



Bern, 23. November 2022

Änderung der Bankenverordnung (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Resolvability)

Erläuterungen

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
1.1	Allgemeines	3
1.2	Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung	3
1.2.1	Insolvenz, Einlagensicherung und Segregierung	3
1.2.2	Sanier- und Liquidierbarkeit (<i>Resolvability</i>)	3
1.2.3	Verhältnis zur Legislaturplanung sowie zur Strategien des Bundesrates	4
2	Vernehmlassungsverfahren	4
2.1	Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens	4
2.2	Wesentliche materielle Anpassungen gegenüber der Vernemlassungsvorlage	5
3	Rechtsvergleich	6
3.1	Insolvenz, Einlagensicherung und Segregierung	6
3.2	Resolvability	7
4	Grundzüge der Vorlage	8
4.1	Insolvenz	8
4.2	Einlagensicherung	8
4.3	Resolvability	9
4.4	Weitere Themenbereiche	10
4.5	Umsetzungsfragen	10
5	Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	11
5.1	Bankenverordnung	11
5.2	Pfandbriefverordnung	26
5.3	Eigenmittelverordnung	28
5.4	Liquiditätsverordnung	32
5.5	FINMA-Gebühren- und Abgabenverordnung	33
6	Auswirkungen	36
6.1	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	36
6.1.1	Banken	36
6.1.2	Finanzstabilität (<i>Resolvability</i>)	39
6.1.3	Kundinnen und Kunden (Einlagensicherung)	39
6.1.4	Anlegerinnen und Anleger (<i>Insolvenz</i>)	40
6.2	Auswirkungen auf den Bund	40
7	Rechtliche Aspekte	41
7.1	Verfassungsmässigkeit	41
7.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	41
7.3	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	41
8	Inkrafttreten	41

1 Ausgangslage

1.1 Allgemeines

Am 17. Dezember 2021 hat das Parlament eine Änderung des Bankengesetzes (BankG)¹ verabschiedet. Mit dieser werden im Wesentlichen die Insolvenzbestimmungen für Banken auf Gesetzesstufe verankert, die Einlagensicherung gestärkt sowie die vollständige Segregierung von Bucheffekten in der Verwahrungskette gewährleistet.

Die hier kommentierten Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe umfassen in der Bankenverordnung (BankV)² im Wesentlichen Definitionen und Konkretisierungen im Bereich der Einlagensicherung und Anforderungen an wesentliche Gruppengesellschaften und in der Pfandbriefverordnung eine kleinere Konkretisierung. Im Bereich der Insolvenz sind einige wenige und im Bereich der Segregierung gar keine Anpassungen auf Verordnungsstufe nötig.

Ebenfalls aufgenommen wird eine Anpassung der Bankenverordnung im Bereich der Sanier- und Liquidierbarkeit bzw. des Rabattsystems für international tätige systemrelevante Banken. Der Bundesrat hat diese Änderung im Evaluationsbericht vom 3. Juli 2019 zu Artikel 52 BankG und in seinen Erläuterungen zur Änderung der Eigenmittelverordnung vom 27. November 2019 bereits angekündigt. Im Zuge der vorliegenden Revision und zumeist mit den Anpassungen der BankV zusammenhängend werden weitere kleinere Verordnungsänderungen im Finanzmarktbereich vorgenommen (zu den Details siehe hinten bei den einzelnen Bestimmungen).

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

1.2.1 Insolvenz, Einlagensicherung und Segregierung

Der Bundesrat hat sich bereits in der Botschaft vom 19. Juni 2020³ zur Änderung des Bankengesetzes detailliert mit Alternativen für die vorgeschlagenen Gesetzesanpassungen auseinandergesetzt.⁴ Grundsatz war dabei immer, dass der bewährte und ausgewogene schweizerische Rechtsrahmen in den betroffenen Bereichen nicht grundsätzlich in Frage gestellt wird, sondern gezielt spezifische Anpassungen vorgenommen werden. In den hier vorgelegten Verordnungsbestimmungen wird dieses Konzept weitergeführt, soweit das Gesetz überhaupt Ermessensspielraum offenlässt. Weitergehende Ausführungen zu allfällig geprüften Alternativen finden sich in den Erläuterungen unter der Ziffer 5.

1.2.2 Sanier- und Liquidierbarkeit (*Resolvability*)

Mit der vorgeschlagenen Lösung werden künftig die Anreize zur Aufrechterhaltung der Sanier- und Liquidierbarkeit (hiernach nur noch: *Resolvability*) von gemäss Artikel 124a Eigenmittelverordnung (ERV)⁵ international tätigen systemrelevanten Banken (G-SIBs, «global systemically important banks») mittels ergänzenden Anforderungen an die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel bzw. Zuschlägen auf die Liquiditätshaltung gesetzt. Die FINMA kann die Anforderungen erhöhen, falls die von ihr festgestellten Hindernisse in der *Resolvability* nicht fristgerecht beseitigt werden. Eine Alternative wäre gewesen, das Rabattsystem ersatzlos zu streichen. Dies hätte zur Folge gehabt, dass die FINMA über keine ausdrückliche rechtliche

¹ Bundesgesetz vom 8. November 1934 über die Banken und Sparkassen (BBI 2021 3001, SR 952.0)

² Verordnung vom 30. April 2014 über die Banken und Sparkassen (SR 952.02)

³ BBI 2020 6359.

⁴ BBI 2020 6359, 6379 ff.

⁵ Verordnung vom 1. Juni 2012 über die Eigenmittel und Risikoverteilung der Banken und Wertpapierhäuser (SR 952.03)

Grundlage für die Beurteilung der Resolvability und die Sanktionierung von Abwicklungshindernissen verfügt hätte. Diese Alternative wurde von den Behörden (EFD und FINMA) als nicht zweckmässig beurteilt und deshalb verworfen. Zudem schafft die gewählte Lösung im Vergleich zu heute eine höhere Planungs- und Rechtssicherheit für die betroffenen Banken, da die in der Vorlage verankerten Regeln aufzeigen, nach welchen Kriterien die FINMA die Resolvability einer G-SIB beurteilt.

1.2.3 Verhältnis zur Legislaturplanung sowie zur Strategien des Bundesrates

Die Änderungen in den Bereichen Einlagensicherung und Insolvenz ergeben sich aus den Gesetzesanpassungen, die der Bundesrat bereits mit der Botschaft vom 19. Juni 2020⁶ zur Änderung des Bankengesetzes verabschiedet hat. Die vorgeschlagenen Änderungen der Bestimmungen zur Resolvability fügen sich in die Zielsetzung des Bundesrates ein, die Stabilität des Finanzsystems zu sichern.⁷ Sie unterstützen zudem das vom Bundesrat genehmigte strategische FINMA-Ziel der dauerhaften Entschärfung des Too-big-to-fail-Risikos.⁸

2 Vernehmlassungsverfahren

2.1 Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Die Vernehmlassungsvorlage wurde im Grundsatz von der Mehrheit der Kantone, der Dachverbände der Wirtschaft und der Branche begrüsst. Im Allgemeinen wurden die Änderungen im Bereich Einlagensicherung und Insolvenz, Dynamisierung der Bankenkategorisierung sowie die Bestimmungen zu den wesentlichen Gruppengesellschaften als sachgerecht und zielführend erachtet, nur vereinzelt wurden Anpassungsvorschläge angebracht. Materiell haben sich nur wenige Teilnehmer zum Bereich Resolvability geäussert. Vorbehalte bezüglich der Vorlage als Ganzes wurden keine geäussert. Wesentliche Kritikpunkte waren:

- Einlagensicherung: Punktuell wurde die Privilegierung der aufgelaufenen Zinsen auf privilegierten Einlagen kritisiert. Die aufgelaufenen Zinsen auf Forderungen sollten nicht privilegiert behandelt werden. Auch sollten das Format der Einlegerliste sowie der Auszahlungsprozess der gesicherten Einlagen klarer definiert werden. Des Weiteren sei die Prüfung der Vorbereitungshandlungen durch eine Prüfgesellschaft gemäss aufsichtsrechtlichem Prüfzyklus und nicht durch die Revisionsstelle vorzunehmen. Mehrere Teilnehmer wünschten zudem die Möglichkeit, bei der Schweizerischen Nationalbank (SNB) als sichere Drittverwahrungsstelle Bardarlehen zum Zweck der Einlagensicherung hinterlegen zu können.
- Insolvenz: Die Teilnehmer befürworteten das neue Schuldinstrument für Kantonalbanken. Jedoch wurde die Regelung als unnötig strikt erachtet, wonach die Kantonalbank im Sanierungsfall keinerlei Ausschüttungen oder Abgeltungen an die Eigentümer vornehmen dürfen, solange nicht die vereinbarte Kompensation an die Bail-in Gläubiger vollständig ausgerichtet oder die Zeitdauer der Leistungspflicht abgelaufen ist. Vielmehr solle in den Emissionsbedingungen auf die Einhaltung des NCWOL-Grundsatzes⁹ verzichtet werden

⁶ BBI 2020 6359.

⁷ Bericht des Bundesrats «Weltweit führend, verankert in der Schweiz – Politik für einen zukunftsfähigen Finanzmarkt Schweiz» vom 4. Dezember 2020. Quelle: www.sif.admin.ch > Dokumentation > Publikationen > Finanzmarktpolitik > [Bericht](#).

⁸ FINMA, Strategische Ziele 2021 bis 2024 vom 18. November 2020. Quelle: www.finma.ch > FINMA > Ziele > Strategische Ziele > [Strategische Ziele der FINMA 2021 bis 2024](#).

⁹ No Creditor Worse of than in Liquidation, also keine Schlechterstellung der Gläubiger in der Sanierung verglichen mit dem Konkurs

können, wodurch auch eine vorzeitige Ausschüttung an den Kanton, mindestens zur Finanzierung der Kosten des vom Kanton eingeschossenen Sanierungskapitals, ermöglicht würde.

- Resolvability: Einzelne Teilnehmer bezweifeln, dass der Bundesrat über eine genügende gesetzliche Grundlage verfügt, um ein neues Anreizsystem einzuführen, das der FINMA erlauben würde, Zuschläge auf den zusätzlichen verlustabsorbierenden Mitteln oder den Liquiditätsanforderungen zu verlangen, sofern die FINMA Abwicklungshindernisse feststellen würde. Zudem wurde vorgebracht, die Vorlage genüge dem Prinzip der Verhältnismässigkeit nicht, da die Zuschläge – im Gegensatz zum heutigen System – in ihrer Höhe nicht begrenzt und für die Zweckerreichung unnötig seien. Es wurden aber auch konkrete Verbesserungsvorschläge zum neuen Anreizsystem angebracht. Die Erweiterung der Bemessungsgrundlage für die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel um die Anforderungen an zusätzliche Eigenmittel wird abgelehnt.

Im Weiteren sei auf die ausführliche Darstellung im separaten Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung verwiesen.

2.2 Wesentliche materielle Anpassungen gegenüber der Vernehmlassungsvorlage

- Einlagensicherung: Nach der Vernehmlassung wurde die Vorlage dahingehend angepasst, dass die aufgelaufenen Zinsen auf privilegierten Einlagen nicht nur privilegiert, sondern auch gesichert sind. Die aufgelaufenen Zinsen fallen entsprechend unter die gesicherten Einlagen gemäss Einlegerliste und figurieren nicht mehr in der summarischen Aufstellung (vgl. Art. 42i BankV). Somit können zahlreiche privilegierte Gläubiger mit Forderungen (samt Zinsen) bis CHF 100 000 endgültig ausbezahlt und aus der 2. Konkursklasse entlassen werden. Damit wird der ebenfalls in der 2. Konkursklasse kollozierte Träger der Einlagensicherung auch rascher Abschlagszahlungen erhalten, was letztendlich das System der Einlagensicherung stärkt. In die Erläuterungen wurden Präzisierungen zum Format der Einlegerliste (Art. 42i Abs. 3 BankV) sowie zum Auszahlungsprozess (Art. 44 BankV) aufgenommen, wodurch mehr Klarheit in der Vorbereitung sowie im Anwendungsfall einer Sanierung beziehungsweise der Liquidation einer Bank geschaffen wird. Des Weiteren wird auf eine eigene Regelung zur Überprüfung der Vorbereitungshandlungen verzichtet (Art. 42g Abs. 2 E-BankV). Die Überprüfung kann im ordentlichen Prüfzyklus durch die Prüfgesellschaft erfolgen. Entsprechend braucht es hier auch keine Übergangsbestimmung.

Künftig wird die Möglichkeit einer Barhinterlegung bei der SNB als sicherer Drittverwahrungsstelle bestehen. Einer Anpassung der vorliegenden Verordnung bedarf dies aber nicht (siehe Vorbemerkung zu Anhang 2 Ziffer 5.2 ERV).

- Insolvenz: Die Regelung des neuen Schuldinstruments für Kantonalbanken wurde entsprechend den geäusserten Vorbehalten angepasst und das Ausschüttungs- beziehungsweise Abgeltungsverbot an den Eigentümer für den Fall gelockert, in dem dieser Sanierungsbeiträge einschiess. Um *de facto* den Schutz der Kunden zu erhöhen, darf das Schuldinstrument nur mit einer Mindeststückelung von 100'000 Franken ausgegeben werden. Systematisch wird es in einem neuen Kapitel als zusätzliches verlustabsorbierendes Mittel bei den anrechenbaren Eigenmitteln eingegliedert (siehe Art. 40a ERV).
- Resolvability: Der Begriff «Gewährleistung» wurde zwecks Präzisierung geändert in «Aufrechterhaltung». Damit kommt klarer zum Ausdruck, dass die betroffenen Banken die noch zu erreichende und von ihnen erwartete Fähigkeit zur Durchführung einer Sanierung oder Liquidation aufrechterhalten (Art. 65 BankV).

Die Pflicht zur Vorlage eines formellen Nachweises der Resolvability wurde mit einer spezifischen Dokumentationspflicht im Rahmen der bereits heute bestehenden Prozesse ersetzt (Art. 64 Abs. 5 BankV).

Die in Artikel 65 Absatz 2 E-BankV enthaltene Pflicht zur Meldung von wesentlichen Änderungen in der Struktur, Organisation und Geschäftsmodell wurde ersatzlos gestrichen, weil diese Informationspflicht bereits gemäss geltendem Recht hinreichend besteht (vgl. insbesondere Art. 29 Abs. 2 FINMAG).

Basierend auf den Stellungnahmen aus der Vernehmlassung wurden die Kriterien in Artikel 65a Absatz 2 BankV präzisiert.

Mit Ausnahme von Artikel 65a Abs. 2 Buchstabe c BankV (Abschätzung des Liquiditätsbedarfs), wo ein Liquiditätszuschlag gemäss Artikel 25 Abs. 1 LiqV vorgesehen ist, erfolgen die Zuschläge neu ausschliesslich auf den verlustabsorbierenden Mitteln. Von einer Veröffentlichung der Höhe der Zuschläge wird abgesehen (Art. 65b Abs. 1 BankV).

Die ergänzenden zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel betragen neu maximal 25 Prozent der Gesamtanforderung (Art. 133 ERV).

Auf die Erweiterung der Bemessungsgrundlage für die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel um die zusätzlichen Eigenmittel nach Artikel 131b wird aufgrund der Stellungnahmen verzichtet (Art. 132 Abs. 2 ERV).

Auf das Übergangsregime gemäss Vernehmlassungsvorlage wurde weitgehend verzichtet (vgl. Art. 69a Abs. 2 BankV).

Einzelne Anliegen aus der Vernehmlassung konnten nicht berücksichtigt werden. So wird namentlich am Ersatz des bisherigen durch ein neues Anreizsystem im Bereich der Resolvability festgehalten. Der Bundesrat verfügt gestützt auf Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe a Ziffer 3 BankG über eine ausreichende gesetzliche Grundlage, um das Anreizsystem für die Aufrechterhaltung der Resolvability zu erneuern. Die im Gesetz vorgesehenen Anreize lassen die neue Ausgestaltung zu, denn diese hat zum Ziel, dass die Banken bei Abwicklungshindernissen ihre Resolvability verbessern. Mit den Anpassungen in der BankV und ERV wird die erforderliche rechtliche Grundlage geschaffen, damit die FINMA die Resolvability jährlich anhand der vom Bundesrat auf Verordnungsebene festgelegten Kriterien beurteilen kann. Eine solche Beurteilung ist nötig, damit die FINMA das Anreizsystem anwenden kann.

In den Erläuterungen wurden namentlich die Ausführungen zu den wesentlichen Gruppengesellschaften präzisiert. Im Bereich der Dynamisierung zur Bankenkategorisierung wird klargestellt, ab wann die FINMA die neuen Schwellenwerte erstmals anwenden wird.

3 Rechtsvergleich

3.1 Insolvenz, Einlagensicherung und Segregierung

Die in der vorliegenden Revision des Bankenrechts für einen Rechtsvergleich interessierenden Bestimmungen zu den Themenbereichen Bankeninsolvenz, Einlagensicherung und Segregierung finden sich im Wesentlichen bereits im geänderten Bankengesetz. Entsprechend wird für die vollziehenden Verordnungsbestimmungen auf den in der seinerzeitigen Botschaft ausführlich vorgenommenen Rechtsvergleich mit ausländischen Jurisdiktionen sowie internationalen Standards verwiesen.¹⁰

¹⁰ BBI 2020 6359, 6368 ff.

3.2 Resolvability

Zu diesem Themenbereich enthält die Botschaft keine rechtsvergleichenden Ausführungen, weil hier keine Gesetzesanpassung erforderlich war. Die vorliegende Verordnungsänderung stützt sich auf die Regelung im BankG (Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3), nach der systemrelevante Banken insbesondere über Eigenmittel verfügen müssen, die ihnen Anreize setzen, den Grad ihrer Systemrelevanz zu begrenzen sowie ihre Sanier- und Liquidierbarkeit im In- und Ausland zu verbessern.

Die international massgebliche Standard u.a. für die regelmässige Beurteilung der Resolvability (vornehmlich der G-SIBs) durch die Aufsichtsbehörden besteht in den «Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions» des FSB¹¹. Das FSB veröffentlicht auch Richtlinien zu diversen Themen, die in den Beurteilungsprozess für die Resolvability – falls geeignet und sinnvoll – Eingang finden.¹²

Sodann haben zahlreiche ausländische Rechtsordnungen wie die EU, das UK und die USA Rechtsrahmen für die Erreichung, Verbesserung und die Überprüfung der Resolvability ihrer Banken entwickelt. Die Behörden verfügen demnach über unterschiedliche Kompetenzen, um bei Bedarf die mangelnden Fortschritte in der Resolvability einer Bank zu überprüfen und zu sanktionieren. Diese lassen unter bestimmten Umständen auch weitgehende Eingriffe in die Rechts- und Geschäftsstruktur zu, während die Schweiz mit dieser Vorlage auf Anreize einerseits über ergänzende zusätzliche verlustabsorbierende Mittel beziehungsweise Zuschläge auf die Liquidität und andererseits über die Veröffentlichung des Stands der Resolvability der Banken setzt:

- Das Single Resolution Board (SRB) in der **Europäischen Union** erstellt in der Bankenunion einen Abwicklungsplan für jede Bank unter seiner Zuständigkeit. Die volle Resolvability der Banken soll bis Ende 2023 erreicht werden. Das SRB konkretisierte anfangs 2021 seine Erwartungen an die Banken betreffend ihre Resolvability.¹³ Das SRB führt einen Beurteilungsprozess durch und informiert die Öffentlichkeit über den Stand der Resolvability und die noch nötigen Schritte bis zu einer vollen Resolvability.¹⁴ Stellt das SRB fortbestehende Abwicklungshindernisse oder einen mangelnden Fortschritt in der Beseitigung derselben durch die Bank fest, verlangt es korrigierende Massnahmen. Bedeutende Fortschritte können im Rahmen der Festlegung der Anforderungen an die Ausstattung mit Eigenmitteln und Fremdkapital für den Abwicklungsfall belohnt werden.¹⁵ Falls aber Abwicklungshindernisse bestehen, werden abhängig vom Schweregrad Massnahmen zu deren Beseitigung festgelegt. Deren Eingriffsintensität kann über einen Zuschlag auf die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel oder die Liquiditätsausstattung gemäss dieser Vorlage deutlich hinausgehen. In diesem Sinne besteht auch in der Bankenunion ein Anreizsystem.
- Die Bank of England (BoE) im **Vereinigten Königreich** publizierte im Juli 2019 ihr Resolvability Assessment Framework (RAF)¹⁶. Das RAF verpflichtet Banken, die in den Anwendungsbereich fallen, gegenüber der Prudential Regulatory Authority (PRA), der BoE sowie der Öffentlichkeit in den Grundzügen den Grad ihrer Resolvability aufzuzeigen. Die BoE informiert ebenfalls die Öffentlichkeit über den Stand der Resolvability bzw. die Erreichung

¹¹ <https://www.fsb.org/2014/10/key-attributes-of-effective-resolution-regimes-for-financial-institutions-2/>

¹² Siehe www.fsb.org > Home > Publications > Policy Documents > Policy Areas = Resolution and Crisis Management.

¹³ <https://www.srb.europa.eu/en/content/expectations-banks>

¹⁴ Die erste Beurteilung wurde vom SRB im Juli 2022 publiziert: Siehe [2022-07-13_SRB-Resolvability-Assessment.pdf \(europa.eu\)](https://www.srb.europa.eu/system/files/media/document/mrel_policy_may_2021_final_web.pdf).

¹⁵ https://www.srb.europa.eu/system/files/media/document/mrel_policy_may_2021_final_web.pdf

¹⁶ <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/paper/2019/bank-of-englands-approach-to-assessing-resolvability-ps.pdf?la=en&hash=AF9041FF6E98967DF923DBF7A39FA18166691578>

der unter dem RAF definierten Anforderungen («resolution outcomes»)¹⁷ bankspezifisch.¹⁸ Der Anreiz zur Verbesserung der Resolvability wird im UK überwiegend über die Transparenz und die damit verbundene Öffentlichkeitswirksamkeit erstellt. Zudem wird das Management für die Erreichung der Resolvability direkt in die Verantwortung genommen.

- Das Federal Reserve und die Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) in den **Vereinigten Staaten** schliesslich verlangen bereits seit 2013 für bestimmte Bankenkategorien in regelmässigen Abständen Abwicklungspläne. Die Banken weisen darin entlang definierter Kriterien ihre Resolvability nach. Die Behörden informieren im Anschluss an die Prüfung neben den Banken auch die Öffentlichkeit über ihre Feststellungen.¹⁹ Die Öffentlichkeitswirkung setzt hier bereits einen ersten Anreiz für eine kontinuierliche Verbesserung der Resolvability. Das Federal Reserve und die FDIC können durch gemeinsamen Entscheid unter anderem höhere Kapital- und Liquiditätsanforderungen festlegen, wenn sie in ihrer Prüfung feststellen, dass ein Abwicklungsplan nicht glaubwürdig ist oder eine Abwicklung unter dem US Bankruptcy Code nicht erleichtert wird, das heisst, Abwicklungshindernisse bestehen.²⁰ Falls die Bank trotz dieser Auflagen die Mängel in ihrer Abwicklungsplanung nicht binnen einer Frist von zwei Jahren behebt, können die Behörden noch strikere Massnahmen gegenüber der Bank verhängen und von ihr verlangen, einzelne Vermögensteile zu verkaufen und bestimmte Geschäftsaktivitäten ganz einzustellen.

4 Grundzüge der Vorlage

4.1 Insolvenz

Die neuen Bestimmungen zur Bankeninsolvenz verlangen im Wesentlichen nur eine Ausführung auf Verordnungsstufe, nämlich die Bezeichnung der in Artikel 30b Absatz 6 BankG erwähnten Schuldinstrumente, die vor einer vollständigen Herabsetzung des Gesellschaftskapitals reduziert werden, soweit sie von einer Kantonalbank herausgegeben werden und eine angemessene nachträgliche Kompensation der Gläubiger vorsehen (vgl. hiernach Erläuterungen zu Art. 40a ERV).

4.2 Einlagensicherung

Die Gesetzesanpassung delegiert im Bereich der Einlagensicherung in Artikel 37a Absatz 7 die Umschreibung der privilegierten Einlagen und der privilegierten Einleger an den Bundesrat. Die Verordnung setzt diesen Auftrag um und klärt in diesem Zusammenhang auch Fragen beim Umgang mit privilegierten Forderungen von Freizügigkeits- und Säule 3a-Stiftungen (Art. 42a-42d BankV). Auch wird der Zeitpunkt zum Anschluss an die Selbstregulierung klar festgeschrieben (Art. 42e BankV). Des Weiteren konkretisiert die Verordnung, welche Vorbereitungs-handlungen die Banken im Rahmen ihrer ordentlichen Geschäftstätigkeit tätigen müssen, um den gesetzlichen Vorgaben Rechnung zu tragen (Art. 42g-42i BankV). Das Augenmerk gilt dabei der IT-Infrastruktur, dem Personal, den standardisierten Prozessen sowie dem Führen der Einlegerliste und der summarischen Aufstellung. Systemrelevante Banken mit Notfallplan erhalten nach dem Prinzip der Verhältnismässigkeit ebenso angepasste Vorgaben für die Vorbereitungshandlungen wie Kleinstbanken (Art. 42h BankV). Nebst Bestimmungen zur

¹⁷ <https://www.bankofengland.co.uk/quarterly-bulletin/2020/2020-q4/the-resolvability-assessment-framework>

¹⁸ Die erste Beurteilung wurde von der BoE im Juni 2022 publiziert: Siehe [Resolvability assessment of major UK banks: 2022 | Bank of England](#).

¹⁹ <https://www.federalreserve.gov/supervisionreg/resolution-plans.htm>

²⁰ <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/12/part-243>

Auszahlung der Einlagen (Art. 43 und 44 BankV) enthält die Verordnung auch eine Regelung zum Informationsfluss zwischen der FINMA und dem Träger der Einlagensicherung (Art. 44a BankV). Die kostenneutrale Ausgestaltung der neuen Vorfinanzierung der Einlagensicherung im Sinne von Artikel 37h Absatz 7 BankG wird in der ERV und in der Liquiditätsverordnung (LiqV)²¹ umgesetzt.

4.3 Resolvability

Von den gemäss Artikel 124a ERV international tätigen systemrelevanten Banken gehen aufgrund ihrer Grösse und Verflechtung bedeutende Risiken für die Finanzstabilität und die Schweizer Volkswirtschaft aus, falls sie in eine Notlage geraten. Die drohende Insolvenz einer G-SIB, die eine Sanierung oder Liquidation zur Folge hat, kann negative Auswirkungen auf die Schweiz haben. Mit der heute schon in Kraft stehenden Regelung zur Notfallplanung (vgl. z.B. Art. 60 ff. BankV) soll erreicht werden, dass die für die Schweiz systemrelevanten Funktionen bei drohender Insolvenz weitergeführt werden können. Sie stellt aber noch nicht die globale Abwicklungsfähigkeit (Resolvability) der G-SIBs sicher. Diese steht im Fokus der vorliegenden Änderungen. Die Resolvability ist eine notwendige Voraussetzung für die Entschärfung des Too-big-to-fail-Risikos. Unter dem bisher geltenden Rabattsystem nach Artikel 133 ERV gewährte die FINMA den G-SIBs eine Reduktion der Anforderungen an die zusätzlichen Mittel gemäss dem Artikel 132 ERV (sog. Gone-concern-Mittel), wenn sie ihre Resolvability mit hoher Wahrscheinlichkeit verbessern (vgl. Art. 65 Abs. 1 BankV, heute gültige Version). Das Rabattsystem hat sich bewährt, indem es die richtigen Anreize bei den G-SIBs zur Verbesserung der Resolvability gesetzt hat. Die ERV sieht eine auf einem internationalen Standard basierende Untergrenze der Anforderungen an die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel vor (vgl. heutigen Art. 133 Abs. 2 ERV), die durch die Rabattgewährung nicht unterschritten werden darf. Die betroffenen Banken haben den aufgrund dieser Regel ihnen rechnerisch maximal zustehenden Rabatt erreicht, weshalb die Anreizwirkung des Rabattsystems erschöpft ist.²² Im Evaluationsbericht vom 3. Juli 2019 zu Artikel 52 BankG und in seinen Erläuterungen zur Änderung der ERV vom 27. November 2019 äusserte der Bundesrat deshalb seine Absicht, das Rabattsystem voraussichtlich ab 2022 abzuschaffen.²³ Mit der Einführung des neuen Anreizsystems Ende Juni 2024 (siehe Übergangsbestimmung in Art. 69 Abs. 2 BankV) erhalten die Banken den Anreiz, die zur Erfüllung der Kriterien nach Artikel 65a Absatz 2 BankV bis dahin noch nötigen Massnahmen umzusetzen.

An die Stelle der heutigen Rabatte tritt mit der vorliegenden Revision ein System, das es der FINMA erlaubt, die Anforderungen an die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel bzw. die Liquiditätshaltung zu erhöhen, falls die Banken die Resolvability nicht hinreichend aufrechterhalten können. Analog zum heutigen Rabattsystem wird die FINMA – gestützt auf die in der Vorlage festgelegten Kriterien – in einem jährlichen Prozess die Resolvability anhand von Daten beurteilen, die von den G-SIBs bei ihr einzureichen sind. Falls die FINMA Hindernisse feststellt, sollen diese in einem geordneten Aufsichtsprozess zeitnah diskutiert und behoben werden. Erst wenn die Bank die Hindernisse nicht fristgerecht beseitigt, kann die FINMA erhöhte Anforderungen auf die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel beziehungsweise die Liquidität verfügen. Die Vorlage schafft zudem eine explizite rechtliche Grundlage, damit die FINMA künftig regelmässig die Öffentlichkeit über ihre Beurteilung der Stabilisierungsplanung und der Notfallplanung sowie über den Stand der Abwicklungsplanung bei allen systemrelevanten Banken informieren kann.

Gestützt auf die in dieser Vorlage definierten Kriterien werden die Banken die von ihnen erwartete Resolvability ihres Institutes aufrechterhalten müssen. Die hierfür produzierten Informationen werden von der FINMA beurteilt und im Rahmen des bereits heute bestehenden

²¹ Verordnung vom 30. November 2012 über die Liquidität der Banken und Wertpapierhäuser (SR **952.06**)

²² Vgl. www.finma.ch -> Durchsetzung -> Recovery und Resolution -> Resolution-Berichterstattung

²³ Vgl. FN 7.

Aufsichtsprozesses mit den Banken besprochen werden. Vor diesem Hintergrund gehen die Behörden davon aus, dass die Umsetzung des neuen Systems mit den Zuschlüssen im Vergleich zu heute bei den betroffenen Banken keine wesentlichen Prozessanpassungen nach sich ziehen wird.

4.4 Weitere Themenbereiche

- BankV:
 - Neu wird die Möglichkeit einer dynamisierten Einteilung der Bankenkategorisierung unter bestimmten Voraussetzungen eingeführt, wozu auch die Kriterien in Anhang 3 angepasst werden (Art. 2 Abs. 4 und 5 BankV). Die Dynamisierung dient dazu, dass die auf Stufe FINMA-Rundscheiben 2012 und in der BankV 2016 eingeführten Schwellenwerte regelmässig entsprechend dem Wachstum des Bankensystems aktualisiert werden. Dies kann in der Praxis Auswirkungen auf die zu haltenden Eigenmittel sowie auch auf die Intensität der Aufsicht haben.
 - Im Zusammenhang mit den gesetzlichen Anforderungen an wesentliche Gruppengesellschaften systemrelevanter Banken in der Schweiz werden neu Bestimmungen zur Kapital- und Liquiditätsausstattung, zur Organisation sowie zur Gewährleistung der dauerhaften Dienstleistungserbringung eingeführt (Art. 66a-66c BankV).
- ERV/LiqV: Der Bundesrat setzt die neuen Vorgaben gemäss Artikel 37h Absatz 7 BankG zur Neutralisierung der Auswirkungen der neu gestalteten Finanzierungsformen auf die Liquiditäts- und Eigenmittelanforderungen in Anhang 2 Ziffer 5.2 ERV sowie in Artikel 18 Absatz 3 und Anhang 2 LiqV um. Die Möglichkeit, bei der SNB Bardarlehen hinterlegen zu können, wirkt sich hier positiv aus. Die vorgeschlagene Kalibrierung berücksichtigt auch die jeweiligen Anforderungen des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (BCBS), wobei aber nicht auszuschliessen ist, dass die Auswirkungen im Einzelfall trotzdem wesentlich sein könnten.
- Pfandbriefverordnung (Pfv)²⁴: Hier werden die Bestimmungen zur Verwaltung der Deckung, insbesondere deren Kennzeichnung und Aufbewahrung, präzisiert. Zudem werden die Aufgaben des von der FINMA eingesetzten Untersuchungsbeauftragten in der Zusammenarbeit mit den Pfandbriefzentralen angepasst. Die beauftragte Person soll die Pfandbriefzentralen regelmässig über den Stand des Verfahrens informieren und ihnen alle Auskünfte erteilen, welche diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen (Art. 21a Pfv).
- FINMA-Gebühren- und Abgabenverordnung (FINMA-GebV)²⁵: Die FINMA-GebV trat am 1. Januar 2009 in Kraft. Im Rahmen der seither erfolgten Abgabe- und Gebührenerhebungen hat sich gezeigt, dass einzelne Regelungen in der Verordnung revisionsbedürftig sind. Die nun vorgenommenen Anpassungen führen nicht zu höheren Kosten, da die FINMA keine neuen Aufgaben übernimmt.

4.5 Umsetzungsfragen

Die neuen Vorschriften richten sich an die FINMA, die Branche sowie an den Träger der Einlagensicherung im Bereich der Selbstregulierung. In Bezug auf die Selbstregulierung ergibt sich bereits aus dem Gesetz, dass dieser – mit anderen Worten dem Träger der Einlagensicherung und letztlich auch den Banken – eine fünfjährige Übergangsfrist eingeräumt wird. Des Weiteren wird auf die Erläuterungen zu den Übergangsbestimmungen (vgl. Kapitel 5) verwiesen.

²⁴ Pfandbriefverordnung vom 23. Januar 1931 (SR 211.423.41)

²⁵ Verordnung vom 15. Oktober 2008 über die Erhebung von Gebühren und Abgaben durch die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (SR 956.122)

Die vorliegenden Bestimmungen sind technologieneutral ausgestaltet und deren Umsetzung steht der Digitalisierung offen gegenüber.

5 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

5.1 Bankenverordnung

Art. 2 Abs. 3–5

Absatz 3

Hier handelt es sich um eine redaktionelle Anpassung, die abgestimmt auf die neuen Absätze 4 und 5 der besseren Lesbarkeit dient.

Absatz 4

Die Einteilung einer Bank hat nach den einschlägigen Bestimmungen im Bankenrecht Auswirkungen auf die von ihr zu haltenden Eigenmittel sowie auf andere proportionale Regelungen. Ferner orientiert sich auch die Intensität der Aufsicht durch die FINMA an dieser Einteilung. Nach Absatz 4 kann die FINMA in besonders liegenden Einzelfällen eine von der in Anhang 3 vorgegebenen Bankenkategorisierung abweichende Einteilung einer Bank vornehmen. Dies kann sie im begründeten Einzelfall und nach grundsätzlicher Rücksprache mit dem Institut bereits nach der aktuellen Praxis tun, welche unverändert weitergeführt werden soll. Die Praxis wird aber neu stufengerecht in der Verordnung verankert. Gründe für abweichende Einteilungen können insbesondere dann vorliegen, wenn eine Neueinteilung nicht nachhaltig ist, die Datengrundlage für die Einteilung lückenhaft ist, Abhängigkeiten innerhalb einer Finanzgruppe zu berücksichtigen sind oder die standardmässige Einteilung aus Risikosicht ungerechtfertigt ist. Sollte im Fall einer abweichenden Einteilung eines Instituts ein höherer Eigenmittelpuffer zur Anwendung kommen, gewährt die FINMA institutsspezifische Übergangsfristen.

Eine Einteilung kann als nicht nachhaltig beurteilt werden, wenn aktuellere Zahlen als die für die Einteilung zu verwendenden Jahresendwerte oder andere absehbare Entwicklungen dies erwarten lassen. Lücken in der Datengrundlage können beispielsweise auftreten, wenn von der FINMA Erleichterungen im Meldewesen gewährt worden sind. Die Berücksichtigung von Abhängigkeiten innerhalb einer Bankengruppe findet insbesondere statt, falls die datenbasierte Kategorisierung für ein Einzelinstitut mit der Rolle des Stammhauses (oder mit einer dem Stammhaus ähnlichen Stellung) und für die Finanzgruppe unterschiedlich ausfallen. In so einem Fall wird die Kategorie zu aufsichtsrechtlichen Zwecken nach Massgabe des höheren Eigenmittelpuffers festgelegt. Andere Banken und Wertpapierhäuser der Gruppe werden davon nicht erfasst, d.h. massgebend bleibt für diese die Eigenmittelzielgrösse, wie sie sich aus der individuellen Kategorisierung des Instituts ergibt. Eine aus Risikosicht ungerechtfertigte Einteilung kann beispielsweise vorliegen, falls die datenbasierte Kategorisierung aus Risikosicht den jüngsten Erwerb von Geschäftsaktivitäten eines Drittinstituts nicht angemessen reflektiert.

Die FINMA wird die angepassten Schwellenwerte im Jahr ihres Inkrafttretens im Rahmen der jährlich stattfindenden Bankenkategorisierung anwenden, d.h. zum nächstmöglichen Termin.

Absatz 5

Die Schwellenwerte sollen neu einer der Entwicklung angepassten Dynamisierung unterliegen. Diese erfolgt für die Kriterien Bilanzsumme, gesicherte Einlagen und verwaltete Vermögen grundsätzlich anhand der jeweiligen Markttotalen aller Banken in der Schweiz, d.h. der Summe der Werte aller Banken in der Schweiz in Bezug auf das jeweilige Kriterium. Die dy-

namisierten Schwellenwerte sind in zweckmässiger Weise zu runden. Das Kriterium der Mindesteigenmittel unterliegt grundsätzlich nicht der Dynamisierung. Eine hinreichende Konsistenz zu den übrigen Kriterien ist jedoch zu wahren.

Eine naheliegende Alternative für die vorgeschlagene Dynamisierung der Schwellenwerte der Bankenkategorisierung stellt der Status Quo dar. Das von Branchenseite eingebrachte Anliegen der Dynamisierung erscheint in der längerfristigen Betrachtung jedoch konzeptionell richtig. Die aktuell angespannte Risikosituation spricht nicht gegen eine Aktualisierung der Schwellenwerte, da dadurch nur einzelne Banken in neue Kategorien eingestuft werden (vgl. Kapitel 6 «Auswirkungen»). Als weitere Alternative geprüft und diskutiert wurde eine Dynamisierung der Schwellenwerte anhand der Entwicklung des Bruttoinlandprodukts (BIP). Denkbarer Vorteil dieser Messgrösse ist, dass sie weniger stark auf Veränderungen einzelner Banken reagiert als Markttotale dies bei grossen Instituten tun können. Auch kann das BIP als Indikator für die Risikofähigkeit der Volkswirtschaft im Hinblick auf Banken Krisen betrachtet werden. Hingegen unterliegt das BIP Fluktuationen, die in keinem direkten Zusammenhang zum Bankensystem stehen. Bei einer Verknüpfung des BIP mit der Bankenkategorisierung könnten sich solche Fluktuationen jedoch auf die Bankenkategorisierung auswirken. Entsprechend äusserten Branchenvertreter eine Präferenz für eine Dynamisierung der Schwellenwerte anhand der Markttotale. Für die erste Anpassung der Schwellenwerte ergeben sich keine wesentlichen Unterschiede daraus, ob die Dynamisierung anhand des BIP oder der Markttotale vorgenommen wird. Aufgrund der dargelegten Überlegungen wird der Dynamisierung anhand der Markttotale der Vorzug gegeben.

Das Kriterium der Mindesteigenmittel wird von der Dynamisierung ausgenommen, denn Veränderungen sind regulatorisch bedingt, entwickeln sich entsprechend unstetig und unterliegen keinem natürlichen Wachstum. Auch sind Entwicklung im Bereich der Mindesteigenmittel selten der wesentliche Treiber für Kategorienwechsel von Banken.

Anhang 3

Im Sinne einer ersten Dynamisierungsrunde werden die Schwellenwerte für alle Kriterien ausser jenem der Mindesteigenmittel an das Wachstum des jeweiligen Markttotal angepasst, d.h. des Totals des entsprechenden Werts in der Population der FINMA-bewilligten Banken. Berücksichtigt wird dabei das bis Ende 2021 extrapolierte Wachstum ab Mitte 2016 (erstmalige Festlegung der Schwellenwerte in per 1. Juli 2016 in Kraft gesetzter BankV). Im Übrigen wurde die formale Darstellung der Tabelle zur besseren Lesbarkeit angepasst.

Art. 12 Abs. 2^{bis}

Die Verträge respektive Vertragstypen, welche den Anforderungen des neuen Absatzes 2^{bis} unterstehen, sind bereits in Artikel 56 der Bankeninsolvenzverordnung-FINMA (BIV-FINMA)²⁶ konkretisiert. Mit der vorliegenden Anpassung wird die Regulierungskompetenz der FINMA für diese technische Ausführungsbestimmung nun explizit und stufengerecht in einer Bundesratsverordnung festgehalten.

4a Kapitel: Privilegierte Einlagen sowie privilegierte Einlegerinnen und Einleger

Art. 42a Privilegierte Einlagen

Mit dieser Bestimmung nimmt der Bundesrat die ihm in Artikel 37a Absatz 7 BankG neu ausdrücklich eingeräumte Kompetenz wahr, die privilegierten Einlagen näher zu umschreiben. Die Regelung lehnt sich eng an den heutigen Artikel 25 BIV-FINMA und die entsprechende Praxis an. Die Begriffe der privilegierten Einlage nach Artikel 37a Abs. 1 BankG und der Publikumseinlage gemäss Artikel 5 BankV verfolgen andere Zwecke und sind deshalb nicht identisch. Der Begriff der privilegierten Einlage dient dem Zweck, die Liquidität und den Einleger zu schützen, derjenige der Publikumseinlage dient als Anknüpfungspunkt um festzulegen, für

²⁶ Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht vom 30. August 2012 über die Insolvenz von Banken und Wertpapierhäusern (Bankeninsolvenzverordnung-FINMA; SR 952.05)

welche Tätigkeit eine Bewilligung als Bank erforderlich ist. Die privilegierten Einlagen umfassen deshalb auch Einlagen, die keine Publikumseinlagen nach Artikel 5 BankV sind (z. B. Kontoguthaben von Mitarbeitern der Bank).

Absatz 1

Buchstabe a

Hier wird auf Basis der heutigen Praxis die Art der Verbindlichkeiten eingeschränkt, die privilegiert sind: Sie müssen auf der Bilanz der Bank geführt sein. Privilegiert sind nur Saldi auf Konten, die auf eine auf eine staatliche oder von einer Zentralbank herausgegebene Währung lauten (Ziff. 1) oder Saldi auf Konten, die auf Gold, Silber, Platin oder Palladium lauten und bei denen der Einleger einen ausschliesslichen oder alternativen Anspruch auf Leistung in einer staatlichen oder von einer Zentralbank herausgegebenen Währung hat (Ziff. 2). Die Verordnung schliesst damit Produkte vom Begriff der privilegierten Einlagen aus, die z. B. auf Rohstoffe oder Kryptowährungsanteile denominiert sind.

Ergibt sich im Rahmen eines Insolvenzverfahrens, dass die Bank eine Einlage zu Unrecht nicht in ihren Konten verbucht hat, so wird der – je nach Verfahren zuständige – Untersuchungs- oder Sanierungsbeauftragte oder Konkursliquidator (hienach der Einfachheit halber: Konkursliquidator) diese Einlage selbstverständlich nachträglich noch in die Bücher aufnehmen. Analoges gilt für fälschlicherweise nicht verbuchte oder nicht hinterlegte Kassenobligationen (vgl. hienach Buchstabe b). Dies ist bereits im heutigen Artikel 25 BIV-FINMA vorgesehen.

Kein Konto-Saldo sind dem Einleger gewährte, aber nicht auf das Konto ausbezahlte, Kreditlimiten, auch wenn dafür eine Sicherheit gestellt wurde.

Die Privilegierung von Konten, die auf Bankedelmetalle lauten, ist aus Sicht des Einlegerschutzes gerechtfertigt, da diese Werte im heutigen Markt etabliert und weit verbreitet sind und von den Kunden oft auch als Reserve für den kurzfristigen Bedarfsfall gehalten werden. Deshalb wird allerdings vorausgesetzt, dass der Einleger zumindest einen alternativen Anspruch auf Leistung in einer staatlichen oder von einer Zentralbank herausgegebenen Währung hat.

Buchstabe b

Die Privilegierung von Kassenobligationen, die in der Bilanz der Bank als solche verbucht sind und auf den Namen des Einlegers bei der Bank hinterlegt sind, entspricht der heutigen Praxis.

Buchstaben c und d

Hier werden die sogenannten «*Inflight-transactions*» als privilegierte Einlagen erfasst, also Bewegungen auf einem Konto, die im Zeitpunkt der Anordnung von einer Schutzmassnahme nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe e-h BankG oder des Bankenkurses noch im Gange sind, beispielsweise auch Zahlungen mittels Einwurf in einen Tag- und Nachttresor. Die Behandlung solcher Transaktionen haben in der Vergangenheit zu Unsicherheiten geführt, die mit der vorliegenden Klarstellung behoben werden. Da die laufende Erfassung solcher Transaktionen einen unverhältnismässigen Aufwand verursachen würde, werden sie nicht in die Einlegerliste sondern in die summarische Aufstellung (Art. 42i Abs. 2 Bst. c) aufgenommen und sie sind auch von der sofortigen Auszahlung ausgeschlossen.

Absatz 2

Unter den Begriff des Kontos fallen wie bereits unter heutiger Praxis Termin- oder Tagesgelder (beispielsweise Festgelder), die allenfalls von der Bank nicht als Konto bezeichnet werden oder nicht mit einer eigenen Kontonummer versehen sind.

Absatz 3

Die Einlagen nach Buchstaben a–c sind bereits nach heutigem Recht keine privilegierten Einlagen (vgl. Art. 25 Abs. 2 BIV-FINMA). Neu gelten nach Buchstabe f Einlagen, die im Zeitpunkt der Konkurseröffnung nachrichtlose Vermögenswerte darstellen, nicht als privilegiert. Für solche Einlagen besteht aus Sicht der Einlagensicherung kein Schutzbedürfnis.

Art. 42b Privilegierter Betrag

Die Bestimmung konkretisiert das in Artikel 37b Absatz 1 und (für die gesicherten Einlagen) in Artikel 37^{bis} BankG statuierte Verrechnungsverbot. Dem Einleger sollen alle seine Guthaben einschliesslich Zinsen gegenüber der Bank gutgeschrieben werden. Eine Kompensation mit Schulden gegenüber der Bank ist ausgeschlossen. Nach dem allgemeinen betriebsrechtlichen Grundsatz werden die Kontosaldi in fremder Währung zum Interbanken-Kurs im Zeitpunkt der Konkursöffnung in Schweizer Franken umgerechnet.

Art. 42c Privilegierte Einlegerinnen und Einleger

Absatz 1

Aus dem Begriff der privilegierten Einlage als Forderung gegenüber der Bank ergibt sich grundsätzlich einmal, dass privilegierter Einleger die an der Forderung berechnigte Vertragspartei ist. Hieraus folgt weiter, dass ein Begünstigter oder wirtschaftlich Berechtigter nicht Einleger sein kann, auch wenn er der Bank bekannt ist. Ist der Vertragspartner eine zu gründende juristische Person, gilt die zu gründende oder gegründete juristische Person als Einleger, selbst wenn sie von einer einzigen natürlichen Person gegründet wird.

Absatz 2

Gemäss der Botschaft des Bundesrates vom 12. Mai 2010²⁷ zur Änderung des BankG (Sicherung der Einlagen), dient der Einlegerschutz des BankG zum einen wirtschaftspolitischen und zum anderen sozialpolitischen Zielen. Einerseits soll er das Finanzsystem schützen und eine durch einen Bankensturm (*bank run*) ausgelöste Vertrauenskrise verhindern, andererseits soll er den Bankkundinnen und -kunden den raschen Zugriff auf ihre Gelder zur Deckung ihrer Lebenshaltungskosten ermöglichen und so auch Auswirkungen auf das Wirtschaftsleben vermeiden oder zumindest mildern. In diesem Lichte besteht der Zweck der Einlagensicherung bezogen auf die Einleger in erster Linie darin, die Sparerinnen und Sparer vor den Folgen eines plötzlichen Schalterschlusses der Bank zu bewahren. Man kann sich darüber streiten, wer von diesem Schutzzweck her alles unter den Begriff des Sparers fallen soll. Es lässt sich aber auf jeden Fall sagen, dass der Zweck der Einlagensicherung nicht darin bestehen kann, anderen Banken, Wertpapierhäusern und weiteren beaufsichtigten Finanzintermediären Schutz zu gewähren, für welche der gesicherte Betrag von CHF 100 000 ohnehin von marginaler Bedeutung ist. Dementsprechend werden solche Personen vom Begriff des privilegierten Einlegers ausgenommen. Was die Umsetzung dieser Ausnahme angeht, so ist es für die Banken kein Problem, die betroffenen Personen in ihren Büchern zu identifizieren.

Absatz 3

Nach der heutigen Regelung in Artikel 24 BIV-FINMA wird bei Gläubigermehrheit unterschieden, ob es sich um Forderungen zu gesamter Hand (bspw. Erbgemeinschaften) oder mit gesamthandschaftlichem Charakter (bspw. Stockwerkeigentümergeinschaft) einerseits oder um Solidarforderungen (bspw. aus dem gemeinsamen Konto eines Ehepaares) andererseits handelt. Im ersten Fall – also den Gesamthandgemeinschaften – wird die Personenmehrheit als eine von den berechtigten Personen unabhängige Gläubigerin behandelt, womit den einzelnen Einlegern auf ihren allfälligen weiteren Konti bei der Bank ein von ihrem Anteil am Gesamthandkonto unabhängiger Anspruch auf das volle Privileg von CHF 100 000 zusteht. Im zweiten Fall – den Solidargemeinschaften – müssen sich die Einleger ihren Anspruch aus der Solidargemeinschaft an ihren Anspruch aus einem allfälligen anderen Konto anrechnen lassen. Damit erhält ein einzelner Solidargläubiger jeweils auf jeden Fall kein CHF 100 000 übersteigendes Privileg. Bei der Aufteilung des Solidaranspruches wird dabei von der unwiderlegbaren Vermutung ausgegangen, dass jedem Solidargläubiger ein gleicher Anteil zusteht.

Diese Behandlung unterschiedlicher Gläubigermehrheiten und vor allem die korrekte laufende Erfassung der beteiligten Personen auf der Liste der privilegierten Einleger bedeutet für die

Banken einen umfangreichen Abklärungsaufwand und stellt ein wesentliches Hindernis für die rasche Auszahlung privilegierter Einlagen im Krisenfall dar. In der Praxis stellt sich auch immer wieder die Frage der Abgrenzung und der Aufteilung der einzelnen Ansprüche im Innen- und Aussenverhältnis der Personenmehrheit. Dies widerspricht der Intention des Einlegerschutzes, der den Einlegern eine möglichst rasche Auszahlung ihrer Einlagen gewährleisten soll. Der neue Absatz 3 löst dieses Problem, indem er – entsprechend der heutigen Regelung bei Gesamthandverhältnissen – dem einzelnen Einleger an seinem eigenen Konto ein einmaliges Privileg von CHF 100 000 einräumt, unbeschadet von seinen weiteren Ansprüchen in wie auch immer ausgestalteten Gläubigermehrheiten. Damit knüpft die Verordnung wieder an die ursprüngliche Regulierung von Artikel 15 Absatz 2 BankG in der Fassung von 1934 an („Sind mehrere Personen an einem Einlageheft beteiligt, so gelten sie zusammen als einziger Einleger“).

Absatz 4

Ausländische Jurisdiktionen sehen in der Bankeninsolvenz für bei ihr gebuchte Einlagen andere Rechtsfolgen vor als das Gesetz in der Schweiz. Durch die mit dem vorliegenden Absatz vorgenommene saubere Trennung der Einlagen in in- und ausländische lassen sich kollisionsrechtliche Probleme bspw. beim Datenschutz vermeiden. Es dürfte sich in der Praxis zwar um eine sehr geringe Zahl von Einlegern und Einlagen handeln. Diese haben jedoch das Potential, das Insolvenzverfahren wesentlich zu verlängern und zu verteuern. Auch hier dient die Regelung damit letztlich der raschen Klärung der Verhältnisse und Auszahlung der privilegierten und gesicherten Einlagen.

Art. 42d Privilegierte Forderungen von Säule-3a- und Freizügigkeitsstiftungen

Absatz 1

Säule-3a- oder Freizügigkeitsstiftungen müssen die mit der Spar- oder Kontolösung angelegten Gelder als Spareinlage bei einer Bank anlegen (Art. 5 Abs. 1 BVV²⁸ und Art. 19 Abs. 1 Freizügigkeitsverordnung [FZV]²⁹). Die Privilegierung der Forderungen ergibt sich aus Artikel 37a Absatz 5 BankG, wobei die Forderungen aufgrund der gesetzlichen Fiktion bei der Berechnung der Höhe des privilegierten Anspruchs als Einlagen der einzelnen Vorsorgenehmer und Versicherten gelten. Im vorliegenden Absatz werden die Banken angehalten, von den jeweiligen Institutionen eine Erklärung darüber einzuholen, dass diese Stiftungen die allfällige Verteilung der Ansprüche ihrer Vorsorgenehmer dokumentieren, sofern die Gelder bei mehr als einer Bank angelegt sind. Die Banken müssen grundsätzlich schon heute im Rahmen des Reportings zur Berechnung der 125%-Regel (Art. 37a Abs. 6 BankG) die entsprechenden Daten zur Verfügung halten. Mit der Dokumentationspflicht kann im Ereignisfall auch bei den genannten Forderungen aus der beruflichen Vorsorge rasch geklärt werden, ob und in welcher Höhe sie bei einer Bank in Insolvenz privilegiert sind.

Absatz 2

Der Gesetzgeber hat in Artikel 37a Absatz 5 letzter Satz BankG entschieden, dass Vorsorgegelder unabhängig von den übrigen Einlagen privilegiert sein sollen. In diesem Sinne wird in Absatz 2 klargestellt, dass ein Einleger über je ein separates Privileg verfügt, sollte er über verschiedene Stiftungen bei der gleichen Bank Einlagen bei der Säule 2 oder Säule 3a haben. Diese Präzisierung ist nötig, weil sich seit Erlass von Artikel 37a Absatz 5 BankG die Geschäftsmodelle der Vorsorgestiftungen und Banken geändert haben. Es kommt vermehrt vor, dass eine Bank von verschiedenen Vorsorgestiftungen Gelder entgegennimmt.

²⁸ Verordnung vom 13. November 1985 über die steuerliche Abzugsberechtigung für Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen (SR **831.461.3**)

²⁹ Verordnung vom 3. Oktober 1994 über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (SR **831.425**)

Art. 42e Anschluss an die Selbstregulierung

Es ist nach Artikel 37h Absatz 1 BankG im Interesse des Schutzes der Einleger zu verhindern, dass Banken privilegierte Einlagen entgegennehmen, bevor sie sich der Selbstregulierung der Einlagensicherung angeschlossen haben. Mit vorliegender Bestimmung werden die Banken entsprechend unabhängig vom Bewilligungsverfahren angehalten, rechtzeitig ein entsprechendes Anschlussgesuch zu stellen.

Art. 42f Bardarlehen an den Träger der Einlagensicherung

Die Möglichkeit der Gewährung von Bardarlehen wurde geschaffen, um kleinen Banken, die oft nicht über ausreichende hinterlegbare Wertschriftenbestände verfügen, eine alternative Form zur Sicherstellung der Beitragsverpflichtung zu bieten. Entsprechend wird hier festgehalten, dass nur Banken der Kategorien 4 und 5 von dieser Form Gebrauch machen können. Zum Thema Barhinterlegung sei auch auf die Ausführungen zur ERV (Anhang 2, Ziffer 5.2) weiter hinten verwiesen.

Art. 42g Vorbereitungshandlungen: Allgemeine Bestimmungen

In dieser Bestimmung werden die gesetzlichen Vorgaben für die von den Banken für die Auszahlung der gesicherten Einlagen zu treffenden Vorkehrungen (vgl. Art. 37h Abs. 3 Bst. d und Abs. 4 BankG) konkretisiert.

Buchstaben a und b sollen dabei sicherstellen, dass die notwendige Infrastruktur und die entsprechenden Kommunikationskanäle vorhanden und auch nach der Konkurseröffnung für die Zwecke der Einlagensicherung funktionsfähig sind. Die Banken können sich dabei auf den mit den Kundinnen und Kunden vereinbarten Kommunikationskanal stützen. Der Prozess und die Vorbereitungshandlungen sind in geeigneter Form zu dokumentieren.

Die Einlegerliste nach Buchstabe c wird in Artikel 42i BankV konkretisiert. Dabei ist relevant, dass was nicht in die Einlegerliste aufgenommen wird, Teil der summarischen Aufstellung ist. Die Banken müssen weder jeden Tag noch monatlich oder quartalsweise eine Einlegerliste ziehen. Sie müssen aber in der Lage sein, die Einlegerliste im Anwendungsfall innert 72 Stunden zu erstellen. Dies bedeutet auch, dass sie die auf den privilegierten Einlagen aufgelaufenen Zinsen nicht regelmässig tagfertig berechnen müssen. Sie müssen auch hier nur in der Lage sein, die Berechnung im Anwendungsfall innert der genannten Frist vornehmen zu können. Das wäre beispielsweise der Fall, wenn das Institut über eine funktionsfähige Software-Lösung verfügt, welche die Berechnung sämtlicher aufgelaufenen Zinsen innerhalb von 72 Stunden ermöglicht.

In die summarische Aufstellung nach Buchstabe d werden alle privilegierten aber nicht gesicherten Einlagen aufgenommen. Müssten diese in laufend aktualisierter Form in der Einlegerliste geführt werden, so wäre dies äusserst aufwendig und würde eine rasche Auszahlung der gesicherten Einlagen gefährden.

Art. 42h Vorbereitungshandlungen: Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken und für Kleinbanken

Absatz 1

Systemrelevante Banken unterliegen wie andere Banken der Einlagensicherung. Im Gegensatz zu den anderen Banken müssen sie jedoch bei drohender Insolvenz die ununterbrochene Weiterführung der systemrelevanten Funktionen, d.h. insbesondere des inländischen Einlagen- und Kreditgeschäfts sowie des Zahlungsverkehrs, gewährleisten (Art. 9 Abs. 2 Bst. d BankG). Sie müssen deshalb Notfallpläne erarbeiten, welche unter anderem die Fortführung ihres Schweizer Einlagengeschäfts bei drohender Insolvenz sicherstellen (Art. 10 Abs. 2 BankG i.V.m. Art. 60 ff. BankV). Somit steht bei systemrelevanten Banken im Fall drohender Insolvenz nicht die Auslösung der Einlagensicherung, sondern die Auslösung des Notfallplans mit Weiterführung des Bankgeschäfts im Vordergrund. Die Einlagensicherung kommt bei ihnen nur im unwahrscheinlichen Fall zum Tragen, in welchem sich der Notfallplan als nicht

umsetzbar erweist oder die eingeleiteten Restrukturierungs- und Sanierungsmassnahmen wider Erwarten scheitern und es zu einem späteren Zeitpunkt dennoch zu einer konkursrechtlichen Liquidation kommt.

Eine dauernde und uneingeschränkte Anforderung, trotz Vorliegen eines zumindest einmal als umsetzbar beurteilten Notfallplans und der Pflicht zur Weiterführung des Einlagengeschäfts, jederzeit eine ausgebaute Infrastruktur zur Erfüllung sämtlicher Pflichten der Einlagensicherung aufrechtzuerhalten, ist vor diesem Hintergrund nicht nötig und wäre auch nicht verhältnismässig. Sie würde auch der gesetzlichen Zielsetzung der Weiterführung anstelle der Liquidation widersprechen. Die von systemrelevanten Banken von Gesetzes wegen zu treffenden umfangreichen Massnahmen zur Sicherung der Weiterführung der systemrelevanten Funktionen, z.B. in den Bereichen Kapital, Liquidität und organisatorischer Massnahmen, führen deshalb dazu, dass das Eintreten des Einlagensicherungsfalls unwahrscheinlich ist.

Grundsätzlich erfolgt die Sanierung einer Bank nach Auslösung des Notfallplans mit einzelnen Restrukturierungsmassnahmen, deren Umsetzung je nach Grösse und Geschäftsmodell der systemrelevanten Bank eine entsprechend lange Sanierungsphase voraussetzt. Dabei können das Geschäftsmodell und der Umfang des Einlagengeschäfts der Bank auch erheblichen Veränderungen unterliegen. Aufgrund der zu erwartenden längeren Sanierungsphase besteht im Regelfall genügend Zeit, auch erst in einer viel späteren Phase Vorbereitungsmaßnahmen vorzunehmen und zwar dann, wenn sich im Rahmen der Sanierung abzeichnet, dass trotz der ursprünglichen positiven Sanierungsprognose eine Liquidation wahrscheinlicher wird als die Weiterführung der Bank. Dieser Zeitpunkt wird durch den Sanierungsbeauftragten bzw. die FINMA unter den konkreten Umständen festgelegt. Dabei berücksichtigt sie unter anderem das Geschäftsmodell, die Liquiditätssituation und die Anzahl der betroffenen Einleger.

Bei den Anforderungen von Artikel 42g Buchstaben c und d BankV (Einlegerliste und Summarische Aufstellung) handelt es sich um fundamentale Voraussetzungen für das einwandfreie Funktionieren der Einlagensicherung. Es erscheint deshalb angemessen, dass auch systemrelevante Banken diese Anforderungen erfüllen müssen. Dabei ist zu beachten, dass wie bei einer Restrukturierung einer grossen Bank mit einem komplexeren, schweizweiten Geschäftsmodell die konkrete Erstellung bzw. Aufdatierung der Einlegerliste einen gewissen Zeitaufwand erfordert und praktisch nur nach Geschäftsschluss über ein Wochenende erfolgen kann.

Für Vorbereitungshandlungen nach Artikel 42g Buchstaben a und b BankV müssen systemrelevante Banken deshalb nicht die entsprechende Infrastruktur und standardisierten Prozesse vorhalten, sondern innerhalb der Umsetzungsfrist von fünf Jahren für die Anforderungen an die Selbstregulierung gemäss der Übergangsbestimmung zum Bankengesetz ein Konzept zur Umsetzung für den unwahrscheinlichen Fall des Scheiterns einer Sanierung erstellen und aktuell halten. Das Konzept zeigt die einzelnen Umsetzungsschritte, die nötige Infrastruktur für die Kommunikation zwischen Bank und Einlegern sowie die Verarbeitung der Zahlungsinstruktion und bezeichnet die erforderlichen Ressourcen (Personal etc.). Es muss mit anderen Worten sicherstellen, dass die systemrelevanten Banken im Anwendungsfall über die nötigen Ressourcen verfügen und in der Lage sind, die nötige Infrastruktur rechtzeitig hochzufahren und die Prozesse kurzfristig durchzuführen, um die gesetzlichen Fristen für eine Auszahlung einzuhalten. Das Konzept unterliegt folglich einer Machbarkeitsprüfung.

Absatz 2

Kleinstbanken, die insgesamt weniger als 2500 privilegierte Einleger haben, erhalten nach dem Prinzip der Verhältnismässigkeit Erleichterungen bei den operationellen Vorbereitungshandlungen. Da sie verpflichtet sind, die Einlegerliste und die summarische Aufstellung zu erstellen, kann die Auszahlung aus diesen überschaubaren Einheiten operationell auch ohne grössere Vorbereitungshandlungen gewährleistet werden.

Art. 42i Einlegerliste und summarische Aufstellung

Absatz 1

Damit die Bank oder das Wertpapierhaus die in diesem Absatz umschriebene Einlegerliste erstellen kann, muss sie selbstverständlich über die dazu notwendigen technischen Hilfsmittel verfügen, um im Anwendungsfall insbesondere die Fristen gemäss Artikel 37i Absatz 2 BankG einhalten zu können.

In der Einlegerliste werden Einlagen und Einleger gekennzeichnet, bei denen die Frist zur Auszahlung verlängert oder ausgesetzt wird (Art. 37j Abs. 5 BankG). Die Ausschlüsse werden in der Selbstregulierung zur Einlagensicherung festgehalten (Art. 37j Abs. 6 BankG). Der Entwurf der Selbstregulierung³⁰ sieht folgende Ausschlüsse vor:

- Sperre aufgrund Gesetz, behördlicher Anordnung oder laufender Abklärung (wie Geldwäschereigesetz, Arrest, Sanktion, Beschlagnahmung);
- Sperre aufgrund zivilrechtlicher Verhältnisse mit Dritten wie Verpfändung, Sicherstellung, Zession (wie Mietkautionkonto, Kapitaleinzahlungskonto Gesellschaftsgründung, Sicherstellung einer Garantie).

In die Einlegerliste werden nur privilegierte Einlagen aufgenommen, die auch gesichert sind. Dies ist nur bei Einlagen der Fall, die in der Schweiz gebucht sind (Art. 37h Abs. 1 BankG).

Absatz 2

In der summarischen Aufstellung nach Artikel 37h Absatz 4 Buchstabe d BankG werden die privilegierten Einlagen aufgeführt, die nicht gesichert und somit auch nicht in der Einlegerliste aufgenommen sind. Deshalb ist in *Buchstabe a* festgehalten, dass Einlagen, die nach Artikel 37a Absatz 1 BankG bei einer ausländischen Geschäftsstelle gebucht sind, in die summarische Aufstellung aufgenommen werden. Somit können auch Konflikte mit allfälligen ausländischen Geheimhaltungspflichten vermieden werden.

Vorsorgeguthaben bei Säule-3a- und Freizügigkeitsstiftungen sind zwar aufgrund der Fiktion von Artikel 37a Absatz 5 BankG bis jeweils CHF 100 000 pro Vorsorgenehmer privilegiert, aber nicht gesichert. Säule-3a- und Freizügigkeitsstiftungen selbst sind keine privilegierten Einleger (Artikel 42c). Somit werden in *Buchstabe b* weder die mittelbaren Forderungen der Vorsorgenehmer noch die unmittelbaren Forderungen der Vorsorgestiftungen in die Einlegerliste aufgenommen.

Für die in *Buchstabe c* geregelten «*Inflight Transactions*» kann auf die Ausführungen vorne zu Artikel 42a verwiesen werden.

Absatz 3

Das Format der Einlegerliste wird vom Träger der Einlagensicherung während der Übergangsfrist des Gesetzes von fünf Jahren vorgegeben. Als Teil der Selbstregulierung wird der Träger der Einlagensicherung namentlich die Vorgaben für die einheitliche Zuordnung von Konten, Produkten, Einlegerinnen und Einlegern sowie für Ausschlüsse definieren.³¹

Art. 43 Auszahlungsplan

Der heutige Absatz 1 ist nicht mehr nötig. Der Grundsatz steht neu im Gesetz (Art. 37j Abs. 1 BankG) und die in die Einlegerliste aufzunehmenden Forderungen sind bereits in Artikel 42i BankV umschrieben. Damit werden die Absätze in diesem Artikel neu nummeriert und der Begriff der Bücher wird in Absatz 1 ersetzt durch die im Gesetz neu eingeführte Einlegerliste. Absatz 2 (vormals Abs. 3) bleibt unverändert. Der Beauftragte soll den Nachweis einer Forderung nicht nur dann verlangen können, wenn die Einlegerliste nicht ordnungsgemäss geführt

³⁰ BBI 2021 3001, die Selbstregulierung ist innert fünf Jahren nach Inkraftsetzung der Änderungen des Bankengesetzes vom 17. Dezember 2021 umzusetzen.

³¹ Vgl. FN 24.

wurde, sondern auch, wenn allgemein in den der Einlegerliste zugrundeliegenden Büchern der Bank Unregelmässigkeiten zu vermuten sind.

Der Konkursliquidator kann die Einlegerliste ebenfalls für den Auszahlungsplan nutzen, falls keine Mittel des Trägers der Einlagensicherung geleistet werden.

Art. 44 Auszahlung der privilegierten Einlagen

Absätze 1 und 2

Die Bestimmungen entsprechen mit sprachlichen Anpassungen den heutigen Absätzen 1 und 2. In der Praxis ist eine klare Abgrenzung der Auszahlung der *privilegierten* Einlagen nach Artikel 37b BankG durch die verfügbaren Mittel und der Auszahlung der *gesicherten* Einlagen durch die Einlagensicherung nach Artikel 37j BankG nicht denkbar. Vielmehr ist von einer Mischrechnung auszugehen, die jedoch auf einem Auszahlungsplan basiert. Das Gesetz lässt für die Auszahlung einen dynamischen Prozess zu, bei dem die fehlenden Mittel zur Auszahlung der Einlagen jeweils nach Bedarf vom Träger der Einlagensicherung eingefordert werden und allenfalls auch wieder nicht benötigte Gelder als Abschlagszahlung im Rahmen der Kollokation zurückfliessen. Entsprechend kann die FINMA zu Beginn des Verfahrens einen Betrag festlegen, welcher der oder die Beauftragte zur Auszahlung der gesicherten Einlagen direkt beim Träger der Einlagensicherung aufgrund des jeweiligen Liquiditätsbedarfs zur Auszahlung der gesicherten Einlagen einfordern kann. Dieser Betrag kann an den mutmasslichen aktuellen Liquiditätsbedarf nach oben oder unten angepasst werden; in der Regel dürfte er aufgrund der eingehenden Verwertungserlöse abnehmen. Somit besteht für die FINMA und den Träger der Einlagensicherung Planbarkeit, falls die Verfahren länger dauern oder falls mehrere Verfahren gleichzeitig ablaufen und miteinander koordiniert werden müssen. Auch kann so vermieden werden, dass Mittel des Trägers der Einlagensicherung in die Masse fliessen, welche später gar nicht gebraucht werden. Das erhöht die Leistungsfähigkeit des Einlagensicherungssystems. Sobald klargestellt ist, dass die Gläubiger der ersten und zweiten Konkursklasse vollumfänglich befriedigt werden können, finden jeweils Abschlagszahlungen an den Träger der Einlagensicherung und die entsprechenden Gläubiger statt.

Hat eine Bank in einem ersten Verfahren Mittel vom Träger der Einlagensicherung erhalten, so werden noch ausstehende Forderungen des Trägers der Einlagensicherungen aus dem ersten Verfahren von den Mitteln abgezogen, die im zweiten Verfahren aus der Einlagensicherung zur Verfügung stehen. Dies ergibt sich aus der gesetzlich festgelegten Systemobergrenze.

Hypotheken, Darlehen, Überzüge des Einlegers sowie nicht gebuchte Zinsen und Gebühren werden für die Auszahlung nicht verrechnet, unabhängig davon, ob sie aufgelaufen, fällig oder verfallen sind (was sich schon aus dem gesetzlichen Verrechnungsverbot ergibt; vgl. auch vorne Art. 42b BankV). Sofern die Verrechnung nicht vertraglich ausgeschlossen ist, kann der Einleger nach Konkurseröffnung die Verrechnung von Einlagen mit Forderungen des Konkursiten auf den Zeitpunkt von deren Fälligkeit hin erklären.

Forderungen, die auf eine fremde Währung lauten, werden zum Kurs im Zeitpunkt der Konkurseröffnung in Schweizer Franken ausbezahlt.

Absatz 3

Mit dieser Bestimmung wird gewährleistet, dass eine Auszahlung aus Konti, die der Sicherstellung von Ansprüchen Dritter dienen, entsprechend dem Sicherungszweck solcher Konti nur dann erfolgt, wenn die Anspruchsberechtigten, beispielsweise Pfandgläubigerinnen und Pfandgläubiger oder Sicherungszessionarinnen und Sicherungszessionare, dem zustimmen oder wenn dies rechtlich oder vertraglich zulässig ist.

Absatz 4

Die Bestimmung hebt diejenige von Artikel 25 Absatz 3 letzter Satz BIV-FINMA systematisch richtig auf die bundesrätliche Verordnungsstufe.

Art. 44a Information des Trägers der Einlagensicherung

Absatz 1

esisuisse hat als Träger der Einlagensicherung vom Bundesrat den politischen Auftrag, für den Finanzplatz über das Einlagensicherungssystem zu informieren. Für den Anwendungsfall in einer Krise müssen daher umfangreiche Kommunikationsmassnahmen vorbereitet werden. Deshalb wird die FINMA den Träger der Einlagensicherung mit Blick auf dessen Planung der Kommunikationsmassnahmen so früh wie möglich darüber informieren, dass sich ein Anwendungsfall abzeichnen könnte.

Art. 63a Absicherungsgeschäfte im Zusammenhang mit Bail-in-Bonds

Absicherungsgeschäfte sind Derivattransaktionen, die im Zusammenhang mit der Handhabung von Währungsrisiken stehen und auf Holding-Stufe verbucht werden. Je nach Entwicklung der Zinssätze und Währungswechselkurse und deren jeweiligen zukünftigen Markterwartungen, verändert sich der Marktwert dieser Derivate und kann zwischen einer Forderung und einer Verpflichtung hin und her wechseln. Die Verbindlichkeiten aus den Absicherungsgeschäften im Zusammenhang mit der Ausgabe von Bail-in-Bonds sind deshalb bei der Berechnung der 5% Obergrenze gemäss Artikel 30b Absatz 8 BankG nicht zu berücksichtigen.

2. Abschnitt: Sanier- und Liquidierbarkeit

Die neue Regelung zielt wie bereits vorne unter Ziffer 4.3 dargelegt nicht in erster Linie darauf ab, die Sanier- und Liquidierbarkeit (nachfolgend: Resolvability) weiterhin wesentlich zu verbessern, sondern will allgemein erreichen, dass die Banken den Zustand, den sie aller Voraussicht nach 2024 erreicht haben werden, auch in Zukunft aufrechterhalten, falls erforderlich Anpassungen vornehmen sowie mögliche Weiterentwicklungen und Erkenntnisse auf internationaler Ebene nachvollziehen und somit die Resolvability nachhaltig sicherstellen. Daher wird der Gliederungstitel vor Artikel 64 von «Verbesserung der Sanier- und Liquidierbarkeit» auf «Sanier- und Liquidierbarkeit» verkürzt.

Art. 64 Stabilisierungsplan und Abwicklungsplan

Die Absätze 1 bis 4 erfahren keine Änderung. Absatz 5 verlangt neu, dass die international tätigen systemrelevanten Banken im Rahmen des bereits heute geltenden Aufsichtsprozesses für die FINMA dokumentieren, welche Massnahmen sie ergriffen haben, um die in Artikel 65a Absatz 2 BankV erwähnten Kriterien zu erfüllen. Diese Dokumentation wird Bestandteil eines heute schon bestehenden grösseren Informationspakets zuhanden der FINMA sein, das unter anderem als Grundlage für den «Resolvability Assessment Process» nach den Key Attributes des FSB dient.³²

Art. 65 Aufrechterhaltung der Sanier- und Liquidierbarkeit von international tätigen systemrelevanten Banken im In- und Ausland

Der Artikel bestimmt, dass G-SIBs die Resolvability aufrechterhalten müssen. Als Ausgangspunkt für die Resolvability gilt die Erfüllung der Kriterien nach Artikel 65a Absatz 2 BankV. Für die Aufrechterhaltung der Resolvability haben die G-SIBs alle notwendigen Vorkehrungen zu treffen, insbesondere eigene Fähigkeiten (*capabilities*) zu entwickeln und mögliche Abwicklungshindernisse zu beseitigen, damit die FINMA im Krisenfall in der Lage ist, die gesamte Gruppe zu sanieren oder zu liquidieren. Das Geschäftsmodell der G-SIBs unterliegt dauernden

³² <https://www.fsb.org/2014/10/key-attributes-of-effective-resolution-regimes-for-financial-institutions-2/>

Veränderungen. Daraus können sich zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht bekannte Abwicklungshindernisse ergeben, die auch unter dem neuen Anreizsystem zu adressieren sein werden.

Art. 65a Beurteilung der Sanier- und Liquidierbarkeit von international tätigen systemrelevanten Banken im In- und Ausland

Absatz 1

Die FINMA beurteilt die Resolvability aufgrund der Dokumentation nach Artikel 64 Absatz 5 BankV. Sie zieht bei der Beurteilung insbesondere die in Absatz 2 genannten Kriterien herbei.

Absatz 2

Im Folgenden werden die einzelnen Kriterien erläutert. Wie oben unter Ziffer 3.2 erwähnt, fließen Richtlinien des FSB in den Beurteilungsprozess für die Resolvability ein. Allen Kriterien gemeinsam ist, dass sie eine glaubwürdige und umsetzbare Abwicklungsstrategie unterstützen.

Buchstabe a

Die Banken haben ihre Organisationsstruktur mit Blick auf die Umsetzung der bevorzugten Abwicklungsstrategie, d.h. der Strategie zur Sanierung oder Liquidation, kontinuierlich zu überprüfen. Die Organisationsstruktur hat die bevorzugte Abwicklungsstrategie der FINMA zu unterstützen. Dies betrifft sowohl die rechtliche als auch die betriebliche Struktur. Gegebenenfalls ist die Komplexität in der jeweiligen organisatorischen Struktur zu reduzieren. Dies beinhaltet insbesondere die Reduktion der Anzahl der Gesellschaften in der Finanzgruppe. Zudem ist die betriebliche Struktur der rechtlichen Struktur anzugleichen.

Die schweizerischen international tätigen systemrelevanten Banken haben mit der Ausgliederung der systemrelevanten Funktionen in eine Schweizer Einheit und der Schaffung einer Holding-Struktur die Voraussetzungen für die Umsetzung der Single-Point-of-Entry-Abwicklungsstrategie³³ geschaffen. Die bestehende Struktur der schweizerischen international tätigen systemrelevanten Banken mit einer Holding-Gesellschaft und einem Stammhaus als deren Tochtergesellschaft, an der wiederum die materiellen Tochterbanken hängen, in Verbindung mit einer zentralen Liquiditätsbewirtschaftung, ist grundsätzlich konform mit den Ansprüchen an eine allfällige Abwicklung.

Buchstabe b

Die Vorschriften zu den Eigenmitteln und den zusätzlichen verlustabsorbierenden Mitteln gemäss ERV in der Schweiz bzw. die lokalen prudenziellen Vorschriften in anderen Jurisdiktionen regeln die quantitativen Mindestanforderungen an die Verlustabsorptions- bzw. Rekapitalisierungskapazität auf den verschiedenen Organisationsstufen einer Finanzgruppe. Darüber hinaus müssen die Banken über die Fähigkeiten verfügen, im Falle einer Sanierung die ganze Gruppe bzw. Teile der Gruppe derart mit Mitteln auszustatten, dass die Bewilligungsvoraussetzungen gewahrt bleiben oder wiederhergestellt werden. Sie müssen hierzu über glaubwürdige, umsetzbare und international koordinierte interne Prozesse und Pläne verfügen, in denen sie die Optionen aufzeigen, wie sie Verluste, die innerhalb von Tochtergesellschaften entstehen, durch Rekapitalisierungsmassnahmen ausgleichen können.

³³ Die Single-Point-of-Entry-Abwicklungsstrategie ist der von der FINMA bevorzugte Ansatz für die Abwicklung (d.h. Sanierung und Liquidation) von systemrelevanten Finanzgruppen. Er besteht aus einem von der Heimataufsichts- und Insolvenzbehörde zentral geleiteten Vorgehen, das auf Stufe der obersten Konzerngesellschaft ansetzt. Im Gegensatz dazu erfolgt die Abwicklung einer Finanzgruppe in der Multiple-Point-of-Entry-Strategie in mehreren rechtlich voneinander unabhängigen Tochterkonzernen.

Buchstabe c

Die Anforderungen an die Liquiditätshaltung ergeben sich aus der LiqV. Gemäss Buchstabe c müssen die Banken über die Fähigkeit zur Abschätzung des Liquiditätsbedarfs über die gesamte in der LiqV definierte 90-tägige Abwicklungsphase verfügen und in der Lage sein, den Liquiditätsbedarf unter Berücksichtigung allfälliger Transferbeschränkungen in jeder materiellen Gruppengesellschaft zuverlässig und rasch zu ermitteln sowie die Möglichkeiten zur Deckung dieses Bedarfs aufzuzeigen (Deckungskapazität). Die Bank muss über ein geeignetes internes und externes Reporting an die FINMA verfügen. Insbesondere muss sie die für die Bestimmung des Point of Non-Viability (PONV)³⁴ definierten Liquiditätsindikatoren an die FINMA rapportieren können. Die verfügbaren Sicherheiten innerhalb der Gruppe müssen zentral und zeitnah identifiziert und ohne Hindernisse mobilisiert werden können.

Buchstabe d

Die Banken müssen über die notwendigen Fähigkeiten und Mittel (als Liquiditäts- und Kapitalausstattung) verfügen, um die Bankdienstleistungen und diese unterstützenden Dienstleistungen zu identifizieren und entsprechend zu dokumentieren sowie im Rahmen der Implementierung der jeweiligen Abwicklungsstrategie bis zum Abschluss der Sanierung weiterführen zu können. Zusätzlich müssen sie über die Fähigkeit verfügen, diese Dienstleistungen bei einem (reduzierten) Bedarf in der Restrukturierungsphase zu gewährleisten, gezielt anzupassen und über den Zeitablauf geordnet herunterzufahren. Dabei wird vorausgesetzt, dass die rechtlich selbständigen Dienstleistungseinheiten, soweit im Interesse der Umsetzung der Abwicklungsstrategie zweckmässig und erforderlich, vom operativen Bankbetrieb getrennt geführt werden.

Buchstabe e

Die Banken haben die Finanzmarktinfrastrukturen zu identifizieren, die Dienstleistungen erbringen, die notwendig sind, um den Betrieb der Finanzgruppe während und nach Abschluss einer Restrukturierung weiterzuführen. Die Banken müssen umfassende vorbereitende Massnahmen treffen, um den ungehinderten Zugang zu den von den Finanzmarktinfrastrukturen angebotenen Handels-, Erfüllungs- (Clearing), Verwahrungs-, Abwicklungs- und Zahlungssystemen vor, während und nach der Sanierungsphase sicherzustellen. Dies beinhaltet insbesondere auch die Abschätzung des Finanzbedarfs für die Abwicklung der laufenden Geschäfte mit der jeweiligen Finanzmarktinfrastruktur vor und in einem Sanierungsfall und die Möglichkeit der Übertragung von Dienstleistungen auf eine andere Finanzmarktinfrastruktur.

Buchstabe f

Die vertikale gruppeninterne Finanzierung im Sinne eines Central Treasury steht einer Abwicklung grundsätzlich nicht entgegen. Die Banken müssen im Falle eines vertikalen Upstreamings (d.h. einer Finanzierung der Mutter durch die Tochter) nachweisen, dass dieses in einer Krise nicht zu beschleunigten Ansteckungseffekten innerhalb der Gruppe führt. Zudem müssen die Banken sicherstellen, dass vertikale gruppeninterne Finanzierungen zu im Markt beobachtbaren Bedingungen, die für Dritte gelten, ausgestaltet sind. Horizontale Finanzierungen sind wenn möglich zu vermeiden. Sind solche dennoch eingegangen worden, müssen sie aus Gruppensicht unwesentlich sein und transparent ausgewiesen werden.

Buchstabe g

Die Banken sollen über die Fähigkeiten verfügen, die im Sanierungsfall erforderlichen Bewertungen und finanziellen sowie regulatorischen Berichterstattungen auf Gruppenstufe und bei Tochtergesellschaften hinreichend genau und sofort durchführen zu können. Dazu gehören insbesondere die Bestimmung des PONV, der notwendigen Verlusttragungskapazität und der für den NCWO-Test (No-creditor-worse-off-Test)³⁵ notwendigen Bewertungen. Die Banken

³⁴ Beim PONV handelt es sich um den Zeitpunkt, zu dem eine Insolvenz droht. Es handelt sich um den Zeitpunkt, in dem feststeht, dass eine Bank ohne weitere Massnahmen nicht mehr solvent ist.

³⁵ Beim NCWO-Test wird untersucht, ob eine Abwicklungsmassnahme – zu denken ist in erster Linie an den Bail-in – die Gläubiger der abzuwickelnden Bank nicht schlechter stellt, als wenn eine sofortige Konkursöffnung erfolgen würde.

müssen so organisiert sein, dass sie diesen Prozess in einer Krise auf einer Wochenbasis über einen längeren Zeitraum durchführen können. Zudem sollte ein Prognoseprozess aufgesetzt sein, mit welchem im Krisenfall die wesentlichen Kennzahlen mit einem Horizont von 30 bis 90 Tagen zuverlässig bestimmt werden können.

Buchstabe h

Die Banken haben alle Vorbereitungen zu treffen, um die Single-Point-of-Entry-Strategie der FINMA zu unterstützen. Bei der Durchführung eines Bail-in sind insbesondere Vorkehrungen zu treffen, wonach das Kapital rasch und ohne Friktionen abgeschrieben und beim Verwahrer gelöscht, die Bail-in-Instrumente gewandelt und die neu ausgegebenen Aktien beim Verwahrer entsprechend zugeteilt werden können.

Die Banken müssen Drehbücher erstellen und ohne Hindernisse umsetzen können, die den operativen Ablauf des Bail-in von vorbereitenden Massnahmen bis zur Umsetzung detailliert beschreiben. Insbesondere die Schnittstellen zu den Börsen und Verwahrern sind in den Drehbüchern zu dokumentieren. Die Banken müssen zudem die für die Berechnung der Rekapitalisierungskapazität und das Wandelverhältnis relevanten Daten innert kurzer Zeit aufbereiten können.

Buchstabe i

Die Bank muss vor einem Bail-in über eine Strategie zur Restrukturierung ihres Geschäftsmodells verfügen und sicherstellen, dass diese unter Berücksichtigung verschiedener Optionen abhängig von den konkreten Umständen umgesetzt werden kann. Ziel ist es, durch verschiedene vorbereitende Massnahmen die langfristige Überlebensfähigkeit der Bank und den Restrukturierungserfolg hinreichend wahrscheinlich zu machen. Dazu gehört insbesondere eine Strategie für die Reduktion der Handelsaktivitäten sowie die Fähigkeit der Banken, eine solche Reduktion durchzuführen.

Absatz 2 nennt zu sog. Querschnittsfunktionen keine separaten Kriterien, die von der FINMA in Bezug auf die Resolvability beurteilt werden. Im Abwicklungsfall ist wichtig, dass eine Bank Vorbereitungen in Bezug auf Querschnittsfunktionen wie die Corporate Governance (z.B. Regelung der Zuständigkeiten der Gremien und der Personen), die Kommunikation, die Fähigkeiten zur Berichterstattung, die Aufrechterhaltung der Informationstechnologie etc. getroffen hat. Die FINMA wird einzelne Aspekte der Querschnittsfunktionen bei der Beurteilung der obenstehenden Kriterien abdecken. Zudem sind diese Themen Bestandteil der Stabilisierungs- und Notfallpläne der Banken und werden von der FINMA in diesem Zusammenhang beurteilt.

Art. 65b Massnahmen der FINMA bei Hindernissen für die Sanier- und Liquidierbarkeit von international tätigen systemrelevanten Banken

Absatz 1

Der Verweis auf Artikel 124 Absatz 3 Buchstaben b–d ERV verdeutlicht, dass allfällige gestützt auf diesen Absatz durch die FINMA verfügte erhöhte Anforderungen nicht auf die Schweizer Einheiten der G-SIBs angewendet werden können, denn diese unterliegen den Vorschriften zur Notfallplanung, die die Fortführung der für die Schweiz systemrelevanten Funktionen und nicht die globale Resolvability zum Ziel haben. Das Ausmass der erhöhten Anforderungen orientiert sich an der Schwere der identifizierten Abwicklungshindernisse. Hindernisse in der Resolvability in Bezug auf das Kriterium in Artikel 65a Absatz 2 Buchstabe c werden ausschliesslich in Form von Zuschlägen auf die Liquidität gemäss Artikel 25 Absatz 1 LiqV erhoben.

Absatz 2

Der Absatz 2 nimmt den heutigen Artikel 133 Absatz 5 ERV auf. Die Verschiebung von der ERV in die BankV erfolgt, da die erhöhten Anforderungen in Abweichung von den heutigen Rabatten nicht nur die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel betreffen, sondern im Falle

des Kriteriums gemäss Artikel 65a Absatz 2 Buchstabe c auch die Liquiditätsausstattung. Beurteilungen ausländischer Behörden können sowohl bei der Einschätzung von Hindernissen als auch im Rahmen der Bemessung ergänzender zusätzlicher verlustabsorbierender Mittel nach ERV und Zuschlägen nach LiqV beigezogen werden.

3. Abschnitt: Information der Öffentlichkeit

Art. 66

Der geltende Artikel 66 wird hinfällig, da neu nicht mehr die Massnahmen zur Verbesserung der Resolvability aufgeführt werden sollen. An deren Stelle treten die Kriterien gemäss Artikel 65a Absatz 2, nach denen die FINMA die Resolvability beurteilt. Der neue Artikel 66 hält im Wesentlichen das fest, was die FINMA ohnehin schon regelmässig veröffentlicht. Sie gibt darüber Auskunft, zu welchen wesentlichen Feststellungen sie in Bezug auf die erwähnten Themengebiete gelangt ist. Die FINMA veröffentlicht die Informationen nicht, ohne vorher die betroffenen Banken anzuhören.

4. Abschnitt: Wesentliche Gruppengesellschaften systemrelevanter Banken mit Sitz in der Schweiz

Vorbemerkung zum neuen 4. Abschnitt sowie den Bestimmungen in Artikel 66a-66c BankV

Die FINMA hat bislang fünf Gesellschaften als wesentliche Gruppengesellschaften im Sinne von Artikel 2^{bis} Absatz 1 Bst. b BankG qualifiziert, wovon zwei Dienstleistungen für inländisch systemrelevante und von der FINMA beaufsichtigte Banken erbringen. Die FINMA kann weitere wesentliche Gruppengesellschaften bezeichnen oder Gesellschaften von der Liste der wesentlichen Gruppengesellschaften wieder entfernen. Die Vorschriften in der Bankenverordnung zu den wesentlichen Gruppengesellschaften erfassen nur wesentliche Gruppengesellschaften von systemrelevanten Banken, die ihren Sitz in der Schweiz haben. Dies wird mit dem im Vergleich zu Artikel 3g Abs. 3 BankG in den Verordnungsbestimmungen in der Bankenverordnung eingefügten Zusatz "mit Sitz in der Schweiz" klargestellt.

Die wesentliche Gruppengesellschaft muss die wesentlichen Dienstleistungen in der Sanierung beziehungsweise im Konkurs weiterhin gewährleisten, gezielt anpassen und über den Zeitablauf geordnet herunterfahren können. Die Wesentlichkeit einer Dienstleistung bestimmt sich vorliegend insbesondere danach, ob sie für eine erfolgreiche Sanierung beziehungsweise für eine Liquidation von der systemrelevanten Bank oder Bankengruppe benötigt wird. Die erfolgreiche Sanierung umfasst nicht nur die Fortführung der systemrelevanten Funktionen, sondern aller im Sanierungsplan vorgesehenen wesentlichen Funktionen (entsprechend der Definition der wesentlichen Gruppengesellschaft in Art. 2^{bis} Abs. 1 Bst. b BankG³⁶).

Für international tätige systemrelevante Banken mit Sitz in der Schweiz bestehen darüber hinaus Anforderungen an die operationelle Kontinuität nach Artikel 65a Absatz 2 Buchstabe d BankV. Diese richten sich an die gesamte Finanzgruppe.

Bei der Beurteilung der Vorschriften in den Artikeln 66a-66c BankV trägt die FINMA den internationalen Standards angemessen Rechnung.

Die Bestimmung bezweckt nicht, die gegenwärtigen Anforderungen gestützt auf die neu unter diesem Abschnitt aufgestellten Regeln ohne wesentliche Änderung der Organisations- und Geschäftsstruktur einer betroffenen Bank zu erhöhen.

Art. 66a Kapital und Liquidität

Absatz 1

Die ununterbrochene Dienstleistungserbringung durch die wesentlichen Gruppengesellschaften (auch Dienstleistungsgesellschaften oder Service-Companies genannt) ist zentral mit Blick

³⁶ Vgl. dazu auch die Erläuterungen in der Botschaft zu Art. 3g Abs. 3 und 4 in BBl 2020 6384

auf die Sanierbarkeit der systemrelevanten Banken mit Sitz in der Schweiz respektive die Umsetzbarkeit des Notfallplans im Sinne von Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe d BankG. Die Kapital- und Liquiditätsanforderungen müssen daher sicherstellen, dass die wesentlichen Gruppengesellschaften jederzeit im going concern verbleiben und die systemrelevanten Banken mit Sitz in der Schweiz mit den für diese wesentlichen Dienstleistungen versorgen können.

Absatz 2

Die Kapital- und Liquiditätsanforderungen an die wesentlichen Gruppengesellschaften werden von der FINMA unter Berücksichtigung des Umfangs und der Art der wesentlichen Dienstleistungen, die von den wesentlichen Gruppengesellschaften im Fall einer Sanierung oder Konkursliquidation für die Gruppe zu erbringen sind, einzelfallweise festgesetzt.

Die FINMA kann im Rahmen eines Sanierungsverfahrens die Rückübertragung von durch die wesentlichen Gruppengesellschaften erbrachten Dienstleistungen im Falle einer Verselbständigung oder eines Verkaufs der Schweizer Gesellschaft anordnen.

Art. 66b Organisation

Die wesentlichen Gruppengesellschaften der systemrelevanten Banken mit Sitz in der Schweiz haben eine eigenständige Unternehmensstruktur (Governance) sicherzustellen. Diese setzt sich aus Führungspersonen mit ausreichender Seniorität zusammen, die für das Tagesgeschäft der Dienstleistungserbringung verantwortlich sind und sicherstellen, dass die Dienstleistungen auch in einem Sanierungs- respektive Liquidationsszenario weiterhin erbracht werden.

Eine geordnete Weiterführung der für die wesentlichen Funktionen notwendigen Dienstleistungen setzt ferner voraus, dass die Leitungsorgane möglichst frei von Interessenkonflikten sind. Insbesondere muss die wesentliche Gruppengesellschaft sicherstellen, dass sie nicht übermässig leitende Mitarbeiter beschäftigt, die von anderen Gruppengesellschaften entlohnt werden. Zudem muss gewährleistet sein, dass die Interessen der wesentlichen Gruppengesellschaft im Fall eines Interessenkonflikts innerhalb der Finanzgruppe gewahrt werden. Die FINMA konkretisiert entsprechende Anforderungen im Einzelfall unter Berücksichtigung internationaler Standards (namentlich FSB, "Guidance on Arrangements to Support Operational Continuity in Resolution", 18. August 2016).

Art. 66c Gewährleistung dauerhafter Dienstleistungserbringung

Buchstabe a

Die wesentlichen Gruppengesellschaften systemrelevanter Banken mit Sitz in der Schweiz haben einen Leistungskatalog mit für die Finanzgruppe erbrachten wesentlichen Dienstleistungen zu erstellen. Die FINMA konkretisiert entsprechende Anforderungen im Einzelfall unter Berücksichtigung internationaler Standards (namentlich FSB, "Guidance on Arrangements to Support Operational Continuity in Resolution", 18. August 2016).

Buchstabe b

Verträge, die mit der Erbringung von für die Finanzgruppe wesentlichen Dienstleistungen im Zusammenhang stehen, sind mit entsprechenden vertraglichen Klauseln zu versehen, die eine fortdauernde Dienstleistungserbringung in einer Sanierung oder einem Konkurs sicherstellen. Zudem ist vertraglich die Übertragbarkeit vorzusehen.

Buchstabe c

Ist die wesentliche Gruppengesellschaft einer systemrelevanten Bank mit Sitz in der Schweiz von der Erbringung von Dienstleistungen aus dem Ausland abhängig, so ist diese Abhängigkeit zu überwachen und es sind entsprechende rasch umsetzbare Auffanglösungen aufzuzeigen.

Art. 69a Übergangsbestimmung zur Änderung vom

Absatz 1

Die Banken, der Träger der Einlagensicherung und die Drittverwahrungsstelle benötigen rund ein Jahr zur Umsetzung der Sicherstellung der Beitragsverpflichtung (Verpfändung Sicherheiten oder Darlehen an esisuisse). In diesem Jahr muss von den Banken die neue Selbstregulierung zur Einlagensicherung beschlossen und diese von der FINMA genehmigt werden. Danach muss der Träger der Einlagensicherung mit sämtlichen Banken neue Darlehensverträge oder Wertschriftenhinterlegungsverträge abschliessen. Bei Letzteren ist auch die Drittverwahrungsstelle miteinzubeziehen. Diese rechtlichen und operationellen Arbeiten können erst beginnen, nachdem der Bundesrat diese Verordnung verabschiedet hat. Deshalb gewährt dieser Absatz den Banken dafür eine Frist bis Ende November des Jahres des Inkrafttretens der Verordnung. Die Frist wurde bewusst nicht auf das Jahresende gelegt, da bei den die Banken in dieser Phase die Jahresendverarbeitung am Laufen ist.

Absatz 2

Obwohl die G-SIBs den maximal möglichen Rabatt erreicht haben (siehe Ausführungen in Kapitel 4.3), haben sie die volle Resolvability noch nicht erreicht. Im Jahre 2022 haben die Banken die Arbeiten zur Beseitigung der noch verbleibenden Hindernisse für die volle Resolvability fortgesetzt. Sie sind voraussichtlich bis Ende Jahr abgeschlossen. 2023 nimmt die FINMA eine Einschätzung der Sanier- und Liquidierbarkeit vor und prüft die Erfüllung der Resolvability-Kriterien eingehend. Die G-SIBs haben sodann Zeit, aus diesen Prozessen festgestellte Defizite bis zur erstmaligen Einreichung der Dokumentation unter dem neuen Anreizsystem per Ende Juni 2024 ausreichend zu beheben (Absatz 2). Dies ermöglicht ab Anfang Juli 2024 die Umstellung auf das neue Anreizsystem. Damit kann sichergestellt werden, dass durch den Systemwechsel das Risiko einer direkten Verfügung von zusätzlichen verlustabsorbierenden Mitteln oder Zuschlägen auf die Liquiditätsanforderungen für die Banken minimiert wird. Für den Fall, dass die im Verlauf des Jahres 2023 festgestellten Defizite bis im Juni 2024 nicht ausreichend behoben worden sind, wird die FINMA unter Anwendung von Artikel 65b Absatz 1 einen Zuschlag festsetzen.

Anhang 3

Vgl. die Ausführungen vorne zu Artikel 2 Absatz 4 und 5 BankV.

5.2 Pfandbriefverordnung

Art. 4 Abs. 2 und Art. 5 Abs. 2

Diese Absätze sind hinfällig, da der zugrundeliegende Art. 658 OR aufgehoben wurde.

Art. 11 Abs. 1 Bst. a Ziff. 10 und Abs. 7

Absatz 1

Da heute der Versicherungswert in der Bewertungspraxis keine Rolle mehr spielt und in vielen Kantonen für Gebäudeversicherungen gar ein Obligatorium besteht, wird Ziffer 10 von Buchstabe a aufgehoben. Des Weiteren ist das Vorhandensein einer Gebäudeversicherung bereits im vom Bundesrat zu genehmigenden Schätzungsreglement verankert.

Absatz 7

Die Delegation der Pfandregisterführung an die Banken ist ein Vertrauensbeweis des Gesetzgebers, aber auch den technischen Gegebenheiten der damaligen Zeit geschuldet. Die Ergänzung soll klarstellen, dass die Zentrale als Kreditgeberin die von den Mitgliedern gelieferten

Informationen überprüfen und allenfalls Zusatzinformationen zu einzelnen Deckungen einholen darf. Gleichzeitig muss die Zentrale auch in der Lage sein, die Daten zu beschaffen, welche sie bspw. für Reportingpflichten benötigt.

Art. 14 Verwaltung der Deckung

Unter dem Aspekt der Bankinsolvenz sind Ausführungsbestimmungen zur Aufbewahrung der Deckung von zentraler Bedeutung. Die aktuelle Fassung von Artikel 14 stammt aus dem Jahr 1949 und entspricht nicht mehr der heutigen Praxis. Absatz 1 wird daher angepasst und erweitert und der Artikel mit den Absätzen 2, 3 und 4 ergänzt. Im Wesentlichen werden die Eckpunkte einer pfandbriefgerechten Aufbewahrung der Deckung (verpfändete Forderungen und Deckungswerte, inklusive die Registerschuldbriefe und Darlehen) definiert, unabhängig ob diese in physischen oder elektronischen Titeln besteht und in eigener Aufbewahrung oder bei Dritten erfolgt. Es geht darum, die Vorgaben an die Aufbewahrung und Kennzeichnung der Deckung so festzulegen, dass die gesetzlichen Vorgaben auch im Fall eingehalten werden können, in dem die FINMA eine Bank abwickeln müsste. Zentraler Aspekt ist dabei, dass die Kennzeichnung und Aufbewahrung so ausgestaltet sind, dass auf entsprechende Anordnung innert kürzester Zeit und mit hoher Prozesssicherheit eine Separierung und beziehungsweise oder Zugriffssperre durchgeführt werden kann. Drittaufbewahrung soll zulässig sein, aber sie darf die Zugriffsgeschwindigkeit und Abwicklungssicherheit nicht beeinträchtigen. Der Drittverwahrer oder Treuhänder ist daher zur bedingungslosen Sicherstellung des Zugriffs verpflichtet und hat dazu mit dem Hinterleger einen gegenüber jedermann wirkenden echten Vertrag zugunsten eines Dritten abzuschliessen (Abs. 4). Für den Drittverwahrer sollen im Übrigen sinngemäss die gleichen Anforderungen gelten, wie sie für die Bank bei Selbstaufbewahrung gelten.

Art. 14a Ergänzung der Deckung

Absatz 1

Die Vorstellung, dass eine Bank einen Koffer voll Bargeld in den Tresor zu den anderen Deckungen legt, ist heute nicht mehr zeitgemäss. In der Praxis überweist die Mitgliedbank den vereinbarten Betrag auf ein Konto der Zentrale. Giroguthaben bei der SNB gelten als gesetzliches Zahlungsmittel. Es soll aber auch Sichtungsgeld bei anderen Schweizer Banken (allenfalls auch SIX TPA, Entris, etc.) als Ergänzungsdeckung anrechenbar sein, zumal Ergänzungsdeckung nach dem Gesetz so schnell wie möglich wieder durch Normaldeckung zu ersetzen und folglich kurzfristiger Natur ist. Selbstverständlich darf die überweisende Bank nicht selber konföhrende Bank sein.

Absatz 2

Die Bestimmung enthält eine für die Praxis relevante Klarstellung.

V. Bilanz, Erfolgsrechnung und Geschäftsbericht

In Anlehnung an Artikel 20 PfV wird der veraltete Begriff «Gewinn- und Verlustrechnung» durch «Erfolgsrechnung» ersetzt.

Art. 18 Zwischenbilanzen, Abs. 1 Ziff. 1.1.4, 1 2.2–1.2.11

Hier erfolgt eine Anpassung an die geänderten Terminologien im Markt. Hypothekaranlagen umfassen alle Formen von Hypotheken in den freien Aktiven (direkte Hypotheken, Grundpfandsicherung über Faustpfand, Grundpfandsicherung mittels Sicherungsübereignung). Eine separate Erwähnung der Faustpfandforderung ist daher nicht mehr nötig.

Die SNB hat 2005 von Diskonten und Lombardkredit auf Repo-Geschäfte umgestellt. Mit Einführung des FINMAG per 1.1.2009 wurde dies in Artikel 5 Ziffer 3 des Pfandbriefgesetzes vom 25. Juni 1930 (PfG)³⁷ nachvollzogen. Dabei wurden die Anlagemöglichkeiten der Zentralen um

³⁷ SR 211.423.4

börsengehandelte Obligationen inländischer Schuldner erweitert. Ein Nachvollzug in der PfV fand jedoch bislang nicht statt, was nun hiermit nachgeholt wird.

Art. 20 Erfolgsrechnung, Einleitungssatz und Ziff. 1.1.2

Vgl. Art. 18 Abs. 1.

Va. Informationen durch die beauftragte Person bei Massnahmen der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht

Vorbemerkungen zum neuen Abschnitt Va. sowie zur Bestimmung in Artikel 21a

Das revidierte Pfandbriefgesetz sowie die dazugehörige Botschaft enthalten bereits sehr detaillierte Vorgaben zu den Kompetenzen der FINMA sowie der durch sie beauftragten Person, sollte die FINMA gegenüber einer Mitgliedsbank Massnahmen ergreifen. Diese gesetzlichen Vorgaben dienen in der Hauptsache der Stabilität des Pfandbriefsystems und sind selbsterklärend, weshalb es sich weitgehend erübrigt, in der Verordnung weitere Bestimmungen aufzunehmen. So ist es insbesondere klar, dass die FINMA ihrer Aufgabe gemäss gegen eine Mitgliedsbank Massnahmen ergreifen wird, wenn die Gefahr einer ungenügenden Aufbewahrung oder Verwaltung der Darlehensdeckung besteht. Auch hält schon die Botschaft fest, dass die FINMA und die von ihr beauftragte Person die Interessen der Zentrale an der Sicherstellung der gesetzlichen und reglementarischen Vorgaben an die Deckungswerte wahren muss. Überdies werden in der Botschaft auch Möglichkeiten beschrieben, wie die beauftragte Person zur Erfüllung des Auftrags gemäss Artikel 40a Absatz 2 in Verbindung mit Absatz 3 die Problemlösung beschleunigen kann, wenn die notwendigen Voraussetzungen im konkreten Fall gegeben sind und Gleichgewichts- und Deckungsprinzip eingehalten bleiben. Die beauftragte Person holt bei einer Übertragung von Darlehen und Deckung die Genehmigung der FINMA ein. Als Gläubigerin muss die Zentrale miteinbezogen werden. Schliesslich ist die Kostenauflegung nach Verursacherprinzip bei Einsetzung eines Untersuchungsbeauftragten oder im Konkurs in Artikel 36 Absatz 4 des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG)³⁸ sowie in Artikel 34 Absatz 1 BankG in Verbindung mit Artikel 262 SchKG³⁹ abschliessend geregelt.

Art. 21a

Absatz 1 und 2

Diese Absätze stellen sicher, dass den Pfandbriefzentralen im Fall, dass die FINMA bei einer Mitgliedsbank einen Untersuchungsbeauftragten einsetzen muss oder gar den Konkurs ausspricht, alle Informationen zukommen, welche sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen. Insbesondere im Konkurs einer Mitgliedsbank ist eine offene Kommunikation seitens der beauftragten Person gegenüber den betroffenen Zentralen wichtig damit diese die Einhaltung des Deckungs- sowie Gleichgewichtsprinzips überprüfen können. Selbstverständlich wird die FINMA im Rahmen ihrer Aufsichtsaufgaben der Gewährleistung eines stabilen Pfandbriefsystems gebührend Rechnung tragen.

5.3 Eigenmittelverordnung

2. Titel: Anrechenbare Eigenmittel sowie zusätzliche verlustabsorbierende Mittel

3. Kapitel: Zusätzliche verlustabsorbierende Mittel für Kantonalbanken

³⁸ Bundesgesetz vom 22. Juni 2007 über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (SR **956.1**)

³⁹ SR **281.1**

Art. 40a

Absatz 1

In Artikel 40a setzt der Bundesrat den neuen Artikel 30b Absatz 6 BankG zu Schuldinstrumenten zur Verlusttragung bei Insolvenzmassnahmen für Kantonalbanken um, der vom Parlament basierend auf dem bundesrätlichen Vorschlag in der Botschaft noch überarbeitet worden ist. Das Instrument ist zur Erfüllung der Eigenmittelanforderungen der Kantonalbanken nicht anrechenbar (für systemrelevante Kantonalbanken siehe 127a Abs. 1^{bis} ERV hiernach).

Absatz 2

Die Bestimmung legt die Anforderungen für die in Artikel 30b Absatz 6 BankG eingeführten Schuldinstrumente für Kantonalbanken fest. Sie schafft für Kantonalbanken im Grundsatz die Möglichkeit, ein Schuldinstrument zu emittieren, welches in Modifikation der Gläubigerhierarchie im Falle einer Insolvenz vor dem Beteiligungskapital des Kantons abgeschrieben werden kann. Voraussetzung dafür ist, dass sie die vorliegend zu definierenden Mindestanforderungen erfüllen, wobei das Erfordernis einer angemessenen nachträglichen Kompensation bereits explizit auf Gesetzesstufe vorgegeben ist.

Absatz 2 stellt vorweg klar, dass sich die Anforderungen an die genannten Schuldinstrumente aus denjenigen an Bail-in-Bonds (Art. 126a ERV) in Verbindung mit den in diesem Absatz aufgeführten kantonalbankspezifischen Mindestanforderungen ergeben.

Letztere sollen eine angemessene nachträgliche Kompensation gewährleisten, deren Eckpunkte bereits im Ausgabezeitpunkt bekannt sein müssen. Nur so können die Käufer der Instrumente deren Risiken einschätzen.

Buchstabe a hält den Grundsatz fest, dass sich die in den Ausgabebedingungen vorzusehende Kompensation – verstanden als die Summe der über die Zeit geleisteten Teilzahlungen zu Kompensationszwecken – nach dem abbeschriebenen Nominalwert des Bail-in Bonds zu richten hat, ohne dass aber notwendigerweise eine vollständige Kompensation der Gläubiger vorzusehen ist. Dies entspricht dem klaren Willen des Parlaments, das ausdrücklich nur, aber immerhin, eine «angemessene» Kompensation der Gläubiger verankert hat. Künftige Kompensationszahlungen sind in diesem Rahmen an den Eintritt der im Mechanismus und der ERV festgelegten Bedingungen geknüpft und die Kompensationspflicht zeitlich beschränkt (vgl. Bst. b). Mit den aufschiebenden Bedingungen soll sichergestellt werden, dass die nachträgliche Kompensation buchhalterisch nicht sofort über Aufwand zu erfassen ist und damit die sanierungsbedingt erfolgte Forderungsreduktion (d.h. den Sanierungserfolg) unwirksam machen würde. Die FINMA hat jedoch bei Genehmigung des Sanierungskonzepts ex ante zu prüfen, ob eine vollständige Entschädigung im Sinn eines Zielwerts unter im Sanierungskonzept zu plausibilisierenden Annahmen über die Laufzeit realistisch ist. Dem Zielwert liegt folgende Überlegung zugrunde: Werden die Bail-in Bonds im Sanierungsfall abgeschrieben, entspricht dies einem Beitrag der Gläubiger an die Sanierung der Kantonalbank im vollen Umfang ihrer abbeschriebenen Forderung ohne direkte Gegenleistung. Demgegenüber verbleibt der Eigentümerschaft der Kantonalbank (d.h. dem Kanton und allfälligen weiteren Aktionären oder Partizipanten) nach erfolgter Sanierung ihr Anteil an der sanierten Kantonalbank. Die Bail-in Gläubiger haben im Gegensatz dazu keine Möglichkeit, am Sanierungserfolg in Form künftiger Gewinnanteile zu partizipieren. Deshalb ist es gerechtfertigt, mögliche künftige Kompensationen nicht bereits im Zeitpunkt der Ausgabe der Schuldinstrumente betragsmässig zu beschneiden. Stattdessen hängt die Höhe der tatsächlichen Kompensation von der künftigen Leistungsfähigkeit der sanierten Bank während der Dauer der Kompensationspflicht von mindestens zehn Jahren ab.

Buchstabe b gibt vor, dass die zeitlichen und prozeduralen Eckpunkte des Kompensationsmodells wie schon erwähnt bereits im Zeitpunkt der Ausgabe der Schuldinstrumente festgelegt sein müssen. Der Prospekt für diese Instrumente hat das Sanierungskonzept mit dem Kompensationsmodell im Detail zu beschreiben. Die Kantonalbank muss namentlich aufzeigen, wie der Schutz der Gläubiger (Art. 30c Abs. 1 Bst. b BankG) gewährleistet ist, oder ob die

Gläubiger im Instrument darauf verzichtet haben. Schuldnerin der Kompensation ist die (sanierte) Kantonalbank als Emittentin der Bail-in-Bonds. In aller Regel wird die Kompensation in den Jahren nach erfolgter Sanierung aus den freien Mitteln der Kantonalbank erfolgen. Im Vordergrund steht dabei eine Kompensation mittels Besserungsscheinen in der Form von schuldrechtlichen Papieren.

Buchstabe c Ziffer 1 und 2 sehen vor, dass die Kompensation aus den frei verfügbaren, d.h. ausschüttbaren Mitteln zu zahlen ist. Der Anspruch auf Kompensation ist damit insoweit bedingt, als die Kantonalbank über aus Gewinnen erwirtschaftete ausschüttbare Mittel verfügen muss und Kompensationszahlungen nur zulässig sind, sofern die regulatorischen Mindestanforderungen erfüllt sind. Die sanierte Kantonalbank soll aber vor einer Ausschüttung über die regulatorisch notwendigen Mittel hinaus einen angemessenen Management-Buffer bilden. Damit wird im Interesse der Kantonalbank und deren Eigner dem Anliegen Rechnung getragen, dass die Entschädigungspflicht den Sanierungserfolg nicht gefährden soll. Wie die Gläubiger kann auch der Kanton durch Einschiessen eines Sanierungsbeitrags an die Gesundung der Bank beitragen. Aus einer Kompensationsperspektive sind Gläubiger und Kanton soweit gleich zu behandeln, als sie Beiträge für die Sanierung der Bank geleistet haben. Wenn die Bank entsprechend für die Refinanzierungskosten des Kantons aufkommt, so sollen in diesem Fall auch die Gläubiger eine angemessene Kompensationszahlung erhalten. Die von der Kantonalbank zu leistenden Kompensationsbeträge an die Gläubiger und den Kanton könnten gemäss einem Schlüssel aufgeteilt werden, den die FINMA im Rahmen von Absatz 3 genehmigt. Dies könnte auch die Möglichkeit von Ausschüttungen in Form von Teilzahlungen umfassen. Soweit der Kanton nicht zur Sanierung beiträgt, hat er bei Ausschüttungen oder Abgeltungen der Kantonalbank aber weiterhin hinter die Bail-in Gläubiger zurückzutreten, bis diese nach Buchstabe a entschädigt sind oder die Zeitdauer nach Buchstabe b abgelaufen ist. Es wäre mit anderen Worten nicht angebracht, wenn der Kanton vom Sanierungserfolg in Form von Ausschüttungen bereits profitieren würde, bevor die Bail-in Gläubiger, welche durch die Sanierung einen Totalverlust erlitten haben, entschädigt sind.

Absatz 3

Mit dieser Bestimmung wird dafür gesorgt, dass die nach Absatz 2 vorgegebenen Ausgabebedingungen der Schuldinstrumente in ein Sanierungskonzept eingepasst sind, in das auch der Kanton einbezogen ist. Ziel ist es, dass dem Gläubiger bereits bei der Zeichnung des Schuldinstruments plausibel und rechtssicher dargelegt wird, wie die Kompensation seiner Ansprüche im Sanierungsfall erfolgen soll. Das Sanierungskonzept hat nicht nur die Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen bei der vorgesehenen Abschreibung der Forderungen darzulegen, sondern insbesondere auch, ob und inwieweit die Gläubiger verbindlich auf ihren aus Artikel 30c Absatz 1 Buchstabe b fliessenden Anspruch verzichtet haben, in der Sanierung wirtschaftlich nicht schlechter gestellt zu sein als im Konkurs.

Absatz 4

Das neue Schuldinstrument soll nur mit einer Mindeststückelung von 100'000 Franken ausgegeben werden können. Ein Vertrieb dürfte damit angesichts der nach Finanzdienstleistungsgesetz⁴⁰ vorzunehmenden Angemessenheits- und Eignungsprüfungen *de facto* an professionelle Kunden erfolgen, die über die nötigen Kenntnisse im Anlagebereich verfügen und die Risiken beim Erwerb solcher Instrumente einschätzen können, was letztendlich den Kundenschutz erhöht.

Art. 127a Abs. 1bis

Als Folge der Regelung zu den neuen Bail-In-Instrumenten für Kantonalbanken wird die Anrechnung bei systemrelevanten Kantonalbanken neu geregelt. Da für nicht systemrelevante Kantonalbanken keine entsprechende Anforderung besteht, kann auch keine Anrechnung erfolgen.

⁴⁰ Bundesgesetz vom 15. Juni 2018 über die Finanzdienstleistungen (SR 950.1)

Art. 132 Abs. 1–3 und 5

Absatz 1

Das Begriffspaar «Sanierung und Abwicklung» in diesem Absatz wird durch «Sanierung und Liquidation» ersetzt und an die Terminologie aus dem 11. und 12. Abschnitt des Bankengesetzes angeglichen. Der Begriff der Abwicklung umfasst die Sanierung und die Liquidation.

Absatz 2

Dieser Absatz erfährt in Buchstabe a Ziffern 2 und 3 Anpassungen. An die Stelle einer Spiegelung der Grundanforderung von 100 Prozent abzüglich eines Rabatts tritt eine Spiegelung der Grundanforderung von 75 Prozent (ohne Rabatt). Mit einer Spiegelung von 75 Prozent wird erreicht, dass die beiden Schweizer G-SIBs die Anforderungen des internationalen Standards an die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel für die Leverage Ratio erfüllen.

Absatz 3

Dieser Absatz ist im Vergleich zu heute mit Ausnahme der Referenz auf den Artikel 132b (statt, wie aktuell, Art. 132a) unverändert.

Absatz 5

Der aktuelle Absatz 5 findet sich neu in Artikel 132a Absatz 3.

Art. 132a Besondere Bestimmungen für international tätige systemrelevante Banken

Absatz 1

Dieser Absatz entspricht dem bisherigen Artikel 132 Absatz 5.

Absatz 2

Dieser Absatz gibt die Norm im heutigen Artikel 133 Absatz 2 wieder, wonach die Anforderungen an die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel für die G-SIBs auf Stufe Finanzgruppe und Stammhaus 3,75 Prozent bei der Leverage Ratio und 10 Prozent bei der RWA-Quote nicht unterschreiten dürfen. Gemäss dem TLAC-Standard des FSB gilt seit dem 1. Januar 2022 für die Leverage Ratio eine Anforderung an die gesamten verlustabsorbierenden Mittel von 6,75 Prozent, bestehend aus Minimumanforderungen ohne Pufferkomponenten. Die Minimumanforderung für die Leverage Ratio im Going-concern beträgt in der Schweiz 3 Prozent (Art. 130 Abs. 1). Um die gemäss TLAC-Standard geforderten 6,75 Prozent zu erreichen, darf deshalb die Gone-concern-Anforderung nicht unter 3,75 fallen. Für die RWA-basierte Anforderung gilt eine analoge Berechnungsmethode.

Art. 132b Besondere Bestimmungen für Banken mit Staatsgarantie oder ähnlichem Mechanismus

Dieser Artikel entspricht dem bisherigen Artikel 132a.

Art. 133 Ergänzende zusätzliche verlustabsorbierende Mittel für international tätige systemrelevante Banken

Dieser neue Artikel ersetzt die nicht mehr relevante Regelung zu den Rabatten. Er bestimmt die Möglichkeit der FINMA, Zuschläge auf den zusätzlichen verlustabsorbierenden Mitteln zu verlangen, wenn sie Hindernisse in der Resolvability einer G-SIB feststellt. Deren Höhe ist auf 25 Prozent der Gesamtanforderung begrenzt. Das bedeutet, dass zusammen mit der Anforderung nach Artikel 132 Absatz 2 die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel höchstens 100 Prozent der Gesamtforderung betragen können. Die FINMA kann ergänzende zusätzliche verlustabsorbierende Mittel erstmals ab Juli 2024 verfügen (siehe Erläuterungen zu Art. 69 Abs. 2 BankV).

Die Möglichkeit der Vergabe der Zuschläge besteht für die Stufe der gesamten Finanzgruppe (Art. 124 Abs. 3 Bst. b), des Stammhauses (Art. 124 Abs. 3 Bst. c) oder weiterer bedeutender

Einheiten (Art. 124 Abs. 3 Bst. d). Dies bedeutet, dass die Schweizer Einheiten der G-SIBs nicht von dieser Regelung betroffen sind; denn diese sind durch die Notfallplanung einem strengen Regime der Krisenvorbereitung unterworfen, in dem die FINMA über diverse Eingriffsmöglichkeiten verfügt. Zudem legt der Artikel mit Verweis auf Artikel 132 Absatz 4 fest, dass die Zuschläge auf den zusätzlichen verlustabsorbierenden Mitteln um die Hälfte bis maximal einen Drittel reduziert werden können, wenn sie mit qualitativ hochstehendem Kapital (hartem Kernkapital oder Wandlungskapital, das die Anforderungen an ergänzendes Kernkapital erfüllt) gedeckt werden.

Vorbemerkung zu Anhang 2 Ziffer 5.2

Das Parlament hat dem Bundesrat in Art. 37h Abs. 7 BankG vorgegeben, die Auswirkungen der neu gestalteten Finanzierungsformen auf die Liquiditäts- und Eigenmittelanforderungen zu neutralisieren. Diese Vorgabe wird hier für die Eigenmittel und weiter unten für die Liquidität umgesetzt.

In der Vernehmlassung wurde von verschiedener Seite der Antrag auf die Möglichkeit der sicheren Drittverwahrung bei der Schweizerischen Nationalbank (SNB) gestellt. Die SNB hat in der Folge im Grundsatz zugestimmt, dass die Banken für die Hinterlegung von Franken in bar Girokontoguthaben bei der SNB nutzen können. Die Einzelheiten der Umsetzung sind in einem weiteren Schritt zu definieren. Das Risikogewicht für bei der SNB hinterlegte Mittel ergibt sich aus Anhang 2 Ziffer 1.2 ERV und beträgt damit 0%.

Anhang 2

Ziffer 5.2

In Umsetzung von Art. 37h Abs. 7 BankG wird am bestehenden Risikogewicht von 20% für die unwiderrufliche Einzahlungsverpflichtung gegenüber dem Träger der Einlagensicherung (vgl. Anhang 2 Ziff. 5.2 ERV) festgehalten. Bei Banken, welche Wertschriften oder Schweizerfranken bei einer sicheren Drittverwahrungsstelle hinterlegen, bleibt für die Zwecke der Eigenmittelunterlegung die Einzahlungsverpflichtung vollumfänglich bestehen. Bei Banken, welche auf ein Bardarlehen an den Träger der Einlagensicherung zurückgreifen, reduziert sich die mit Eigenmitteln zu unterlegende Einzahlungsverpflichtung um den an den Träger der Einlagensicherung geleisteten Darlehensbetrag.

Ziffer 5.3

Die Ziffer legt das Risikogewicht für Forderungen fest, die den Banken der Kategorien 4 und 5 (vgl. Art. 42f BankV) aus der Gewährung von Bardarlehen gegenüber dem Träger der Einlagensicherung entstehen.

Ziffer 5.4

Ob in jedem Anwendungsfall der Einlagensicherung die von den Banken geleisteten Beiträge aus ihrer Beitragsverpflichtung wieder zurückfliessen, ist offen. In einem «look-through»-Ansatz auf das jeweils den Anwendungsfall auslösende Institut bzw. auf dessen konkrete Substanz abzustellen, erscheint kaum praktikabel. Es erscheint vielmehr richtig, einen vergleichbaren Massstab anzusetzen wie bei Forderungen gegenüber einer ausgefallenen oder in Verzug geratenen Gegenpartei (vgl. im Basler Mindeststandard gültig ab 1.1.2023 CRE 20.104 und 20.106).

5.4 Liquiditätsverordnung

Art. 18 Abs. 2 und 3 und Anhang 2

Absatz 2

Hier handelt es sich um einen redaktionellen Nachvollzug aufgrund der Gesetzesänderung in Artikel 37h BankG.

Absatz 3

Im Rahmen der Liquidity Coverage Ratio (LCR) wird die Abflussrate für die unwiderrufliche Einzahlungsverpflichtung gegenüber der schweizerischen Einlagensicherung von 50% auf 10% gesenkt (Nenner der LCR). Diese Änderung trägt dem Umstand Rechnung, dass die neu hälftige Vorfinanzierung (Art. 37h Abs. 3 Bst. c BankG) auch im Zähler der LCR liquiditätswirksam zu verbuchen sein wird. Die entsprechende Position wird künftig als «unwiderrufliche Einzahlungsverpflichtung zur Mittelbeschaffung gegenüber der schweizerischen Einlagensicherung» geführt und entspricht damit einer «sonstige Eventualverpflichtung zur Mittelbereitstellung» im Sinne des Basler LCR-Standards (Paragraf 132). Während die Eventualverpflichtung bei der Hinterlegung von Wertschriften und Schweizerfranken vollumfänglich bestehen bleibt, reduziert sich diese beim Bardarlehen um den an den Träger der Einlagensicherung geleisteten Betrag.

Art. 20a Abs. 3 Bst. a

Auf den 1. Juli 2022 ist eine Revision der LiqV in Kraft getreten, die einen Artikel 20a beinhaltet, der in Absatz 3 Buchstabe a auf den aktuellen Artikel 132a ERV verweist. Wie oben ausgeführt, wird Artikel 132a ERV mit der vorliegenden Revision zu Artikel 132b ERV, so dass in Artikel 20a Absatz 3 Buchstabe a LiqV der entsprechende Verweis anzupassen ist.

Art. 31b

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 29. Juni 2022 den Bericht des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) zu den Bestimmungen zur Finanzierungsquote (Net Stable Funding Ratio, NSFR) gemäss Artikel 31b LiqV zur Kenntnis genommen und entschieden, die Artikel 17h Absatz 3, 17p Absatz 2 Buchstabe b und die RSF-Faktoren nach Anhang 5 Ziffer 2 und 3.4 LiqV zur NSFR unverändert beizubehalten. Artikel 31b LiqV ist damit obsolet und kann aufgehoben werden.

5.5 FINMA-Gebühren- und Abgabenverordnung

Art. 1 Bst. a

Hier wurde die Abkürzung FINMA eingefügt.

Art. 5 Abs. 1 Bst. b^{bis}

Nach Massgabe der Finanzmarktgesetze kann die FINMA selber entsprechend der Risiken, die vom Beaufsichtigten für die Gläubigerinnen und Gläubiger, die Anlegerinnen und Anleger, die Versicherten und die Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte ausgehen können, Prüfungen durchführen (Art. 24 Abs. 1 FINMAG). Die Kosten dieser Prüfung trägt der Beaufsichtigte (Art. 24 Abs. 5 FINMAG). Die FINMA auferlegt bereits heute gestützt auf Artikel 24 FINMAG ihre Kosten über eine Gebühr, wenn sie selber Prüfungen bei Beaufsichtigten durchführt. Die neue Bestimmung soll diese bestehende Gebührenpflicht ausweisen, so dass die Gebührentatbestände vollständig erfasst sind.

Art. 8 Abs. 3 und 5, Art. 9 und 10

Artikel 8 bis 10 regeln für alle Gebührentatbestände nach Artikel 5 Abs. 1 die Gebührenbemessung, allfällige Zuschläge sowie die Rechnungstellung und Gebührenverfügung. Der neu in Artikel 5 Absatz 1 Bst. b^{bis} ausdrücklich erwähnte Gebührentatbestand der Prüfung ist in den

Artikeln 8 bis 10 deshalb analog zu den bestehenden Gebührentatbeständen ebenfalls aufzuführen.

Tarifrahmen werden gestützt auf durchschnittliche Aufwände für gleichartige Verrichtungen festgesetzt. Im Einzelfall kann eine Verfügung, ein Verfahren oder eine Prüfung, für die ein Tarifrahmen festgesetzt ist, aber aufgrund von Komplexität oder aussergewöhnlichem Umfang einen weitaus höheren Aufwand verursachen. In diesen Fällen soll nach effektivem Zeitaufwand abgerechnet werden können, damit die Gebühr verursachergerecht erhoben werden kann (Art. 8 Abs. 5).

Wo gebührenpflichtige Verrichtungen auf Ersuchen dringlich oder ausserhalb der normalen Arbeitszeit erfolgen sollen, kann ein Zuschlag auf der ordentlichen Gebühr bis 50 Prozent erhoben werden. Die FINMA informiert vorab über den Zuschlag, so dass die Ersuchenden entscheiden können, ob sie eine zuschlagspflichtige Leistung wollen oder nicht (Art. 9).

Art. 16 Abs. 3

Für Vermögensverwalter und Trustees, die Teil einer Finanzgruppe sind (FINIG-Gruppengesellschaften), kann die FINMA gemäss Artikel 83 Absatz 1 der Finanzinstitutsverordnung (FINIV)⁴¹ die laufende Aufsicht ausschliesslich im Rahmen der Gruppenaufsicht ausüben. In solchen Fällen muss sich das Finanzinstitut nicht einer Aufsichtsorganisation (AO) anschliessen und die damit einhergehenden Kosten fallen nicht an. Die FINMA legt in solchen Fällen strenge Auflagen an die Finanzgruppe zur Aufsicht über die Gruppengesellschaft fest und überwacht deren Einhaltung. Zur Entschädigung der Aufwände für die laufende, direkte Aufsicht der FINIG-Gruppengesellschaften ist eine Erhöhung der Grundabgabe der Finanzgruppe notwendig (Abs. 3). Die Höhe von jährlich CHF 3 000 wurde unter Berücksichtigung der erwarteten zusätzlichen Aufwände der FINMA festgelegt.

Art. 18 Abs. 2

Im Rahmen der Anpassung der FINMA-GebV für die Finanzmarktinfrastrukturen per 1. Januar 2016 erfolgte auch eine Änderung von Artikel 18 Absatz 2. Waren bislang für die Berechnung der Zusatzabgabe nach Effekturnumsatz die Abschlüsse des dem Abgabebjahr vorangehenden Jahres massgebend, sind dies seit der Überarbeitung die Anzahl Transaktionen und das Gesamtvolumen. Es wurde im Rahmen der Textredaktion versehentlich der Wortlaut der Berechnung der Zusatzabgabe für die Finanzmarktinfrastrukturen übernommen.

Aus diesem Grund wird die vorliegende Bestimmung so angepasst werden, dass sie bezüglich Bemessungskriterium wieder dem Stand vor dem 1. Januar 2016 entspricht. Für die Berechnung der Zusatzabgabe nach Effekturnumsatz soll somit wieder das Gesamtvolumen der Abschlüsse des dem Abgabebjahr vorangehenden Jahres massgebend sein, die den Handelsplätzen nach der Finanzmarktinfrastukturverordnung-FINMA vom 3. Dezember 2015 (FinfraV-FINMA)⁴² gemeldet werden müssen.

Art. 20 Abs. 1 Bst. e

Im Rahmen der Abgabbeerhebungen des Aufsichtsbereiches kollektive Kapitalanlagen hat sich gezeigt, dass der Sockelaufwand im Massengeschäft bei den kollektiven Kapitalanlagen durch die fortlaufende Digitalisierung und Automatisierung mit der Anzahl genehmigter Produkte reduziert werden konnte. Gleichzeitig hat die Anzahl der genehmigten kollektiven Kapitalanlagen kontinuierlich zugenommen. Entsprechend soll die Grundabgabe für die schweizerischen und für die ausländischen kollektiven Kapitalanlagen neu auf 600 (statt wie bis anhin 750) Franken festgesetzt werden.

⁴¹ Verordnung vom 6. November 2019 über die Finanzinstitute (SR 954.11)

⁴² Verordnung vom 3. Dezember 2015 der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Finanzmarktinfrastrukturen und das Marktverhalten im Effekten- und Derivatehandel (SR 958.111)

Anhang

Ziff. 1

Hier wird klargestellt, dass entsprechend der heutigen Praxis auch die Wertpapierhäuser von den Regelungen über Banken erfasst sind.

Ziff. 1.1

Die Bewilligung als Zweigniederlassung einer ausländischen Bank oder eines ausländischen Wertpapierhauses wird heute gleich wie eine Bankbewilligung behandelt, da der Aufwand vergleichbar ist. Der Vollständigkeit halber und zwecks erhöhter Transparenz sollte dieser Umstand explizit aufgenommen werden.

Ziff. 1.1a

Dem Verursacherprinzip folgend soll die zu bezahlende Gebühr für diese Bewilligungen aufgrund von repräsentativen Durchschnittswerten innerhalb eines Tarifr Rahmens von 5 000 – 30 000 Franken festgelegt werden.

Ziff. 1.2

Die letzten Gebührenerhebungen haben gezeigt, dass die Untergrenze dieses Rahmentarifs zu hoch ist, weshalb diese auf 1 000 Franken herabgesetzt wird.

Ziff. 1.4

Dieser Rahmentarif ist nicht kostendeckend. In Zukunft soll nach Aufwand abgerechnet werden.

Ziff. 1.6a

Es hat sich gezeigt, dass der durchschnittliche Aufwand tiefer liegt als im bisherigen Rahmen berücksichtigt. Der Rahmentarif soll deshalb gesenkt und neu zwischen 200 – 4 000 Franken liegen.

Ziff. 1.10

Die letzten Gebührenerhebungen haben gezeigt, dass die Untergrenze dieses Rahmentarifs zu hoch ist, weshalb diese auf 1 000 Franken herabgesetzt wird.

Ziff. 2.4

Der Rahmentarif kann gestützt auf den in den letzten Jahren erfassten Aufwand auf 1 000 – 10 000 Franken gesenkt werden. Die gleichzeitige Genehmigung von mehreren Teilvermögen erfolgt in einer Verfügung. Es hat sich gezeigt, dass im Massengeschäft eine Gebührenerhebung pro Teilvermögen nicht sachgerecht ist. Insgesamt führt dies im Massengeschäft zu weniger Aufwand und damit tieferen Gebühren.

Ziff. 2.5

Der Rahmentarif kann gestützt auf den in den letzten Jahren erfassten Aufwand auf 500 – 5 000 Franken gesenkt werden.

Ziff. 2.6

Der Rahmentarif kann gestützt auf den in den letzten Jahren erfassten Aufwand auf 1 000 – 10 000 Franken gesenkt werden. Die gleichzeitige Genehmigung von mehreren Teilvermögen erfolgt in einer Verfügung. Es hat sich gezeigt, dass im Massengeschäft eine Gebührenerhebung pro Teilvermögen nicht sachgerecht ist. Insgesamt führt dies im Massengeschäft zu weniger Aufwand und damit tieferen Gebühren.

Ziff. 2.7

Der Rahmentarif kann gestützt auf den in den letzten Jahren erfassten Aufwand auf 300 – 5 000 Franken gesenkt werden.

Ziff. 2.11

Dieser Rahmentarif soll dem in den letzten Jahren erfassten Aufwand für solche Verfahren angepasst werden.

6 Auswirkungen

6.1 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

6.1.1 Banken

6.1.1.1 Insolvenz

Die vorgeschlagenen Anpassungen im Bereich der Bankeninsolvenz haben für die Banken vor dem Krisenfall lediglich geringe Kostenfolgen. Die Kosteneffekte ergeben sich wie folgt insbesondere aus den nachfolgend dargestellten Artikeln:

- Artikel 63a BankV: Angesichts der volatilen Natur des Marktwerts von Derivaten zur Absicherung von Fremdwährungsrisiken können für die betroffene Bank im Zeitablauf Verbindlichkeiten oder Forderungen abwechselnd auftreten. Diesem Umstand wird mit Artikel 63a BankV mildernd Rechnung getragen, indem Verbindlichkeiten aus Absicherungsgeschäften im Zusammenhang mit der Ausgabe von Bail-in Bonds von der 5% Obergrenze nach Artikel 30b Absatz 8 BankG ausgenommen werden.
- Artikel 40a ERV präzisiert die Möglichkeit für Kantonalbanken, nach Artikel 30b Absatz 6 BankG Schuldinstrumente zur Verlusttragung bei Insolvenzmassnahmen herauszugeben, die im Krisenfall vor einer vollständigen Herabsetzung des Gesellschaftskapitals reduziert werden. Entgegen Artikel 30b Absatz 5 Buchstabe b BankG und in Modifikation der Gläubigerhierarchie würden somit bei Herabsetzung dieser Schuldinstrumente die bestehenden Verluste in erster Linie von den Gläubigern und nicht vom Kanton als Eigentümer getragen. Da die Finanzierungsinstrumente nach Artikel 30b Absatz 6 BankG nicht in Aktien gewandelt, sondern reduziert (d.h. abgeschrieben) werden, verlangt das Gesetz, dass eine angemessene nachträgliche Kompensation der Gläubiger vorgesehen werden muss. Das bedeutet, dass im Falle einer Erholung und positiven Geschäftsverlaufs der Bank Kompensationszahlungen den Verlust durch die Forderungsreduktion zumindest teilweise ausgleichen sollen. Um die positiven Sanierungseffekte nicht zu gefährden, handelt es sich hierbei aber lediglich um einen bedingten Kompensationsanspruch der Gläubiger. Entsprechend ist die Kantonalbank ermächtigt, im Falle eines negativen Geschäftsverlaufs keine Kompensationszahlungen für das entsprechende Jahr zu leisten. Überdies erlischt die Pflicht zur Kompensation nach Ablauf der Frist von mindestens zehn Jahren. Der Umstand des bloss bedingten Kompensationsanspruchs verbunden mit der zeitlichen Beschränkung der Zahlungspflicht bringen Risiken und Unsicherheiten für die Gläubiger mit sich. Deren Ausmass kann nur im Einzelfall in Abhängigkeit von den krisenspezifischen Umständen abgeschätzt werden. Es ist nicht auszuschliessen, dass diese Risiken bei Emission der Instrumente mittels höherer Zinscoupons der Schuldinstrumente eingepreist werden. Der Artikel sieht auch die Möglichkeit vor, dass Gläubiger und Kanton gemeinsam kompensiert werden, soweit der Kanton Beiträge für die Sanierung der Kantonalbank geleistet hat. Da die Gleichbehandlung von Gläubiger und Kanton auf den geleisteten Sanierungsbeitrag limitiert ist, ist nicht davon auszugehen, dass Gläubiger diesbezüglich höhere Risiken in Kauf nehmen müssen. Eine Beteiligung des Kantons an der Sanierung der Kantonalbank erhöht nämlich die Wahrscheinlichkeit einer erfolgreichen Sanierung und ist auch im Sinne der Gläubiger. Für nicht-systemrelevante Kantonalbanken besteht keine Pflicht zur Emission von Schuldinstrumenten zur Verlusttragung bei Insolvenzmassnahmen. Sie können sich

weiterhin über die bereits bekannten Finanzierungsformen refinanzieren, weshalb für sie aus den Ausführungsbestimmungen zu Artikel 30b Absatz 6 BankG keine Mehrkosten zu erwarten sind. Für systemrelevante Kantonalkassen wird mit den Ausführungsbestimmungen zu Artikel 30b Absatz 6 BankG die Möglichkeit geschaffen, die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel gemäss Artikel 132 ff. ERV mit Bail-in Instrumenten aufzubauen, was unter dem Aspekt der Systemstabilität wünschenswert ist.

6.1.1.2 Einlagensicherung

Durch die erforderlichen Vorbereitungshandlungen und die Systemumstellung in Bezug auf die Einlagensicherung entstehen für die betroffenen Banken zusätzliche Kosten. Diese wurden bereits in der Botschaft zur Änderung des BankG dargelegt. Bei den Regelungen in den Artikeln 42a, 42c und 42f BankV wurde darauf geachtet, die Mehrkosten für die Banken möglichst gering zu halten, ohne die Zielerreichung einer raschen Auszahlung der gesicherten Einlagen im Anwendungsfall zu mindern. Nachfolgend dargestellt sind die wichtigsten Punkte in diesem Zusammenhang:

- Eine laufende Erfassung der «Inflight-transactions» (Art. 42a Abs. 1 Bst. c und d BankV) in der Einlegerliste hätte für die Banken zu einem unverhältnismässigen Aufwand geführt. Mit der getroffenen Regelung (Art. 42a Abs. 1 Bst. c und d BankV) können die laufenden Kosten für die Banken reduziert werden.
- Die heutige Behandlung unterschiedlicher Gläubigermehrheiten (Art. 24 BIV-FINMA) und vor allem die korrekte laufende Erfassung der beteiligten Personen auf der Liste der privilegierten Einleger bedeutet für die Banken einen umfangreichen Abklärungsaufwand. Die Regelung in Artikel 42c Absatz 3 BankV schafft hier eine deutliche Vereinfachung in der laufenden Datenpflege und eine Verringerung des Beratungsaufwands.
- Für den äusserst seltenen Fall, dass ein Bankkunde gleichzeitig eine Einlage bei einer schweizerischen und bei einer ausländischen Geschäftsstelle der gleichen Bank gebucht hält, gilt der Bankkunde sowohl für die inländische als auch die ausländische Geschäftsstelle als eigener, unabhängiger Einleger. Damit fallen für die Banken künftig technisch und rechtlich komplexe Konsolidierungs- und Koordinationsfragen weg.
- Systemrelevante Banken unterstehen im Gegensatz zu den übrigen Banken der Pflicht zur Erstellung eines Notfallplans. Diesem Umstand wird in Artikel 42h Absatz 1 BankV in Bezug auf die Vorbereitungshandlungen Rechnung getragen.

Kleinstbanken, die weniger als 2'500 Kunden aufweisen, werden von den operationellen Vorbereitungshandlungen befreit (Art. 42h Abs. 2 BankV). Diese Kleinstbanken sind aber verpflichtet, die Einlegerliste zu erstellen. Die Auszahlung aus diesen überschaubaren Kleinstbanken kann operationell auch ohne grössere Vorbereitungshandlungen vorgenommen werden, weil die Einlegerliste vorhanden sein muss. Was die Folgen für die Banken aus der im Gesetz angelegten neuen Vorfinanzierung der Einlagensicherung angeht, so wurden dazu in der Botschaft bereits Ausführungen gemacht. Präzisierend lässt sich zu der nun in der Verordnung umgesetzten Lösung sagen, dass

- bei der Eigenmittelunterlegung die Hinterlegung mit Wertschriften kostenneutral ist und die Hinterlegung mit Bardarlehen bei den zugelassenen Banken im Gesamtkontext kaum ins Gewicht fallende Kosten generieren wird;
- bei den Liquiditätsanforderungen mit der vorgeschlagenen Abflussrate von 10% Mehrkosten von insgesamt nur einigen Hunderttausend Franken anfallen werden.

6.1.1.3 Resolvability

Der heute bestehende Beurteilungsprozess für die Gewährung der Rabatte der G-SIBs wird durch einen neuen ersetzt, mit dem die FINMA das Ziel verfolgt, allfällige Abwicklungshindernisse zu identifizieren. Das Ziel ist, den voraussichtlich 2024 erreichten Stand der Resolvability, auch in Zukunft nachhaltig zu sichern. Der Wechsel zum neuen Beurteilungsprozess erzeugt einen geringen Initialaufwand sowohl für die Banken als auch die FINMA. Danach wird der neue Prozess keinen materiellen Mehraufwand verursachen im Vergleich zum heute bestehenden. Falls die FINMA Abwicklungshindernisse bei einer G-SIB identifiziert und die Bank diese nicht behebt, kann die FINMA gemäss Artikel 65b Absatz 1 BankV eine erhöhte Anforderung an die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel bzw. die Liquiditätsausstattung verfügen. Die dadurch verursachten Kosten sind ex ante schwer zu beziffern. Für die Veranschaulichung allfälliger Kosten wird angenommen, dass die Banken einen Zuschlag vollumfänglich auf den zusätzlichen verlustabsorbierenden Mitteln erhalten, der in der Grössenordnung der theoretisch maximal möglichen Rabatte liegt. Die Kosten ergeben sich in erster Linie aus den zusätzlichen Kosten der Beschaffung des Fremdkapitals (in Form von Bail-in-Bonds) im Vergleich zu anderem Fremdkapital (Nicht-bail-in-Bonds). Unter dieser Annahme berechnet, fallen bei einer G-SIB jährliche zusätzliche Fremdkapitalkosten im mittleren zweistelligen Millionenbereich an, falls sie von der FINMA beanstandete Abwicklungshindernisse aufweist und diese nicht beheben sollte. Die inlandorientierten systemrelevanten Banken (ZKB, Raiffeisen, Postfinance) sind von diesen Anpassungen nicht betroffen.

6.1.1.4 Pfandbriefverordnung

Die vorgeschlagenen Änderungen der Pfandbriefverordnung stehen im Zusammenhang mit anderen Regulierungsvorhaben (Umsetzung von Basel III final) und der Angleichung an die bereits gelebte Praxis und haben daher für sich alleine betrachtet für die Banken praktisch keine Kostenfolgen. Diese Schlussfolgerung resultiert aus der Analyse möglicher Kosteneffekte im Zusammenhang mit den nachfolgend dargestellten Artikeln:

- Artikel 11 Absatz 7 PfV: Dieser Absatz schafft für die Pfandbriefinstitute die Rechtsgrundlage, zur Erfüllung ihrer Risikobewirtschaftungs- und Berichterstattungspflichten von den Banken Einsicht in Daten der Mitgliedbanken (z. B. des Pfandregisters) und falls notwendig weitere Auskünfte zu verlangen. Diese Informationen müssen bei der Mitgliedbank elektronisch verfügbar sein und mit dem entsprechenden Pfandbriefinstitut über technische EDV-Schnittstellen ausgetauscht werden können. Diese IT-Aufbauarbeiten schaffen bei den Pfandbriefinstituten und den Mitgliedbanken gesamthafte Kosten im unteren einstelligen Millionenbereich. Da die neue Bestimmung aber de facto keine zusätzliche Pflicht für die Betroffenen darstellt und die beschriebenen IT-Arbeiten bereits heute ausgeführt werden (z. B. für die Erfüllung von Anforderungen gemäss Basel III final oder die regelmässige Berichterstattung an die Investoren), führt Absatz 7 bei den Pfandbriefinstituten und ihren Mitgliedbanken zu keiner Mehrbelastung.
- Artikel 14 und Artikel 14a PfV: Diese Artikel präzisieren die bestehenden Ausführungsbestimmungen zur Kennzeichnung und Aufbewahrung der Deckung von Pfandbriefen und Darlehen. Da es sich bei diesen Präzisierungen um eine rechtliche Verankerung einer bereits gelebten Praxis bei den betroffenen Instituten handelt, entstehen dadurch keine zusätzlichen Kosten.

6.1.1.5 Dynamisierung der Bankenkategorisierung

Bei der Dynamisierung der Schwellenwerte der Bankenkategorisierung ist zu unterscheiden zwischen kurzfristigen und langfristigen Auswirkungen.

Kurzfristig wirkt sich die mit der aktuellen Revision der Bankenverordnung erfolgende erstmalige Anpassung der Schwellenwerte aus. Aufgrund der zurzeit vorliegenden Daten wird er-

wartet, dass durch die erstmalige Anpassung der Schwellenwerte sechs Banken in eine weniger strenge Aufsichtskategorie verschoben werden. Dazu gehören drei Banken, die von Kategorie 3 zu Kategorie 4 wechseln. Ein Wechsel von Kategorie 3 zu Kategorie 4 kann für Banken spürbare Einsparungen bedeuten, insbesondere da ihnen dadurch der Zugang zu den Vereinfachungen für besonders liquide und gut kapitalisierte Banken der Kategorien 4 und 5 gemäss Artikel 47a ff. ERV offensteht. Bei zwei der drei Banken, welche von Kategorie 3 zu Kategorie 4 wechseln, ist aber eine baldige Rückkategorisierung in Kategorie 3 zu erwarten, da dazu nur ein geringes Bilanzwachstum ausreichen würde. Weitere drei Banken wechseln von Kategorie 4 zu Kategorie 5. Dieser Wechsel dürfte für die betroffenen Banken weniger relevant sein, da sich regulatorische Bedingungen und Aufsichtsregime der Kategorien 4 und 5 nur wenig unterscheiden.

Längerfristige Auswirkungen können sich aus den zukünftigen Anpassungsrunden der Schwellenwerte ergeben. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die dynamisierte Weiterentwicklung der Schwellenwerte graduell verläuft und zukünftige Anpassungsrunden ähnlich die die Aktuelle jeweils nur wenige Institute betreffen werden. Bei langfristiger und strikter Beibehaltung der neuen Dynamisierungspraxis sind zwar Szenarien mit umfangreichen und aus Risikosicht nicht zu rechtfertigenden Verschiebungen der Kategorisierung denkbar: Dies wäre beispielsweise der Fall, wenn einzelne Institute stark wachsen oder neu in den Markt eintreten würden oder umgekehrt stark schrumpfen oder aus dem Markt austreten. Dadurch könnte sich die Kategorisierung anderer Institute ohne deren Zutun verändern. Jede Dynamisierungsrunde ist jedoch durch den Bundesrat zu beschliessen. Somit können übermässige Effekte der beschriebenen Art vermieden werden.

Insgesamt sind aufgrund der Dynamisierung der Bankenkategorisierung beschränkte Entlastungen zu erwarten, die pro Dynamisierungsrunde jeweils nur einzelne Institute betreffen.

6.1.1.6 Wesentliche Gruppengesellschaften

Artikel 66a BankV präzisiert, dass die FINMA gestützt auf Artikel 3g Absätze 3 und 4 BankG die Kapital- und Liquiditätsausstattung von wesentlichen Gruppengesellschaften systemrelevanter Banken mit Sitz in der Schweiz festlegt. Da von den bislang fünf Gesellschaften, welche die FINMA als wesentliche Gruppengesellschaften im Sinne von Artikel 2^{bis} Absatz 1 Buchstabe b BankG qualifiziert hat, nur deren zwei Dienstleistungen für systemrelevante Banken mit Sitz in der Schweiz erbringen, beschränkt sich die Anwendbarkeit dieses Artikels auf diese. Eine Mehrbelastung entsteht bei diesen beiden Banken nicht, weil diese Bestimmung de facto keine zusätzlichen Pflichten für die Betroffenen schafft, sondern die Anforderungen aus der bestehenden Praxis festschreibt.

6.1.2 Finanzstabilität (Resolvability)

Der Ausfall einer G-SIB könnte die Schweizer Volkswirtschaft und das schweizerische Finanzsystem erheblich schädigen und sogar Auswirkungen auf die internationale Finanzstabilität zeitigen. Um dies zu verhindern, haben die Schweizer G-SIBs Massnahmen zu treffen, damit die FINMA in der Lage ist, sie im Krisenfall geordnet zu sanieren oder zu liquidieren. Die Resolvability ist hierfür eine notwendige Voraussetzung und trägt somit wesentlich zur Entschärfung des Too-big-to-fail-Risikos bei. Mit der Vorlage wird die Resolvability der G-SIBs gestärkt.

6.1.3 Kundinnen und Kunden (Einlagensicherung)

Die Zielsetzung einer raschen Auszahlung der gesicherten Einlagen im Anwendungsfall bringt grundsätzlich Vorteile für die Bankkunden. Die Regelungen in den Artikeln 42a-42d BankV lehnen sich eng an die heutigen Regelungen und die entsprechende Praxis an. Daher sind entsprechenden Auswirkungen auf die Bankkunden (Privatpersonen und Unternehmen) gering und je nach Kundengruppe mehrheitlich positiv, jedoch in einigen Fällen auch teilweise

negativ. Die Auswirkungen durch die entsprechenden Punkte der Regulierung sollen nachfolgend beschrieben werden.

- «Inflight-transactions» (Art. 42a Abs. 1 Bst. c und d BankV) haben in der Vergangenheit zu Unsicherheiten geführt. Durch die Klarstellung entsteht mehr Rechtssicherheit für die Bankkunden. Forderungen die aus Inflight-transactions herrühren, bleiben privilegiert, müssen aber nicht in die Einlegerliste aufgenommen werden und werden nicht sofort ausbezahlt. Dadurch kann für die grosse Masse der Forderungen die Auszahlung beschleunigt werden.
- Die Einlagen von anderen Banken, Wertpapierhäusern und weiteren beaufsichtigten Finanzintermediären gelten nicht mehr als privilegierte Einlagen. Damit wird diese Gruppe der Bankkunden gegenüber heute schlechter gestellt. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass für diese Kundengruppe der gesicherte Betrag von CHF 100 000 nur von marginaler Bedeutung ist und dass diese Kundengruppe weder Liquiditäts- noch Sozialschutz benötigt.
- Ist eine Personenmehrheit Inhaberin einer Forderung aus einer oder mehreren Bankbeziehungen oder Konten bei der gleichen Bank, so kann sie den Höchstbetrag von CHF 100 000 nur einmal und gemeinsam für die gesamte Personenmehrheit geltend machen (Art. 42c Abs. 3 BankV). Inwiefern Solidargläubiger damit gegenüber dem heutigen Regime besser gestellt werden, hängt von der jeweiligen Kontensituation ab. Die wichtigste Gruppe einer Personenmehrheit, die gemeinsam Inhaber eines Kontos ist, sind die Ehegatten. Hat bspw. ein Ehepaar lediglich ein gemeinsames Konto beim Konkursiten, so wird der privilegierte und gesicherte Höchstbetrag für das Ehepaar von heute CHF 200 000 auf CHF 100 000 reduziert. Hat das Ehepaar jedoch neben dem gemeinsamen Konto noch je ein individuelles Konto beim Konkursiten, so weitet sich der gesamte Höchstbetrag für das Ehepaar über sämtliche Konten von heute CHF 200 000 auf maximal CHF 300 000 (CHF 100 000 auf jedem der drei Konten) aus. Da keine Daten über die gesamte Kontensituation aller Solidargläubiger bei sämtlichen Banken vorhanden sind, lässt sich keine genaue Quantifizierung der Auswirkungen vornehmen. Es kann davon ausgegangen werden, dass gewisse Solidargläubiger durch die neue Regelung besser, andere hingegen gegenüber heute schlechter gestellt werden. esisuisse liegen Daten vor, die darauf schliessen lassen, dass nur rund fünf Prozent der Konten von Ehegatten einen Saldo zwischen CHF 100 000 und CHF 200 000 aufweisen. Zudem muss erwähnt werden, dass Solidargläubiger auf Grund der angepassten Regulierung ihre Kontensituation den neuen Regeln anpassen und damit die Privilegierung ihrer Einlagen optimieren können. Die neue Regelung ist einfacher verständlich und schafft Rechtssicherheit. Damit lässt sich die Auszahlung beschleunigen. Davon profitieren sämtliche Einleger.

6.1.4 Anlegerinnen und Anleger (Insolvenz)

Die gemäss Artikel 40a ERV vorgeschlagenen Anpassungen im Bereich der Bankeninsolvenz führen dazu, dass bei Abschreibung von Schuldinstrumenten entsprechend den Vorgaben in Artikel 30b Absatz 6 BankG die bestehenden Verluste in erster Linie von den zumeist institutionellen Gläubigern und nicht den Eigentümern der betroffenen Kantonalbanken getragen werden. Für die Gläubiger der Schuldinstrumente können somit die Risiken, die im Kapitel der Auswirkungen für Banken ausgeführt sind, eintreten. Auf der anderen Seite können diese Gläubiger zum Ausgleich für das eingegangene Risiko eine entsprechend höhere Verzinsung verlangen.

6.2 Auswirkungen auf den Bund

Die vorliegenden Verordnungsänderungen haben auf die Finanzen und den Personalstand des Bundes keine Auswirkungen.

7 Rechtliche Aspekte

7.1 Verfassungsmässigkeit

Die Bestimmungen in den geänderten Bundesratsverordnungen stützen sich auf die im jeweiligen Ingress genannten und auf die unter der Sachüberschrift referenzierten Gesetzesbestimmungen. Zur Verfassungskonformität der Gesetzesgrundlage wird auf die Ausführungen in der Botschaft verwiesen.⁴³

7.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die internationalen Verpflichtungen der Schweiz werden durch die Vorlage nicht berührt.

7.3 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die Vorlage enthält eine Regulierungskompetenz in Artikel 12 Absatz 2^{bis} BankV, welche der FINMA erlaubt, näher zu regeln, für welche Verträge die Pflicht nach dem selbigen Absatz gilt.

8 Inkrafttreten

Die Gesetzes- und Verordnungsänderungen werden vom Bundesrat per 1. Januar 2023 in Kraft gesetzt.

⁴³ BBl 2020 6359, 6434.