrungsstelle als sinnvoll. Aus Sicht von foreign banks sollten auch die von der Verwahrungsstelle zu treffenden Massnahmen, um der Kontoinhaberin oder dem Kontoinhaber ein vergleichbares Mass an Schutz zu bieten, wenn eine Vereinbarung nicht möglich ist, auf das erste Glied der Verwahrungskette im Ausland begrenzt werden. Der VSKB würde es begrüssen, wenn die FINMA eine Liste der in Bezug auf die Segregationsanforderungen anerkannten Drittverwahrungsstellen zur Verfügung stellt.

Gemischer ist die Haltung der Vernehmlassungsteilnehmer zur **Information der Kundinnen und Kunden** (Art. 11a Abs. 6). Die UBS stellt den Sinn einer Regelung infrage, insofern die Informationspflicht neu im Finanzdienstleistungsgesetz (FIDLEG; SR 950.1) geregelt sei. Aus Sicht der SVP muss der Aufwand für die Informationspflicht im Verhältnis zum erwarteten Nutzen stehen. Darüber hinaus sollen die Informationen standardisiert und in elektronischer Form analog zu Artikel 9 Absatz 3 FIDLEG übermittelt werden können (SH, TG, SVP, SGV). Bär&Karrer schlägt vor, die Informationspflicht auf spezifische Risiken zu begrenzen, etwa im Falle der Drittverwahrung in einem Staat, in dem Schutzmassnahmen nach Artikel 11 Absatz 4 nicht möglich sind. Die CVP, economiesuisse, die SBVg, der SGV, die VSPB, die VAV und die UBS lehnen die Bestimmungen mit dem Hinweis ab, das Parlament habe eine ähnliche Regelung im FIDLEG bewusst verworfen. Die Informationspflicht bringe keinen Mehrwert für die Kundinnen und Kunden – zumal die Informationen über die Verwahrung künftig in der SBVg-Risikobroschüre abgedeckt seien –, sei aber mit erheblichen Kosten für die Banken verbunden, die letztlich von der Kundschaft getragen werden müssten (Bär&Karrer). Sollte die Regelung beibehalten werden, so müsse sie genauer gestaltet und die Datenübermittlung müsse präzisiert werden (CVP). Die Pflicht, die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber auf Anfrage «über die **spezifischen Risiken** der Verwahrung» zu informieren (Art. 11a Abs. 6 Bst. c) geht für die SBVg, den VSKB, die UBS und die ZKB zu weit. Sie möchten sie streichen und lehnen auch die Pflicht ab, über die **Kosten** der Verwahrung zu informieren (Art. 11a Abs. 6 Bst. d), die unklar formuliert sei. Die UBS merkt an, die Banken würden die Depotgebühren bereits heute offenlegen.

Die Bestimmungen zur **Datenübermittlung** an ausländische Drittverwahrungsstellen (Art. 11b) wurden von mehreren Teilnehmern grundsätzlich befürwortet. Es seien jedoch Anpassungen nötig, da sie die in der Praxis häufigen mehrstufigen Drittverwahrungsverhältnisse nicht berücksichtigen würden (SBVg, economiesuisse, foreign banks, VAV, Baker McKenzie, ZKB, VSKB, UBS). Der Rahmen möglicher Adressaten der Informationen sei auf weitere Verwahrungsstellen in der Verwahrungskette auszudehnen, damit die Verwahrungsstelle ihrer Drittverwahrungsstelle die Daten direkt übermitteln dürfe, die diese zur Aufgabenerfüllung benötige (im gleichen Sinne: SH, SGV). Auch hier sei sicherzustellen, dass die Information der Kundinnen und Kunden nach Artikel 11b Absatz 2 analog zum FIDLEG standardisiert und physisch oder elektronisch erfolgen kann (SH, SBVg, SGV, VAV, ZKB, VSKB). Nach Ansicht der ZKB und des VSKB kann die Formulierung «nach dem [...] anwendbaren Recht» dazu führen, dass die Anforderungen nach ausländischem Recht abgeklärt werden müssten. Die Verwahrungsstelle müsse sich aber auf die Angaben ihrer Drittverwahrungsstelle verlassen können. Ausserdem lägen häufig keine gesetzlichen Verpflichtungen, sondern Anforderungen gestützt auf einen Vertrag vor.

9.5 Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG)

Die vorgeschlagene Änderung im Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG, SR 958.1) wird teilweise ausdrücklich begrüsst (AG, AI, SH, TG, VD, Baker McKenzie, CP, foreign banks, SIX, MoMo).

Zur FinfraG-Änderung ist nur eine Anregung eingegangen. Der Kanton Bern stellt fest, dass bei den Beispielen zu Artikel 34 FinfraG die Tresorerien nicht erwähnt werden. Dabei sei davon auszugehen, dass diese zu einem Grossteil die Vorgaben gemäss Artikel 34 Absatz 3 ebenfalls erfüllen. Um Klarheit zu schaffen, sollten sie etwa in der Botschaft ebenfalls als Beispiele aufgeführt werden.

10 Verzeichnis der Eingaben

1. Kantone

| | | |
|-----|---|----|
| 1. | Staatskanzlei des Kantons Zürich | ZH |
| 2. | Staatskanzlei des Kantons Bern | BE |
| 3. | Staatskanzlei des Kantons Luzern | LU |
| 4. | Standeskanzlei des Kantons Uri | UR |
| 5. | Staatskanzlei des Kantons Schwyz | SZ |
| 6. | Staatskanzlei des Kantons Obwalden | OW |
| 7. | Staatskanzlei des Kantons Nidwalden | NW |
| 8. | Staatskanzlei des Kantons Glarus | GL |
| 9. | Staatskanzlei des Kantons Zug | ZG |
| 10. | Chancellerie d'Etat du Canton de Fribourg | FR |
| 11. | Staatskanzlei des Kantons Solothurn | SO |
| 12. | Staatskanzlei des Kantons Basel-Stadt | BS |
| 13. | Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft | BL |
| 14. | Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen | SH |
| 15. | Kantonskanzlei des Kantons Appenzell Ausserrhoden | AR |
| 16. | Ratskanzlei des Kantons Appenzell Innerrhoden | AI |
| 17. | Staatskanzlei des Kantons St. Gallen | SG |
| 18. | Standeskanzlei des Kantons Graubünden | GR |
| 19. | Staatskanzlei des Kantons Aargau | AG |
| 20. | Staatskanzlei des Kantons Thurgau | TG |
| 21. | Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino | TI |
| 22. | Chancellerie d'Etat du Canton de Vaud | VD |
| 23. | Chancellerie d'Etat du Canton du Valais | VS |
| 24. | Chancellerie d'Etat du Canton de Neuchâtel | NE |
| 25. | Chancellerie d'Etat du Canton de Genève | GE |

2. In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien

| | | |
|-----|-------------------------------------|-----|
| 26. | Christlichdemokratische Volkspartei | CVP |
| 27. | FDP.Die Liberalen | FDP |

**Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Bankengesetzes (BankG)
(Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung)**

| | | |
|-----|--|-----|
| 28. | Grünliberale Partei | glp |
| 29. | Schweizerische Volkspartei | SVP |
| 30. | Sozialdemokratische Partei der Schweiz | SPS |

3. Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete

| | | |
|-----|---------------------------------|-----------------|
| 31. | Schweizerischer Gemeindeverband | Gemeindeverband |
| 32. | Schweizerischer Städteverband | Städteverband |

4. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft

| | | |
|-----|------------------------------------|----------------|
| 33. | economiesuisse | economiesuisse |
| 34. | Schweizerische Bankiervereinigung | SBVg |
| 35. | Schweizerischer Arbeitgeberverband | Arbeitgeber |
| 36. | Schweizerischer Gewerbeverband | sgv |
| 37. | Schweizerischer Gewerkschaftsbund | SGB |
| 38. | Travail.Suisse | Travail.Suisse |

5. Interessierte Kreise

| | | |
|-----|---|--------------------|
| 39. | Associazione Consumatrici e Consumatori della Svizzera italiana | acsi |
| 40. | Ausgleichsfonds AHV/IV/EO compenswiss | compenswiss |
| 41. | Baker McKenzie Zurich | Baker McKenzie |
| 42. | Bär & Karrer AG | Bär & Karrer |
| 43. | Centre Patronal | CP |
| 44. | Credit Suisse AG | CS |
| 45. | esisuisse | esisuisse |
| 46. | EXPERTsuisse – Expertenverband für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand | EXPERTsuisse |
| 47. | Fédération romande des consommateurs | FRC |
| 48. | Koordination Inlandbanken | KIB |
| 49. | Pfandbriefbank Schweizerischer Hypothekarinstitute AG | PfB |
| 50. | Pfandbriefzentrale der schweizerischen Kantonalbanken AG | Pfandbriefzentrale |
| 51. | Raiffeisen Schweiz | Raiffeisen |

Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Bankengesetzes (BankG)
(Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung)

| | | |
|-----|---|---------------|
| 52. | Schweizerische Unfallversicherungsanstalt SUVA | SUVA |
| 53. | SIX Swiss Exchange AG | SIX |
| 54. | Stiftung für Konsumentenschutz SKS | SKS |
| 55. | UBS AG | UBS |
| 56. | Universität St. Gallen | HSG |
| 57. | Verband der Auslandbanken in der Schweiz | foreign banks |
| 58. | Verband Schweizerischer Kantonalbanken | VSKB |
| 59. | Verband Schweizerischer Vermögensverwalter | VSV |
| 60. | Verein Monetäre Modernisierung | MoMo |
| 61. | Verein Vorsorge Schweiz | VVS |
| 62. | Vereinigung Schweizerischer Assetmanagement- und Vermögensverwaltungsbanken | VAV |
| 63. | Vereinigung Schweizerischer Privatbanken | VSPB |
| 64. | Vischer AG | Vischer |
| 65. | Zürcher Kantonalbank | ZKB |