



23. November 2022

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

Ergebnisbericht

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
2	Vernehmlassungsverfahren	3
3	Wichtigste Ergebnisse der Vernehmlassung	3
3.1	Allgemeine Bemerkungen.....	3
3.2	Stellungnahmen zu den einzelnen Bestimmungen	5

1 Ausgangslage

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 im Vernehmlassungsverfahren vorgelegten 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 (Pfv)³ eine kleinere Konkretisierung. Im Bereich der Insolvenz sind einige wenige und im Bereich der Segregierung gar keine Anpassungen auf Verordnungsstufe nötig. Ebenfalls in diese Vernehmlassungsvorlage aufgenommen wurde aber eine Anpassung der Bankenverordnung im Bereich der Sanierungs- und Liquidierbarkeit bzw. des Rabattsystems für international tätige systemrelevante Banken (nachfolgend: *Resolvability*). 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 und zumeist mit diesen Anpassungen der BankV zusammenhängend wurden weitere kleinere Verordnungsänderungen im Finanzmarktbereich vorgenommen (zu den Details siehe hinten bei den einzelnen Bestimmungen).

2 Vernehmlassungsverfahren

Das Vernehmlassungsverfahren wurde am 8. April 2022 eröffnet und dauerte bis am 15. Juli 2022. Zur Teilnahme wurden die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Wirtschaft sowie die interessierten Kreise eingeladen.

Eine Rückmeldung eingereicht haben (jeweils in alphabetischer Reihenfolge):

- 23 Kantone: AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GL, GR, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, ZG, ZH (Regierungsrat und Kantonsrat);
- 5 Dachverbände der Wirtschaft: *economiesuisse*, Arbeitgeber, SBVg, SGB, SGV;
- 14 interessierte Kreise: *compenswiss*, CS, *esisuisse*, EXPERTsuisse, KBKS, Inlandbanken, PfB, PfZ, PostFinance, Raiffesen, SUVA, UBS, VSKB, ZKB.

Die Kantone AR, GL, GR und SZ sowie der Arbeitgeberverband, die Konferenz der Betriebs- und Konkursbeamten und die Suva haben explizit auf eine Stellungnahme verzichtet.

Nachfolgend werden die wesentlichen Ergebnisse der Rückmeldungen angeführt. Für Einzelheiten und etwa auch formale Vorschläge wird auf die jeweiligen Eingaben verwiesen⁴.

3 Wichtigste Ergebnisse der Vernehmlassung

3.1 Allgemeine Bemerkungen

Die Vernehmlassungsvorlage des Bundesrates wird im Grundsatz von der Mehrheit der Kantone, der Dachverbände der Wirtschaft und der Branche begrüsst (AG, AI, BE, BL, BS, LU,

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 Pfandbriefverordnung vom 23. Januar 1932 (SR 211.423.41)

⁴ www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen

NE, NW, OW, SG, SH, SO, TG, TI, UR, ZG, ZH, ZH Kantonsrat, SGB, SVG, CS, esisuisse, EXPERTsuisse, Inlandbanken, PfB, PfZ, PostFinance, Raiffeisen, UBS, VSKB, ZKB). Im Allgemeinen werden die Änderungen im Bereich Einlagensicherung und Insolvenz, Dynamisierung der Bankenkategorisierung sowie die Bestimmungen zu den wesentlichen Gruppengesellschaften als sachgerecht und zielführend erachtet; nur vereinzelt werden Vorbehalte angebracht, wobei es sich grossmehrheitlich um Klarstellungen in den Erläuterungen handelt. Zum Thema Resolvability haben sich materiell nur wenige Teilnehmer geäußert (UBS, CS sowie der SBVg, dem sich ZKB, die PostFinance und economiesuisse anschliessen).

Die Schwerpunkte der Bemerkungen bildeten:

- Einlagensicherung: Die neuen Bestimmungen wurden grundsätzlich begrüßt. Punktuell wurde verlangt, 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 befürworten 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-Grundsatzes⁵ verzichtet werden können, wodurch auch eine vorzeitige Ausschüttung an den Kanton, mindestens zur Finanzierung der Kosten des vom Kanton eingeschossenen Sanierungskapitals, ermöglicht würde.
- Resolvability: Die Teilnehmer bezweifeln, dass der Bundesrat über eine genügende gesetzliche Grundlage verfüge, um ein neues Anreizsystem einzuführen, das der FINMA erlauben würde, bei Abwicklungshindernissen Zuschläge auf den zusätzlichen verlustabsorbierenden Mitteln oder den Liquiditätsanforderungen zu verlangen. Zudem genüge die Vorlage dem Prinzip der Verhältnismässigkeit nicht, da die Zuschläge – im Gegensatz zum heutigen System – in ihrer Höhe nicht begrenzt und für die Zweckerreichung unnötig seien. Die Teilnehmer bringen aber auch konkrete Verbesserungsvorschläge an. Die Erweiterung der Bemessungsgrundlage für die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel um die Anforderungen an zusätzliche Eigenmittel wird abgelehnt.

⁵ No Creditor Worse of than in Liquidation, also keine Schlechterstellung der Gläubiger in der Sanierung verglichen mit dem Konkurs

3.2 Stellungnahmen zu den einzelnen Bestimmungen

3.2.1 Einlagensicherung

3.2.1.1 Privilegierte Einlagen sowie privilegierte Einlegerinnen und Einleger (Art. 42a–42d E-BankV)

Die Regelungen zu den privilegierten Einlagen und Einlegerinnen und Einleger in den Artikeln 42a ff. E-BankV werden durchwegs begrüsst (AG, LU, ZG, VSKB, ZKB), insbesondere auch die Behandlung der Personenmehrheiten (LU, ZG, VSKB, ZKB).

VD erachtet es als unbefriedigend, dass nur Ansprüche oder Ersatzforderungen von Derivaten, nicht aber von anderen Finanzinstrumenten von der Privilegierung ausgenommen sind (Art. 42a Abs. 3 Bst. d E-BankV). Im Weiteren stellt VD die Frage, ob in Artikel 42c Absatz 2 Buchstabe f E-BankV nicht nur die Stellung der nicht kontenführenden Wertpapierhäuser, sondern auch diejenige der anderen in Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe c BankV genannten Finanzinstitute geregelt werden sollte.

esisuisse möchte zur Beschleunigung des Konkursverfahrens für die Gläubiger der 2. Klasse, dass die aufgelaufenen Zinsen von privilegierten Einlagen nicht privilegiert sind und auch nicht nach Artikel 37b bzw. 37j BankG ausbezahlt werden. Sodann beantragt esisuisse, dass dem Träger der Einlagensicherung ausdrücklich die Kompetenz zu detaillierten Vorgaben für die Einlegerliste gegeben wird (Art. 42i Abs. 3 E-BankV). Schliesslich möchte esisuisse auch, dass in der Verordnung und in den Erläuterungen die Finanzierung der Auszahlung der gesicherten Einlagen durch den Träger der Einlagensicherung präzisiert wird (Art. 44 Abs. 1 E-BankV).

3.2.1.2 Vorbereitungshandlungen (Art. 42g und 42h E-BankV)

Die auf die besondere Situation der systemrelevanten Banken und Kleinbanken zugeschnittenen Anforderungen werden begrüsst (LU, ZG, SBVg, Raiffeisen, UBS).

EXPERTsuisse weist darauf hin, dass die Prüfung der Vorbereitungshandlungen eine aufsichtsrechtliche und entsprechend durch die Prüfgesellschaft und nicht durch die Revisionsstelle vorzunehmen sei (Art. 42g Absatz 1 und 69a Absatz 1 E-BankV). In diesem Sinne solle die FINMA die Kompetenz erhalten, diese Prüfungen im Rahmen der generellen aufsichtsrechtlichen Prüfungen zu regeln und weitere Details (wie z.B. Prüftiefen oder Prüfzyklen) festzulegen. Auch findet EXPERTsuisse, die vorgeschlagenen Prüfzyklen für die Vorbereitungshandlungen und die Einlegerliste seien nicht aufeinander abgestimmt.

3.2.1.3 Auszahlungsplan und Auszahlung der privilegierten Einlagen (Art. 43 und 44 E-BankV)

Die Regelungen werden begrüsst insbesondere auch die vorgesehene rasche Auszahlung der Einlagen (NW, UR, SGB, UBS).

3.2.1.4 Kostenneutrale Ausgestaltung der Einlagensicherung und Drittverwahrung (Art. 42f E-BankV, Anhang 2, Ziff. 5.2–5.4 E-ERV und Art. 18 E-LiqV)

Die in der Eigenmittelverordnung (ERV)⁶ und Liquiditätsverordnung (LiqV)⁷ vorgeschlagene Umsetzung der vom Gesetz (Art. 37h Abs. 7 BankG) verlangten Neutralisierung der Finanzierungsformen in der Einlagensicherung wird einhellig begrüsst (LU, ZG, SBVg, Inlandbanken, UBS, VSKB, ZKB). Bei der Finanzierung durch Bardarlehen an den Träger der Einla-

⁶ Verordnung vom 1. Juni 2012 über die Eigenmittel und Risikoverteilung der Banken und Wertpapierhäuser (SR 952.03)

⁷ Verordnung vom 30. November 2012 über die Liquidität der Banken und Wertpapierhäuser (SR 952.06)

gensicherung (Art. 42f E-BankV) wird unterstützt, dass diese Möglichkeit nur Banken der Kategorien 4 und 5 offenstehen soll (LU, VSKB, ZKB). Allein SGV möchte eine Ausdehnung auf Kategorie-3-Banken. Vielfach würde mit dem Zweck einer vorteilhafteren Eigenmittelunterlegung begrüsst, wenn sich die Schweizerische Nationalbank für alle Banken als sichere Drittverwahrungsstelle von Bardarlehen anbieten würde (LU, ZG, SBVg, VSKB, Inlandbanken, ZKB, Raiffeisen). UBS hält fest, dass auf die vorgesehene Umsetzung allenfalls zurückzukommen wäre, sollte der nächste RCAP nicht mehr zu einem «largely compliant» in der Beurteilung führen.

3.2.2 Insolvenz (Art. 47f E-ERV)

In diesem Themenbereich sind durch den Bundesrat in der Verordnung allein die in Artikel 30b Absatz 6 BankG für Kantonalbanken vorgesehenen Schuldinstrumente zu bezeichnen, die vor einer vollständigen Herabsetzung des Gesellschaftskapitals reduziert werden. Die Umsetzung dieser Vorgabe soll in Artikel 47f ERV erfolgen. Dieser stiess in der Vernehmlassung weitgehend auf Zustimmung (AG, BE, BS, NE, SG, OW, VD, ZG, ZH, VSKB, SBVg und ZKB).

Der einzig kritisierte Punkt in diesem Artikel 47f betrifft dessen Absatz 2 Buchstabe c Ziffern 2 und 3⁸. Die Kritiker (AG, BS, LU, OW, ZG, ZH, SBVg, VSKB, Inlandbanken, ZKB, SGV) fordern, Ziffer 2 insoweit zu ergänzen, als die Kantonalbank im Sanierungsfall auch dann eine Kompensation leisten muss (bzw. darf), wenn sie «eine Ausschüttung an den Kanton zur Bestreitung von dessen Kapitalkosten für die Refinanzierung des Kapitals vornimmt, mindestens zur Finanzierung der Kosten des vom Kanton eingeschossenen Sanierungskapitals». Entsprechend sei Ziffer 3 zu streichen. Für die geforderte Anpassung wird im Wesentlichen geltend gemacht, es sei zu apodiktisch von der Kantonalbank zu fordern, im Sanierungsfall keinerlei Ausschüttungen oder Abgeltungen an die Eigentümer vornehmen zu dürfen, solange nicht die vereinbarte Kompensation an die Bail-in Gläubiger vollständig ausgerichtet oder die Zeitdauer der Leistungspflicht abgelaufen ist. Die Vorlage sei hier unnötig strikt und berücksichtige die Interessen der Bail-in Gläubiger über Gebühr. Für einen in den Verkaufsunterlagen über die relevanten Risikofaktoren aufgeklärten Bail-In-Gläubiger sei das Risiko eines derartigen Instruments, nämlich der totale Ausfall, abschätzbar. Als Gegenleistung für dieses Risiko erhalte er höhere Zinsen. Er solle daher auch in den Emissionsbedingungen auf die Einhaltung des NCWOL-Grundsatzes⁹ verzichten können. Sodann verlange das Gesetz nur eine angemessene Kompensation, diese müsse daher auch nicht vollständig sein. Die angemessene Kompensation sei sachgerecht und verhindere, dass sich ein Eigner schadlos hält oder zu Lasten der Gläubiger profitiert.

VD schliesst sich diesen Kritiken ausdrücklich nicht an, sondern ist mit der Regelung gemäss Vernehmlassung einverstanden.

AI möchte in der Verordnung präzisiert haben, dass Kantonalbanken auf das hier diskutierte Instrument auch verzichten können.

3.2.3 Pfandbriefverordnung

Insgesamt werden die Anpassungen der PfV begrüsst und als sinnvoll und zweckmässig erachtet (PfB, PfZ).

⁸ c. Die Kantonalbank:

2. muss eine Kompensation leisten, wenn sie zusätzlich zu den Voraussetzungen von Ziffer 1 über einen definierten Kapitalpuffer verfügt, und
3. darf keine Ausschüttungen oder Abgeltungen an die Eigentümer vornehmen, bevor die Kompensation nach Buchstabe a vollständig ausgerichtet worden oder die Zeitdauer nach Buchstabe b abgelaufen ist.

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

Im Artikel 21a PfV wird darauf hingewiesen, dass der Plural zu verwenden sei, da einzelne Institute sowohl der PfB als auch der PfZ angeschlossen sind (SBVg, PfB, PfZ, ZKB). Zudem werden einige redaktionelle Anpassungen beantragt (SBVg, PfB, PfZ).

Die beiden Pfandbriefzentralen bedauern, dass die Artikel 18 Abs. 2^{bis} und 2^{ter} PfV, die von 2009 bis 2014 in Kraft waren, nicht wiederaufgenommen wurden. Nach diesen Bestimmungen hätte die FINMA weitere Kapitalbestandteile, insbesondere nachrangige Darlehen, als anrechenbares Eigenkapital der Pfandbriefzentralen zulassen können, was im Bedarfsfall sehr nützlich und effizient gewesen wäre. Es hätte mit der schnellen und flexiblen Stärkung der Liquiditäts- u/o Eigenmittelbasis ein Beitrag zur Stabilität im Finanzsystem geleistet werden können.

3.2.4 Resolvability

3.2.4.1 Vorbemerkungen

Die vorgeschlagenen Regelungen zur globalen Sanier- und Liquidierbarkeit bzw. Abwicklungsfähigkeit (Resolvability) betreffen international tätige systemrelevante Banken (G-SIBs, globally systemically important banks, Grossbanken). Die vorgeschlagenen Regeln zur Erweiterung der Bemessungsgrundlage der Anforderungen an die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel betreffen sämtliche systemrelevanten Banken. Die G-SIBs UBS und CS nehmen detailliert Stellung, aber auch die SBVg. Die ZKB, die PostFinance und economiesuisse schliessen sich der Stellungnahme der SBVg an.

UBS und SBVg üben fundamentale Kritik, insbesondere in Bezug auf die gesetzliche Grundlage sowie betreffend die Notwendigkeit und die Verhältnismässigkeit der vorgeschlagenen Regelung. Sie bringen subsidiär konkrete Verbesserungsvorschläge zu einzelnen Bestimmungen an. Die CS bringt punktuelle Kritikpunkte im Bereich der Resolvability an. Sie kritisiert insbesondere die Erweiterung der Bemessungsgrundlage der Anforderungen an die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel.

3.2.4.2 Gewährleistung und Beurteilung der Sanier- und Liquidierbarkeit (Art. 65, 65a, 65b, 66, 69a E-BankV)

Der Bundesrat hat 2019 in Aussicht gestellt, das sogenannte Rabattsystem für die beiden G-SIBs abzuschaffen. Da aber nach wie vor sichergestellt werden muss, dass sich die Resolvability der G-SIBs nicht verschlechtert bzw. allfällige Abwicklungshindernisse beseitigt werden, soll ein neues Anreizsystem eingeführt werden. Die Hauptkritikpunkte am neuen System werden im Folgenden ausgeführt.

Gesetzliche Grundlage

UBS und SBVg 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, wenn sie Abwicklungshindernisse feststellen würde. Der Gesetzgeber habe sich in Artikel 10 Absatz 3 BankG ausdrücklich für Erleichterungen ausgesprochen, die die FINMA gewähren müsse, wenn eine Bank ihre Resolvability verbessere, weshalb ihr diese auch weiterhin zustünden. Das Gesetz sehe kein Anreizsystem mit Zuschlägen vor. Die in den Artikeln der BankV und im Erläuterungsbericht angegebenen Delegationsnormen (z.B. Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3 BankG) würden nicht genügen, um ein neues Anreizsystem mit Zuschlägen zu rechtfertigen, da der Gesetzgeber mit dieser Norm die Basis für die progressive Komponente der Eigenmittelanforderungen gelegt und keineswegs das Ziel eines Malussystems verfolgt habe. Diese Gesetzesbestimmung könne nicht durch eine Änderung der Verordnung ausser Kraft gesetzt werden. Entsprechend könne sich eine systemrelevante Bank grundsätzlich weiterhin auf diese Bestimmung berufen, selbst wenn es auf Verord-

nungsebene keine Ausführungsbestimmungen mehr gebe. Des Weiteren sei zu beachten, dass der Gesetzgeber eine Kompetenz der FINMA, die SIBs zur Vornahme organisatorischer Anpassungen über den Notfallplan hinaus zu verpflichten, ausgeschlossen habe. Es gebe dementsprechend auch keine gesetzliche Grundlage für eine Pflicht der SIBs, ihre Organisationsstruktur nach der Abwicklungsstrategie der FINMA auszurichten.

Notwendigkeit und Verhältnismässigkeit einer Zuschlagsregelung

UBS und SBVg führen an, dass der Rabattmechanismus auch bei einer Verschlechterung der Resolvability funktioniere, indem die FINMA einmal gewährte Rabatte widerrufen könne und die G-SIBs somit den Anreiz hätten, erhaltene Rabatte nicht zu verlieren. Somit besteht aus ihrer Sicht für die Einführung eines neuen Anreizsystems keine Notwendigkeit. Zudem genüge die Vorlage 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 sei gegenwärtig nicht ersichtlich, welche Anreize in Zukunft noch gesetzt werden sollen, um die Resolvability zu verbessern. Es könne nicht darum gehen, der FINMA die Möglichkeit zu geben, gegebenenfalls neue Anforderungen zu definieren. Eine entsprechend weitreichende Ermessensdelegation an die FINMA würde auch der gesetzlichen Regelung nach Artikel 10 Absatz 4 Buchstabe a BankG widersprechen. Des Weiteren sei ein Zuschlag auf die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel nicht eine geeignete Massnahme, um den eigentlichen Mangel zu beheben.

Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Neben den oben aufgeführten grundsätzlichen Bedenken, enthalten die Stellungnahmen auch Anmerkungen, Anträge und Verbesserungsvorschläge zu einzelnen Bestimmungen.

Gemäss UBS und SBVg gibt es keine gesetzliche Grundlage, aus der sich ableiten liesse, dass die G-SIBs ihre Sanier- und Liquidierbarkeit im In- und Ausland gewährleisten müssen (**Art. 65 Abs. 1 E-BankV**). Das Gesetz schaffe vielmehr die Grundlage, um die Eigenmittelanforderungen so festzulegen, dass die Banken Anreize haben, ihre Resolvability zu verbessern. Eine eigentliche Pflicht zur Gewährleistung der Resolvability bestehe somit nicht. Eine solche Pflicht sehe das Gesetz ausdrücklich nur in Bezug auf die durch den Notfallplan abzudeckenden systemrelevanten Funktionen vor.

Es bestehe auch keine gesetzliche Grundlage, auf der sich eine Nachweispflicht der Sanier- und Liquidierbarkeit begründen liesse (Art. 65 Abs. 1 E-BankV). Eine solche Pflicht bestehe nur im Bereich der Notfallplanung, indem die Bank nachweisen müsse, dass sie im Falle drohender Insolvenz die systemrelevanten Funktionen weiterführen kann (vgl. Art. 10 Abs. 2 BankG).

Artikel 65 Absatz 2 E-BankV, der eine Meldung von wesentlichen Änderungen in der Struktur, Organisation und Geschäftsmodell an die FINMA vorsieht, wird als unnötig erachtet, da Art. 8a BankV schon über eine Norm verfüge, wonach eine Bank bei Änderungen über wesentliche Tatsachen, die der Bewilligung unterliegen, die FINMA informieren müsse. Für die globale Abwicklungsfähigkeit gelte deshalb für die systemrelevanten Banken nur die Informationspflicht gemäss Artikel 64 Absatz 4 BankV, die heute Grundlage für die bestehende Berichterstattung an die FINMA sei. Demnach solle Artikel 65 BankV gestrichen werden (UBS, SBVg).

Da keine Nachweispflicht bestehe, braucht es gemäss UBS auch keinen zusätzlichen Beurteilungsprozess nach Artikel 65 Absatz 2 E-BankV. In den Erläuterungen solle klar geregelt werden, dass zur Beurteilung der Abwicklungsfähigkeit, die die Grundlage für die Bestimmung eines potenziellen Zuschlags sei, auf bestehende Prozesse aufzubauen sei. Aus Effizienzgründen solle die Beurteilung auf dem jährlich durchgeführten FSB Resolvability As-

essment Prozess (RAP) aufbauen und um die FINMA-spezifischen Komponenten (strukturelle und finanzielle Entflechtung, Restrukturierung und Durchführung eines Bail-in) ergänzt werden.

Des Weiteren verlangt die UBS, dass in den Erläuterungen gewürdigt werde, dass die systemrelevanten Banken das vorhandene Rabattpotential mittlerweile voll ausschöpfen konnten, und damit die Abwicklungsfähigkeit wesentlich verbessert wurde. Zudem solle festgehalten werden, dass bei Erfüllung der von der FINMA jährlich beurteilten Abwicklungskriterien keine Malus-Zuschläge erhoben werden.

Weiter wird kritisiert, dass die möglichen Zuschläge im neuen Anreizsystem nicht begrenzt seien (UBS, SBVg). Die Zuschläge sollten auf das heutige maximale Rabattpotenzial von 1,25% (ausgedrückt als Verschuldungsquote) begrenzt werden (UBS).

Auch wenn UBS und SBVg das neue Anreizsystem wegen fehlender gesetzlicher Grundlage ablehnen, bringen sie punktuelle Verbesserungsvorschläge bei den Beurteilungskriterien **nach Artikel 65a Absatz 2 E-BankV** an. Grundsätzlich weisen sie darauf hin, dass gewisse Kriterien nur für den Fall einer Sanierung und nicht auch für die Liquidation relevant seien (so z.B. die Kriterien bzgl. der operationellen Kontinuität gemäss Art. 65a Abs. 2 Bst. d E-BankV und des Zugangs zu Finanzmarktinfrastrukturen gemäss Art. 65a Abs. 2 Bst. e E-BankV).

Beim Kriterium in **Artikel 65a Absatz 2 Buchstabe a E-BankV** bzgl. der Entflechtung der Rechts- und Geschäftsstrukturen weisen UBS und SBVg insbesondere darauf hin, dass gewisse Verflechtungen zwischen einzelnen Einheiten notwendig seien und die Verfolgung einer vollständigen Entflechtung folglich nicht sinnvoll sei.

Das Kriterium gemäss **Artikel 65a Absatz 2 Buchstabe b E-BankV** bzgl. der externen und internen Verlustkapazität wird von UBS und SBVg abgelehnt, da dieser Aspekt schon ausreichend in der ERV geregelt sei.

Das Kriterium in **Artikel 65a Absatz 2 Buchstabe c E-BankV** bzgl. der Abschätzung des Liquiditätsbedarfs für den Fall einer Sanierung oder Liquidation sei zu streichen (UBS, SBVg). Die Liquiditätsanforderung sei unbestrittenermassen in Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe b BankG geregelt, wo aber von einem Anreizsystem keine Rede sei. Gemäss UBS solle eine gleichzeitige Belastung derselben Mängel durch sowohl Kapital- als auch Liquiditätszuschläge vermieden werden. Bei ungenügender Liquidität im Abwicklungsfall erlaubt die TBTF-Liquiditätsverordnung, die am 1. Juli 2022 in Kraft getreten ist, nämlich der FINMA, institutspezifische Zusatzanforderungen zu erheben.

UBS, SBVg und CS schlagen eine Anpassung des Wortlauts zu **Artikel 65a Absatz 2 Buchstabe f E-BankV** vor. Sie verlangen, dass horizontale konzerninterne finanzielle Verflechtungen begrenzt möglich sein sollen.

Gemäss UBS und SBVg existiert keine hinreichende gesetzliche Grundlage für die Erstellung eines Restrukturierungsplanes gemäss **Artikel 65a Absatz 2 Buchstabe i E-BankV**. Es könne höchstens eine Strategie konzipiert werden, wie das Geschäftsmodell nach einem Bail-in angepasst werden könnte, was aber nicht einem Restrukturierungsplan entsprechen würde.

Es wird bezweifelt, dass die Veröffentlichung der Höhe der Zuschläge gemäss **Artikel 65b Absatz 1 E-BankV** mit Artikel 10 Absatz 1 BankG vereinbar sei, denn dieser sehe nur eine Veröffentlichung der Grundzüge der besonderen Anforderungen vor, was eine quantitative Veröffentlichung ausschliesse. Zudem hätte eine entsprechende Veröffentlichung einen pönalen Charakter und würde nicht zur Lösung des Problems beitragen. UBS und SBVg schlagen deshalb vor, die entsprechende Passage in der BankV zu streichen.

Auch bemängeln UBS und SBVg, dass gemäss Übergangsbestimmungen in **Artikel 69a Absatz 4 E-BankV** bis Ende Juni 2024 nicht gewährte Rabatte den Banken als Zuschläge nach den neuen Regeln auferlegt würden. Diese Passage solle in der BankV gestrichen werden.

Gestützt auf die obenstehenden Argumente zu Artikel 65 soll gemäss UBS folgerichtig auch auf **Artikel 133 E-ERV** verzichtet werden.

3.2.4.3 Erweiterung der Bemessungsgrundlage für die Bestimmung der Anforderungen an die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel (Art. 132 Abs. 2 E-ERV)

UBS, SBVg, CS, PostFinance, ZKB und economiesuisse (PostFinance, ZKB und economiesuisse unter Verweis auf die Ausführungen der SBVg) lehnen die Regelung in Artikel 132 Absatz 2 E-ERV ab. Die Kritiker führen folgende Argumente an:

Eine zusätzliche Eigenmittelanforderung an die Eigenmittel zur ordentlichen Weiterführung der Bank («going concern») bedeute nicht, dass die damit abgedeckten Risiken auch für den Fall einer Sanierung oder Liquidation relevant seien bzw. diese erschweren würden.

Zudem würde eine solche Erweiterung der Bemessungsgrundlage in den Gruppenstrukturen der G-SIBs zu einer Mehrfachzählung der Anforderung nach Artikel 131b ERV führen. Gemäss PostFinance könne die Erweiterung im ungünstigsten Fall zu zirkulären Effekten führen, wenn ein Kapitalzuschlag auf einer eigenkapital-basierten Kennzahl erhoben würde.

Es fehle ein internationaler Rechtsvergleich bezüglich dieser Regelung und eine nachvollziehbare Begründung, warum zum Zeitpunkt der Inkraftsetzung der vorgeschlagenen Regeln schon bestehende zusätzliche Anforderungen nach Artikel 131b ERV nicht in die Bemessungsgrundlage für die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel einbezogen würden (Art. 148n Abs. 2 E-ERV).

3.2.5 FINMA-Gebühren- und Abgabeverordnung

UBS hat Zweifel daran, dass das Abstellen auf den Effekturnumsatz, wie dieser gemäss Melderecht berechnet wird, ein im Sinne des Gesetzes geeignetes Kriterium für die Berechnung der Zusatzabgabe darstellt. Es bestehe hier ein objektives Missverhältnis zwischen effektivem zusätzlichem Aufsichtsaufwand und Höhe der Zusatzabgabe. Die Berechnung der Zusatzabgabe sei daher unter Berücksichtigung des Äquivalenzprinzips bald einer Überprüfung zu unterziehen.

3.2.6 Weiteres

3.2.6.1 Bankenkategorisierung (Art. 2 E-BankV)

Die Regelungen in Artikel 2 Absätze 4 und 5 E-BankV zur Dynamisierung der Bankenkategorisierung werden, soweit sie thematisiert werden, einhellig begrüsst (AG, LU, OW, ZG, SBVg, VSKB, Inlandbanken, ZKB, Raiffeisen, SGV). AG möchte allerdings auch die Mindesteigenmittel in die Dynamisierung einschliessen. Diverse Teilnehmer wünschen, dass im Erläuterungsbericht ein konkretes Datum für die erste Anpassung der Schwellenwerte genannt wird (ZG, VSKB, SGV).

3.2.6.2 Wesentliche Gruppengesellschaften systemrelevanter Banken mit Sitz in der Schweiz (Art. 66a–66c E-BankV)

SBVg und UBS beantragen eine Präzisierung im Erläuterungsbericht zu Artikel 66a E-BankV. Die Höhe der Anforderung, wonach die wesentlichen Gruppengesellschaften jederzeit im going concern verbleiben und die systemrelevanten Banken mit Dienstleistungen versorgen müssen, habe sich am Sanierungsfall und am entsprechenden Notfallplan zu bemes-

sen, nicht aber an der Liquidation. Bei einer Liquidation würden die Leistungen beendet oder heruntergefahren, weshalb weniger Dienstleistungen benötigt würden als bei der Sanierung. Entsprechend sei denn auch klarzustellen, dass sich Artikel 66a Absatz 2 E-BankV ausdrücklich nur auf die Sanierung bezieht. Ebenfalls sei klarzustellen, dass die FINMA ausserhalb des Sanierungsfalls keine Rückübertragung von Dienstleistungen an die Bank verordnen kann.

In gleichem Sinne wird zu Artikel 66c E-BankV bei der Anforderung an wesentliche Gruppengesellschaften, ihre Dienstleistungen dauerhaft erbringen zu können, von SBVg und UBS eine Klarstellung im Erläuterungsbericht beantragt: Es sei zu festzuhalten, dass der Fokus der Anforderung auf die Sanierung und nicht auf den Konkursfall gerichtet ist. Klarzustellen sei zu Buchstabe c zudem, dass die Banken Abhängigkeiten von ausländischen Dienstleistungserbringern zu begrenzen hätten und nicht im Voraus und «ins Grüne hinaus» für unbestimmte Eventualitäten Ersatzlösungen bereitstellen müssen. Festzuhalten sei in den Erläuterungen schliesslich, dass keine Absicht bestehe, die gegenwärtigen Anforderungen an wesentlichen Gruppengesellschaften ohne wesentliche Änderung der Organisations- und Geschäftsstruktur einer betroffenen Bank zu erhöhen.

Schliesslich beantragen SBVg und UBS, im Erläuterungsbericht zu Artikel 66b E-BankV klarzustellen, dass von den Führungspersonen keine Unabhängigkeit im Sinne der Governance-Vorschriften verlangt wird.

Verzeichnis der Eingaben

I. Kantone

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

II. In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien

–

III. Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete

–

IV. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft

25. economiesuisse	economiesuisse
26. Schweizerischer Arbeitgeberverband	Arbeitgeber
27. Schweizerische Bankiervereinigung	SBVg
28. Schweizerischer Gewerkschaftsbund	SGB
29. Schweizerischer Gewerbeverband	SGV

V. Interessierte Kreise

30. compenswiss Ausgleichsfonds AHV/IV/EO	compenswiss
31. Credit Suisse AG	CS
32. esisuisse Einlagensicherung	esisuisse
33. EXPERTsuisse Expertenverband für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand	EXPERTsuisse
34. Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten der Schweiz	KBKS
35. Koordination Inlandbanken	Inlandbanken
36. Pfandbriefbank Schweizerischer Hypothekarinstitute AG	PfB
37. Pfandbriefzentrale Schweizer Kantonalbanken	PfZ
38. PostFinance	PostFinance
39. Raiffeisen Schweiz	Raiffeisen
40. SUVA Schweizerische Unfallversicherungsanstalt	SUVA
41. UBS AG	UBS
42. Verband Schweizerischer Kantonalbanken	VSKB
43. Zürcher Kantonalbank	ZKB