

## REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau  
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50  
regierungsrat@ag.ch  
www.ag.ch/regierungsrat

### A-Post Plus

Staatssekretariat für internationale  
Finanzfragen  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

12. Juni 2019

### Änderung des Bankengesetzes; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 8. März 2019 haben Sie uns zur Vernehmlassung der Änderung des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz, BankG) eingeladen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau bedankt sich für die Möglichkeit einer Stellungnahme. Unter folgenden drei Vorbehalten stimmt der Kanton Aargau der Vorlage zu:

- **Sanierungsverfahren (Art. 28 Abs. 2 VE-BankG): Besondere Verhältnisse bei Banken in einer anderen Rechtsform als derjenigen einer Aktiengesellschaft**

Das gesamte Paket der Vorschläge zur Änderung des Sanierungsrechts ist vorwiegend auf Banken im Rechtskleid einer Aktiengesellschaft (AG) zugeschnitten. Die Vorschläge sind zu einem grossen Teil von den für international systemrelevante Grossbanken entwickelten Regulierungsanforderungen übernommen worden und gehen nicht auf andere, in der Schweiz rechtlich mögliche und ebenfalls zulässige Gesellschaftsformen wie namentlich der Genossenschaft oder öffentlich-rechtlicher Strukturen des kantonalen Rechts ein. Entsprechend sind die neuen Anforderungen teilweise sachlich gar nicht anwendbar und könnten deshalb von solchen Banken auch nicht erfüllt werden. Den speziellen Verhältnissen von Banken ohne Rechtskleid einer AG ist im Sanierungsfall ausdrücklich Rechnung zu tragen.

Im Falle von öffentlich-rechtlich strukturierten Banken kommt hinzu, dass es aus verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten (Art. 47 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft) nicht in der Kompetenz der Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) liegen kann, abschliessend in das öffentliche Recht und das Verwaltungsvermögen eines Kantons einzugreifen, Kapitalmassnahmen gemäss Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz, BankG) zu ergreifen und damit alleine über das Schicksal einer öffentlich-rechtlich strukturierten Kantonalbank zu entscheiden. Auf die Errichtung, Organisation, Struktur, Aufhebung, Liquidation etc. (einschliesslich aller Änderungen) von Kantonalbanken in der Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Anstalt kommt kantonales Recht zur Anwendung (BSK BankG-Strasser, Art. 3a N 11). Aus diesem Grund sind die zuständigen kantonalen Behörden in den Sanierungsprozess zwingend miteinzubeziehen. Dies umso mehr, als viele Kantone ihren Kantonalbanken eine Staatsgarantie gewähren.

- **Wandlung und Reduktion von Forderungen (Art. 30c Abs. 4 VE-BankG)**

Vor einer Wandlung von Fremd- in Eigenkapital und vor einer Reduktion von Forderungen ist gemäss Art. 30c Abs. 4 Bst. b VE-BankG vorgängig das Gesellschaftskapital vollständig herabzusetzen. Die überwiegende Mehrheit der Kantonalbanken sind als selbstständige Anstalten des öffentlichen Rechts konstituiert und verfügen über kein "Gesellschaftskapital", das "vollständig herabgesetzt" werden könnte. Entsprechend bleibt diesen Banken die zur Verfügung gestellte Möglichkeit zur Wandlung von Fremd- in Eigenkapital und zur Reduktion von Forderungen verwehrt. Zudem ist es wichtig, dass im Falle einer Sanierung nicht zwingend das gesamte Eigenkapital herabgesetzt werden muss und der jeweilige Kanton weiterhin als Eigner agieren kann. Dies kann insbesondere für die erfolgreiche Durchführung der Sanierung zentral sein, schränkt dies doch den Handlungsspielraum der Sanierungsbehörde ungewollt ein. Sollte die Bank bei Beginn des Sanierungsverfahrens einen positiven Nettowert aufweisen, käme eine vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals – sofern überhaupt möglich – zudem einer Enteignung des Kantons gleich. Es ist ein angemessener Spielraum bei der Genehmigung des Sanierungsplans im Gesetz vorzusehen.

- **Kostenneutralität in Bezug auf Eigenmittel und Liquidität (ERV und LiqV respektive Erläuterungsbericht)**

Es ist sicherzustellen, dass infolge der Finanzierung der Einlagensicherung neu via "Triparty Collateral Management" (TCM) keine Verschlechterung bezüglich Eigenmittelunterlegung und Liquiditätserhaltung resultiert. Die neuen Anforderungen an die Finanzierung müssen mit anderen Worten in Bezug auf Eigenmittel und Liquidität für die Banken kostenneutral erfolgen. Dies erscheint angemessen, weil die Banken unter dem neuen Regime ihrer Pflicht zur qualitativen Verbesserung der Einlagensicherung nachkommen (durch Stellen von ex-ante-Sicherheiten im Umfang von 50 % ihrer Beitragspflicht). Dafür sollen sie nicht durch eine Verschlechterung von Bilanzkennzahlen "bestraft" werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Urs Hofmann  
Landammann

Vincenza Trivigno  
Staatsschreiberin

Beilage

- Fragenkatalog

Kopie

- [rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)





## Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes (BankG)

Absender	Regierungsrat des Kantons Aargau, Regierungsgebäude, 5001 Aarau
E-Mail	regierungsrat@ag.ch
Datum der Stellungnahme	12.06.2019

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
<b>Bankengesetz (BankG)</b>					
<b>Allgemeines</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen des BankG als Ganzes?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Zu den einzelnen Themenkomplexen</b>					
<b>Bewilligung zum Geschäftsbetrieb (Art. 3g VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassung von Art. 3g BankG?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Sanierungsrecht (Art. 25–32 VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung des Sanierungsverfahrens auf Gesetzesstufe als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		...
Wie beurteilen Sie die Regelungen zum Sanierungsplan (Art. 30b, 31 und 31d VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Kapitalmassnahmen (Art. 30c VE-BankG) generell?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Vor einer Wandlung von Fremd- in Eigenkapital und vor einer Reduktion von Forderungen ist gemäss Art. 30c Abs. 4 Bst. b VE-BankG vorgängig das Gesellschaftskapital vollständig herabzusetzen. Die überwiegende Mehrheit der Kantonalbanken sind als selbstständige Anstalten des öffentlichen Rechts konstituiert und verfügen über kein "Gesellschaftskapital", das "vollständig herabgesetzt" werden könnte. Entsprechend bleibt diesen Banken die zur Verfügung gestellte Möglichkeit zur Wandlung von Fremd- in Eigenkapital und zur Reduktion von Forderungen verwehrt. Zudem ist es wichtig, dass im Falle einer Sanierung nicht zwingend das gesamte Eigenkapital herabgesetzt werden muss und der jeweilige Kanton weiterhin als Eigner agieren kann. Dies kann insbesondere für die erfolgreiche Durchführung der Sanierung zentral sein, schränkt dies doch den Handlungsspielraum der Sanierungsbehörde ungewollt ein. Sollte die Bank bei Beginn des Sanierungsverfahrens einen positiven Nettowert aufweisen, käme eine vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals – sofern überhaupt möglich – zudem einer Enteignung des Kantons gleich. Es ist daher ein angemessener Spielraum bei der Genehmigung des Sanierungsplans im Gesetz vorzusehen.	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Bail-in Hierarchie im Speziellen (Art. 30c Abs. 5 und 6 VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Gegenleistung bei Übertragung (Art. 31b VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Wertausgleich bei Kapitalmassnahmen (Art. 31c VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	
Haben Sie Bemerkungen zu anderen Bestimmungen (Art. 25–32 VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Die neuen Anforderungen sind teilweise nicht auf Banken ohne Rechtsform einer Aktiengesellschaft (AG) anwendbar und könnten deshalb von solchen Banken auch nicht erfüllt werden. Den speziellen Verhältnissen von Banken ohne Rechtskleid einer AG ist im Sanierungsfall ausdrücklich Rechnung zu tragen.	
<b>Konkursliquidation insolventer Banken (Art. 34, 37 und 37e VE-BankG mit <u>Ausnahme</u> der Auszahlung aus den verfügbaren liquiden Aktiven nach Art. 37b VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelungen in Art. 34, 37 und 37e VE-BankG?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Beschwerdeverfahren (Art. 37g<sup>bis</sup> – Art. 37g<sup>quater</sup> VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Genehmigung des Sanierungsplans (Art. 37g <sup>bis</sup> VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Beschwerderecht der Gläubiger und Eigner (Art. 37g <sup>ter</sup> VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur aufschiebenden Wirkung (Art. 37g <sup>quater</sup> VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Einlagensicherung (Art. 37h – 37k VE-BankG <u>einschliesslich</u> der Auszahlung aus den verfügbaren liquiden Aktiven nach Art. 37b VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen im Bereich der Einlagensicherung als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auszahlung aus den verfügbaren Aktiven (Art. 37b BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Grundsatz der Einlagensicherung (Art. 37h VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auslösung der Einlagensicherung mit der verkürzten Frist von 7 Tagen für die Auszahlung an den Beauftragten (Art. 37i VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auszahlung mit der Neuregelung der neuen Frist von 7 Tagen für die Auszahlung an die Einlegerinnen und Einleger (Art. 37j VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Haben Sie Bemerkungen zu den Regelungen in Art. 37 <sup>bis</sup> und 37k VE-BankG?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Pfandbriefgesetz (PfG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen des PfG zum Schutz des Pfandbriefsystems im Konkursfall als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Prüfung und Verwaltung der Deckung (Art. 40 VE-PfG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Separierung von Darlehen und Deckung (Art. 40a VE-PfG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Obligationenrecht (OR)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den abweichenden Abreden (Art. 1186 VE-OR)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Schuldbetreibungs- und Konkursrecht (SchKG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Verfahren der FINMA (Art. 173b VE-SchKG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Bucheffektengesetz (BEG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Segregierungspflicht (Art. 11a VE-BEG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Datenübermittlung an ausländische Drittverwahrungsstellen (Art. 11b VE-BEG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Eigen- und Drittbeständen (Art. 12 VE-BEG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
<b>Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Zulassung von Teilnehmern (Art. 34 VE-FinfraG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		



## Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei  
Marktgasse 2  
9050 Appenzell  
Telefon +41 71 788 93 11  
info@rk.ai.ch  
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Staatssekretariat für internationale  
Finanzfragen SIF  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Appenzell, 4. April 2019

### Änderung des Bankengesetzes Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 8. März 2019 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung des Bankengesetzes zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen überprüft. Sie begrüsst die Verankerung der Insolvenzbestimmungen im Bankengesetz, aber auch die vorgeschlagenen Änderungen zur Schliessung von Lücken im Bereich der Einlagensicherung und Segregierung.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

### Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:

  
Markus Dörig

### Zur Kenntnis an:

- rechtsdienst@sif.admin.ch
- Finanzdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Ivo Bischofberger, Ackerweg 4, 9413 Oberegg
- Nationalrat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell



## Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes (BankG)

Absender	Standeskommission Appenzell I.Rh.
E-Mail	info@rk.ai.ch
Datum der Stellungnahme	02.04.2019

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
<b>Bankengesetz (BankG)</b>					
<b>Allgemeines</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen des BankG als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Zu den einzelnen Themenkomplexen</b>					
<b>Bewilligung zum Geschäftsbetrieb (Art. 3g VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassung von Art. 3g BankG?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Sanierungsrecht (Art. 25–32 VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung des Sanierungsverfahrens auf Gesetzesstufe als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelungen zum Sanierungsplan (Art. 30b, 31 und 31d VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...



	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Kapitalmassnahmen (Art. 30c VE-BankG) generell?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Bail-in Hierarchie im Speziellen (Art. 30c Abs. 5 und 6 VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Gegenleistung bei Übertragung (Art. 31b VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Wertausgleich bei Kapitalmassnahmen (Art. 31c VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	
Haben Sie Bemerkungen zu anderen Bestimmungen (Art. 25–32 VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	
<b>Konkursliquidation insolventer Banken (Art. 34, 37 und 37e VE-BankG mit <u>Ausnahme</u> der Auszahlung aus den verfügbaren liquiden Aktiven nach Art. 37b VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelungen in Art. 34, 37 und 37e VE-BankG?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Beschwerdeverfahren (Art. 37g<sup>bis</sup> – Art. 37g<sup>quater</sup> VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Genehmigung des Sanierungsplans (Art. 37g <sup>bis</sup> VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Beschwerderecht der Gläubiger und Eigner (Art. 37g <sup>ter</sup> VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...



	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelung zur aufschiebenden Wirkung (Art. 37g <sup>quater</sup> VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Einlagensicherung (Art. 37h – 37k VE-BankG <u>einschliesslich</u> der Auszahlung aus den verfügbaren liquiden Aktiven nach Art. 37b VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen im Bereich der Einlagensicherung als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auszahlung aus den verfügbaren Aktiven (Art. 37b BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Grundsatz der Einlagensicherung (Art. 37h VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auslösung der Einlagensicherung mit der verkürzten Frist von 7 Tagen für die Auszahlung an den Beauftragten (Art. 37i VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auszahlung mit der Neuregelung der neuen Frist von 7 Tagen für die Auszahlung an die Einlegerinnen und Einleger (Art. 37j VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Haben Sie Bemerkungen zu den Regelungen in Art. 37j <sup>bis</sup> und 37k VE-BankG?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
<b>Pfandbriefgesetz (PfG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen des PfG zum Schutz des Pfandbriefsystems im Konkursfall als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Prüfung und Verwaltung der Deckung (Art. 40 VE-PfG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Separierung von Darlehen und Deckung (Art. 40a VE-PfG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Obligationenrecht (OR)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den abweichenden Abreden (Art. 1186 VE-OR)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Schuldbetreibung- und Konkursrecht (SchKG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Verfahren der FINMA (Art. 173b VE-SchKG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Bucheffektengesetz (BEG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Segregierungspflicht (Art. 11a VE-BEG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Datenübermittlung an ausländische Drittverwahrungsstellen (Art. 11b VE-BEG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Eigen- und Drittbeständen (Art. 12 VE-BEG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
<b>Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Zulassung von Teilnehmern (Art. 34 VE-FinfraG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		





GS / EFD		Regierungsrat
+	- 5. Juni 2019	+
Reg.-Nr.		

Regierungsgebäude  
9102 Herisau  
Tel. +41 71 353 61 11  
Fax +41 71 353 68 64  
kantonskanzlei@ar.ch  
www.ar.ch

Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidg. Finanzdepartement  
3003 Bern

Dr. iur. Roger Nobs  
Ratschreiber  
Tel. +41 71 353 63 51  
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 4. Juni 2019

## Eidg. Vernehmlassung; Änderung des Bankengesetzes; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 8. März 2019 das EFD beauftragt, zur Änderung des Bankengesetzes ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

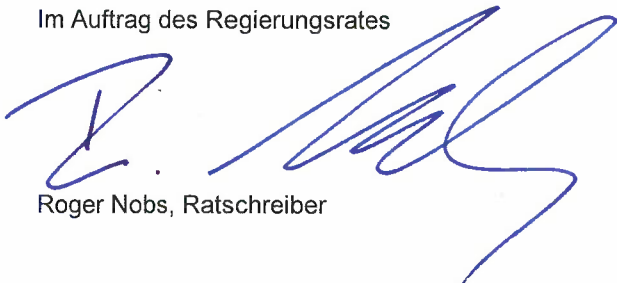
Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Der Regierungsrat begrüsst die Verankerung der Insolvenzbestimmungen im Bankengesetz und unterstützt die vorgeschlagenen Änderungen zur Schliessung von heute bestehenden Lücken in den Bereichen der Einlagensicherung und der Trennung des Eigenbestandes der Bank von den Kundenbeständen bei der Verwahrung von Bucheffekten. Er verzichtet jedoch auf eine detaillierte Stellungnahme.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates



Roger Nobs, Ratschreiber

Postgasse 68  
Postfach  
3000 Bern 8  
www.rr.be.ch  
info.regierungsrat@sta.be.ch

Herr Bundespräsident Ueli Maurer  
Eidgenössisches Finanzdepartement

Per Mail an:  
rechtsdienst@sif.admin.ch

12. Juni 2019

RRB-Nr.: 617/2019  
Direktion Finanzdirektion  
Unser Zeichen 2019.FINGS.208  
Ihr Zeichen  
Klassifizierung Nicht klassifiziert



## **Vernehmlassung des Bundes: Teilrevision des Bankengesetzes. Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Besten Dank für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen zur Teilrevision des Bankengesetzes.

Der Regierungsrat begrüsst die Modernisierung der von der vorliegenden Revision betroffenen wichtigen Materien (Bankeninsolvenz, Einlagensicherung, Segregierung). Damit wird die Rechtssicherheit erhöht und der Kundenschutz weiter verbessert. Zudem wird damit internationalen Entwicklungen Rechnung getragen.

Das Vertrauen der Bankkundinnen und Bankkunden in einen Finanzplatz hängt stark von den Dienstleistungen und der Sicherheit ab, der dieser bietet. Das starke Vertrauen der in- und ausländischen Bankkundinnen und Bankkunden in den Schweizer Finanzplatz soll erhalten bleiben. Der Regierungsrat nimmt in diesem Zusammenhang zur Kenntnis, dass mit der geplanten Stärkung des Einleger- und Anlegerschutzes die Rechtssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz gestärkt werden sollen. Ferner hat er der Vorlage entnommen, dass die vorgeschlagenen Massnahmen kaum einen Einfluss auf die Wettbewerbssituation zwischen den Finanzinstituten in der Schweiz haben.

Gestützt auf den erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage hat der Regierungsrat zur Kenntnis genommen, wonach insbesondere der Bund, aber letztlich auch die Kantone und Gemeinden von einer allfälligen Zunahme des gesamtwirtschaftlichen Risikos aufgrund eines gestiegenen Moral Hazards betroffen sind. Sofern die erhöhte Sicherheit den Kundinnen und

Kunden sowie des Bankmanagements Anreize zu leichtfertigerem Verhalten gibt, würde dies die Wahrscheinlichkeit von Bankenausfällen trotz der in jüngerer Vergangenheit verschärften Eigenmittelanforderungen erhöhen. Ein Risiko für Bund und Kantone besteht insofern, als dies in einem Extremfall dazu führen kann, dass es zu einer Rettungsaktion von einer oder mehreren Banken durch den Staat kommen kann. Bis auf dieses unsichere und nicht bezifferbare Risiko sind Bund, Kantone und Gemeinden gemäss der Einschätzung des Bundesrates nicht von der Vorlage betroffen.

Abschliessend ist dem Regierungsrat folgender Punkt ein Anliegen: Art. 34 Abs. 3 des Finanzmarktinfrastrukturgesetzes (FifraG) regelt die Teilnahme weiterer Einrichtungen nebst dem Bund, der Suva und compenswiss an den Handelsplätzen. Als Beispiel wird im erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) genannt. Es ist davon auszugehen, dass ein Grossteil der kantonalen Tresorerien die Vorgaben gemäss Art. 34 Abs. 3 ebenfalls erfüllt. Sie werden jedoch im Gegensatz zur BIZ im erläuternden Bericht nicht erwähnt. Um Klarheit zu schaffen, schlägt der Regierungsrat vor, dass sie ebenfalls als Beispiele aufgeführt werden.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seines Anliegens.

Freundliche Grüsse

**Im Namen des Regierungsrates**

Der Präsident

Christoph Ammann

Der Staatsschreiber

Christoph Auer

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Generalsekretariat EFD  
Eidgenössisches Finanzdepartement  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Liestal, 4. Juni 2019

### **Änderung des Bankengesetzes**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer

Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) unterbreitet dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft mit Schreiben vom 8. März 2019 die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung des Bankengesetzes.

Der Regierungsrat ist mit den vorgeschlagenen Änderungen einverstanden und hat keine weiteren Anmerkungen.

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme bedanken wir uns.

Hochachtungsvoll



Monica Gschwind  
Regierungspräsidentin



Elisabeth Heer Dietrich  
Landschreiberin



Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

Tel.: +41 61 267 85 16  
Fax: +41 61 267 85 72  
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch  
www.regierungsrat.bs.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Email: rechtsdienst@sif.admin.ch

Basel, 29. Mai 2019

## Regierungsratsbeschluss vom 28. Mai 2019

### Änderung des Bankengesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 8. März 2019 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung des Bankengesetzes zukommen lassen.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt befürwortet grundsätzlich die Verankerung der Insolvenzbestimmungen im Bankengesetz, aber auch die vorgeschlagenen Änderungen zur Schliessung von Lücken im Bereich der Einlagensicherung und der Segregierung. Es ist im Interesse des Kantons, die Rechtssicherheit zu erhöhen und den Kundenschutz zu verbessern. Es besteht jedoch die Befürchtung, dass die Vorlage in Bezug auf die Kantonalbanken in die verfassungsmässige Kompetenz der Kantone eingreift. Insbesondere stellt sich die Frage, inwieweit das in der Vorlage vorgesehene Recht der FINMA, im Sanierungsfall Verfügungen zu erlassen, kantonales Recht tangiert. Insgesamt berücksichtigen die Regelungen die spezielle Rechtsform der Banken, die keine Aktiengesellschaft sind, nicht genügend. Die Gesetzesvorlage ist dahingehend zu überarbeiten.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Vernehmlassung.

Mit freundlichen Grüssen,

im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Elisabeth Ackermann  
Präsidentin

Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin





ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE  
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48  
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat  
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Département fédéral des finances  
Bundesgasse 3  
3003 Berne

*Document PDF et Word à :*  
[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

*Fribourg, le 4 juin 2019*

**Modification de la loi sur les banques (insolvabilité, garantie des dépôts, ségrégation) - Réponse à la procédure de consultation**

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous nous référons à votre courrier du 8 mars 2019 concernant l'objet noté en titre. Après avoir pris connaissance du dossier, nous vous informons que nous n'avons pas d'observations à formuler.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

**Au nom du Conseil d'Etat :**

Jean-Pierre Siggen  
Président



Danielle Gagnaux-Morel  
Chancelière d'Etat



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Genève, le 12 juin 2019

→ SIF

**Le Conseil d'Etat**  
2729-2019

GS / EFD	
+	13. Juni 2019
Reg.-Nr.	

Département fédéral des finances (DFF)  
Monsieur Ueli Maurer  
Président de la Confédération  
Bundesgasse 3  
3003 Berne

**Concerne : modification de la loi sur les banques (LB) - procédure de consultation**

Monsieur le Président de la Confédération,

Nous avons bien reçu votre courrier du 8 mars 2019 concernant la modification de la loi sur les banques et nous vous remercions d'avoir sollicité l'avis de notre Conseil.

Le projet de modification, qui adapte les dispositions suisses par rapport à l'évolution de la réglementation internationale, contribue à préserver la confiance dans la place financière suisse en protégeant plus efficacement les clients des banques. Ce faisant, cette révision permettra au secteur financier suisse d'éviter tout désavantage concurrentiel par rapport à ses concurrents internationaux sur ce plan.

Dans ce contexte, et pour répondre à votre demande, nous vous informons que notre Conseil soutient le projet de modification considéré dont la teneur n'appelle pas d'observations particulières de notre part.

En vous réitérant nos remerciements pour votre consultation, nous vous prions de croire, Monsieur le Président de la Confédération, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :

Michèle Righetti

Le président :

Antonio Hodgers

**per E-Mail**  
rechtsdienst@sif.admin.ch

Glarus, 23. April 2019  
Unsere Ref: 2019-86

**Vernehmlassung i. S. Änderung des Bankengesetzes**

Hochgeachteter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Finanzdepartement gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und teilen Ihnen mit, dass wir aufgrund geringer Betroffenheit auf eine Stellungnahme verzichten.

Genehmigen Sie, hochgeachteter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

**Für den Regierungsrat**

  
Dr. Andrea Bettiga  
Landammann

  
Hansjörg Dürst  
Ratsschreiber

E-Mail an (PDF- und Word-Version): rechtsdienst@sif.admin.ch

versandt am: **24. April 2019**



Sitzung vom

04. Juni 2019

Mitgeteilt den

04. Juni 2019

Protokoll Nr.

428

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)  
Bundespräsident Ueli Maurer  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Als PDF- und Word-Datei auch per E-Mail an:

[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

## **Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes (BankG)**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Mit Schreiben vom 8. März 2019 laden Sie uns zur Vernehmlassung betreffend die Änderung des Bankengesetzes (BankG) ein. Dafür bedanken wir uns und nehmen die Gelegenheit gerne wahr.

Die Regierung als Eignervertreter der Graubündner Kantonalbank ist insgesamt zufrieden mit den vorgeschlagenen Entwürfen zu den Themen Bankensanierung, Stärkung der Einlagensicherung sowie ergänzenden Bestimmungen zur Segregierung von Bucheffekten. Wir haben entsprechend keine grundsätzliche Kritik, sondern einige Verbesserungsvorschläge. Diese beschränken sich auf den Bereich der Bankensanierung. Wir begrüssen im Grundsatz die Modernisierung der von dieser Änderung betroffenen wichtigen Materien. Damit wird die Rechtssicherheit erhöht und der Kundenschutz weiter verbessert. Zudem wird damit den internationalen Entwicklungen Rechnung getragen.

Bei der Bankensanierung ist es essentiell, dass Banken in einer anderen Rechtsform als derjenigen einer Aktiengesellschaft (AG) im Sanierungsrecht, namentlich bei Art. 30c Abs. 4 VE-BankG, eine faire Regelung erhalten.

# **1. Sanierungsverfahren (Art. 28 Abs. 2 VE-BankG) Besondere Verhältnisse bei Banken in einer anderen Rechtsform als derjenigen einer Aktiengesellschaft**

Aus Sicht der Regierung fällt auf, dass das gesamte Paket der Vorschläge zur Teilrevision des Sanierungsrechts vorwiegend auf Banken im Rechtskleid einer AG zugeschnitten ist. Die Vorschläge sind zu einem grossen Teil von den für international systemrelevante Grossbanken entwickelten Regulierungsanforderungen übernommen worden und gehen nicht auf andere, in der Schweiz rechtlich mögliche und ebenfalls zulässige Gesellschaftsformen wie namentlich der Genossenschaft oder öffentlich-rechtlicher Strukturen des kantonalen Rechts ein. Entsprechend sind die neuen Anforderungen teilweise sachlich gar nicht anwendbar und können deshalb von solchen Banken auch nicht erfüllt werden.

Im Falle von öffentlich-rechtlich strukturierten Banken kommt dazu, dass es aus verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten (Art. 47 Bundesverfassung) nicht in der Kompetenz der FINMA liegen kann, in das öffentliche Recht und das Verwaltungsvermögen eines Kantons einzugreifen, Kapitalmassnahmen gemäss BankG zu ergreifen und damit über das Schicksal einer öffentlich-rechtlich strukturierten Kantonalbank zu entscheiden, da in diesem Bereich kantonales Recht zur Anwendung kommt. Aus diesem Grund sind die zuständigen kantonalen Behörden in den Sanierungsprozess zwingend miteinzubeziehen. Dies gilt umso mehr, als viele Kantone ihren Kantonalbanken eine Staatsgarantie gewähren.

Die Regierung regt deshalb an, dass Banken in einer anderen Rechtsform als derjenigen einer AG im Sanierungsrecht (namentlich bei Art. 30c Abs. 4 VE-BankG) im Einzelfall eine umsetzbare und faire Regelung erhalten. Den speziellen Verhältnissen von Banken ohne Rechtskleid einer AG ist im Sanierungsfall ausdrücklich Rechnung zu tragen. Aus diesen Gründen beantragen wir folgende Ergänzung:

Art. 28 Abs. 2 VE-BankG sollte wie folgt ergänzt werden:

<sup>2</sup> Sie erlässt die für die Durchführung des Sanierungsverfahrens notwendigen Verfügungen **und berücksichtigt dabei namentlich die besonderen Verhältnisse von Banken in einer anderen Rechtsform als derjenigen einer Aktiengesellschaft.**

## **2. Wandlung und Reduktion von Forderungen (Art. 30c Abs. 4 VE-BankG)**

Vor einer Wandlung von Fremd- in Eigenkapital und vor einer Reduktion von Forderungen ist gemäss Art. 30c Abs. 4 Bst. b VE-BankG vorgängig das Gesellschaftskapital vollständig herabzusetzen. Dies ist aus mehreren Gründen problematisch:

Die überwiegende Mehrheit der Kantonalbanken sind als selbständige Anstalten des öffentlichen Rechts konstituiert und verfügen über kein «Gesellschaftskapital», das «vollständig herabgesetzt» werden könnte, wie Art. 30c Abs. 4 Bst. b VE-BankG dies verlangt. Entsprechend bleibt diesen Banken die zur Verfügung gestellte Möglichkeit zur Wandlung von Fremd- in Eigenkapital und zur Reduktion von Forderungen verwehrt. So würde unter anderem der Art. 30c Abs. 5 Bst. b VE-BankG (Bail-in-Bonds) für die Kantonalbanken ein «toter Buchstabe» bleiben.

Gemäss Erläuterungsbericht soll der Kompensationsgrundsatz ohne Ausnahme gelten. Als Kompensation soll ein gewisser Wertausgleich zu Gunsten der Eigner eingeführt werden. Gerade eine Kompensation wird aber den besonderen Verhältnissen der Kantonalbanken nicht gerecht und ist bei nicht als AG organisierten Banken wirkungslos. Dies muss korrigiert werden.

Es ist für die Kantonalbanken zudem zentral, dass im Falle einer Sanierung nicht zwingend das gesamte Eigenkapital herabgesetzt werden muss und der jeweilige Kanton weiterhin als Eigner agieren kann. Dies kann insbesondere für die erfolgreiche Durchführung der Sanierung zentral sein, schränkt dies doch den Handlungsspielraum der Sanierungsbehörde ungewollt ein. Sollte die Bank bei Beginn des Sanierungsverfahrens einen positiven Nettowert aufweisen, käme eine vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals - sofern überhaupt möglich – zudem einer Enteignung des Kantons gleich. Ein angemessener Spielraum bei der Genehmigung des Sanierungsplans ist im Gesetz vorzusehen.

Art. 30c Abs. 4<sup>bis</sup> VE-BankG sollte wie folgt abgeändert werden:

4<sup>bis</sup> Anforderung von Absatz 4 Bst. b kann durch eine vertragliche Regelung ersetzt werden, wonach die Gläubiger im Rahmen von Anleihebedingungen ausdrücklich auf die vorgängige vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals verzichten.

Alternativ könnte ein neuer Abs. 4<sup>bis</sup> auch allgemeiner formuliert werden:

4<sup>bis</sup> Die FINMA ist berechtigt, bei Banken in einer anderen Rechtsform als derjenigen einer Aktiengesellschaft Ausnahmen von der Anforderung von Absatz 4 Bst. b zu gewähren.

Wir bedanken uns nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Dr. Jon Domenic Parolini

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin





## Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes (BankG)

Absender	Kanton Graubünden
E-Mail	info@gr.ch
Datum der Stellungnahme	04.06.2019

Bemerkungen			Vorschläge
Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	
Bankengesetz (BankG)			
Allgemeines			
Wie beurteilen Sie die Anpassungen des BankG als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Auf die Beantwortung der folgenden Fragen wird mit Ausnahme der Bemerkungen zu Art. 28 Abs. 2 und Art. 30c Abs. 4 <sup>bis</sup> verzichtet.			
Zu den einzelnen Themenkomplexen			
Bewilligung zum Geschäftsbetrieb (Art. 3g VE-BankG)			
Wie beurteilen Sie die Anpassung von Art. 3g BankG?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sanierungsrecht (Art. 25–32 VE-BankG)			
Wie beurteilen Sie die Regelung des Sanierungsverfahrens auf Gesetzesstufe als Ganzes?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Art. 28 Abs. 2 sollte wie folgt ergänzt werden: Sie erlässt die für die Durchführung des Sanierungsverfahrens notwendigen Verfügungen und berücksichtigt dabei namentlich die besonderen Verhältnisse von Banken in einer anderen Rechtsform als derjenigen einer Aktiengesellschaft.			



	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelungen zum Sanierungsplan (Art. 30b, 31 und 31d VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Kapitalmassnahmen (Art. 30c VE-BankG) generell?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	<p>Es ist eine flexiblere Handhabung betreffend Herabsetzung des Gesellschaftskapitals gemäss Art. 30c Abs. 4<sup>bis</sup> VE-BankG anzustreben:</p> <p>4<sup>bis</sup> Anforderung von Absatz 4 Bst. b kann durch eine vertragliche Regelung ersetzt werden, wonach die Gläubiger im Rahmen von Anleihebedingungen ausdrücklich auf die vorgängige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals verzichten.</p> <p>Alternativ könnte ein neuer Abs. 4<sup>bis</sup> auch allgemeiner formuliert werden:</p> <p>4<sup>bis</sup> Die FINMA ist berechtigt, bei Banken in einer anderen Rechtsform als derjenigen einer Aktiengesellschaft Ausnahmen von der Anforderung von Absatz 4 Bst. b zu gewähren.</p>
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Bail-in Hierarchie im Speziellen (Art. 30c Abs. 5 und 6 VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Gegenleistung bei Übertragung (Art. 31b VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Wertausgleich bei Kapitalmassnahmen (Art. 31c VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Haben Sie Bemerkungen zu anderen Bestimmungen (Art. 25–32 VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	
Konkursliquidation insolventer Banken (Art. 34, 37 und 37e VE-BankG mit <u>Ausnahme</u> der Auszahlung aus den verfügbaren liquiden Aktiven nach Art. 37b VE-BankG)					
Wie beurteilen Sie die Regelungen in Art. 34, 37 und 37e VE-BankG?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	
Beschwerdeverfahren (Art. 37g <sup>bis</sup> – Art. 37g <sup>quater</sup> VE-BankG)					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Genehmigung des Sanierungsplans (Art. 37g <sup>bis</sup> VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Beschwerderecht der Gläubiger und Eigner (Art. 37g <sup>ter</sup> VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	
Wie beurteilen Sie die Regelung zur aufschiebenden Wirkung (Art. 37g <sup>quater</sup> VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	
Einlagensicherung (Art. 37h – 37k VE-BankG <u>einschliesslich</u> der Auszahlung aus den verfügbaren liquiden Aktiven nach Art. 37b VE-BankG)					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen im Bereich der Einlagensicherung als Ganzes?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auszahlung aus den verfügbaren Aktiven (Art. 37b BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Grundsatz der Einlagensicherung (Art. 37h VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auslösung der Einlagensicherung mit der verkürzten Frist von 7 Tagen für die Auszahlung an den Beauftragten (Art. 37i VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auszahlung mit der Neuregelung der neuen Frist von 7 Tagen für die Auszahlung an die Einlegerinnen und Einleger (Art. 37j VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Haben Sie Bemerkungen zu den Regelungen in Art. 37 <sup>bis</sup> und 37k VE-BankG?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Pfandbriefgesetz (PfG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen des PfG zum Schutz des Pfandbriefsystems im Konkursfall als Ganzes?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Prüfung und Verwaltung der Deckung (Art. 40 VE-PfG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Separierung von Darlehen und Deckung (Art. 40a VE-PfG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Obligationenrecht (OR)					
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den abweichenden Abreden (Art. 1186 VE-OR)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Schuldbetreibung- und Konkursrecht (SchKG)					
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Verfahren der FINMA (Art. 173b VE-SchKG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Bucheffektengesetz (BEG)					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Segregierungspflicht (Art. 11a VE-BEG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Datenübermittlung an ausländische Drittverwahrerstellen (Art. 11b VE-BEG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Eigen- und Drittbeständen (Art. 12 VE-BEG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG)					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Zulassung von Teilnehmern (Art. 34 VE-FinfraG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		



**Finanzdepartement**

Bahnhofstrasse 19  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 55 47  
info.fd@lu.ch  
www.lu.ch

Öffnungszeiten:  
Montag - Freitag  
08:00 - 11:45 und 13:30 - 17:00

Eidgenössisches Finanzdepartement

per E-Mail an (Word- und PDF-Dateien):  
rechtsdienst@sif.admin.ch

Luzern, 4. Juni 2019

Protokoll-Nr.: 610

## Änderung des Bankengesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 8. März 2019 haben Sie die Kantonsregierungen in eingangs erwähnter Angelegenheit zur Stellungnahme eingeladen.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen mit, dass der Kanton Luzern die Änderung des Bankengesetzes und die damit verbundene Modernisierung begrüsst. Mit der Änderung wird die Rechtssicherheit erhöht, der Kundenschutz weiter verbessert und internationalen Entwicklungen Rechnung getragen. Es gilt jedoch sicherzustellen, dass

- bei Bankensanierungen faire Regeln für alle Banken und Bankengruppen erarbeitet werden,
- die Anpassung der Bestimmungen zum Einlegerschutz, das heisst die Anforderungen an die Finanzierung in Bezug auf Eigenmittel und Liquidität, für alle Banken kostenneutral erfolgen.

Ich danke für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Marcel Schwerzmann  
Regierungsrat





## LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET  
CANTON DE NEUCHÂTEL

Envoi par courrier électronique

Département fédéral des finances  
Bundesgasse 3  
3003 Berne

### **Consultation relative à la modification de la loi sur les banques (insolvabilité, garantie des dépôts et ségrégation)**

Monsieur le conseiller fédéral,

Nous remercions le Département fédéral des finances d'avoir bien voulu consulter le canton de Neuchâtel sur la modification de la loi sur les banques.

Les documents qui nous ont été remis à cette occasion ont été soigneusement examinés et nous permettent de vous faire part de nos observations.

Nous sommes favorable à cette adaptation de la législation qui, si elle n'a pas d'impact direct sur les finances publiques, va clairement dans le sens d'une meilleure résilience du système bancaire suisse.

Nous avons par ailleurs consulté la Banque Cantonale Neuchâteloise (BCN) qui nous a également informé être favorable à cette modification de la législation, notamment dans le domaine du fonds de garantie des banques : délai de remboursement plus court et clairement défini, mode de financement ex-ante et engagement maximal revu à la hausse.

En vous remerciant de l'attention portée au présent courrier, nous vous prions d'agréer, Monsieur le conseiller fédéral, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 27 mai 2019

Au nom du Conseil d'État :

Le président,  
L. KURTH

La chancelière,  
S. DESPLAND



NE



KANTON  
NIDWALDEN

LANDAMMANN UND  
REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans  
Telefon 041 618 79 02, [www.nw.ch](http://www.nw.ch)

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

## **PER E-MAIL**

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Herr Bundesrat Ueli Maurer  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02  
[staatskanzlei@nw.ch](mailto:staatskanzlei@nw.ch)  
Stans, 11. Juni 2019

## **Änderung des Bankengesetzes. Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 08. März 2019 hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) die Vernehmlassung zu einer Teilrevision des Bankengesetzes (BankG) eröffnet. Vorgeschlagen werden überarbeitete Regeln zur Bankensanierung, eine Stärkung der Einlagenversicherung und ergänzende Bestimmungen zur Segregierung von Bucheffekten. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen uns dazu wie folgt vernehmen.

Der Kanton Nidwalden begrüsst im Grundsatz die Modernisierung der von dieser Revision betroffenen wichtigen Materien. Damit wird die Rechtssicherheit erhöht und der Kundenschutz weiter verbessert. Zudem wird damit internationalen Entwicklungen Rechnung getragen.

Wir stellen jedoch fest, dass in einigen Artikeln der Teilrevision, die Vorschläge zu einem grossen Teil von den für international systemrelevanten Grossbanken entwickelten Regulierungsanforderungen übernommen worden sind. Auf die in der Schweiz rechtlich möglichen und ebenfalls zulässigen Gesellschaftsformen, wie namentlich der Genossenschaft oder öffentlich-rechtlicher Strukturen des kantonalen Rechts, wird nicht genügend Rücksicht genommen.

Die neuen Anforderungen sind dementsprechend teilweise sachlich gar nicht anwendbar und können deshalb von solchen Banken auch nicht erfüllt werden.

Zu den einzelnen Teilen und Artikeln der Teilrevision des Bankengesetzes verzichten wir auf eigene Bemerkungen und schliessen uns der Stellungnahme des Verbandes Schweizerischer Kantonalbanken (VSKB) an. Auf Bemerkungen und Vorschläge im Fragenkatalog wird verzichtet.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anmerkungen.

Freundliche Grüsse  
NAMENS DES REGIERUNGSRATES

  
Res Schmid  
Landammann



  
lic. iur. Hugo Murer  
Landschreiber

Geht an:  
- [rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)





CH-6061 Sarnen, Postfach 1562, Staatskanzlei

Eidgenössisches Finanzdepartement

E-Mail: [rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

Sarnen, 12. Juni 2019

**Stellungnahme Änderung des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen (Insolvenz und Einlagensicherung)**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 8. März 2019, mit dem Sie uns den Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz) mit erläuterndem Bericht zur Stellungnahme unterbreitet haben.

Der Kanton Obwalden unterstützt die Revision des Bankengesetzes grundsätzlich, weshalb auf ein Ausfüllen des detaillierten Fragebogens verzichtet wird.

Zu den Bereichen der Segregierung und der Einlagensicherung hat der Kanton Obwalden keine Vorbehalte. Die Änderungen in diesen Bereichen werden unterstützt.

Bei der Thematik der Insolvenz ist der Tatsache keine Beachtung geschenkt worden, dass mehrere Kantone Kantonalbanken eine Staatsgarantie gewähren. Der Kanton Obwalden beantragt deshalb, dass folgende Punkte aufgenommen werden:

- Es muss im Bankengesetz eine Sonderregelung für Banken mit Staatsgarantie aufgenommen werden. Es gibt diverse Konstellationen von Banken mit Staatsgarantie. Allen ist aber gemeinsam, dass sich der Staat im Rahmen seiner Hoheit verpflichtet hat, Ausfälle einer unter das kantonale Regime fallenden Institutes zu übernehmen.
- Bevor die bankengesetzlichen Bestimmungen betreffend Insolvenz zur Anwendung gelangen, sind zuerst die kantonalen Regeln betreffend Staatsgarantie zu beachten. Es sollte primär das Ziel sein, eine Bank im Ernstfall vor dem Konkurs zu retten und im Fall der Staatsgarantie mit Staatsgeldern zu alimentieren statt die Bank in ein Liquidationsverfahren zu schicken.
- Weil die Grundlage der Kantonalbanken im kantonalen Recht enthalten ist, kann der Bundesgesetzgeber diesen Aspekt nicht einfach ausblenden, ohne zu riskieren, dass Kompetenzkonflikte entstehen. Solche sind im Ernstfall aber gerade hinderlich, bzw. vertrauensmindernd.
- Die Kapitalstruktur von kleineren Kantonalbanken in der Rechtsform der Anstalten ist vollständig anders als bei einer Bank, die als Aktiengesellschaft organisiert ist. Es müssen eigene Regeln für den Sanierungsfall geschaffen oder einzelne Regeln des Insolvenzrechts ausgenommen werden.


Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme unserer Anliegen und die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Christoph Amstad  
Landammann



Nicole Frunz Wallimann  
Landschreiberin



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Finanzdepartement  
Bundesgasse 3  
3000 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen  
Regierungsgebäude  
9001 St.Gallen  
T +41 58 229 32 60  
F +41 58 229 38 96

St.Gallen, 12. Juni 2019

## Änderung des Bankengesetzes; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zur Änderung des Bankengesetzes.

Als Mehrheitsaktionär der St.Galler Kantonalbank (SGKB) ist der Kanton St.Gallen von den vorgeschlagenen Anpassungen im Bankengesetz nur indirekt betroffen. Den Zielsetzungen der Gesetzesanpassung in den Bereichen Bankeninsolvenz, Einlagensicherung und Segregierung können wir grundsätzlich zustimmen. Zudem verweisen wir auf die Stellungnahme des Verbandes Schweizerischer Kantonalbanken (VSKB) zu besagter Thematik.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der in der Stellungnahme des VSKB aufgeführten Anliegen.

Im Namen der Regierung

Heidi Hanselmann  
Präsidentin

Canisius Braun  
Staatssekretär



**Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:**  
[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

## Geschäftsstelle

Wallstrasse 8  
Postfach  
CH-4002 Basel

Telefon 061 206 66 66  
Telefax 061 206 66 67  
E-Mail [vskb@vskb.ch](mailto:vskb@vskb.ch)



**Verband Schweizerischer Kantonalbanken**  
**Union des Banques Cantionales Suisses**  
**Unione delle Banche Cantionali Svizzere**

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Staatssekretariat für Internationale Finanzfragen  
SIF  
Herr Bruno Dorner  
Bundesgasse 3  
CH-3003 Bern

[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

Datum 29. April 2019  
Kontaktperson Michele Vono  
Direktwahl 061 206 66 29  
E-Mail [m.vono@vskb.ch](mailto:m.vono@vskb.ch)

## ENTWURF

### Stellungnahme des VSKB zur Änderung des Bankengesetzes

Sehr geehrter Herr Dorner  
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 8. März 2019 hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) die Vernehmlassung zu einer Teilrevision des Bankengesetzes (BankG) eröffnet. Vorgeschlagen werden überarbeitete Regeln zur Bankensanierung, eine Stärkung der Einlagensicherung und ergänzende Bestimmungen zur Segregierung von Bucheffekten.

Experten aus unserer Bankengruppe haben die Entwürfe eingehend geprüft. Gerne nutzen wir die Gelegenheit, unsere Positionen und Anliegen im Rahmen dieser Anhörung einzubringen.

Vorab fassen wir die aus unserer Sicht besonders wichtigen Anliegen wie folgt zusammen:

- [.....]

### A. Generelle Bemerkungen

Die Kantonalbanken begrüßen im Grundsatz die Modernisierung der von dieser Revision betroffenen wichtigen Materien. Damit wird die Rechtssicherheit erhöht und der Kundenschutz weiter verbessert. Zudem wird damit internationalen Entwicklungen Rechnung getragen.

Bei der Bankensanierung ist es essentiell, dass Banken in einer anderen Rechtsform als derjenigen einer Aktiengesellschaft (AG) im Sanierungsrecht, namentlich bei Art. 30c Abs. 4 VE-BankG, eine faire Regelung erhalten. Zudem ist beim Teil des Einlegerschutzes den Bedürfnissen, (a) von sämtlichen Banken betr. Kostenneutralität, (b) der systemrelevanten Banken zur Vermeidung von Doppelbelastung im Rahmen der Revision des Einlegerschutzes und (c) den operativen Bedürfnissen sämtlicher Banken bei grenzüberschreitenden Verwahrungsketten unter dem revidierten Bucheffektengesetz (BEG) Rechnung zu tragen.

## **B. Bemerkungen zu den einzelnen Teilen der Teilrevision**

### **1. Bankensanierung**

#### **1.1 Sanierungsverfahren (Art. 28 Abs. 2 VE-BankG): Besondere Verhältnisse bei Banken in einer anderen Rechtsform als derjenigen einer Aktiengesellschaft**

Aus unserer Sicht fällt auf, dass das gesamte Paket der Vorschläge zur Teilrevision des Sanierungsrechts vorwiegend auf Banken im Rechtskleid einer AG zugeschnitten ist. Die Vorschläge sind zu einem grossen Teil von den für international systemrelevante Grossbanken entwickelten Regulierungsanforderungen übernommen worden und gehen nicht auf andere, in der Schweiz rechtlich mögliche und ebenfalls zulässige Gesellschaftsformen wie namentlich der Genossenschaft oder öffentlich-rechtlicher Strukturen des kantonalen Rechts ein. Entsprechend sind die neuen Anforderungen teilweise sachlich gar nicht anwendbar und können deshalb von solchen Banken auch nicht erfüllt werden.

Im Falle von öffentlich-rechtlich strukturierten Banken kommt dazu, dass es aus verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten (Art. 47 Bundesverfassung) nicht in der Kompetenz der FINMA liegen kann, in das öffentliche Recht und das Verwaltungsvermögen eines Kantons einzugreifen, Kapitalmassnahmen gemäss BankG zu ergreifen und damit über das Schicksal einer öffentlich-rechtlich strukturierten Kantonalbank zu entscheiden. Auf die Errichtung, Organisation, Struktur, Aufhebung, Liquidation etc. (einschliesslich aller Änderungen) von Kantonalbanken in der Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Anstalt kommt kantonales Recht zur Anwendung (BSK BankG-Strasser, Art. 3a N 11). Aus diesem Grund sind die zuständigen kantonalen Behörden in den Sanierungsprozess zwingend miteinzubeziehen. Dies umso mehr, als viele Kantone ihren Kantonalbanken eine Staatsgarantie gewähren.

Die Kantonalbanken fordern deshalb, dass Banken in einer anderen Rechtsform als derjenigen einer AG im Sanierungsrecht (namentlich bei Art. 30c Abs. 4 VE-BankG) im Einzelfall eine umsetzbare und faire Regelung erhalten. Den speziellen Verhältnissen von Banken ohne Rechtskleid einer AG ist im Sanierungsfall ausdrücklich Rechnung zu tragen. Aus diesen Gründen beantragen die Kantonalbanken folgende Ergänzung von Art. 28 Abs. 2 VE-BankG betreffend das Sanierungsverfahren:

## **Art. 28 Abs. 2 VE-BankG**

<sup>2</sup> Sie erlässt die für die Durchführung des Sanierungsverfahrens notwendigen Verfügungen und berücksichtigt dabei namentlich die besonderen Verhältnisse von Banken in einer anderen Rechtsform als derjenigen einer Aktiengesellschaft.

### **1.2 Wandlung und Reduktion von Forderungen (Art. 30c Abs. 4 VE-BankG)**

Vor einer Wandlung von Fremd- in Eigenkapital und vor einer Reduktion von Forderungen ist gemäss Art. 30c Abs. 4 Bst. b VE-BankG vorgängig das Gesellschaftskapital vollständig herabzusetzen. Dies ist aus mehreren Gründen problematisch:

#### **a) Mit der Rechtsform der überwiegenden Anzahl der Kantonalbanken nicht kompatibel**

Die überwiegende Mehrheit der Kantonalbanken (15 von 24) sind als selbständige Anstalten des öffentlichen Rechts konstituiert und verfügen über kein «Gesellschaftskapital», das «vollständig herabgesetzt» werden könnte, wie Art. 30c Abs. 4 Bst. b VE-BankG dies verlangt. Entsprechend bleibt diesen Banken die zur Verfügung gestellte Möglichkeit zur Wandlung von Fremd- in Eigenkapital und zur Reduktion von Forderungen verwehrt. So würde unter anderem der Art. 30c Abs. 5 Bst. b VE-BankG (Bail-in-Bonds) für die Kantonalbanken ein «toter Buchstabe» bleiben.

#### **b) Konzept der Kompensation wirkungslos**

Gemäss Erläuterungsbericht soll der Kompensationsgrundsatz ohne Ausnahme gelten. Als Kompensation soll ein gewisser Wertausgleich zu Gunsten der Eigner eingeführt werden (vgl. Erläuterungsbericht, S. 14). Gerade eine Kompensation wird aber den besonderen Verhältnissen der Kantonalbanken nicht gerecht und ist bei nicht als AG organisierten Banken wirkungslos. Dies muss im Rahmen des weiteren Vernehmlassungsverfahrens korrigiert werden.

#### **c) Ausweitung der Gone-concern-Anforderungen auf D-SIBs verursacht substantielle Mehrkosten, falls Sanierungskapital nicht mit Bail-in-Bonds geschaffen werden kann**

Die Formulierung von Art. 30c Abs. 4 VE-BankG entspricht zwar vom Wortlaut her der bisherigen Regelung gemäss Art. 48 BankV-FINMA (BIV-FINMA). Bei Erlass der BIV-FINMA war allerdings die Schaffung von Bail-in-Kapital durch öffentlich-rechtlich strukturierte Kantonalbanken noch kein Thema. Die vorliegende BankG-Revision ist der richtige Zeitpunkt, um die Regel von Art. 48 BIV-FINMA bzw. Art. 30c Abs. 4 VE-BankG zu überdenken und in eine sachgerechte Form zu bringen, damit diese von allen Banken unabhängig von ihrer rechtlichen Struktur sinnvoll genutzt werden kann, namentlich auch von allen inlandorientierten systemrelevanten Banken.

Wenn zur Erfüllung der Gone-concern Kapitalanforderungen sog. Bail-in-Bonds im Sinne von Art. 30c Abs. 5 Bst. b VE-BankG ausgegeben werden sollen, kann das erforderliche Sanierungskapital nur mit der Emission von Tier 2 Anleihen oder mit der Umwidmung von Going-concern Kapital beschafft werden. Dadurch entstehen für eine Bank wie die unmittelbar betroffene ZKB substantielle Mehrkosten. Solche Mehrkosten sind nicht gerechtfertigt. Die aufsichtsrechtliche Regulierung muss sachlogisch nicht zuletzt den etablierten Grundsatz «same business same rules» einhalten und sicherstellen, dass jede Bank unbeschaden ihrer rechtlichen Struktur über vergleichbare Möglichkeiten verfügt, das erforderliche Sanierungskapital am Kapitalmarkt zu beschaffen. Erreicht die Regulierung dieses Ziel nicht, liegt eine Wettbewerbsverzerrung vor.

**d) Kantone als Eigentümer im Falle von Bail-in**

Es ist für die Kantonalbanken zentral, dass im Falle einer Sanierung nicht zwingend das gesamte Eigenkapital herabgesetzt werden muss und der jeweilige Kanton weiterhin als Eigner agieren kann. Dies kann insbesondere für die erfolgreiche Durchführung der Sanierung zentral sein, schränkt dies doch den Handlungsspielraum der Sanierungsbehörde ungewollt ein. Sollte die Bank bei Beginn des Sanierungsverfahrens einen positiven Nettowert aufweisen, käme eine vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals – sofern überhaupt möglich – zudem einer Enteignung des Kantons gleich. Ein angemessener Spielraum bei der Genehmigung des Sanierungsplans ist im Gesetz vorzusehen, sei es für die Banken selbst oder für die FINMA.

**e) Rechtsvergleichung**

Die Pflicht zur vorgängigen, unbedingten und vollständigen Herabsetzung des Gesellschaftskapitals im Falle eines Bail-in ist wesentlich strenger als die Regulierung in vielen anderen Jurisdiktionen:

- Die **EU-Abwicklungsrichtlinie BRRD** verlangt in Art. 47 Abs. 1 Bst. b nur eine Verwässerung der bestehenden Anteilseigner infolge Umwandlung, falls die sich in Abwicklung befindliche Bank einen positiven Nettowert aufweist. Aufgrund der Erfahrungen in der Krise und der strengen Regulierungsvorschriften ist es gut vorstellbar, dass eine Bank im Falle einer Sanierung noch über einen positiven Nettowert verfügt, z.B. falls eine Sanierung aufgrund von Liquiditätsproblemen notwendig wird.
- Auch das **kanadische Resolution Regime** sieht keine vollständige Löschung der Eigentümeranteile vor, sondern lediglich die Wandlung von Fremd- in Eigenkapital. Die Rangfolge der Gläubiger wird in den Wandlungsbedingungen berücksichtigt, d.h. tiefer rangierende Gläubiger erhalten weniger Eigenkapitalinstrumente als vorrangige Gläubiger.



Dies spricht dafür, dass auch die Schweiz angemessene und auf die Besonderheiten des Finanzplatzes zugeschnittene Ausnahmen zulässt. Zu diesen Besonderheiten zählt insbesondere die Vielfalt der rechtlichen Strukturen, welcher sich die Schweizer Kantonalbanken berechtigtweise bedienen.

**f) Bewilligungspflicht für die Ausgabe von Bail-in-Bonds**

Die vorgängige FINMA-Bewilligungspflicht für die Ausgabe von Bail-in-Bonds (Art. 126a Abs. 1 Bst. k ERV) stellt eine Schweizer Besonderheit dar. In der EU etwa kann jede Bank nach eigenem Ermessen entscheiden, ob die herausgegebenen Bail-in-Bonds oder Eigenkapitalinstrumente die regulatorischen Erfordernisse erfüllen. Es besteht eine hohe Rechtsunsicherheit zur Frage, ob die FINMA die von inlandorientierten systemrelevanten Banken vorgelegten Bail-in-Bonds unter dem starren Regime von Art. 30c Abs. 4 VE-BankG als genehmigungsfähig erachten wird.

Die Schaffung einer neuen Klasse von Bail-in-Bonds macht jedoch nur Sinn, wenn sie von den betroffenen inlandorientierten systemrelevanten Banken auch benutzt werden kann. Die Kantonalbanken fordern deshalb direkt auf Gesetzesstufe die Klarstellung, dass die starre gesetzliche Regelung von Art. 30c Abs. 4 Bst. b VE-BankG durch eine vertragliche Regelung ersetzt werden kann. Diese vertragliche Regelung enthält den ausdrücklichen und nachweisbaren Verzicht der Gläubiger auf die vorgängig vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals. Solche Ausnahmen werden auch in verschiedenen ausländischen Jurisdiktionen zugestanden, z.B. in der EU gemäss Art. 47 Abs. 1 Bst. b BRRD. Durch die Anforderung des ausdrücklichen Verzichts wird sichergestellt, dass sich die Gläubiger der Rechtsfolgen bewusst sind. Dies umso mehr, als Bail-in-Bonds in der Praxis grossmehrheitlich von institutionellen Investoren mit hohem Risikobewusstsein gezeichnet werden.

Die Kantonalbanken schlagen aus all diesen Gründen eine flexiblere Handhabung betreffend Herabsetzung des Gesellschaftskapitals vor:

**Art. 30c Abs. 4<sup>bis</sup> VE-BankG**

<sup>4bis</sup> Anforderung von Absatz 4 Bst. b kann durch eine vertragliche Regelung ersetzt werden, wonach die Gläubiger im Rahmen von Anleihebedingungen ausdrücklich auf die vorgängige vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals verzichten.

Alternativ könnte ein neuer Abs. 4<sup>bis</sup> auch allgemeiner wie folgt formuliert werden:

**Art. 30c Abs. 4<sup>bis</sup> VE-BankG**

<sup>4bis</sup> Die FINMA ist berechtigt, bei Banken in einer anderen Rechtsform als derjenigen einer Aktiengesellschaft Ausnahmen von der Anforderung von Absatz 4 Bst. b zu gewähren.

## 2. Einlegerschutz

### 2.1 Kostenneutralität in Bezug auf Eigenmittel und Liquidität (ERV und LiqV resp. Erläuterungsbericht)

Es ist sicherzustellen, dass infolge der Finanzierung der Einlagensicherung neu via «Triparty Collateral Management» (TCM) keine Verschlechterung bezüglich Eigenmittelunterlegung und Liquiditätshaltung resultiert. Dies ist ein Kernanliegen der Kantonalbanken. Die neuen Anforderungen an die Finanzierung müssen m.a.W. in Bezug auf **Eigenmittel und Liquidität für die Banken kostenneutral** erfolgen. Dies erscheint angemessen, weil die Banken unter dem neuen Regime ihrer Pflicht zur qualitativen Verbesserung der Einlagensicherung nachkommen (durch Stellen von ex ante Sicherheiten im Umfang von 50% ihrer Beitragspflicht). Dafür sollen sie nicht durch eine Verschlechterung von Bilanzkennzahlen «bestraft» werden. Eine solche «Bestrafung» würde durch Verschlechterung relevanter Bilanzkennzahlen aber erfolgen, wenn die entsprechenden Anforderungen im Rahmen der Liquiditätsverordnung (LiqV) und der Eigenmittelverordnung (ERV) nicht angepasst werden.

Die zur Erreichung von Kostenneutralität notwendigen Anpassungen auf Verordnungsstufe (LiqV und ERV) sind aus Gründen der Klarheit und Rechtssicherheit bereits im Erläuterungsbericht bzw. in der Botschaft in einem Detaillierungsgrad zu skizzieren, welcher die rechnerische Verifizierung der Kostenneutralität ermöglicht. Die Ausführungen im Erläuterungsbericht bleiben allerdings deutlich hinter den von den Banken vorgenommenen Analysen und Berechnungen zurück (vgl. Erläuterungsbericht, S. 23). Der Bundesrat selbst beziffert denn auch die Zusatzkosten nur schon im Bereich der Liquiditätsanforderungen auf rund CHF 15 Mio. pro Jahr (vgl. Erläuterungsbericht, S. 64 f.).

Zur Erreichung von Kostenneutralität sind kumulativ folgende Schritte bzw. Anpassungen auf Verordnungsstufe notwendig, die es in der Botschaft zur Teilrevision BankG in der nötigen Klarheit und Präzision zu erwähnen gilt:

#### a) Eigenmittel

Trotz Besicherung der Beitragsverpflichtung durch Bucheffekten, Buchgelder oder Bardarlehen bleibt die gesamte unwiderrufliche Zahlungsverpflichtung als **Ausserbilanzposition** bestehen. Die aktuelle ERV-Regelung gewährt lediglich für «Einzahlungsverpflichtungen» gegenüber dem Träger der Einlagensicherung eine Vorzugsgewichtung (Anhang 2 Ziff. 5.2 ERV). Die Besicherung durch Buchgeld, Bucheffekten oder Bardarlehen ist demgegenüber in der ERV nicht

adressiert. Nach geltender Regulierung müsste deshalb z.B. ein Bardarlehen, im Unterschied zur Zahlungsverpflichtung gegenüber dem Träger der Einlagensicherung und somit gegenüber der gleichen Gegenpartei, mit 100% gewichtet werden, was nicht sachgerecht ist. Deshalb ist im Anhang 2 der ERV die Formulierung so anzupassen, dass sämtliche Positionen gegenüber dem Träger der Einlagensicherung mit gleichem Risikogewicht erfasst werden.

Verpfändete Sicherheiten in Form von Buchgeld oder Bucheffekten qualifizieren gegenüber der SIX als insolvenzgesichert (*«bankruptcy remote»*). Gleich wie die Besicherung mit Bardarlehen dürfen sie deshalb keine höheren Eigenmittelanforderungen erfordern. Im Gegenteil: Der Risikogewichtungssatz für Positionen gegenüber der Einlagensicherung sollte aufgrund der höheren Systemsicherheit tendenziell zu tieferen Eigenmittelanforderungen führen. Aus diesem Grund ist es sachlogisch angemessen, auch für Bucheffekten bzw. Buchgeld im Rahmen des TCM wie auch für Bardarlehen (Banken ohne TCM) bei der **Risikogewichtung** eine Vorzugsbehandlung mit 10% statt gemäss heutiger Rechtslage 20% zu gewähren. Eine Gewichtung von 10% würde dem Anspruch einer kostenneutralen Lösung näherkommen, da die heutige Zahlungsverpflichtung einen Kreditumrechnungsfaktor von 0.5 erlaubt und das effektive Eigenmittelerfordernis somit 10% ergibt. Klar nicht sachgerecht erachten wir die Anwendung eines Risikogewichtungssatzes von über 20% wie bspw. 100% (vgl. Erläuterungsbericht, S. 23).

Aufgrund dieser Überlegungen ist Anhang 2 Ziff. 5.2 ERV ist wie folgt anzupassen:

#### **ERV**

##### **Anhang 2 Ziff. 5.2**

##### **Anpassung der Bezeichnung der Position:**

«~~Einzahlungsverpflichtungen gegenüber dem~~ Träger der Einlagensicherung»

##### **Reduktion des Risikogewichtungssatzes (fest) der entsprechenden Position:**

«~~20%~~ 10%»

#### **b) Liquidity coverage ratio (LCR)**

Ohne Anpassung der rechtlichen Grundlage in der LiqV würde netto eine Verschlechterung der nominellen Liquiditätsreserve («HQLA minus Nettomittelabfluss») im Umfang von 50% der Beitragsverpflichtung resultieren. Für die Berechnung der LCR sind die gelieferten, verpfändeten Sicherheiten (Buchgeld sowie Bucheffekten) sowie das Bardarlehen nicht mehr an die HQLA anrechenbar, denn es resultiert kein kompensierender Zufluss (vgl. FINMA-RS 15/02 Liquiditätsrisiken Banken, Rz 294 und Rz 294.3). Die Höhe des Abflusses der Beitragsverpflichtung bleibt demgegenüber unverändert bestehen, was nicht sachgerecht ist und zudem mit der konsequenten Beschreibung auf S. 63 im Erläuterungsbericht im Widerspruch steht («Dieser Abfluss fällt in der Berechnung der LCR neu weg, was bei den Banken zu einer Reduktion der

Liquiditätskosten führt, wobei gleichzeitig auch die verpfändeten HQLA-Wertschriften bzw. das Bardarlehen an die esisuisse nicht mehr als HQLA in der LCR erscheint.»).

Unser Lösungsansatz hält am Prinzip fest, die Hälfte der Beitragsverpflichtung liquiditäts-wirksam zu berücksichtigen. Durch die nicht mehr anrechenbaren HQLA ist dies bereits erfüllt, so dass die Beitragsverpflichtung in Form der unwiderruflichen Zusage nicht noch zusätzlich liquiditätswirksam berücksichtigt werden muss.

Die **Abflussrate** auf der Zahlungsverpflichtung gegenüber der schweizerischen Einlagensicherung ist somit **von 50% auf 0% zu reduzieren** (LiqV, Anhang 2, Ziff. 8.1.5). Zusätzlich sind in der LiqV weitere sprachliche Anpassungen bzw. Ergänzungen vorzunehmen, um den Gedanken des Lösungsansatzes konzeptionell vollständig und widerspruchsfrei umzusetzen. Der Erläuterungsbericht gesteht hier demgegenüber nur eine Reduktion von 50% auf 40% zu (Erläuterungsbericht, S. 23). Nach alledem ergeben sich in der LiqV in Bezug auf die LCR folgende Anpassungen:

#### **LiqV**

##### **Art. 18 Abs. 3**

Bei der Berechnung der LCR ist der Anteil am Maximalbetrag durch die Besicherung bereits berücksichtigten. die Banken ihre jeweiligen Anteile am Maximalbetrag als Die «nicht beanspruchte, fest zugesagte Kredit- oder Liquiditätsfazilität gegenüber der schweizerischen Einlagensicherung» wird nach Anhang 2 Ziff. 8.1.5 pro memoria ausgewiesen.

##### **Anhang 2, Ziff. 8.1.5**

Abflussrate: 50% durch «0%» ersetzen

#### **c) Net Stable Funding Ratio (NSFR)**

Durch Besicherung der Beitragsverpflichtung erhöht sich ohne Anpassung der rechtlichen Grundlage in der LiqV das «required stable funding» (RSF). Im Status-quo wird das RSF der Beitragsverpflichtung mit einem RSF-Faktor von 5% berechnet. Dieser Umstand bleibt unverändert. Die Besicherung der Beitragsverpflichtung führt jedoch zu einem zusätzlichen RSF: Die aus der Verpfändung von Buchgeld im Rahmen des TCM bzw. infolge Bardarlehen resultierenden Forderungen gegenüber SIX bzw. esisuisse sind gemäss geltender Regulierung mit einem RSF-Faktor von 100% zu gewichten (Belastungsperiode > 1 Jahr). Wird das Buchgeld dem SNB-Girokonto entnommen, führt dies zu einer Erhöhung des RSF von 100% (weil SNB-Girogeld aktuell mit einem RSF-Faktor von 0% zu gewichten ist). Die bei Besicherung durch Buchgeld resultierende Forderung ist somit unabhängig von Belastung, Dauer der Belastung und Laufzeit der Forderung mit einem **RSF-Faktor von 0%** zu gewichten.

Bei einer Besicherung in Form von verpfändeten Bucheffekten sind diese neu ebenfalls belastet (weil Belastungsperiode > 1 Jahr) und würden gemäss aktueller Regulierung mit einem RSF-Faktor von 100% gewichtet. Durch die Belastung resultiert je nach Qualität und Herkunft

der Bucheffekten eine unterschiedliche Erhöhung des RSF. Zugunsten von esisuisse verpfändete Bucheffekten müssen somit denselben RSF-Faktor wie gleichwertige lastenfreie Aktiven erhalten.

## LiqV

### **Art. 18 Abs. 4 [neu; bisheriger Abs. 4 wird zu Abs. 5]**

Bei der Berechnung der NSFR berücksichtigen die Banken die Besicherung in Form von Buchgeld gemäss dem Anhang, welcher die Gewichtungsfaktoren der erforderlichen stabilen Finanzierung (RSF) regelt. Im Rahmen der Besicherung belastete Bucheffekten erhalten den gleichen RSF-Faktor wie gleichwertige lastenfreie Aktiven.

### **Neuer Anhang**

Belastetes Buchgeld (Bardarlehen sowie Verpfändung) im Rahmen der Besicherung der Einlagensicherung: RSF 0% Belastete Bucheffekten (Verpfändung) im Rahmen der Besicherung der Einlagensicherung: gleicher RSF-Faktor wie gleichwertige lastenfreie Aktiven.

Für den Fall eines Bardarlehens an esisuisse würden gemäss heutigem **NSFR-Formular** liquide Mittel (0% RSF-Faktor) in eine Zeile mit Gewichtungsfaktor 100% umgeteilt, da die Laufzeit des Darlehens länger als ein Jahr ist. Das Resultat wäre eine Zunahme des RSF im Umfang von 50% der Verpflichtung gegenüber der Einlagensicherung. Damit würde die NSFR-Belastung durch die Einlagensicherung zwar nicht dramatisch, aber doch spürbar ansteigen. Um dies zu kompensieren, ist im NSFR-Formular für den Anteil des Bardarlehens «Loan to the Swiss deposit protection scheme» mit Laufzeit länger als 1 Jahr eine neue Zeile mit RSF-Faktor 0% einzufügen. Die Ausserbilanzverpflichtung zu Gunsten Einlagensicherung bleibt weiterhin mit 5% RSF gewichtet. Zudem sind parallel dazu auch die einschlägigen NSFR-Bearbeitungshinweise der FINMA anzupassen, sodass die neue Zeile adressiert ist.

## **NSFR-Formular**

Neue Zeile «Loan to the Swiss deposit protection scheme» mit Laufzeit > 1 Jahr, mit RSF-Faktor 0% einfügen.

Die Ausserbilanzverpflichtung zu Gunsten der Einlagensicherung bleibt bestehen, weiterhin mit 5% RSF gewichtet.

Parallel dazu sind die NSFR-Bearbeitungshinweise der FINMA anzupassen.

Alle beantragten Anpassungen in der ERV, LiqV und dem NSFR-Formular führen naturgemäss nachgelagert auch zu Anpassungen in den einschlägigen FINMA-RS.

Die mit der Thematik vertrauten Behörden, namentlich EFD und FINMA, räumen ein, dass das vorstehend dargestellte Forderungspaket gesetzeskonform und wirtschaftlich sinnvoll ist und überdies die erwünschte Kostenneutralität bewirkt. Gleichwohl wird als Argument gegen die Anpassungen im verlangten Umfang im Wesentlichen ins Feld geführt, dass unter LiqV bloss eine Reduktion der Abflussrate von 50% auf 40% noch konform mit dem einschlägigen internationalen **BCBS-Standard («Basel III»)** sei und unter ERV aus demselben Grund bei der Risikogewichtung nicht unter 20% gegangen werden dürfe.

Diese Haltung ist aus folgenden Gründen nicht richtig und überdies nicht relevant:

- Eine Vorgehensweise, welche das **vom internationalen Standard materiell geforderte Resultat erreicht**, darf nicht daran scheitern, dass lediglich auf dem Weg ins Ziel eine im Interesse der Sache irrelevante formelle Nichtübereinstimmung besteht. Andernfalls bestünde das Risiko, dass infolge strikter Einhaltung sämtlicher den Weg ins Ziel absteckender Eckpfeiler das materielle Ziel gar nicht mehr erreichbar wäre.
- Die vom internationalen Standard sinngemäss aufgestellte Behauptung, dass eine **Zusatzanforderung nicht kostenneutral** sein kann, ist objektiv **falsch**. Ob Zusatzkosten entstehen, ist abhängig von der Art und Weise der Umsetzung der Anforderungen.

## 2.2 Systemrelevante Banken (Art. 37h Abs. 3 Bst d i.V.m. Abs. 3<sup>bis</sup> VE-BankG)

Systemrelevante Banken werden im Regulierungsvorschlag zur Einlagensicherung weder im Gesetzestext noch im Erläuterungsbericht erwähnt. Dies ist umso erstaunlicher, als die Aktivitäten von systemrelevanten Banken systemlogisch auf die **Fortführung der Geschäftstätigkeit** ausgerichtet sein müssen und deshalb die gleichzeitige detaillierte Vorbereitung des Auszahlungsprozesses gemäss den Vorbereitungshandlungen widersprüchlich und deshalb weder sinnvoll noch nötig ist. Im Gegenteil, es würden damit als einziger Effekt bei systemrelevanten Banken unnötige Zusatzaufwendungen und falsche Ressourcenallokationen generiert. Zudem würde diese Doppelbelastung eine unnötige Wettbewerbsverzerrung zu Lasten systemrelevanter Banken generieren.

Die Verwendung des Begriffs «jede Bank» in Art. 37h Abs. 3 Bst d VE-BankG sowie im Erläuterungsbericht (S. 43) schafft den Eindruck, dass mit Bezug auf die Pflicht zu detaillierten Vorbereitungshandlungen fälschlicherweise absolute Gleichbehandlung von systemrelevanten Banken mit übrigen Banken herrschen soll. Eine solche Gleichbehandlung widerspricht aber den etablierten Grundsätzen zum verfassungsmässigen Recht, wonach nur «Gleiches gleich zu behandeln» ist, im Umfang der Ungleichheit aber im Gegenteil – gerade zum Schutze des Gleichbehandlungsgebotes – ungleiche Behandlung erforderlich ist. Für systemrelevante Banken gilt ein umfangreiches Set von besonderen Zusatzpflichten, damit sie ihre systemrelevanten Funktionen im Falle einer drohenden Insolvenz weiterführen können. Gerade dies rechtfertigt

tigt die Verhinderung einer Doppelbelastung unter der Einlegerschutz-Regulierung. Systemrelevante Banken erfüllen die gesetzlichen Vorbereitungshandlungen im Rahmen der Pflicht zur Erstellung von Notfallplänen im Sinne von Art. 60 ff. Bankenverordnung. Gleichwohl müssen auch systemrelevante Banken gewisse **Vorbereitungshandlungen** treffen. Dafür ist aber **ausserhalb der Notfallpläne** ein **Grobkonzept** ausreichend. Dieses ist auch nicht regelmässig von der Revision zu überprüfen. Im Rahmen dieses Grobkonzeptes muss es jeder systemrelevanten Bank auch möglich sein, die eigenen besonderen Verhältnisse zu berücksichtigen. Wir gehen deshalb davon aus, dass auf Verordnungsstufe in geeigneter Weise klargestellt wird, dass systemrelevante Banken im vorgenannten Sinn von den Vorbereitungsarbeiten zur Sicherstellung der Auszahlungen ausgenommen werden (vgl. Aufzählung in Art. 37h Abs. 3 Bst d i.V.m. Abs. 3<sup>bis</sup> VE-BankG).

### 2.3 Vorgehen bei nicht sofort verfügbaren Aktiven (Art. 37j Abs. 4 VE-BankG)

Die Bestimmung von Art. 37j Abs. 4 VE-BankG fokussiert auf den Ablauf auf der Zeitachse. Vorhandene Aktiven sind sofort auszuzahlen. Soweit nicht sofort ausreichende Aktiven zur Deckung aller Forderungen vorhanden sind, kann die Auszahlung der Natur der Sache nach nur anteilmässig erfolgen. Stattdessen betont der vorgeschlagene Entwurf die Tatsache der Kürzung der Ansprüche. Dies ist aber an dieser Stelle nicht Hauptpunkt, sondern nur sachlogische Folge. Der letzte Satzteil («... werden die gesicherten Einlagen anteilmässig ausbezahlt») ist demzufolge durch die Fassung «... erfolgt die sofortige Auszahlung anteilmässig» zu ersetzen.

#### Art. 37j Abs. 4 VE-BankG

[...]

<sup>4</sup> ..., so erfolgt die sofortige Auszahlung werden die gesicherten Einlagen anteilmässig ausbezahlt.

### 2.4 Inhalt der «exception list» (Art. 37j Abs. 5 VE-BankG)

Im Erläuterungsbericht wird nur summarisch erwähnt, dass die in Art. 37j Abs. 5 VE-BankG aufgezählten generischen Fallgruppen in einer Selbstregulierung in Form einer abschliessenden Liste («exception list») präzisiert werden können (vgl. Erläuterungsbericht, S. 45 f.). Eine solche Liste hat esisuisse erarbeitet und sowohl das EFD als auch die FINMA waren damit einverstanden. Zur Sicherung dieses Arbeitsergebnisses fordern wir, den **Inhalt dieser «exception list» im Erläuterungsbericht** bzw. in der Botschaft ausdrücklich aufzuführen.

### 2.5 Rechtsübergang (Art. 37jbis Abs. 3 VE-BankG)



Wegen zunehmender internationaler Vernetzung steigt das Risiko von Insolvenzfällen mit stark internationalem Konnex. Die Kantonalbanken treten für ein **faïres Regime** für die grenzüberschreitende Behandlung solcher Fälle ein. Demzufolge ist die Bestimmung dahingehend zu präzisieren, dass der Träger der Einlagensicherung Sitz im Inland oder im Ausland haben kann.

**Art. 37<sup>j</sup><sup>bis</sup> Abs. 3 VE-BankG**

[...]

<sup>3</sup> Die Rechte der Einleger gehen im Umfang der Auszahlung auf den inländischen oder ausländischen Träger der Einlagensicherung über.

### **3. Segregierung**

#### **3.1 Trennung der Bestände (Art. 11a Abs. 1-3 VE-BEG)**

Das Prinzip der **Trennung von Eigen- und Drittbeständen** bei der Verwahrungsstelle und bei Drittverwahrungsstellen mit Sitz in der Schweiz (Art. 11a Abs. 1 u. 2 VE-BEG) statuiert eine Pflicht zum Schutz von Anlegerinnen und Anlegern. Dies entspricht etablierten internationalen Standards und ist bereits heute weit verbreitete Praxis im Schweizer Finanzmarkt. Die vorgeschlagene Regelung ist deshalb zu begrüßen.

Die Verpflichtung der Verwahrungsstelle, auch mit der ersten allfälligen Drittverwahrungsstelle mit Sitz im Ausland die Trennung von Eigen- und Drittbeständen zu vereinbaren, ist sinnvoll (Art. 11a Abs. 3 VE-BEG). Ebenso ist die **Begrenzung dieser Pflicht auf die erste allfällige Drittverwahrungsstelle mit Sitz im Ausland** richtig und beizubehalten.

#### **3.2 Information der Kunden (Art. 11a Abs. 6 VE-BEG)**

Gemäss Art. 11a Abs. 6 VE-BEG muss die Verwahrungsstelle die Kontoinhaberinnen und -inhaber vorgängig **in standardisierter Weise** über die in Art. 6 VE-BEG aufgezählten Punkte informieren. Richtigerweise stellt der Erläuterungsbericht klar, dass demgemäss die Informationen in Form eines Merkblattes abgegeben oder auch in elektronischer Form (z.B. über eine Website) zugänglich gemacht werden können (Erläuterungsbericht, S. 53).

Aus Gründen von Klarheit und Rechtssicherheit ist **explizit im Gesetz** zu regeln, dass die standardisierte Information auch **elektronisch** zur Verfügung gestellt werden kann. Dies umso mehr, als auch das **FIDLEG** diesen Weg gewählt hat (vgl. Art. 9, namentlich Abs. 3 FIDLEG). Informationspflichten im Zusammenhang mit Finanzinstrumenten bzw. Effekten

sind sachlogisch in jeder Phase des Lebenszyklus bzw. in jeder Konstellation gleich zu behandeln. Dies unabhängig davon, ob auf die konkrete Konstellation das FIDLEG oder stattdessen das BEG anwendbar ist. Die Rechtsordnung hat ein **Gesamtkonzept** zu schaffen, in welchem die Modalitäten der Pflichten gleichförmig gelten und die Details dieser Pflichten jederzeit klar erkennbar sind. Deshalb schlagen wir vor, Art. 11a VE-BEG Absatz 6 Ingress wie folgt zu ergänzen:

#### **Art. 11a Abs. 6 Ingress VE-BEG**

<sup>6</sup> Sie informiert die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber vorgängig in standardisierter Weise durch Zurverfügungstellen der Information in Form von Papier oder elektronisch. Sie legt dar:  
[ ...]

Alternativ könnte die Regel auch mit einem Verweis auf das FIDLEG als neuer Absatz 7 von Art. 11a VE-BEG ausformuliert werden:

#### **Art. 11a Abs. 7 VE-BEG [neu]**

<sup>7</sup> Die Form der Informationen bestimmt sich nach Art. 9 Abs. 3 des Finanzdienstleistungsgesetzes vom 15. Juni 2018.

### **3.3 Datenübermittlung (Art. 11b VE-BEG)**

Die vorgeschlagene Regelung greift in mehrfacher Hinsicht zu kurz:

Abs. 1 deckt nur den Sachverhalt ab, dass die Schweizer Bank eine direkte Beziehung zu einer ausländischen Drittverwahrungsstelle unterhält und dieser Daten übermitteln darf. M.a.W. werden die in der Praxis sehr häufigen **mehrstufigen Drittverwahrungsverhältnisse** nicht in Betracht gezogen. Vielfach stellt sich indes der Sachverhalt so dar, dass eine Schweizer Bank über eine andere Schweizer Bank oder die SIX SIS AG an die ausländische Verwahrungsstelle angebunden ist. In diesem Fall wäre nach dem Wortlaut des Vorschlags weiterhin die Zustimmung des Kunden notwendig. Ebendiese Formalität soll aber gemäss Erläuterungsbericht den Banken erspart werden (vgl. Erläuterungsbericht, S. 53). Der Rahmen möglicher Adressaten der Informationen ist deshalb auf weitere Verwahrungsstellen innerhalb der Verwahrungskette auszudehnen, indem festgehalten wird, dass die Verwahrungsstelle ihrer Drittverwahrungsstelle diejenigen Daten direkt übermitteln darf, welche diese *oder eine ihr nachgelagerte Verwahrungsstelle* zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt.

Unter Abs. 1 ist auch die Formulierung «über welche die Drittverwahrungsstelle *nach dem auf sie anwendbaren Recht* verfügen muss» aus folgenden Gründen zu eng gefasst. Einerseits könnte daraus zu Unrecht eine Pflicht der Schweizer Verwahrungsstelle zur Abklärung der rechtlichen Anforderungen an die ausländische Drittverwahrungsstelle (oder nachgelagerter Drittverwahrungsstellen) abgeleitet werden. Gerade ein solcher Schluss wurde in den bisher dazu geführten Diskussionen klar verneint. Die Schweizer Verwahrungsstelle muss sich auf die Angaben ihrer Drittverwahrungsstelle, dass die Informationen zur Aufgabenerfüllung erforderlich sind, verlassen können.

Andererseits gibt es in der Praxis häufig Fälle, bei denen ausländische Drittverwahrungsstellen **zur Erfüllung ihrer Aufgaben Informationen benötigen** und diese gestützt auf ihren Vertrag mit der Schweizer Verwahrungsstelle einfordern, ohne dass hierfür ein klarer gesetzlicher Zwang besteht: Bspw. sieht Ziff. 13 der «Financial Crime Compliance Principles for Securities Custody and Settlement» der International Securities Services Association (ISSA) vor, dass eine Drittverwahrungsstelle die Offenlegung des Endanlegers verlangen kann. Solche weltweit akzeptierten Branchen-Vorgaben dienen primär der Bekämpfung der Geldwäsche und von Insider-Delikten und werden von Drittverwahrungsstellen i.d.R. **auf vertraglicher Grundlage** verlangt (vgl. Ziff. 7 Bst e Abs. 2 AGB SIX SIS AG, Ausgabe Juni 2015). Weitere Beispiele hierfür sind Informationen, welche Drittverwahrungsstellen aufgrund entsprechender Vorgaben ihrer lokalen *Selbstregulierungsorganisationen* verlangen. Auch in solchen Konstellationen muss eine Informationsweitergabe gestützt auf das Bucheffektengesetz zulässig sein. Andernfalls würde es Schweizer Verwahrungsstellen erschwert, anerkannten Standards folgende Verträge mit ausländischen Verwahrungsstellen abzuschliessen. Dies hätte nachteilige Folgen für den Schweizer Finanzplatz.

Der vorgeschlagene Abs. 2 von Art. 11b VE-BEG stellt zwar klar, dass die verlangte **Information der Kontoinhaberinnen und Kontoinhaber** in allgemeiner Form möglich ist. Wie bei Art. 11a VE-BEG muss aber auch hier klargestellt werden, dass die Informationen analog zu FIDLEG **standardisiert und elektronisch zur Verfügung gestellt** werden können. Auch hier ist die einfachste Variante die Schaffung eines neuen Abs. 3, welcher die Regelung von Art. 9 FIDLEG übernimmt.

Vor diesem Hintergrund ist Art. 11b VE-BEG im Titel und im Text wie folgt anzupassen:

#### **Art. 11b VE-BEG Datenübermittlung an ausländische Drittverwahrungsstellen**

<sup>1</sup> ~~Untersteht die Drittverwahrung nicht diesem Gesetz, so~~ Die Schweizer darf die Verwahrungsstelle darf ihrer der ausländischen Drittverwahrungsstelle direkt alle Daten übermitteln, über welche diese oder eine ihr in der Verwahrungskette nachgelagerte Drittverwahrungsstelle zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach dem auf sie anwendbaren Recht verfügen muss.

<sup>2</sup> [...]

<sup>3</sup> [neu] Die Informationen können der Kontoinhaberin und dem Kontoinhaber in standardisierter Weise in Form von Papier oder elektronisch zur Verfügung gestellt werden.

Wir bedanken uns für die wohlwollende Prüfung unserer Kommentare und Anliegen. Für allfällige Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Kantonalbanken

Hanspeter Hess  
Direktor

Dr. Adrian Steiner  
Vizedirektor  
Leiter Public & Regulatory Affairs

**Kanton Schaffhausen**  
**Regierungsrat**  
Beckenstube 7  
CH-8200 Schaffhausen  
www.sh.ch

Telefon +41 (0)52 632 71 11  
Fax +41 (0)52 632 72 00  
staatskanzlei@ktsh.ch

Regierungsrat

Eidgenössisches  
Finanzdepartement EFD

**per E-Mail an:**  
- rechtsdienst@sif.admin.ch

Schaffhausen, 11. Juni 2019

## **Vernehmlassung EFD betreffend Änderung des Bankengesetzes**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 8. März 2019 haben Sie uns in vorgenannter Angelegenheit zur Stellungnahme eingeladen. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit.

Insgesamt begrüssen wir die Revision und die Bestrebungen, Rechtssicherheit und Kundenschutz zu erhöhen sowie den internationalen Entwicklungen Rechnung zu tragen.

Teilweise weichen die Änderungen nur geringfügig vom bisherigen Wortlaut ab oder es handelt sich nur um Ergänzungen aus der Bankenverordnung-FINMA, die nun in das neue Bankengesetz aufgenommen wurden. Im Rahmen der aktuellen Revision bietet sich Gelegenheit, die bestehende Regelung zu überarbeiten und vor allem in Bezug auf die Bankensanierung so auszugestalten, dass diese unabhängig von der Rechtsform von allen Banken sinnvoll genutzt werden kann. Die (neuen) Bestimmungen sind mehrheitlich auf (Gross-)Banken mit der Rechtsform einer AG zugeschnitten und können von Banken in einer anderen Gesellschaftsform teilweise gar nicht erfüllt werden.

Unsere ausführliche Stellungnahme finden Sie im beigefügten Fragenkatalog.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse  
Im Namen des Regierungsrates  
Der Präsident:

*Ernst Landolt*

Der Staatsschreiber:

*Dr. Stefan Bilger*

Beilage:

- Fragenkatalog vom 11. Juni 2019



## Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes (BankG)

Absender	Regierungsrat des Kantons Schaffhausen
E-Mail	staatskanzlei@ktsh.ch
Datum der Stellungnahme	11.06.2019

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
<b>Bankengesetz (BankG)</b>					
<b>Allgemeines</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen des BankG als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Insgesamt begrüssen wir die Revision und die Bestrebungen, Rechtssicherheit und Kundenschutz zu erhöhen sowie den internationalen Entwicklungen Rechnung zu tragen. Teilweise weichen die Änderungen nur geringfügig vom bisherigen Wortlaut ab oder es handelt sich nur um Ergänzungen aus der Bankenverordnung-FINMA, die nun in das neue Bankengesetz aufgenommen wurden. Im Rahmen der aktuellen Revision bietet sich Gelegenheit, die bestehende Regelung zu überarbeiten und vor allem in Bezug auf die Bankensanierung so auszugestalten, dass diese unabhängig von der Rechtsform von allen Banken sinnvoll genutzt werden kann. Die (neuen) Bestimmungen sind mehrheitlich für (Gross-) Banken mit der Rechtsform einer AG zugeschnitten und können von Banken in einer anderen Gesellschaftsform teilweise gar nicht erfüllt werden.	...



	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
<b>Zu den einzelnen Themenkomplexen</b>					
<b>Bewilligung zum Geschäftsbetrieb (Art. 3g VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassung von Art. 3g BankG?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Sanierungsrecht (Art. 25–32 VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung des Sanierungsverfahrens auf Gesetzesstufe als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelungen zum Sanierungsplan (Art. 30b, 31 und 31d VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Kapitalmassnahmen (Art. 30c VE-BankG) generell?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>Art. 30c Abs. 4 BankG, Gone-concern Anforderung mittels Bail-in-Bonds</b> Die Revision sieht eine Pflicht zur unbedingten und vollständigen Herabsetzung des Gesellschaftskapitals im Falle eines Bail-in vor. Allerdings sollte jede Bank unabhängig von ihrer Rechtsform über vergleichbare Möglichkeiten verfügen, um das erforderliche Sanierungskapital am Kapitalmarkt zu beschaffen. Kantonalbanken, die als selbständige Anstalten des öffentlichen Rechts ausgestaltet sind, verfügen über kein "Gesellschaftskapital", das vollständig herabgesetzt werden könnte. Es sollte für Kantonalbanken kein Zwang bestehen, dass im Falle einer Sanierung das gesamte Eigenkapital herabgesetzt werden muss. Auf diese Weise kann der jeweilige Kanton weiterhin als Eigner agieren. Weist die Bank anfangs des Sanierungsverfahrens einen positiven Nettowert auf, käme die vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals einer	Vorschlag Art. 30c Abs. 4 <sup>bis</sup> BankG (Ergänzung mit einem neuen Absatz): <i>Die Anforderung von Abs. 4 Bst. b kann durch eine vertragliche Regelung ersetzt werden, wonach die Gläubiger im Rahmen von Anleihebedingungen ausdrücklich auf die vorgängige vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals verzichten.</i>

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
				Enteignung des Kantons gleich. Bestehen sodann keine vergleichbaren Möglichkeiten, liegt eine Wettbewerbsverzerrung vor. Es sollte deshalb die Herabsetzung des Gesellschaftskapitals flexibler gehandhabt werden können.	
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Bail-in Hierarchie im Speziellen (Art. 30c Abs. 5 und 6 VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Gegenleistung bei Übertragung (Art. 31b VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Wertausgleich bei Kapitalmassnahmen (Art. 31c VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	
Haben Sie Bemerkungen zu anderen Bestimmungen (Art. 25–32 VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>Art. 28 BankG, Sanierungsverfahren</b> Hier erfolgte nur eine geringfügige Anpassung der Gesetzesbestimmung. Da das Sanierungsrecht jedoch hauptsächlich auf Aktiengesellschaften ausgerichtet ist, bietet es sich hier an, die Besonderheiten von Banken in einer anderen Rechtsform (z.B. einer Kantonalbank) zu beachten.	Vorschlag Art. 28 Abs. 2 BankG: <i>Sie erlässt die für die Durchführung des Sanierungsverfahrens notwendigen Verfügungen und berücksichtigt dabei namentlich die besonderen Verhältnisse von Banken in einer anderen Rechtsform als derjenigen einer Aktiengesellschaft.</i>

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
<b>Konkursliquidation insolventer Banken (Art. 34, 37 und 37e VE-BankG mit <u>Ausnahme</u> der Auszahlung aus den verfügbaren liquiden Aktiven nach Art. 37b VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelungen in Art. 34, 37 und 37e VE-BankG?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Beschwerdeverfahren (Art. 37g<sup>bis</sup> – Art. 37g<sup>quater</sup> VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Genehmigung des Sanierungsplans (Art. 37g <sup>bis</sup> VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Beschwerderecht der Gläubiger und Eigner (Art. 37g <sup>ter</sup> VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur aufschiebenden Wirkung (Art. 37g <sup>quater</sup> VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Einlagensicherung (Art. 37h – 37k VE-BankG <u>einschliesslich</u> der Auszahlung aus den verfügbaren liquiden Aktiven nach Art. 37b VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen im Bereich der Einlagensicherung als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<p>Eine kürzere Auszahlungsfrist stärkt das Vertrauen in das System und mindert die Gefahr eines Bankenruns. Die aktuelle Ausgestaltung der Finanzierung, die erst im Anwendungsfall zum Tragen kommt, kann für die (gegebenenfalls prekäre) finanzielle Situation einer Geberbank kritisch sein, weshalb aus unserer Sicht die Neuregelung der Finanzierung sinnvoll ist. Zwecks Finanzierung sieht die Revision vor, dass leicht verwertbarer Wertschriften von hoher Qualität oder Schweizer Franken hinterlegt oder Bardarlehen gewährt werden sollen.</p> <p>Das Thema Einlegerschutz ist bei Kantonalbanken (Staatsgarantie) kaum relevant. Gleichwohl unterliegen</p>	<p>Bei der Risikogewichtung soll eine Vorzugsbehandlung mit 10% statt gemäss heutiger Rechtslage mit 20% angewendet werden. Dies verhilft zu einer kostenneutralen Lösung.</p> <p>Die Abflussrate auf der Zahlungsverpflichtung gegenüber der schweizerischen Einlagensicherung ist von 50% auf 0% zu reduzieren.</p> <p>Die bei der Besicherung durch Buchgeld resultierende Forderung ist mit einem RSF-Faktor von 0% zu gewichten.</p>

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
				<p>diese den Bestimmungen zur Finanzierung der Einlagensicherung und müssen diese umsetzen. Das hat Auswirkungen auf die Darstellung dieser Werte (z.B. werden Positionen gegenüber der Einlagensicherung mit einem Risikogewicht von 20% berechnet). Die explizite Regelung der bilanziellen Position ist noch offen und ist in der Eigenmittelverordnung (ERV) noch nicht geregelt. Zwecks Rechtssicherheit sollten diese Anpassungen jetzt schon genauer skizziert werden (Erläuterungsbericht, Botschaft).</p> <p>Hohe Zusatzkosten: Die gesamte unwiderrufliche Zahlungsverpflichtung bleibt als Ausserbilanzposition bestehen. Es wird nur für Einzahlungsverpflichtungen gegenüber dem Träger der Einlagenversicherung eine Vorzugsgewichtung gewährt. Die Besicherung durch Buchgeld, Bucheffekten oder Bardarlehen ist in der Eigenmittelverordnung nicht adressiert.</p> <p>Liquidity coverage ratio (LCR): Für die Berechnung des LCR sind die gelieferten, verpfändeten Sicherheiten (Buchgeld, Bucheffekten) und Bardarlehen nicht mehr an die nominellen Liquiditätsreserve (HQLA) anrechenbar. Deshalb ist die rechtliche Grundlage in der Liquiditätsverordnung anzupassen.</p> <p>Net Stable Funding Ratio (NSFR): Ohne Anpassung der rechtlichen Grundlage in der Liquiditätsverordnung erhöht sich durch die Besicherung der Beitragsverpflichtung das "required stable funding" (RSF).</p>	

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auszahlung aus den verfügbaren Aktiven (Art. 37b BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Grundsatz der Einlagensicherung (Art. 37h VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auslösung der Einlagensicherung mit der verkürzten Frist von 7 Tagen für die Auszahlung an den Beauftragten (Art. 37i VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auszahlung mit der Neuregelung der neuen Frist von 7 Tagen für die Auszahlung an die Einlegerinnen und Einleger (Art. 37j VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Haben Sie Bemerkungen zu den Regelungen in Art. 37 <sup>bis</sup> und 37k VE-BankG?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Pfandbriefgesetz (PfG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen des PfG zum Schutz des Pfandbriefsystems im Konkursfall als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Prüfung und Verwaltung der Deckung (Art. 40 VE-PfG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Separierung von Darlehen und Deckung (Art. 40a VE-PfG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Obligationenrecht (OR)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den abweichenden Abreden (Art. 1186 VE-OR)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Schuldbetreibungs- und Konkursrecht (SchKG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Verfahren der FINMA (Art. 173b VE-SchKG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Bucheffektengesetz (BEG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Segregierungspflicht (Art. 11a VE-BEG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Datenübermittlung an ausländische Drittverwahrungsstellen (Art. 11b VE-BEG)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<p><b>Kundeninformation betreffend Datenübermittlung:</b> Die Kunden sind in standardisierter Weise über die Ver- wahrung bei einer Drittverwahrungsstelle und weitere Einzelheiten zu informieren. Diese Information soll auch elektronisch erfolgen können (analog Art. 9 Abs. 3 FIDLEG).</p> <p><b>Datenübermittlung:</b> Die Datenübermittlung soll bei ausländischen Drittver- wahrungsverhältnissen angepasst werden, sodass auch bei mehrstufigen Verhältnissen keine Zustimmung des Kunden nötig ist (die oben erwähnte Kundeninformation sollte dies genügend abdecken). Es sollen somit Daten übermittelt werden können, welche die ausländische</p>



	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
					Drittverwahrungsstelle oder eine ihr nachgelagerten Verwahrungsstelle zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt.
<b>Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Eigen- und Drittbeständen (Art. 12 VE-BEG)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Die Segregierung von Eigen- und Kundenbeständen (insbesondere im Hinblick auf den Konkursfall) ist zu begrüßen, auch um die Lücken bezüglich Bucheffekten und ausländischen Drittverwahrern zu schliessen. Im inländischen Verhältnis haben die meisten Banken die Segregierung der Depotwerte umgesetzt und erfüllen diesbezüglich die etablierten internationalen Standards.	
<b>Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG)</b>					
<b>Wie beurteilen Sie die Regelung zur Zulassung von Teilnehmern (Art. 34 VE-FinfraG)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		

**Finanzdepartement**

Departementssekretariat

Rathaus, Barfüssergasse 24  
4509 Solothurn  
Telefon 032 627 20 57  
finanzdepartement@fd.so.ch  
www.so.ch

**Roland Heim**

Regierungsrat

Eidgenössisches Finanzdepartement  
Herr Bundesrat Ueli Maurer  
Bernhof  
3003 Bern

22. Mai 2019

**Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 8. März 2019 haben Sie uns die Änderung des Bankengesetzes zur Vernehmlassung unterbreitet.

Wir haben die Vorlage studiert und sind mit den vorgeschlagenen Änderungen in den Bereichen Bankinsolvenz, Einlagensicherung und Segregierung einverstanden.

Für die Möglichkeit, eine Stellungnahme abgeben zu dürfen, bedanken wir uns bestens.

Freundliche Grüsse



Roland Heim  
Regierungsrat

Regierungsrat des Kantons Schwyz



6431 Schwyz, Postfach 1260

**per E-Mail**

rechtsdienst@sif.admin.ch

Schwyz, 12. Juni 2019

**EFD: Änderung des Bankengesetzes**  
Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Mit Schreiben vom 8. März 2019 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, bis 14. Juni 2019 zur Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes Stellung zu nehmen.

Der Regierungsrat steht der gesamten Vorlage und speziell den Änderungen im Themenbereich der Bankeninsolvenz kritisch gegenüber – vor allem auch als Eigner der Schwyzer Kantonalbank.

Die Änderungen im Bereich der Bankeninsolvenz sind vorwiegend auf Banken im Rechtskleid einer Aktiengesellschaft zugeschnitten und beachten die öffentlich-rechtliche Struktur von Kantonalbanken nicht ausreichend. Gemäss Gesetz über die Schwyzer Kantonalbank vom 17. Februar 2010 (SZKBG, SRSZ 321.000) stellt der Kanton das Dotationskapital zur Verfügung und haftet für alle Verbindlichkeiten der Kantonalbank, soweit deren eigene Mittel nicht ausreichen. Der Themenbereich der Banksanierung greift somit direkt in die Vermögenswerte und Autonomie des Kantons ein, diesem Umstand ist im Bankengesetz zwingend und vollumfänglich Rechnung zu tragen.

Hinsichtlich der gesamten Vorlage ist festzustellen, dass die Vorgaben teilweise hoch und mit umfangreichen Kosten für die Banken verbunden sind. Der Regierungsrat empfiehlt, in diesem Bereich Mass zu halten und dem Finanzplatz Schweiz nach Möglichkeit keine zusätzlichen Kosten aufzuerlegen.

Zusammenfassend regt der Regierungsrat, insbesondere im Bereich öffentlich-rechtlicher Banken, eine angemessene sowie kosteneffiziente Regelung an.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Ihnen, sehr geehrter Herr Bundespräsident, unsere vorzügliche Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates:



Kaspar Michel  
Landammann



Dr. Mathias E. Brun  
Staatsschreiber

Kopie z. K. an:

- Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches  
Finanzdepartement  
Herr Ueli Maurer  
Bundespräsident  
3003 Bern

Frauenfeld, 21. Mai 2019

## **Änderung des Bankengesetzes**

### **Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, in erwähnter Angelegenheit Stellung nehmen zu können. Wir begrüssen die Gesetzesrevision, weisen allerdings darauf hin, dass verschiedene Aspekte der Vorlage von Kantonalbanken aufgrund ihrer öffentlich-rechtlichen Strukturierung nicht umgesetzt werden können. Diesbezüglich ist die Anpassung verschiedener Artikel notwendig. Ohne deren Anpassung lehnen wir die vorliegende Gesetzesänderung ab.

#### **I. Allgemeine Bemerkungen**

Wir stellen fest, dass die Vorlage überwiegend auf Banken in Form einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft zugeschnitten ist. Sie geht nicht auf andere, in der Schweiz rechtlich zulässige Gesellschaftsformen ein, namentlich öffentlich-rechtliche Strukturen des kantonalen Rechts. Als Folge davon sind die neuen Anforderungen teilweise sachlich nicht für alle Banken anwendbar und können von Kantonalbanken teilweise gar nicht umgesetzt werden. Aus verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten (Art. 47 Bundesverfassung) kann es im Falle von öffentlich-rechtlich strukturierten Banken zum Beispiel nicht in der Kompetenz der FINMA liegen, in das öffentliche Recht und in das Verwaltungsvermögen eines Kantons einzugreifen, Kapitalmassnahmen gemäss BankG zu ergreifen und damit über das Schicksal einer öffentlich-rechtlich strukturierten Kantonalbank zu entscheiden.

## II. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

### Art. 28 Abs. 2 BankG-E

Auf die Errichtung, Organisation, Struktur, Aufhebung, Liquidation etc. (einschliesslich aller Änderungen) von Kantonalbanken in der Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Anstalt kommt kantonales Recht zur Anwendung. Die zuständigen kantonalen Behörden sind deshalb zwingend in einen allfälligen Sanierungsprozess einzubeziehen. Dies umso mehr, als viele Kantone - auch der Kanton Thurgau - ihren Kantonalbanken eine Staatsgarantie gewähren. Wir beantragen, Art. 28. Abs. 2 BankG-E wie folgt zu ergänzen:

*Sie erlässt die für die Durchführung des Sanierungsverfahrens notwendigen Verfügungen und berücksichtigt dabei namentlich die besonderen Verhältnisse von Banken in einer anderen Rechtsform als derjenigen einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft.*

### Art. 30 Abs. 2bis BankG-E (neu)

Die unter Art. 30 Abs. 2 VE-BankG eingefügten Massnahmen, dass sich eine Bank mit einer anderen Gesellschaft zu einem neuen Rechtsträger zusammenschliesst bzw. durch einen anderen Rechtsträger übernommen wird, tangieren - mindestens für Kantonalbanken in der Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Anstalt - wiederum die kantonale Souveränität. Im Gegenzug scheint es aber sinnvoll zu sein, dem Kanton die Möglichkeit solcher Massnahmen offen zu halten. Entsprechend sollte Art. 30 BankG-E um einen neuen Absatz 2bis ergänzt werden:

*Im Falle einer Kantonalbank ist für eine Massnahme gemäss Art. 30 Abs. 2 BankG das vorgängige Einverständnis des betroffenen Kantons erforderlich.*

### Art. 30c Abs. 8 BankG-E (neu)

Das Konzept der Wandlung und Reduktion von Forderungen gemäss Art. 30c Abs. 4 VE-BankG ist mit der Rechtsform der überwiegenden Anzahl der Kantonalbanken nicht kompatibel. Diese verfügen gar nicht über ein «Gesellschaftskapital», das vollständig herabgesetzt werden könnte, wie dies der Vorschlag verlangt. Bei Kantonalbanken mit Staatsgarantie übernimmt bzw. ersetzt zudem die Staatsgarantie die Funktion der vorgeschlagenen Kapitalmassnahmen, da der Kanton im Umfang eines Sanierungsbedarfs die nötigen Mittel zur Verfügung stellen muss. Art. 30c BankG-E ist daher um einen neuen Absatz 8 zu ergänzen:

*Art. 30c findet keine Anwendung auf Kantonalbanken mit Staatsgarantie.*

3/3

### Bucheffektengesetz (BEG)

Das Prinzip der Trennung von Eigen- und Drittbeständen bei Verwahrungsstellen gemäss Art. 11a VE-BEG entspricht etablierten internationalen Standards und ist weit verbreitete Praxis im Schweizer Finanzmarkt. Als Pflicht zum Schutz von Anlegerinnen und Anlegern ist die vorgeschlagene Regelung deshalb zu begrüessen. Die Pflicht zur Vereinbarung einer analogen Trenn-Regelung der Schweizer Verwahrungsstelle mit der ersten ausländischen Drittverwahrungsstelle ist ebenfalls richtig und sinnvoll.

Allerdings wird nur im Erläuterungsbericht (Seite 53) erwähnt, dass die vorgängige Informationspflicht der Kontoinhaberinnen und -inhaber standardmässig auch in elektronischer Form erfolgen kann. Zugunsten der Rechtssicherheit sollte diese Möglichkeit explizit im Gesetz geregelt werden. Damit wäre die Informationspflicht analog geregelt wie im Finanzdienstleistungsgesetz (vgl. Art. 9 Abs. 3 FIDLEG). Dies würde es den Banken erlauben, ein Gesamtkonzept zu schaffen, in dem die Modalitäten der Informationspflichten einheitlich festgehalten und die Vorgaben für die Kundinnen- und Kunden klar sind.

Wir schlagen deshalb vor, Art. 11a Abs. 6 Ingress VE-BEG wie folgt zu ergänzen:

*Sie informiert die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber vorgängig in standardisierter Weise indem sie die Information in Form von Papier oder elektronisch zur Verfügung stellt.*

In Analogie dazu wäre auch Art. 11b Abs. 2 VE-BEG anzupassen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen zugunsten einer vollzugstauglichen Gesetzgebung.

Mit freundlichen Grüessen

Die Präsidentin des Regierungsrates



Der Staatsschreiber

i. V. 





2827

cl

0

12 giugno 2019

Repubblica e Cantone Ticino  
Consiglio di Stato  
Piazza Governo 6  
Casella postale 2170  
6501 Bellinzona  
telefono +41 91 814 43 20  
fax +41 91 814 44 35  
e-mail can-sc@ti.ch

Repubblica e Cantone  
Ticino

## Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale delle finanze  
(DFF)  
3003 Berna

Anticipata per e-mail a:  
[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

### Modifica della legge sulle banche: procedura di consultazione

Gentili Signore, Egregi Signori,

con riferimento all'oggetto succitato, richiamata la vostra gentile richiesta dell'8 marzo 2019, prendiamo atto che il Dipartimento federale delle finanze ha indetto, presso gli enti interessati, una procedura di consultazione inerente la modifica della legge sulle banche (LBCR) concernente la rielaborazione delle normative relative al risanamento delle banche, il rafforzamento della garanzia dei depositi e l'introduzione di disposizioni riguardanti la segregazione dei titoli contabili.

Lo scrivente consesso, dopo aver esaminato le proposte avanzate, unitamente alla documentazione messa a disposizione, saluta favorevolmente la modifica legislativa posta in consultazione dal Dipartimento federale delle finanze. Il nuovo assetto legislativo aumenta infatti la certezza del diritto e migliora in termini generali la protezione dei clienti.

Nello specifico prendiamo atto che la rielaborazione delle norme relative al risanamento delle banche permetterà, per quanto attiene al risanamento delle banche, di disciplinare gli strumenti, come le misure di capitalizzazione, che incidono sui diritti dei proprietari e dei creditori della banca.

Per quanto attiene al rafforzamento della garanzia dei depositi, le banche dovranno assicurare la metà dei propri impegni contributivi non più detenendo liquidità supplementare, ma depositando titoli o franchi svizzeri in contanti presso un ente di custodia. Se una banca tenuta a versare contributi non dovesse adempiere il proprio obbligo di pagamento, il responsabile della garanzia dei depositi utilizzerà questi valori depositati.

Rileviamo infine che l'adeguamento della legge sui titoli contabili introduce per tutti gli enti di custodia di titoli contabili l'obbligo di tenere separati i portafogli propri da quelli dei clienti.

Vogliate gradire, gentili signore, egregi signori, l'espressione della nostra alta stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:

Christian Vitta

Il Cancelliere:

Arnoldo Coduri

---

C.p.c:

- Consiglio di Stato ([di-dir@ti.ch](mailto:di-dir@ti.ch); [dss-dir@ti.ch](mailto:dss-dir@ti.ch); [dt-dir@ti.ch](mailto:dt-dir@ti.ch); [decs-dir@ti.ch](mailto:decs-dir@ti.ch); [dfc-dir@ti.ch](mailto:dfc-dir@ti.ch); [can-sc@ti.ch](mailto:can-sc@ti.ch));
- Divisione delle risorse ([dfc-dr@ti.ch](mailto:dfc-dr@ti.ch));
- Deputazione ticinese alle Camere federali ([can-relazionieseterne@ti.ch](mailto:can-relazionieseterne@ti.ch));
- Pubblicazione in internet



## Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Finanzdepartement  
Rechtsdienst  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

### Änderung des Bankengesetzes; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 8. März 2019 laden Sie den Regierungsrat des Kantons Uri ein, zu den Änderungen des Bankengesetzes (BankG; SR 952.0) Stellung zu nehmen.

Der Regierungsrat ist mit dem Entwurf des Gesetzes einverstanden und verzichtet auf eine einlässliche Vernehmlassung.

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 11. Juni 2019



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

Roger Nager

Roman Balli

Département fédéral des finances  
Bundesgasse 3  
3003 Berne

Par courrier électronique à :  
[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)  
(une version Word et une version PDF)

Réf. : CS/15025410

Lausanne, le 12 juin 2019

### **Consultation fédérale relative à la modification de la loi sur les banques**

Madame, Monsieur,

Le Canton de Vaud vous remercie de l'avoir consulté sur l'objet cité en titre, de nature très technique.

Il salue la volonté exprimée par le législateur d'assurer une meilleure cohérence entre les dispositions de la Loi sur les banques (LB) et de l'Ordonnance de la FINMA sur l'insolvabilité bancaire (OIB-FINMA), et de renforcer la sécurité juridique des mesures d'assainissement des établissements bancaires, notamment par l'inscription, dans la loi au sens formel, de plusieurs principes pour l'instant ancrés uniquement dans l'OIB-FINMA. Les propositions destinées à aménager un système de garantie des dépôts ex ante, ainsi que l'introduction, désormais obligatoire, de la distinction entre les comptes de titres propres et ceux de tiers sont également les bienvenues.

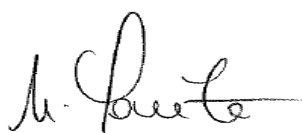
Si le Gouvernement vaudois approuve globalement le projet, quelques remarques s'imposent néanmoins. Vous les trouverez en détail, dans le questionnaire en annexe prévu à cet effet.

Enfin, à plusieurs endroits, le projet déplace des dispositions existantes afin d'améliorer la lisibilité de la loi. Cela étant, cette façon de faire est problématique pour le praticien qui s'intéresse à une disposition en particulier : dans un tel cas de figure, la traçabilité historique de la jurisprudence ou de la doctrine relative à la disposition est rendue beaucoup plus difficile. Nous proposons dès lors de nous en tenir à une technique de révision plus conservatrice.

En vous remerciant d'avance pour l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'expression de nos sentiments les meilleurs.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

***Annexe mentionnée***

***Copies***

- OAE
- SG-DEIS



## Consultation relative à la modification de la loi sur les banques (LB)

Expéditeur	Nom
Adresse électronique	E-mail
Date de la prise de position	Date

	Approbation	Réserves	Rejet	Remarques	Propositions
<b>Loi sur les banques (LB)</b>					
<b>En général</b>					
Comment jugez-vous le projet dans son ensemble?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>En ce qui concerne les différents thèmes</b>					
<b>Autorisation pour la banque d'exercer son activité (art. 3g AP-LB)</b>					
Comment jugez-vous l'adaptation de l'art. 3g LB?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Dispositions en matière d'assainissement (art. 25–32 AP-LB)</b>					
Comment jugez-vous la réglementation de la procédure d'assainissement à l'échelon de la loi dans son ensemble?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Le projet propose d'améliorer la base légale de l'intervention de la FINMA en matière d'insolvabilité bancaire en général et d'assainissement en particulier, ce que nous saluons. Il manque cependant une disposition qui définirait la compétence « ordinaire » pour l'établissement du plan d'assainissement. En effet, la seule disposition qui traite de la question est l'art. 28 al. 3 de la loi sur les banques (LB) (inchangé) aux termes duquel la FINMA « peut confier l'élaboration d'un plan	Ajouter une disposition définissant la compétence « ordinaire » pour l'établissement du plan d'assainissement.

	Approbation	Réserves	Rejet	Remarques	Propositions
				d'assainissement à un délégué à l'assainissement ». On ne fait que supposer, sur la base de l'art. 28 al. 1 et 2 LB, que la FINMA pourra, le cas échéant, établir elle-même ce plan d'assainissement. Cependant, dans la mesure où ledit plan doit ensuite être homologué par la FINMA (art. 31 LB), l'articulation du système ne nous semble pas aboutie, sauf à faire contrôler un acte de la FINMA par elle-même. Cette question devrait à notre sens faire l'objet d'une réglementation plus claire.	
<b>Comment jugez-vous la réglementation du plan d'assainissement (art. 30b, 31 et 31d AP-LB)?</b>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Voir point ci-avant.	...
<b>Comment jugez-vous la réglementation des mesures de capitalisation (art. 30c AP-LB) en général?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Comment jugez-vous la réglementation de la hiérarchie en matière de <i>bail-in</i> (art. 30c al. 5 et 6 AP-LB) en particulier?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Comment jugez-vous la réglementation de la contrepartie en cas de transfert (art. 31b AP-LB)?</b>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Il pourrait être judicieux de prévoir une procédure et des délais permettant de garantir qu'un transfert avant l'ouverture de la faillite d'actifs et passifs à une institution tierce, approuvée par la FINMA, ne puisse faire l'objet de contestations ultérieures fondées sur la révocation (art. 285 ss LP).	
<b>Comment jugez-vous la réglementation relative à la compensation en cas de mesures de capitalisation (art. 31c AP-LB)?</b>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Le nouvel art. 31c devrait être renommé afin d'éviter toute confusion avec la notion de compensation au sens technique du terme (art. 120 ss CO). Dans le même sens, l'art. 31b LB a d'ailleurs été reformulé et	Remplacer le terme « compensation » par « contrepartie » ou « indemnisation ».



	Approbation	Réserves	Rejet	Remarques	Propositions
				utilise, dans le projet, les termes de « contrepartie » en lieu et place de « compensation ». Il nous semble que les termes de « contrepartie » ou d'« indemnisation » (si l'on souhaite distinguer les notions des art. 31b et 31c LB, ainsi que la version allemande le fait) seraient plus adéquats.	
<b>Avez-vous des remarques concernant les autres dispositions (art. 25–32 AP-LB)?</b>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Pour ce qui est de la prescription en matière d'action révocatoire (art. 32 al. 3bis LB), nous relevons deux problèmes. Tout d'abord, la formulation (inchangée par rapport à la version actuellement en vigueur) parle de prescription du « droit de révocation », alors qu'il nous semble qu'il serait plus correct de parler de prescription du « droit d'intenter l'action révocatoire » ainsi que le prévoit l'art. 292 de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP). Par ailleurs, il nous semble que, s'agissant d'un acte sujet à publication (art. 31 al. 4 LB), le délai devrait logiquement partir du jour de la publication.	Art. 32 al. 3bis: remplacer le terme « droit de révocation » par « droit d'intenter l'action révocatoire ». Par ailleurs, s'agissant d'un acte sujet à publication, le délai devrait logiquement partir du jour de la publication.

	Approbation	Réserves	Rejet	Remarques	Propositions
<b>Liquidation par voie de faillite de banques insolvable (art. 34, 37 et 37e AP-LB à l'exception du remboursement à partir des actifs liquides disponibles au sens de l'art. 37b AP-LB)</b>					
<b>Comment jugez-vous les dispositions des art. 34, 37 et 37e AP-LB?</b>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<p>S'agissant de la procédure de faillite, la clause dérogatoire en faveur de la FINMA prévue à l'art. 34 al. 2 du projet ne nous semble pas conforme aux exigences constitutionnelles, car trop large et imprécise. Du reste, on ne comprend même pas si les dérogations autorisées se rapportent exclusivement aux art. 221 à 270 LP ou également aux art. 35 à 37m LB</p> <p>Article 37 P-BL : La notion d' « engagements que la banque était habilitée à contracter » laisse en pratique une marge d'appréciation qui mériterait d'être clarifiée.</p> <p>Article 37e P-LB : Il serait utile de prévoir la possibilité pour la FINMA de procéder à des approbations de comptes intermédiaires permettant notamment de valider définitivement les honoraires des mandataires lorsque la procédure de liquidation s'étend sur de très longues périodes.</p>	...
<b>Procédure de recours (art. 37g<sup>bis</sup> – art. 37g<sup>quater</sup> AP-LB)</b>					
<b>Comment jugez-vous la réglementation de l'approbation du plan d'assainissement (art. 37g<sup>bis</sup> AP-LB)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Comment jugez-vous la réglementation du droit de recours du créancier et du propriétaire (art. 37g<sup>ter</sup> AP-LB)?</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Cette disposition renforce très fortement les droits des créanciers et, dans une certaine mesure, des actionnaires, puisqu'elle permettrait désormais à ces derniers de recourir contre la décision de la FINMA d'approuver le tableau de distribution et le compte final préparés par le liquidateur de la faillite, sur le modèle de l'article	Suppression de cette disposition.

	Approbation	Réserves	Rejet	Remarques	Propositions
				<p>263 LP. Si l'on peut a priori saluer l'extension des droits des créanciers dans la procédure d'insolvabilité bancaire, il convient toutefois de souligner la différence de complexité, de taille et de durée d'une procédure d'insolvabilité bancaire par rapport à une faillite ordinaire. Le risque existe d'une multiplication des contestations devant les autorités judiciaires à un stade très avancé de la procédure de liquidation bancaire. Une contestation en phase terminale pourrait remettre en question d'innombrables mesures prises préalablement par les organes et serait de nature à compromettre la sécurité juridique. Pour ce motif, nous sommes défavorables à cette proposition de modification.</p> <p>Nous relevons également que les délais de recours contre l'homologation du plan d'assainissement et des opérations de réalisation, de dix jours, sont extrêmement courts, en particulier lorsque les créanciers sont domiciliés à l'étranger.</p>	
<b>Comment jugez-vous la réglementation de l'effet suspensif (art. 37g<sup>quater</sup> AP-LB)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Concernant l'art. 37g quater al. 2 LB, la référence devrait se faire à l'art. 22a al. 1 PA.	La référence devrait se faire à l'art. 22a al. 1 PA.
<b>Garantie des dépôts (art. 37h – 37k AP-LB y compris le remboursement à partir des actifs liquides disponibles au sens de l'art. 37b AP-LB)</b>					
<b>Comment jugez-vous les modifications dans le domaine de la garantie des dépôts dans leur ensemble?</b>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<p>Il convient de saluer les propositions destinées à aménager un système de garantie des dépôts ex ante. Une somme de couverture fixée de manière relative par rapport aux dépôts garantis paraît nécessaire pour assurer le bon fonctionnement du système.</p> <p>On constate que les modifications proposées de la LB tendent à réduire le délai de paiement des dépôts privilégiés et prévoient certaines mesures pour atteindre cet objectif, ambitieux, d'un paiement dans un délai de</p>	La FINMA, en coordination avec esisuisse, doit fixer des directives juridiques claires sur le traitement des dépôts privilégiés et les déposants qui exercent une fonction dirigeante au sein de l'établissement concerné doivent être clairement identifiés dans liste des déposants préparés par les banques concernées et soient ajoutés à la liste de l'article 37j alinéa 5 P-LB.

	Approbation	Réserves	Rejet	Remarques	Propositions
				<p>7 jours à compter de la communication de la FINMA à esisuisse, respectivement à compter de la réception des instructions de paiement des clients concernés. Ces mesures sont importantes, mais elles sous-estiment les complexités juridiques liées au paiement des dépôts privilégiés. Si les établissements bancaires doivent tenir à jour la liste des déposants au bénéfice de la garantie des dépôts, il conviendrait, à tout le moins dans l'OIB-FINMA ou dans le cadre de directives, que la FINMA fixe les principes juridiques applicables à la détermination des bénéficiaires et du montant des dépôts privilégiés. On pense notamment aux cas de co-titularité, de relations bancaires multiples, de sous-comptes, le cas échéant en devises multiples et avec des soldes débiteurs et créanciers, voire certains produits financiers assimilables à des espèces (p.ex. des comptes-métaux). En outre, des délais extrêmement courts ont pour conséquence que le liquidateur de la faillite n'est pas en mesure de procéder aux paiements des dépôts privilégiés en disposant de l'ensemble des informations nécessaires à l'appréciation des bénéficiaires (en particulier s'agissant des éventuelles responsabilités dans la faillite de l'établissement bancaire, d'un possible blocage d'avoirs par des séquestres civils ou pénaux, ou encore des conséquences pénales des comportements des bénéficiaires)</p>	
<b>Comment jugez-vous la réglementation du remboursement à partir des actifs liquides disponibles (art. 37b LB)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Comment jugez-vous la régle-</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

	Approbation	Réserves	Rejet	Remarques	Propositions
mentation du principe de la garantie des dépôts (art. 37 <i>h</i> AP-LB)?					
Comment jugez-vous la réglementation de la mise en œuvre de la garantie des dépôts dans un délai ramené à 7 jours pour le remboursement aux mandataires (art. 37 <i>i</i> AP-LB)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Voir ci-dessus.	...
Comment jugez-vous la réglementation du remboursement dans le nouveau délai de 7 jours pour le remboursement aux déposants (art. 37 <i>j</i> AP-LB)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Voir ci-dessus.	...
Avez-vous des remarques concernant les dispositions des art. 37 <i>j</i> <sup>bis</sup> et 37 <i>k</i> AP-LB?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Voir ci-dessus.	...
<b>Loi sur l'émission de lettres de gage (LLG)</b>					
Comment jugez-vous les modifications de la LLG visant à protéger le système des lettres de gages en cas de faillite dans leur ensemble?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Comment jugez-vous la réglementation du contrôle et de la gestion de la couverture (art. 40 AO-LLG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Comment jugez-vous la réglementation de la séparation entre prêts et couverture (art. 40 <i>a</i> AP-LLG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

	Approbation	Réserves	Rejet	Remarques	Propositions
<b>Code des obligations (CO)</b>					
<b>Comment jugez-vous la réglementation des conventions dérogatoires (art. 1186 AP-CI)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Loi sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP)</b>					
<b>Comment jugez-vous la réglementation des procédures de la FINMA (art. 173b AP-LP)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Loi sur les titres intermédiés (LTI)</b>					
<b>Comment jugez-vous la réglementation de l'obligation de ségrégation (art. 11a AP-LTI)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	L'art. 11a al. 5 de la loi sur les titres intermédiés nous paraîtrait mériter l'adjonction d'une conjonction « ou » entre les deux lettres, de même que le prévoit le texte allemand, afin d'éviter toute confusion.	Ajouter la conjonction « ou » entre les lettre a. et b. de l'alinéa 5.
<b>Comment jugez-vous la réglementation de la transmission des données à des sous-dépositaires étrangers (art. 11b AP-LTI)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Comment jugez-vous la réglementation des titres propres et des titres de tiers (art. 12 AP-LTI)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Loi sur l'infrastructure des marchés financiers (LIMF)</b>					
<b>Comment jugez-vous la réglementation de l'admission de participants (art. 34 AP-LIMF)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...



Conseil d'Etat

**CANTON DU VALAIS**  
**KANTON WALLIS**



2019.02393

**P.P.** CH-1951  
Sion

**A-PRIORITY**  
Conseil d'Etat

Poste CH SA

Département fédéral des finances  
Monsieur Ueli Maurer  
Conseiller fédéral  
Palais fédéral  
3003 Berne



Références FC  
Date 12 juin 2019

### Modification de la loi sur les banques – Procédure de consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Votre correspondance du 8 mars 2019 nous est bien parvenue et nous avons pris note de la modification envisagée de la loi sur les banques.

Nous n'avons pas de remarques concernant ce projet.

Toutefois, nous relevons que ce projet renforce la protection des déposants et des investisseurs, et ainsi, la compétitivité de la place financière suisse.

Vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre considération distinguée.

Le président

  
Roberto Schmidt



Au nom du Conseil d'Etat

Le chancelier

  
Philipp Spörri

Copie à [rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)



Place de la Planta 3, CP 478, 1951 Sion  
Tél. 027 606 21 00 · Télécopie 027 606 21 04



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

**Nur per E-Mail**  
Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)  
Herr Bundesrat  
Ueli Maurer  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Zug, 4. Juni 2019

**Stellungnahme zur Änderung des Bankengesetzes (Einlegerschutz, Insolvenz)**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 8. März 2019 haben Sie den Kanton Zug zur Stellungnahme in titelvermerkter Angelegenheit bis 14. Juni 2019 eingeladen. Für die Gelegenheit dazu danken wir Ihnen bestens.

Wir anerkennen den Revisionsbedarf in den drei von der Vorlage erfassten Themenbereichen Bankeninsolvenz, Einlagensicherung und Segregierung und unterstützen daher die Gesetzesrevision grundsätzlich. Die Vorlage scheint allerdings auf die rechtliche Ausgestaltung privatrechtlicher Banken ausgelegt zu sein; sie trägt den besonderen (rechtlichen) Verhältnissen der Kantonalbanken, welche mit grosser Mehrheit öffentlich-rechtliche Anstalten oder wie die Zuger Kantonalbank eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaften nach Artikel 763 OR sind, keine Rechnung. Die Vorlage ist diesbezüglich anzupassen, ansonsten lehnen wir die vorgesehenen Gesetzesänderungen ab.

Abstützend auf die obigen Ausführungen stellen wir folgende **Anträge**:

1. Die Vorlage sei an die besonderen (rechtlichen) Verhältnisse der Kantonalbanken anzupassen.
2. Insbesondere seien Art. 28 Abs. 2, Art. 30 Abs. 2 und Art. 30c BankG entsprechend anzupassen.

### **Begründung**

Wie bereits einleitend ausgeführt trägt die Vorlage den besonderen (rechtlichen) Verhältnissen der Kantonalbanken, insbesondere denjenigen im Rechtskleid der öffentlich-rechtlichen Anstalt oder der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft, keine Rechnung. Die zuständigen kantonalen Behörden sind in einen allfälligen Sanierungsprozess v.a. wegen der oftmals kantonal vorgesehenen Staatsgarantie zwingend miteinzubeziehen (Art. 28 Abs. 2 BankG).

In Art. 30 Abs. 2 BankG ist vorgesehen, dass sich die Bank mit einer anderen Gesellschaft zu einem neuen Rechtsträger zusammenschliesst. Diese Bestimmung verletzt die kantonale Souveränität und ist in dieser Ausgestaltung abzulehnen.

Bezüglich der in Art. 30c Abs. 4 Bst. b. vorgesehenen vollständigen Herabsetzung des Gesellschaftskapitals ist festzuhalten, dass Kantonalbanken im Rechtskleid der öffentlich-rechtlichen Anstalt über kein eigentliches Gesellschaftskapital verfügen, das entsprechend herabgesetzt werden könnte. Verfügt die Kantonalbank über eine Staatsgarantie steht diese anstelle der vorgeschlagenen Kapitalmassnahmen; der Kanton stellt diesfalls die dazu nötigen finanziellen Mittel zur Verfügung. Art. 30c darf deshalb für Kantonalbanken keine Anwendung finden.

Die Stellungnahme des Verbands Schweizerischer Kantonalbanken wird sich detaillierter zu den Unvereinbarkeiten dieser Vorlage für Kantonalbanken äussern. Wir verzichten daher auf detailliertere Ausführungen.

Für die gebührende Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse  
Regierungsrat des Kantons Zug



Stephan Schleiss  
Landammann



Renée Spillmann Siegwart  
stv. Landschreiberin

Kopie per E-Mail an:

- rechtsdienst@sif.admin.ch (Word- und PDF-Version)
- Eidgenössische Parlamentarier des Kantons Zug
- Zuger Kantonalbank (andreas.henseler@zugerkb.ch)
- Finanzdirektion



Eidgenössisches Finanzdepartement  
3003 Bern

5. Juni 2019 (RRB Nr. 541/2019)  
**Bankengesetz, Änderung (Vernehmlassung)**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Mit Schreiben vom 8. März 2019 haben Sie uns betreffend die Änderung des Bankengesetzes (SR 952.0) zur Vernehmlassung eingeladen. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Für den Kanton Zürich als grössten Finanzplatz der Schweiz ist es ausserordentlich wichtig, die Wettbewerbsfähigkeit der Finanzinstitute zu erhalten und langfristig zu sichern. Als Standort von drei der fünf systemrelevanten Finanzinstituten und Eigentümer der Zürcher Kantonalbank (ZKB) legt der Kanton Zürich zudem besonderen Stellenwert darauf, dass alle Finanzinstitute gleich lange Spiesse haben.

Der erläuternde Bericht hält fest, dass die Kantone von der Vorlage nicht betroffen seien, abgesehen von einer allfälligen Zunahme des gesamtwirtschaftlichen Risikos aufgrund tieferer Eigenverantwortung. Wir sind entgegen dieser Aussage der Meinung, dass der Kanton Zürich als grösster Finanzplatz der Schweiz und Eigentümer der ZKB sehr wohl direkt und indirekt von den Anpassungen des Bankengesetzes betroffen ist. Zu den einzelnen Themenbereichen äussern wir uns wie folgt:

### **Insolvenzbestimmungen**

Wir begrüssen die Bestrebungen, die Insolvenzbestimmungen auf Gesetzesstufe zu verankern. Die Ausgestaltung der Insolvenzbestimmungen ist jedoch klar auf Aktiengesellschaften ausgerichtet. Die Lösung scheint wenig passend für Institute mit anderen rechtlichen Strukturen (Genossenschaften und Kantonalbanken). Die Insolvenzbestimmungen müssten daher den unterschiedlichen rechtlichen Strukturen besser Rechnung tragen. Für den Kanton Zürich ist es zudem wichtig, dass die ZKB – wie andere Finanzinstitute – Bail-in-Bonds emittieren kann. Dies insbesondere deshalb, da nachrangige Verbindlichkeiten von der Staatsgarantie ausgeschlossen sind und der Kanton Zürich dadurch die Risiken senken kann.

Die Anpassung des Pfandbriefgesetzes (SR 211.423.4) unterstützen wir und haben keine Bemerkungen dazu.



## **Einlagensicherung**

Wir begrüßen die Verkürzung der Auszahlungsfrist, die Umstellung der Finanzierungsart und die Anpassung der Maximalverpflichtung. Alle drei Punkte dürften das Vertrauen in das System der Einlagensicherung sowie das System selbst stärken. Zudem trägt durch die neue Ex-ante-Komponente auch diejenige Bank zur Einlagensicherung bei, die im Sanierungsfall finanziert werden muss. Die Ex-ante-Komponente dürfte auch die Problematik des Moral Hazards lindern, weil sanierungsbedürftige Institute selbst Mittel in der Einlagensicherung hinterlegt haben.

Aus Sicht des Kantons Zürich muss jedoch die Kostenneutralität sichergestellt werden. Insbesondere darf es nicht zu einer doppelten Belastung für die systemrelevanten Banken im Zusammenhang mit der Too-big-to-fail-Regulierung kommen. Dies sollte bei der Festlegung der Risikogewichtungssätze berücksichtigt werden.

Wir weisen im Weiteren darauf hin, dass die Einlagensicherung nicht auf systemrelevante Banken ausgelegt ist, weil die Einlagensicherung nur beim Konkurs einer Bank zum Tragen kommt. Systemrelevante Banken werden jedoch weitergeführt, und es kommt nicht zu einer Auszahlung der Guthaben. Somit sollte eine systemrelevante Bank die Einlagensicherung gar nie in Anspruch nehmen müssen. Vor diesem Hintergrund sind wir umso mehr der Meinung, dass die Anpassungen der Einlagensicherung gerade für systemrelevante Banken kostenneutral ausfallen sollte.

## **Segregierung**

Wir haben keine Bemerkungen zur Segregierung.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundespräsident,  
die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Die Staatsschreiberin:

Carmen Walker Späh

Dr. Kathrin Arioli



Bern, 14. Juni 2019

**Vernehmlassung:**  
**Änderung des Bankengesetzes (Einlegerschutz, Insolvenz)**

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur oben genannten Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

**Allgemeine Bemerkungen**

Die CVP unterstützt die Bemühungen des Bundesrates und der Aufsichtsbehörden für ein stabiles Bankensystem und damit einen soliden Finanzplatz Schweiz. Für den Wohlstand der Schweiz ist ein stabiler und wettbewerbsfähiger Finanzplatz entscheidend. Deshalb hat die CVP eine starke Einlagensicherung sowie ein Insolvenzrecht immer mitgetragen. Die letzte Erhöhung der Einlagensicherung auf 100'000 Franken pro Person geht auf einen CVP-Vorstoss zurück. Dies schafft Vertrauen sowohl in die Banken selbst, als auch in den gesamten Finanzplatz.

Die vorliegende Revision wird von der CVP im Grundsatz unterstützt. Es ist wichtig, dass die Regulierungen in diesen Bereichen laufend überprüft werden. Gewisse Anpassungen haben jedoch weitreichende Konsequenzen, welche aus Sicht der CVP problematisch sind.

**Einlagensicherung**

Die CVP unterstützt die vom Bundesrat vorgeschlagene Stärkung des Einlegerschutzes. Sie begrüsst, dass der Bundesrat grundsätzlich am heutigen System festhält und nur gezielte Verbesserungen vorschlägt. Die Verkürzung der Fristen, sowie die Erhöhung der Maximalverpflichtung sind aus Sicht der CVP eine gute Stärkung des Einlegerschutzes, da sie das Vertrauen in das System erhöhen.

Die vorgeschlagenen Änderungen der Finanzierung der Einlagensicherung werden von der CVP grundsätzlich ebenfalls begrüsst. Die Verpflichtung der Banken, die Hälfte ihrer Beitragsverpflichtungen in Form von Wertschriften oder Schweizer Franken zu hinterlegen, kann die prozyklische Wirkung der ex-post Finanzierung reduzieren. Dies stärkt die Glaubwürdigkeit und Stabilität des ganzen Systems.

Es ist jedoch darauf zu achten, dass die Anpassungen möglichst kostenneutral ausgestaltet werden. Dies bedeutet, dass die neuen Regulierungen zur Einlagensicherung keine ungewollten Konsequenzen auf die Eigenkapital- und Liquiditätsausstattung der Banken haben. Das neue

Regime der Einlagensicherung darf für die Banken nicht zu einer Verschlechterung ihrer Bilanzkennzahlen führen. Eine solche faktische Bestrafung würde durch die Verschlechterung relevanter Bilanzkennzahlen aber erfolgen, wenn die entsprechenden Anforderungen im Rahmen der Liquiditätsverordnung (LiqV) und der Eigenmittelverordnung (ERV) nicht angepasst werden. Die CVP fordert den Bundesrat auf, die nötigen Anpassungen bei den Eigenkapital- und Liquiditätsanforderungen bereits in der Botschaft aufzuzeigen. Gleichzeitig sind auch die gegenseitigen Auswirkungen zwischen dem Einlegerschutz und der «Too Big to Fail»-Regulierung für systemrelevante Banken zu regeln.

## **Insolvenzrecht**

Die CVP begrüsst die neuen Bestimmungen zum Insolvenzrecht im Grundsatz. Es ist unabdingbar, dass die von der FINMA eingeführten Bankeninsolvenzbestimmungen eine genügende rechtliche Basis haben. Für die Stabilität des gesamten Finanzplatzes ist es zudem wichtig, dass die Sanierungspläne sowie die Kapitalmassnahmen klar geregelt sind. Auch die Anpassung des Pfandbriefgesetzes wird von der CVP unterstützt. Eine Gefährdung der zwei zentralen Pfandbriefinstitute muss verhindert werden.

Die Regulierungen zum Insolvenzrecht sind jedoch zu stark auf Aktiengesellschaften zugeschnitten. Der Bundesrat wird aufgefordert, die Bestimmungen zum Insolvenzrecht so auszulegen, oder zusätzliche Regulierungen vorzuschlagen, dass diese für Banken mit verschiedenen Gesellschaftsformen optimale Lösungen bieten. Dabei ist auf kleinere Banken oder auch Banken mit Staatsgarantie zu achten.

## **Segregierung**

Die CVP unterstützt die Schliessung der Lücken bei der Segregierung. Die Trennung von Eigen- und Kundenbeständen muss rechtlich klar geregelt werden. Somit ist es aus Sicht der CVP korrekt, dass auch die erste ausländische Drittverwahrungsstelle in die Pflicht genommen wird.

Den Informationspflichten der Verwahrungsstelle steht die CVP jedoch kritisch gegenüber. Der Bundesrat hat eine ähnliche Regelung bereits im FIDLEG vorgeschlagen, auf diese aber auf Grund der Kritik von verschiedenen Seiten schliesslich verzichtet. Die CVP verlangt vom Bundesrat, diese Regelung genauer darzulegen. Aus dem erläuternden Bericht ist nicht ersichtlich wieso dieser Vorschlag wieder aufgenommen wurde. Falls die Informationspflicht erhalten bleibt, muss die Datenübermittlung noch präzisiert werden. Z. B. ist nicht nur im Bericht, sondern auch im Gesetz selbst festzuhalten, dass eine allfällige Übermittlung der Information auch elektronisch möglich ist.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

CHRISTLICHDEMOKRATISCHE VOLKSPARTEI DER SCHWEIZ

Sig. Gerhard Pfister  
Präsident CVP Schweiz

Sig. Gianna Luzio  
Generalsekretärin CVP Schweiz

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

Bern, 20. Mai 2019 / AN  
VL Bankengesetz (Insolvenz etc.)

*Elektronischer Versand: rechtsdienst@sif.admin.ch*

**Änderung des Bankengesetzes (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung)**  
**Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen**

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung der oben genannten Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

FDP.Die Liberalen nimmt die vorliegende Änderung des Bankengesetzes an. Es handelt sich hierbei um Änderungen, welche die rechtlichen Grundlagen konkretisieren, die Systemstabilität stärken und im Einklang mit internationalen Standards stehen.

Die rechtlichen Grundlagen für die Bankeninsolvenz zu präzisieren ist angebracht. Mehr Klarheit auf Gesetzesstufe dient der Rechtssicherheit. Es ist allerdings darauf zu achten, dass Sanierungen auch für Banken, welche nicht als Aktiengesellschaft organisiert sind ermöglicht und geregelt werden.

Auch die Sicherung der Einlagen zu stärken und systemkompatibler auszugestalten wird von uns unterstützt. Die Verkürzung der Auszahlungsfrist stärkt das Vertrauen in das System und entspricht internationalem Standard. Die Stärkung des Finanzierungssystems durch eine ex-ante Komponente der Pflicht zur Hinterlegung von Wertschriften wird von uns als eine pragmatische Verbesserung des bisherigen Systems eingeschätzt. Zudem ist die Erhöhung der Systemobergrenze eine Anpassung an die aktuellen Gegebenheiten. Das Ziel der Kostenneutralität sollte aufrechterhalten werden.

Schliesslich ist die vollständige Segregierung von Bucheffekten notwendig, um die Trennung von Eigen- und Kundenbeständen zu gewährleisten und ist daher zu unterstützen.

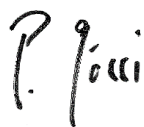
Bei den Einzelheiten der technischen Ausgestaltung muss eng mit der betroffenen Branche zusammengearbeitet werden, um eine möglichst praxisnahe und kostenneutrale Umsetzung zu garantieren.

Es wäre im Übrigen zu begrüßen, wenn die Regulierungskosten (insb. die Auswirkungen der Revision auf die Anforderungen an die Banken im Bereich der Eigenkapital- und Liquiditätsregulierung) und die Koordination mit der TBTF-Vorlage in der Botschaft noch genauer umrissen werden könnten.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Argumente.

Freundliche Grüsse  
FDP.Die Liberalen  
Die Präsidentin

Der Generalsekretär



Petra Gössi  
Nationalrätin



Samuel Lanz





Grünliberale Partei Schweiz  
Monbijoustrasse 30, 3011 Bern

Eidgenössisches Finanzdepartement  
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen  
3003 Bern

Per E-Mail an: [rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

11. Juni 2019

Ihr Kontakt: Ahmet Kut, Geschäftsführer der Bundeshausfraktion, Tel. +41 31 311 33 03, E-Mail: [schweiz@grunliberale.ch](mailto:schweiz@grunliberale.ch)

## Stellungnahme der Grünliberalen zur Änderung des Bankengesetzes

Sehr geehrter Herr Bundespräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Änderung des Bankengesetzes und nehmen dazu wie folgt Stellung:

### Einlagensicherung

Die Anpassung der Systemobergrenze des Einlagensicherungssystems und die Verkürzung der Fristen zur Auszahlung der Gelder aus der Einlagensicherung werden begrüsst. Der Wechsel bei der Finanzierungsart der Einlagensicherung – Hinterlegung von Wertschriften statt Zusatzliquidität – ist ebenfalls positiv zu bewerten, da sie das Ex-ante-Element der Einlagensicherung stärkt. Die Grünliberalen fordern allerdings noch mehr Informationen zu den Vor- und Nachteilen der vom Bundesrat verworfenen Alternativlösung eines Ex-ante-Fonds. Auch erwarten sie detaillierte Informationen zu den Verbesserungen bei der Gouvernanz des Vereins esisuisse.

Die Grünliberalen begrüssen, dass die fixe Systemobergrenze des Einlagensicherungssystems abgeschafft werden soll. Sie ist seit 2011 auf maximal 6 Mia. Franken begrenzt, obwohl sich die Gesamtsumme der zu sichernden Einlagen in den vergangenen Jahren erhöht hat. Künftig soll sie 1,6 % der Gesamtsumme der gesicherten Einlagen betragen, mindestens aber 6 Mia. Franken.

Ebenso begrüssen die Grünliberalen, dass die Fristen zur Auszahlung der Gelder aus der Einlagensicherung verkürzt werden sollen (sieben Arbeitstage zur Auszahlung an den Untersuchungsbeauftragten oder Konkursliquidator und sieben Arbeitstage für die Auszahlung an die Einlegerinnen und Einleger). Die Kundinnen und Kunden müssen damit weniger lange auf die Auszahlung warten. Zudem wird das Schweizer Recht dadurch den internationalen Standards angeglichen.

Nach geltendem Recht wird die Einlagensicherung im Anwendungsfall finanziert, d.h. die Geberbanken sind erst mit Auslösung der Einlagensicherung verpflichtet, der betroffenen Bank Liquidität zur Verfügung zu stellen (sog. Ex-post-Finanzierung). Der Bundesrat schlägt vor, dass die Banken stattdessen Wertschriften oder Schweizer Franken in bar bei einer Verwahrungsstelle sicher hinterlegen oder aber der Einlagensicherung Bardarlehen gewähren sollen. Das würde allerdings nur im Umfang von 50 % der Beitragsverpflichtungen jeder Bank gelten. Für die Grünliberalen ist zentral, dass die Finanzierung so ausgestaltet ist, dass sie keine prozyklische Wirkung entfaltet, d.h. dass sie die (allenfalls bereits angespannte) finanzielle Situation der Geberbanken nicht noch zusätzlich erschwert. Insofern ist zu begrüssen, dass mit der Hinterlegung von Wertschriften ein Element der Ex-ante-

Finanzierung eingeführt werden soll. Positiv ist auch, dass dadurch auch jene Banken, die die Einlagensicherung beanspruchen müssen, ihren Beitrag zu Einlagensicherung leisten.

Ungenügend sind hingegen die Ausführungen im erläuternden Bericht zum Verzicht auf die Einführung eines Ex-ante-Fonds. Es fehlt insbesondere eine Kostenschätzung zu dieser alternativen Lösung. Dies ist umso unverständlicher, als im Bericht eingeräumt wird, dass international ein klarer Trend hin zur Schaffung von Ex-ante-Fonds besteht (Bericht, Ziff. 1.1.2 und 2.2.2). Die Grünliberalen fordern den Bundesrat daher auf, dieses Thema in der Botschaft ausführlicher zu behandeln, damit die Vor- und Nachteile der verschiedenen Systeme sorgfältig abgewogen werden können.

Nicht ausreichend sind weiter die Ausführungen zur Gouvernanz der Trägerin der Einlagensicherung, des Vereins esisuisse. Im erläuternden Bericht wird die Kritik internationaler Organisationen (z.B. des IWF) erwähnt, dass esisuisse zu stark von den Vereinsmitgliedern bzw. Finanzinstituten abhängig sei. Angesicht der seit dieser Kritik von esisuisse selbst angestrebten Verbesserungen (Reduktion der rechtlichen und organisatorischen Verknüpfung mit der Schweizerischen Bankiervereinigung) sei entschieden worden, auf zusätzliche staatliche Vorgaben zu verzichten (Bericht, Ziff. 1.2.2). Die Grünliberalen fordern den Bundesrat auf, in der Botschaft auf die konkreten Kritikpunkte der internationalen Organisationen einzugehen und detailliert aufzuzeigen, inwieweit diese adressiert wurden.

#### Bankeninsolvenz

Die Grünliberalen begrüssen, dass die Regeln zur Bankeninsolvenz neu auf Stufe Bundesgesetz verankert werden sollen. Das dient der Rechtssicherheit.

#### Segregierung

Die Grünliberalen begrüssen, dass alle Schweizer Verwahrungsstellen von Bucheffekten verpflichtet werden sollen, Eigen- und Kundenbestände in ihren Büchern getrennt zu halten. Es muss lückenlos sichergestellt sein, dass die Kundinnen und Kunden im Falle eines Konkurses der Verwahrungsstelle ihre Bucheffekten absondern, d.h. herausverlangen können.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen.

Bei Fragen dazu stehen Ihnen die Unterzeichnenden sowie unser zuständiges Fraktionsmitglied, Nationalrätin Kathrin Bertschy, gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Jürg Grossen  
Parteipräsident



Ahmet Kut  
Geschäftsführer der Bundeshausfraktion



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

[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

Bern, 14. Juni 2019

### Änderung des Bankengesetzes (BankG)

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Vernehmlassungs-  
unterlagen. Gerne nehmen wir dazu Stellung.

Die SP Schweiz befürwortet im Grundsatz die in den drei Themenbereichen **Insolvenz, Einlagensicherung und Segregierung** vorgeschlagenen Änderungen im Bankengesetz (BankG). Sie dienen dazu, die Sanierungs- und Abwicklungsregimes vor allem für systemrelevante Banken im Krisenfall zu konkretisieren und zu präzisieren, um die Finanzstabilität zu wahren. In unserer Stellungnahme werden wir uns auf den Einlegerschutz konzentrieren. Die SP Schweiz begrüsst aber, dass die Bestimmungen zur **Bankeninsolvenz** aus der heutigen FINMA-Verordnung neu auf Stufe des Bankengesetzes verankert werden und damit eine klare gesetzliche Grundlage erhalten. Dies betrifft vor allem die Behandlung der Ansprüche von Eignerinnen und Eignern sowie Gläubigerinnen und Gläubigern im Rahmen einer Bankensanierung etwa bei der Wandlung von Fremd- in Eigenkapital und bei der Forderungsreduktion. Flankierend werden für den Fall einer Insolvenz oder eines Konkurses einer Mitgliedsbank gesetzliche Regelungen zur Stärkung der Stabilität des Pfandbriefsystems aufgenommen. Auch was die **Segregierung** anbelangt, befürwortet die SP Schweiz eine klare Verpflichtung zur getrennten Verwahrung von Eigen- und Kundenbeständen durch getrennte Kontoführung bis mindestens zur ersten ausländischen Drittverwahrungsstelle, falls die Verwahrungskette ins Ausland geht. So kann sichergestellt werden, dass im Konkursfall die Einlagen und Depotwerte der Kundinnen und Kunden (Aktien und Fondsanteile sowie Wertsachen) vollständig vom Eigenbestand der Bank abgesondert und herausgegeben werden können. Heute besteht bei längeren Verwahrungsketten für die auf die Erstverwahrungsstelle folgenden Verwahrungsstellen

Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz

Theaterplatz 4  
Postfach · 3011 Bern

Telefon 031 329 69 69  
Telefax 031 329 69 70

keine Verpflichtung zur Segregierung, was eine wichtige Lücke im Anlegerschutz darstellt. Zumal in den meisten Ländern segregierte Konten mit einem besseren Schutz der Anlegerrechte einhergehen. Für die SP Schweiz wäre eine Stärkung des Anlegerschutzes durch ein System der Anlegerentschädigung im Falle, dass eine Aus- oder Absonderung der Wertpapiere nicht möglich ist, durchaus prüfenswert (siehe entsprechende System in den USA, EU, Singapur). In den Beratungen zu diesen Gesetzesänderungen können allenfalls die Kosten einer solchen Verbesserung des Anlegerschutzes dargelegt und die Zweckmässigkeit eines solchen Entschädigungssystems erörtert werden.

### **Verbesserung der Einlagensicherung**

Was die **Einlagensicherung** angeht, geht der Reformbedarf von der Tatsache aus, dass in der Praxis die die Auszahlung der gesicherten Einlagen (bis max. 100'000 Franken pro Konto) an die Einleger in konkreten Fällen zum Teil mehrere Monate in Anspruch genommen hat. In Bezug auf die Finanzierung des Systems ist festzustellen, dass das heutige, erst in einem Anwendungsfall finanzierte System negative Auswirkungen auf die Systemstabilität haben kann, da es prozyklisch wirkt (da die Selbstregulierung – über den Verein esisuisse – im Ereignisfall die Mittel vorschießt und anschliessend sofort bei den übrigen Banken mittels Beiträgen einfordert, Ex-post-Finanzierung). Die Vorlage des Bundesrats sieht nun vor, dass die bankengesetzlichen Fristen einerseits zur Auszahlung der Gelder aus der Einlagensicherung an den Untersuchungsbeauftragten oder Konkursliquidator und andererseits zur Weiterleitung der gesicherten Einlagen an die Einlegerinnen und Einleger überarbeitet, wesentlich verkürzt (auf 7 Arbeitstage) und dem internationalen Niveau angepasst werden sollen. Zum anderen sollen die Banken künftig keine Zusatzliquidität mehr halten müssen. Sie sollen stattdessen Wertschriften oder Schweizer Franken in bar bei einer Verwahrungsstelle sicher hinterlegen (Ex-ante-Finanzierung) oder aber der Einlagensicherung Bardarlehen gewähren. Das führt dazu, dass künftig auch jene Banken, die die Einlagensicherung beanspruchen, ihren Beitrag an die Einlagensicherung leisten. Schliesslich soll die Maximalverpflichtung der Einlagensicherung von 6 Milliarden Franken betragsmässig an die seit ihrer Einführung erfolgte Entwicklung der gesicherten Einlagen angepasst und entsprechend angehoben werden. Hiezu wird eine prozentuale und eine nominelle untere Grenze der Beitragsverpflichtungen definiert. Gemäss den neuen Bestimmungen muss esisuisse künftig dafür sorgen, dass 1,6% der gesicherten Einlagen im Falle einer Systemkrise gedeckt sind, wobei die Beitragsverpflichtungen der Banken mindestens 6 Milliarden Franken betragen. Mit diesem Mechanismus kann sich die Deckung inskünftig im Gleichschritt mit der Gesamtsumme der gesicherten Einlagen entwickeln, wobei die CHF 6 Mrd. nicht unterschritten werden dürfen.

Gerade was die Maximalverpflichtung angeht, stellen sich aber für die SP Schweiz einige Fragen. Grundsätzlich ist zu kritisieren, dass im erläuternden Bericht die Daten zur Entwicklung der privilegierten und der gesicherten Einlagen 2013 – 2018 fehlen. Im Jahresbericht 2018 der esisuisse findet sich lediglich die Angabe, dass die gesicherten Einlagen Ende 2017 rund 450 Milliarden Franken betragen haben. Rund ein Viertel davon entfiel auf UBS und CS. **Diese Daten sind in der Botschaft zur Revision des BankG zwingend aufzuführen.**

Nun macht die Schweiz bereits bei der Gouvernanz der Einlagensicherung, die eben als Selbstregulierung ausgestaltet ist, gegenüber den Schweizer Banken Konzessionen (siehe Kritik des IWF, Bericht S. 10). Gleichzeitig hält der Bundesrat selbst fest, dass auch bei der Maximalverpflichtung klare Risiken eingegangen werden. So schreibt er explizit: *Die aktuelle Systemobergrenze von CHF 6 Mrd. und auch der vorgesehene Deckungsgrad von 1,6 % der gesicherten Einlagen würden im Falle einer Systemkrise – falls (1) eine grosse Bank oder mehrere kleinere oder mittlere ausfallen würden und (2) die privilegierten Einlagen nicht aus deren liquiden Mitteln befriedigt werden könnten – nur eine ungenügende Deckung aller gesicherter Einlagen bieten. Dieser Umstand erhöht das Risiko eines Bankensturms (Bank Run). Die für diesen Fall theoretisch möglichen Massnahmen wie eine private Versicherung, die Kreditaufnahme durch die Einlagensicherung oder eine Sicherung durch den Staat mittels einer Garantie oder eines Vorschusses wurden aufgrund von Kosten- und Umsetzbarkeitsüberlegungen und insbesondere auch wegen dem Risiko von Fehlanreizen für Banken sowie Einlegerinnen und Einleger (Moral Hazard) wieder verworfen (S. 10).*

### **Anhebung der Systemobergrenze**

Vor diesem Hintergrund ist festzustellen, dass ein Deckungsgrad von 1,6 Prozent viel zu klein ist. Er entspricht rund 7,2 Milliarden Franken. Bezogen auf das BIP machen die gesicherten Einlagen von rund 450 Milliarden Franken (Stand Ende 2017) in der Schweiz 67 Prozent aus, in den USA dagegen nur 37%, im Euroraum 65% (2013). Dies zeigt die unterschiedliche Risikoanfälligkeit. Bereits im Sommer 2013 wiesen zehn Schweizer Banken gesicherte Einlagen von mehr als 6 Milliarden Franken auf. Aktuell sind es bereits 12 Institute. Allein das grösste Finanzinstitut weist per Ende 2017 84,7 Milliarden Franken gesicherte Einlagen auf. Zudem können in Krisen mehrere Banken gleichzeitig insolvent werden (siehe Argumentation des Bundesrats). Weiter ist zu berücksichtigen, dass die Systemobergrenze nicht pro Anwendungsfall gilt, sondern die Leistungspflicht der Banken insgesamt begrenzt. Würde eine Bank Konkurs gehen und müsste die esisuisse dafür 4 Milliarden Franken gesicherter Einlagen an die Einleger und Einlegerinnen auszahlen, würde sich die Leistungspflicht der Banken um eben diese 4 Milliarden Franken verringern. Dies solange, bis die konkursite Bank abgewickelt ist und ein

Liquidationserlös an die esisuisse zurückfliesst oder aber bis zur Abschreibung der Forderung der esisuisse an die konkursite Bank als Konkursverlust (siehe Buch Jans-Lengwiler, Passardi, Krisenfeste Schweizer Banken, Artikel Thomas Müller, S. 540). Erfahrungsgemäss dauern Konkursverfahren mehrere Jahre, so dass die Leistungsfähigkeit der esisuisse in der Zwischenzeit markant sinken würde. All dem muss bei der Festlegung der Systemobergrenze und der Maximalverpflichtung Rechnung getragen werden. Der Bundesrat stellt selber fest: *Die aktuelle Systemobergrenze ist relativ betrachtet tiefer als zum Zeitpunkt der Sofortmassnahmen 2008. Somit ist das Risiko, dass die Einlagensicherung über ungenügende Mittel für die Sicherung der Einlagen in einem Anwendungsfall verfügen würde, heute deutlich höher als 2008. Die vorgeschlagene Erhöhung der Systemobergrenze auf 1,6 % der Gesamtsumme der gesicherten Einlagen würde wieder den Zustand im Jahr 2012 herbeiführen.* (S. 68) In den Augen der SP muss die Systemobergrenze jedoch dem heutigen Stand (2019) gesicherten Einlagen entsprechen. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass der Deckungsgrad und damit die Kosten der Banken für die Kapitalunterlegung ihrer Beitragsverpflichtungen seit der letzten Anpassung 2008 kontinuierlich um über 30 % (von 1,92 % auf 1,33 % Deckungsgrad) abgenommen haben.

**Die SP Schweiz fordert deshalb eine klare Anhebung des Deckungsgrades bzw. der Maximalverpflichtung auf mindestens 2,5%, das würde einer Systemobergrenze von rund 11 Milliarden Franken entsprechen. Auf die Untergrenze von 6 Milliarden Franken könnte dann verzichtet werden.**

Antrag Änderung Art. 37h Abs. 3 Bst. b VE-BankG

Art. 37h Grundsatz

3 Die Selbstregulierung wird genehmigt, wenn sie:

...

- b. vorsieht, dass die Banken zu Beiträgen in der Höhe von insgesamt ~~1,6~~ **2,5** Prozent der Gesamtsumme der gesicherten Einlagen, ~~mindestens aber 6 Milliarden Franken~~ verpflichtet sind;

....

Alternativ könnte bei einer Maximalverpflichtung von 1,6% eine zusätzliche Verpflichtung der Banken zu Einlagen von mindestens 11 Milliarden Franken gefordert werden.

Zurecht hält der Bundesrat fest, dass eine Stärkung des Einlegerschutzes nicht nur die Kundinnen und Kunden der Banken zugutekommt. Er verbessert auch klar die Rechtssicherheit und damit die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz.

Was Art. 37h Abs. 3 Bst. c VE-BankG angeht, begrüsst die SP eine ex-ante Komponente grundsätzlich. Dass die hinterlegten Wertschriften (High Quality Liquid Assets) oder Bardarlehen im Rahmen der Liquiditätsvorschriften (BankV Art. 5-18) nicht angerechnet werden, ist nur zweckmässig.

Die Verkürzung der Auszahlungsfristen (siehe oben) gemäss Art. 37j VE-BankG ist zwingend nötig und entspricht den internationalen Standards. Die vorgesehenen vorbereitenden Massnahmen sind zweckmässig.

Eine letzte Änderung beantragt die SP Schweiz in Bezug auf die Übergangsbestimmungen. Vorgesehen ist eine Frist von 5 Jahren. Dies ist viel zu lang, 2 Jahre müssen genügen:

*Übergangsbestimmung zur Änderung vom...*

Die Selbstregulierung hat die Anforderungen nach Artikel 37h Absatz 3 Buchstabe d innert ~~fünf~~ **zwei** Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes zu erfüllen.

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Erörterungen und verbleiben

Mit freundlichen Grüssen.

Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Christian Levrat  
Präsident



Luciano Ferrari  
Leiter Politische Abteilung



Eidg. Finanzdepartement (EFD)  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Elektronisch an:  
[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

Bern, 17. Juni 2019

## Änderung des Bankengesetzes

### Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen im Rahmen der rubrizierten Vernehmlassung Stellung zur Vorlage.  
Wir äussern uns dazu wie folgt:

**Die SVP unterstützt die Stossrichtung der Teilrevision des Bankengesetzes im Bereich Einlegerschutz beziehungsweise Einlagensicherung sowie Insolvenzrecht und Segregierung. Der Schutz von Einlegern wird damit verbessert und das Vertrauen in den Schweizer Finanzplatz weiter gestärkt. Bei der Umsetzung ist darauf zu achten, dass die Umsetzungskosten für die betroffenen Institute im Rahmen bleiben und alle Gesellschaftsformen berücksichtigt werden.**

Mittels den vorgeschlagenen Änderungen des Bankengesetzes kann die Rechtssicherheit bezüglich den Ansprüchen der Eigner und Gläubiger im Rahmen einer Bankensanierung verbessert werden. Dabei wird das heutige System der Einlagensicherung, welches sich grundsätzlich bewährt hat, im Falle einer Insolvenz nicht in Frage gestellt. Die Vorlage fokussiert allerdings zu einseitig auf Aktiengesellschaften, daher muss gleichzeitig sichergestellt werden, dass die Umsetzung der Vorlage, unabhängig der Gesellschaftsform (z. Bsp. Genossenschaften), praktikabel ist.

Bezüglich Auszahlungsfrist in einem Insolvenzfall führt die Verkürzung der Frist, von bisher 20 Tagen auf 7 Tagen, zu einer Stärkung des Vertrauens in den Finanzplatz. Gleichzeitig führt die Fristverkürzung nicht zu einem Swiss Finish, da die EU und die Prinzipien der International Association of Deposit Insurers (IADI) ebenfalls eine Leitlinie von 7 Tagen anwenden.

Betreffend Finanzierungsart der Auszahlungen im Insolvenzfall ist die Schaffung eines Ex-ante-Fonds zu begrüßen, so wird die Liquidität des Finanzsystems vorsorglich sichergestellt. Dabei nehmen alle Banken mittels Solidaritätsprinzip an der Einzahlung des Fonds teil, insbesondere ein in Zukunft von der Sanierung betroffenes Unternehmen, was positiv zu bewerten ist.




Bei der geplanten Segregierung wird die Trennung von Eigen- und Kundenbeständen kontenverbuchter Vermögenswerte neu auf die gesamte Verwahrungskette im Inland und auf das erste Glied im Ausland ausgedehnt. Damit wird der Anlegerschutz verbessert, gleichzeitig wird die Informationspflicht für Institute verschärft. Dabei muss darauf geachtet werden, dass die Informationspflicht in einem verhältnismässigen Aufwand zum erwarteten Nutzen steht (z. Bsp. standardisierte, elektronische Informationen zu Händen von Kunden).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

**SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI**

Der Parteipräsident

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'A. Rösti'.

Albert Rösti  
Nationalrat

Der Generalsekretär

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'E. Waeber'.

Emanuel Waeber

**Von:** [Panzeri Anna](#)  
**An:** [\\_SIF-Rechtsdienst](#)  
**Cc:** [Eggenberg Nathalie](#)  
**Betreff:** Keine Stellungnahme: Änderung des Bankengesetzes  
**Datum:** Donnerstag, 6. Juni 2019 10:46:24  
**Anlagen:** [image001.jpg](#)  
[image002.png](#)  
[image003.png](#)  
[image004.png](#)

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 8. März 2019 haben Sie dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) das oben erwähnte Geschäft zur Vernehmlassung unterbreitet. Für die Gelegenheit, uns aus Sicht der rund 1600 dem SGV angeschlossenen Gemeinden äussern zu können, danken wir Ihnen.

Nach Studium der Unterlagen teilen wir Ihnen hiermit jedoch mit, dass der SGV zu dieser Vorlage keine Stellungnahme einreicht.

Vielen Dank für Ihre Kenntnisnahme.

-----  
**Schweizerischer Gemeindeverband**

Anna Panzeri  
Projektleiterin  
Verantwortliche Asyl, Partizipation und Wirtschaft  
Laupenstr. 35, Postfach  
3001 Bern  
Tel. 031 380 70 05  
[anna.panzeri@chgemeinden.ch](mailto:anna.panzeri@chgemeinden.ch)  
[www.chgemeinden.ch](http://www.chgemeinden.ch)



Miliz\_Mailsignatur\_D



## **SGV - Gemeinsam für starke Gemeinden**

Der [Schweizerische Gemeindeverband](#) vertritt die Anliegen der Gemeinden auf nationaler Ebene. Er setzt sich dafür ein, dass der Gestaltungsspielraum der Gemeinden nicht weiter eingeschränkt wird. Er informiert in der «**Schweizer Gemeinde**» - [hier](#) geht es zur aktuellen Ausgabe - im Internet und an Fachtagungen über kommunalpolitisch relevante Themen und gute Praxisbeispiele. Unter den Gemeinden fördert er den Austausch, mit dem Ziel, ihre Leistungsfähigkeit zu steigern.



Eidgenössisches Finanzdepartement  
3003 Bern

Per Mail: [rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

Bern, 1. April 2019

**Änderung des Bankengesetzes (Einlegerschutz, Insolvenz)**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, an der Vernehmlassung zum oben genannten Geschäft teilzunehmen.

Wir bedauern, Ihnen mitteilen zu müssen, dass wir trotz der unbestrittenen Bedeutung der Vorlage aus Kapazitätsgründen auf eine Teilnahme verzichten müssen.

Besten Dank für Ihr Verständnis.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Städteverband**  
Stv. Direktor

Martin Tschirren

**De :** [Maeder Sabine](#)  
**A :** [SIF-Rechtsdienst](#)  
**Objet :** Vernehmlassung: Änderung des Bankengesetzes  
**Date :** lundi, 25 mars 2019 17:03:04  
**Pièces jointes :** [image001.png](#)  
[image002.png](#)  
[image003.png](#)

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 11. März 2019 wurden wir zur Stellungnahme zum obengenannten Geschäft eingeladen. Für die uns dazu gebotene Gelegenheit danken wir Ihnen bestens.

Da diese Frage gemäss Arbeitsteilung mit economiesuisse – Verband der Schweizer Unternehmen – in dessen Zuständigkeitsbereich fällt, verzichten wir auf eine eigene Eingabe.

Freundliche Grüsse  
Sabine Maeder

---

Assistentin  
SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND  
Hegibachstrasse 47  
Postfach  
8032 Zürich  
Tel. +41 44 421 17 17  
Fax +41 44 421 17 18  
Direktwahl: +41 44 421 17 42  
[maeder@arbeitgeber.ch](mailto:maeder@arbeitgeber.ch)  
<http://www.arbeitgeber.ch>



<https://www.arbeitgeber.ch/kennzahlen-arbeitsmarkt/>

Herr Bundespräsident  
Ueli Maurer  
Eidgenössisches Finanzdepartement  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Per E-Mail an: [rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

12. Juni 2019

**Stellungnahme zur Änderung des Bankengesetzes (BankG) in den Bereichen Einlagensicherung, Insolvenz und Segregierung**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Im März 2019 haben Sie uns eingeladen, in oben genannter Sache Stellung zu nehmen. Diese Gelegenheit der Meinungsäusserung nehmen wir gerne wahr. economiesuisse nimmt gestützt auf den Input der betroffenen Mitglieder – insbesondere aus unserer Arbeitsgruppe Finanzmarktregulierung - aus einer übergeordneten, gesamtwirtschaftlichen Sicht wie folgt Stellung:

**Zusammenfassung**

economiesuisse begrüsst die Modernisierung und Verbesserung dieses für den Wirtschafts- und Finanzplatz bedeutsamen Gesetzes. Wichtiger Anpassungsbedarf besteht jedoch in wenigen Punkten.

**Bankensanierung**

- Gewährleistung von rechtsformunabhängigen Sanierungsmöglichkeiten;
- Zweckmässige Eingrenzung der Privilegierung von Forderungen;
- Gutheissung von Beschwerden gegen den Sanierungsplan nur bei vergleichsweiser Schlechterstellung.

**Einlegerschutz**

- Verwirklichung des Prinzips der Kostenneutralität bei Eigenmittel- und Liquiditätsregulierung;
- Bessere Berücksichtigung der Vorleistungen von TBTF-Banken.

**Segregierung**

- Allfällige Informationspflicht gegenüber den Kunden auch standardisiert und in elektronischer Form ermöglichen;
- Präzisierung hinsichtlich des Adressatenkreises bei Datenübermittlungen an «Drittverwahrstellen».

## **1 Bankensanierung**

Wir begrüssen, dass im Sinne der Rechtsklarheit viele bislang auf Stufe Bankeninsolvenzverordnung-FINMA (BIV-FINMA) festgehaltene Regeln nun auf Gesetzesstufe gehoben werden.

### **a) Rechtsformunabhängige Sanierungsmöglichkeiten (Art. 30c Abs. 4 VE-BankG)**

Es muss sichergestellt werden, dass auch den nicht als Aktiengesellschaften organisierten Banken geeignete Sanierungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen. So wurden bspw. gewisse Bedingungen so eng formuliert, dass diese durch nicht als Aktiengesellschaften ausgestaltete Banken gar nicht erfüllt werden können (bspw. Wandlung und Reduktion von Forderungen gemäss Art. 30c Abs. 4 VE-BankG). Zudem scheint vergessen worden zu sein, dass der FINMA in diesen Fällen nicht in jedem Fall die alleinige Verfügungskompetenz zukommt (so bspw. bei öffentlich-rechtlichen Strukturen, wo eine Ergänzung von Art. 28 Abs. 2 VE-BankG schon allein aus Gründen der Rechtssicherheit in Betracht gezogen werden muss). Schliesslich sind einzelne Regeln für Banken mit Holdingstruktur ungeeignet. Der Vielfalt der von Schweizer Banken benutzten rechtlichen Strukturen sollte grundsätzlich stärker Rechnung getragen werden.

### **b) Mehr Flexibilität für praxisnahe Lösungen (Art. 30c Abs. 3 VE-BankG)**

Jeder Konkurs weist seine Eigenarten auf. Das Gesetz sollte entsprechend mehr Spielraum für praxisnahe Lösungen vorsehen. Das Ermessen der FINMA, im Rahmen der Kapitalmassnahmen bei der Bankensanierung gewisse Forderungen anders zu behandeln, wenn dies sachlich gerechtfertigt und für die Weiterführung der Bank erforderlich ist, wird in Art. 30c Abs. 3 VE-BankG zu sehr eingeschränkt. Hier braucht es mehr Spielraum, damit die FINMA in eigenem Ermessen weitere Forderungen ausnehmen kann.

### **c) Einschränkung der Privilegierung (Art. 30c Abs. 2 lit. D VE-BankG; Art. 37 VE-BankG)**

Die absolute Privilegierung sämtlicher während eines Sanierungsverfahrens eingegangener Forderungen geht zu weit, ist nicht zweckdienlich und daher entsprechend einzugrenzen. Lediglich vom Sanierungsbeauftragten bzw. der FINMA zum Zweck der Sanierung genehmigte Forderungen sind privilegiert zu behandeln.

### **d) Beschwerden gegen den Sanierungsplan (Art. 37g<sup>bis</sup> VE-BankG)**

Es ist klarzustellen, dass Beschwerden von Gläubigern und Eignern gegen die Genehmigung des Sanierungsplans lediglich bei einer Schlechterstellung im Vergleich zu einer sofortigen Konkurseröffnung gutgeheissen werden können.

## **2 Einlegerschutz**

### **a) Prinzip der Kostenneutralität bei Eigenmittel- und Liquiditätsregulierung**

Bereits heute verfügt der Finanzplatz Schweiz über einen bewährten Einlegerschutz, welcher durch die angestrebten Massnahmen noch weiter verbessert werden wird. Um den Finanzstandort Schweiz nicht unnötig zu schwächen, ist die Revision hinsichtlich der Vorgaben zu Eigenmitteln und Liquidität **kostenneutral** auszugestalten und umzusetzen. Die zur Erreichung von Kostenneutralität notwendigen Anpassungen auf Verordnungsstufe (ERV und LiqV) müssen aus Gründen der Klarheit und Rechtssicherheit schon in der Botschaft detailliert dargelegt werden. Damit wird es den Banken ermöglicht, das äusserst wichtige Kernanliegen der Kostenneutralität zu überprüfen (vgl. die detaillierten Ausführungen unseres Mitglieds SBVg zu den regulatorischen Anforderungen hinsichtlich Eigenmittel, Liquidity Coverage Ratio «LCR», Net Stable Funding Ratio «NSFR»).

### **b) Vorleistungen von TBTF-Banken besser berücksichtigen**

Es ist für den Wirtschaftsstandort Schweiz wesentlich, dass für systemrelevante Institute die Schnittstelle zwischen Einlegerschutz und der «Too Big to Fail»-Regulierung auf Verordnungsstufe angemessen und in sinnvoller Weise aufeinander abgestimmt wird. Banken der Aufsichtskategorien 1 und 2 («Too Big To Fail»- / TBTF-Banken) müssen mittels Notfallplan sicherstellen, dass systemrelevante Funktionen, zu welchen auch die Einlagen von Kunden mit Wohnsitz in der Schweiz gehören, im Fall drohender Insolvenz ununterbrochen weitergeführt werden können (Art. 9 Abs. 2 lit. d BankG). Dies hat

zur Folge, dass die Bestimmungen zur Einlagensicherung bei den TBTF-Banken durch einen Prozess überlagert werden, welcher die Fortführung und nicht die Liquidation der Bank vorsieht. Dieser besonderen Ausgangslage für systemrelevante Banken wird im Vorentwurf ungenügend Rechnung getragen. Daher sollte eine bessere Koordination zwischen Notfallplanung und Einlagensicherung gewährleistet werden. Vor diesem Hintergrund ist in der Botschaft zur Gesetzesrevision festzuhalten, dass auf Verordnungsstufe eine Möglichkeit vorzusehen ist, beispielsweise die Fristen bei der Einlagensicherung in Bezug auf TBTF-Banken zu verlängern und damit an die Notfallplanung anzupassen.

### **3 Segregierung (Art. 11a VE-BEG, Art. 11b VE-BEG)**

#### **a) Bewährte Grundordnung (Art. 11a VE-BEG)**

Das Prinzip der Trennung von Eigen- und Drittbeständen bei der Verwahrungsstelle und bei Drittverwahrungsstellen mit Sitz in der Schweiz (Art. 11a Abs. 1 u. 2 VE-BEG) statuiert eine Pflicht zum Schutz von Anlegerinnen und Anlegern und wird begrüsst. Die Regelung reflektiert zudem etablierte internationale Standards (allgemeine EU-Gesetzgebung im Wertschriftenbereich wie bspw. CSDR, AIFMD & UCITS) und gibt bereits eine heute weit verbreitete Praxis im Schweizer Finanzmarkt wider. Die Implementierung dieser Vorschrift trägt zur Rechtssicherheit bei und nützt denjenigen Schweizer Instituten, die grenzüberschreitend im Verwahrungsgeschäft tätig sind. Aus wirtschaftspolitischer Sicht ist anzumerken, dass unser Mitglied SIX als grenzüberschreitend tätiges Institut davon ausgeht, dass sich diese Gesetzesanpassung auch aus einer Äquivalenzperspektive positiv auswirken wird (vgl. Stellungnahme der SIX).

#### **b) Unnötige Informationspflicht (Art. 11a Abs. 6 VE-BEG)**

Die neu in Art. 11a Abs. 6 VE-BEG vorgesehene Informationspflicht wurde vom Parlament im Rahmen der Beratung zum FIDLEG bewusst verworfen. Die betreffende Information der Kontoinhaber entspricht keinem Kundenbedürfnis. Sollte dennoch an der Einführung einer entsprechenden Informationspflicht festgehalten werden, ist im Gesetz vorzusehen, dass dieser im Interesse der Rechtssicherheit und der Effizienz auch standardisiert und elektronisch nachgekommen werden kann.

#### **c) Präzisierung hinsichtlich des Adressatenkreises bei Datenübermittlungen an «Drittverwahrungsstellen» (Art. 11b VE-BEG)**

Die Stossrichtung der vorgeschlagenen Regelung in Art. 11b Abs. 1 VE BankG ist im Grundsatz richtig. Sie greift aber in mehrfacher Hinsicht zu kurz. So ist die Einschränkung auf Drittverwahrungsstellen mit Blick auf die internationalen regulatorischen Entwicklungen (z.B. SRD II) nicht zielführend. Informationen sollten auch an weitere «Stellen und Gesellschaften» übermittelt werden können, dabei jeweils vorausgesetzt, dass diese Stellen die Informationen zur Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgaben benötigen (vgl. hierzu Stellungnahme der SBVg samt Formulierungsvorschlag).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
economiesuisse



Erich Herzog  
Mitglied der Geschäftsleitung



Sandrine Rudolf von Rohr  
Stv. Leiterin Wettbewerb & Regulatorisches

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)  
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF)  
Herr Bruno Dorner  
Bundesgasse 3  
3003 Bern  
[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

Basel, 14. Juni 2019  
J.002 | MST / ABA / RKU | +41 61 295 92 26

## **Stellungnahme der SBVg zur Änderung des Bankengesetzes (BankG) in den Bereichen Einlagensicherung, Insolvenz und Segregierung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die am 8. März 2019 eröffnete Vernehmlassung zur Änderung der Bankengesetzes (BankG) in den Bereichen Einlagensicherung, Insolvenz und Segregierung.

Wir bedanken uns bestens für die Konsultation in dieser für die Finanzbranche sehr wichtigen Angelegenheit. Gerne nehmen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme wahr und unterbreiten Ihnen nachfolgend unsere Anliegen.

### **Einlagensicherung**

- Bereits heute verfügt der Finanzplatz Schweiz über einen wirksamen und bewährten Einlegerschutz.
- Dennoch unterstützt die Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg) die vom Bundesrat vorgesehene Teilrevision des Bankengesetzes im Bereich Einlegerschutz bzw. Einlagensicherung. Mit den vorgesehenen Massnahmen kann der Schutz von Einlegerinnen und Einlegern weiter verbessert werden.
- Im Interesse einer weiteren Erhöhung der Sicherheit und Stabilität des Finanzplatzes Schweiz will der Bankensektor zu entsprechenden Verbesserungen beitragen. Die diesbezüglichen Anpassungen sollen aber möglichst kostenneutral ausgestaltet werden.



- Insbesondere muss die Revision bezüglich der Auswirkungen auf die Eigenkapital- und Liquiditätsausstattung der Banken kostenneutral ausfallen. Konkret ist im Rahmen der Liquidity Coverage Ratio (LCR) der Abflussparameter für besicherte Positionen gegenüber esisuisse auf 0% (statt bisher 50% bzw. neu vorgesehen 40%) zu senken. Zusätzlich ist für die Unterlegung mit Eigenkapital für sämtliche Positionen gegenüber esisuisse ein Risikogewicht von 10% festzulegen.
- Für systemrelevante Institute ist die Schnittstelle zwischen Einlegerschutz und der «Too Big to Fail»-Regulierung auf Verordnungsstufe angemessen zu regeln.

## **Bankensanierung**

- Die Vorschläge zur Teilrevision des Sanierungsrechts sind auf Banken zugeschnitten, welche als Aktiengesellschaften strukturiert sind. Es muss sichergestellt werden, dass auch andere in der Schweiz zulässige Gesellschaftsformen wie namentlich die Genossenschaft oder öffentlich-rechtliche Strukturen des kantonalen Rechts angemessen berücksichtigt werden.
- Die in Art. 30c Abs. 2 lit. d sowie Art. 37 VE-BankG vorgesehene Privilegierung für bestimmte Verbindlichkeiten muss sinnvoll eingeschränkt werden – es sollen nur Verbindlichkeiten privilegiert werden, die vom Sanierungsbeauftragten bzw. der FINMA zum Zweck der Sanierung genehmigt wurden.
- Das Ermessen der FINMA gewisse Forderungen anders zu behandeln, wenn dies sachlich gerechtfertigt ist, wird in Art. 30c Abs. 3 VE-BankG zu sehr eingeschränkt. Jeder Konkurs ist anders, das Gesetz sollte deshalb einen gewissen Spielraum für praxisnahe Lösungen vorsehen. Die FINMA sollte deshalb in eigenem Ermessen weitere Forderungen ausnehmen können.
- In Art. 30c Abs. 6 VE-BankG wird festgehalten, welche Forderungen nicht zu den für die Berechnung der 5%-Grenze relevanten «übrigen Forderungen» gerechnet werden. Hier muss sichergestellt werden, dass auch die Forderungen gemäss Art. 30c Abs. 2 VE-BankG von der Berechnung ausgenommen werden.

## **Segregierung**

- Die neu in Art. 11a Abs. 6 VE-BEG verankerte Informationspflicht war ursprünglich in Art. 7 Abs. 1 lit. e VE-FIDLEG vorgesehen und wurde vom Parlament im Rahmen der Beratung bewusst verworfen. Die Aufnahme desselben Anliegens ins BEG muss deshalb sehr kritisch gesehen werden. Sollte dennoch an einer Informationspflicht festgehalten werden, ist unbedingt darauf zu achten, dass die Informationspflicht in standardisierter Weise, insbesondere auch elektronisch wahrgenommen werden kann.

## I. Einlagensicherung

Das schweizerische Dispositiv der Einlagensicherung basiert auf einer soliden Grundlage und hat sich in mehreren Anwendungsfällen bewährt. Es ergänzt die im internationalen Vergleich strengen Anforderungen der prudenziellen Regulierung. Zudem erachten wir insbesondere die bestehenden Verantwortlichkeiten der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA), der Einlagensicherung (esisuisse) und der einzelnen Institute im Grundsatz als zweckmässig.

Gleichwohl anerkennen wir, auch mit Blick auf die internationale Situation, den vom Bundesrat geltend gemachten Handlungsbedarf und unterstützen die von der Teilrevision des Bankengesetzes vorgesehenen Stossrichtungen.

- Die **Verkürzung der Frist für die Auszahlung an die Einlegerinnen und Einleger** auf sieben Arbeitstage entspricht den internationalen Standards und wird das Vertrauen in das Finanzsystem zusätzlich stärken. Die dafür vorgesehene fünfjährige Übergangsfrist ist notwendig.
- Die vorgeschlagene **Finanzierung der Einlagensicherung**, welche zur Hälfte in Form einer Hinterlegung von Wertschriften oder Geld («Triparty Collateral Management», TCM) erfolgen soll, trägt zur weiteren Glaubwürdigkeit und Stabilität des Finanzsystems bei, indem die Gefahr prozyklischer Wirkungen reduziert wird. In diesem Zusammenhang ist auch die vorgeschlagene Entrichtung eines Bardarlebens an esisuisse als Alternative zum TCM-Mechanismus positiv zu würdigen, da insbesondere für kleinere Banken die Errichtung und Betreibung von TCM mit unverhältnismässig hohen Kosten und Aufwänden verbunden sein kann.
- Die **Erhöhung der Systemobergrenze** der Einlagensicherung auf neu 1,6% der gesicherten Einlagen (mit einer zusätzlichen Untergrenze bei CHF 6 Milliarden) trägt der Entwicklung der Einlagen in den letzten Jahren Rechnung und leistet damit einen wesentlichen Beitrag an die Optimierung des schweizerischen Einlegerschutzes.

### I.1 Implikationen für die Eigenmittel- und Liquiditätsregulierung

Die Neuerungen sind mit erheblichen Anpassungen und Kostenfolgen für die Banken verbunden. Im Interesse einer weiteren Erhöhung der Sicherheit und Stabilität des Finanzplatzes ist der Bankensektor bereit, Zusatzkosten für die Implementierung und den Betrieb des neuen Systems in Kauf zu nehmen. Allerdings muss die Revision bezüglich Eigenmitteln und Liquidität kostenneutral ausfallen.

Die Teilrevision des Bankengesetzes erfordert bekanntlich – in einem zweiten Schritt – auch eine Anpassung der Eigenmittel- und Liquiditätsverordnung (ERV und LiqV). Die Bereitschaft des SIF, im Erläuterungsbericht zum Vorentwurf des Bankengesetzes bereits über die angedachten ERV- und LiqV-Änderungen verbindlich zu informieren, ist zwar zu begrüßen, doch können wir nicht nachvollziehen, weshalb eine qualitative Verbesserung der Einlagensicherung zu einer Verschlechterung relevanter Kennzahlen führen soll.

Da im Rahmen der Besicherung der Beitragsverpflichtung die gesamte unwiderrufliche Zahlungsverpflichtung rechtlich bestehen bleibt, sind folgende Anpassungen in allen regulatorischen Anforderungen (z.B. LCR, NSFR, Leverage Ratio, erforderliche Eigenmittel und Risikoverteilung) vorzunehmen, welche aus Gründen der Rechtssicherheit bereits in der Botschaft an das Parlament erwähnt werden sollten, um dem Grundsatz der Kostenneutralität Rechnung zu tragen:

## a. Liquidity Coverage Ratio (LCR)

Im Rahmen der Liquidity Coverage Ratio (LCR) ist der Abflussparameter für Positionen gegenüber esisuisse von 50% auf 0% zu senken (Nenner der LCR). Diese Änderung drängt sich auf, da die hinterlegten Sicherheiten neu auch nicht mehr als liquide Aktiven («HQLA») angerechnet werden können (Zähler der LCR). Sollte der Abflussparameter auf der Zahlungsverpflichtung gegenüber der schweizerischen Einlagensicherung – wie im Erläuterungsbericht angedacht – lediglich auf 40% gesenkt werden, käme dies einer Erhöhung der Liquiditätsanforderungen gleich und würde de facto zu einer «ex ante»-Finanzierung von wesentlich über 50% führen.

Um unseren Lösungsvorschlag, wonach die Hälfte der Beitragsverpflichtung liquiditätswirksam zu berücksichtigen ist, widerspruchsfrei umzusetzen, sind in der Liquiditätsverordnung weitere redaktionelle Anpassungen notwendig.

### Art. 18 Abs. 3 LiqV

<sup>3</sup> Bei der Berechnung der LCR ist der Anteil am Maximalbetrag durch die Besicherung bereits liquiditätswirksam unter den HQLA berücksichtigten. ~~die Banken ihre jeweiligen Anteile am Maximalbetrag als~~ Die «nicht beanspruchte, fest zugesagte Kredit- oder Liquiditätsfazilität gegenüber der schweizerischen Einlagensicherung» wird nach Anhang 2 Ziff. 8.1.5 pro memoria ausgewiesen.

### Anhang 2, Ziff. 8.1.5 LiqV

Abflussrate: 50% durch «0%» ersetzen

Wie im Erläuterungsbericht bereits implizit zum Ausdruck gebracht (S. 64), ist schliesslich von einer Erhöhung des Abflussparameters für stabile Einlagen von Privatkunden (bislang 5%) abzugehen.

## b. Net Stable Funding Ratio (NSFR)

Die Ausgestaltung der noch nicht implementierten «Net Stable Funding Ratio» (NSFR) hat zu gegebener Zeit ebenfalls liquiditäts- und damit kostenneutral zu erfolgen.

Durch Besicherung der Beitragsverpflichtung erhöht sich ohne Anpassung der rechtlichen Grundlage das «Required Stable Funding» (RSF). Im Status quo wird das RSF der Beitragsverpflichtung mit einem RSF-Faktor von 5% berechnet. Dieser Umstand bleibt unverändert. Die

Besicherung der Beitragsverpflichtung führt jedoch zu einem zusätzlichen RSF: Die aus der Verpfändung von Buchgeld im Rahmen des TCM bzw. infolge Bardarlehen an esisuisse resultierenden Forderungen gegenüber SIX bzw. esisuisse sind gemäss geltender Regulierung mit einem RSF-Faktor von 100% zu gewichten (Belastungsperiode > 1 Jahr). Wird das Buchgeld dem SNB-Girokonto entnommen, führt dies deshalb zu einer Erhöhung des RSF von 100% (weil SNB-Girogeld aktuell mit einem RSF-Faktor von 0% zu gewichten ist). Die bei Besicherung durch Buchgeld resultierende Forderung ist somit unabhängig von Belastung, Dauer der Belastung und Laufzeit der Forderung mit einem RSF-Faktor von 0% zu gewichten.

Bei einer Besicherung in Form von verpfändeten Bucheffekten sind diese neu ebenfalls belastet (weil Belastungsperiode > 1 Jahr) und würden gemäss aktueller Regulierung mit einem RSF-Faktor von 100% gewichtet. Durch die Belastung resultiert je nach Qualität und Herkunft der Bucheffekten eine unterschiedliche Erhöhung des RSF. Zugunsten von esisuisse verpfändete Bucheffekten müssen somit denselben RSF-Faktor wie gleichwertige lastenfreie Aktiven erhalten.

#### **Art. 18 Abs. 4 LiqV [neu; bisheriger Abs. 4 wird zu Abs. 5]**

Bei der Berechnung der NSFR berücksichtigen die Banken die Besicherung in Form von Buchgeld gemäss dem Anhang, welcher die Gewichtungsfaktoren der erforderlichen stabilen Finanzierung (RSF) regelt. Im Rahmen der Besicherung belastete Bucheffekten erhalten den gleichen RSF-Faktor wie gleichwertige lastenfreie Aktiven.

#### **Neuer Anhang**

Belastetes Buchgeld (Bardarlehen sowie Verpfändung) im Rahmen der Besicherung der Einlagensicherung: RSF 0%

Belastete Bucheffekten (Verpfändung) im Rahmen der Besicherung der Einlagensicherung: gleicher RSF-Faktor wie gleichwertige lastenfreie Aktiven.

### **c. Erforderliche Eigenmittel**

Trotz Besicherung der Beitragsverpflichtung durch Bucheffekten, Buchgelder oder Bardarlehen bleibt die gesamte unwiderrufliche Zahlungsverpflichtung als Ausserbilanzposition bestehen. Die aktuelle ERV-Regelung gewährt lediglich für «Einzahlungsverpflichtungen» gegenüber dem Träger der Einlagensicherung eine Vorzugsgewichtung (vgl. Anhang 2 Ziff. 5.2 ERV). Einlagen gegenüber der Einlagensicherung werden demgegenüber in der ERV nicht adressiert. Nach geltender Regulierung müsste deshalb z.B. ein Bardarlehen – im Unterschied zur Zahlungsverpflichtung – gegenüber dem Träger der Einlagensicherung und somit gegenüber der gleichen Gegenpartei mit 100% gewichtet werden, was nicht sachgerecht ist. Deshalb ist im Anhang 2 der ERV die Formulierung so anzupassen, dass sämtliche Positionen gegenüber dem Träger der Einlagensicherung mit gleichem Risikogewicht erfasst werden.

Aufgrund der höheren Systemsicherheit sollte der Risikogewichtungssatz für Positionen gegenüber der Einlagensicherung tendenziell zu tieferen Eigenmittelanforderungen führen. Aus diesem Grund erachten wir es als angemessen, sowohl für Bucheffekten bzw. Buchgeld im Rahmen des TCM als auch für Bardarlehen (Banken ohne TCM) ein Risikogewicht von 10% anstelle von 20% gemäss heutiger Rechtslage vorzusehen, was dem Anspruch einer kostenneutralen Lösung näherkommt. Als klar nicht sachgerecht erachten wir die Anwendung eines Risikogewichtungssatzes von über 20% (vgl. Erläuterungsbericht, S. 23).

Aufgrund dieser Überlegungen ist Anhang 2 Ziff. 5.2 ERV ist wie folgt anzupassen:

## **Anhang 2, Ziff. 5.2 ERV**

Anpassung der Bezeichnung der Position:

«~~Einzahlungsverpflichtungen gegenüber dem~~ Träger der Einlagensicherung»

Reduktion des Risikogewichtungssatzes (fest) der entsprechenden Position:

«~~20%~~ 10%»

## **I.2 Anpassung der Fristen für systemrelevante Banken**

Banken der Aufsichtskategorien 1 und 2 («Too-Big-To-Fail»- / TBTF-Banken) müssen mittels Notfallplan sicherstellen, dass die systemrelevanten Funktionen, zu welchen die Einlagen von Kunden mit Wohnsitz in der Schweiz gehören, im Fall der drohenden Insolvenz ununterbrochen weitergeführt werden können (Art. 9 Abs. 2 Bst. d BankG). Die Einlagensicherung wird damit durch einen Prozess überlagert, welcher die Fortführung und nicht die Liquidation der Bank vorsieht. Diese Tatsache wird im Vorentwurf nicht berücksichtigt. Deshalb ist in Bezug auf systemrelevante Banken eine Koordination zwischen Notfallplanung und Einlagensicherung zwingend notwendig.

Eine TBTF-Bank muss neben dem Notfallplan auch einen Stabilisierungsplan vorlegen (Art. 64 BankV), welcher die möglichen Stabilisierungsmassnahmen der Bank im Falle einer Krise beschreibt. Nur wenn diese im konkreten Fall ungenügend sind, muss die FINMA als «ultima ratio» zu Sanierungsmassnahmen schreiten. Dies bedeutet zum einen, dass für systemrelevante Banken Massnahmen weit früher einsetzen als Vorbereitungsmassnahmen zur Einlagensicherung. Zum andern greift die FINMA in letzter Konsequenz zu Sanierungsmassnahmen und nicht zur Liquidation, da es ja gerade darum geht, die Weiterführung der systemrelevanten Funktionen inklusive Einlagen sicherzustellen. Dabei steht ein «Bail-in» im Vordergrund oder gegebenenfalls die Übertragung des Geschäfts auf eine Drittbank. In diesen Fällen wäre es völlig verfehlt, wenn gleichzeitig Massnahmen in Bezug auf die Einlagensicherung vorgenommen werden müssten, soll doch die Bank stabilisiert und weitergeführt werden, während die Einlagensicherung auf den Fall der Liquidation abzielt.

Damit die Notfallplanung im Krisenfall bei systemrelevante Banken ohne weiteres umgesetzt werden kann und nicht mit der Einlagensicherung in Konflikt gerät, muss das Zeitfenster für Vorbereitungsmaßnahmen im Rahmen der Einlagensicherung vergrössert werden. Nur so kann gewährleistet werden, dass die Massnahmen, die sich aus der Notfallplanung ergeben, mit den Vorbereitungsmaßnahmen der Einlagensicherung aufeinander abgestimmt werden können. Vor diesem Hintergrund ist in der Botschaft zur Gesetzesrevision festzuhalten, dass auf Verordnungsstufe eine Möglichkeit vorzusehen ist, beispielsweise die Fristen bei der Einlagensicherung in Bezug auf TBTF-Banken zu verlängern und damit an die Notfallplanung anzupassen.

## I.3 Zu den einzelnen Bestimmungen

### Art. 37b Abs. 1 lit. 1 E-BankG: Auszahlung aus den verfügbaren liquiden Aktiven

Aus unserer Sicht sollte bei Einlagen, welche keinen physischen Charakter haben, sondern Forderungen gegen die Bank darstellen, besser von Buchung gesprochen werden.

#### Art. 37b Abs. 1 E-BankG

<sup>1</sup> Privilegierte Einlagen gemäss Artikel 37a Absatz 1 werden aus den verfügbaren liquiden Aktiven ausserhalb der Kollokation und unter Ausschluss jeglicher Verrechnung ausbezahlt:

- a. sofort: wenn sie bei schweizerischen Geschäftsstellen **gebucht sind liegen**;
- b. sobald dies tatsächlich und rechtlich möglich ist: wenn sie bei ausländischen Geschäftsstellen **gebucht sind liegen**.

### Art. 37h Abs. 3 E-BankG: Konkursliquidatoren

Gemäss Art. 33 Abs. 1 BankG kann die FINMA einen oder mehrere Konkursliquidatoren ernennen. Sollte von der Möglichkeit, mehrere Konkursliquidatoren zu ernennen, Gebrauch gemacht werden, sollte spezifiziert werden, an wen die Auszahlung zu erfolgen hat. Dies könnte etwa durch das Abstellen auf einen von der FINMA bezeichneten (anstatt eingesetzten) Untersuchungsbeauftragten oder Konkursliquidator klargestellt werden.

Anstelle der Wiedergabe des relevanten Wortlautes von Art. 37i Abs. 1 E-BankG schlagen wir vor, direkt auf diesen zu verwiesen.

#### Art. 37h Abs. 3 lit. a E-BankG

<sup>3</sup> Die Selbstregulierung wird genehmigt, wenn sie:

- a. gewährleistet, dass der Träger der Einlagensicherung die gesicherten Einlagen dem von der FINMA **bezeichneten eingesetzten** (Untersuchungsbeauftragten oder) Konkurs-

liquidator ausbezahlt, und zwar innert sieben Arbeitstagen, nachdem er die Mitteilung der FINMA ~~über die Anordnung des Konkurses oder einer im Hinblick auf den Konkurs zu treffenden Schutzmassnahme nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstaben e-h nach Artikel 37i Absatz 1 erhalten~~ hat;

## **Art. 37j Abs. 1 E-BankG: Einlegerliste**

Zur Klarstellung, um welche Einlegerliste es sich handelt, schlagen wir in Absatz 1 folgende Ergänzung vor:

### **Art. 37h Abs. 3<sup>bis</sup> lit. a E-BankG**

<sup>1</sup> Der von der FINMA eingesetzte Untersuchungsbeauftragte oder Konkursliquidator erstellt einen Auszahlungsplan anhand der Einlegerliste **nach Artikel 37h Absatz 3<sup>bis</sup> Buchstabe c;**

## **Art. 37j Abs. 4 E-BankG: Nicht sofort verfügbare Aktiven zur Deckung der Forderungen**

Grundsätzlich sind Aktiven sofort ausbezahlt. Sollten im Anwendungsfall nicht unmittelbar genügend Aktiven zur Deckung aller Forderungen vorhanden sein, kann die Auszahlung der Natur der Sache nach nur anteilmässig erfolgen. Einstweilige Kürzungen können aber mit später erst verfügbaren Aktiven noch kompensiert werden. Der Umstand, dass nur anteilmässig sofort ausbezahlt wird, schafft damit keine definitive Sachlage. Art. 37 Abs. 4 E-BankG bezieht sich nur auf die sofortige Auszahlung, nicht aber den finalen Anspruch. Dies sollte auch im Hinblick auf die Aussenwirkung des Gesetzes deutlich gemacht werden.

### **Art. 37j Abs. 4 E-BankG**

Genügt der Betrag, der durch den Träger der Einlagensicherung zur Verfügung gestellt wurde, nicht zur Befriedigung der in den Auszahlungsplan aufgenommenen Forderungen, so ~~werden die gesicherten Einlagen anteilmässig ausbezahlt~~ erfolgt die sofortige Auszahlung der gesicherten Einlagen anteilmässig.



## Art. 37j Abs. 5 E-BankG: Verlängerung der Frist

Zur Klarstellung, dass es sich nicht um eine kumulative Aufzählung handelt, sollte Absatz 5 wie folgt angepasst werden:

### Art. 37j Abs. 5 E-BankG:

<sup>5</sup> Die Frist nach Absatz 3 verlängert sich oder wird ausgesetzt bei Einlagen, bei denen:

- a. unklare oder komplexe Rechtsansprüche vorliegen;
- b. kein objektiver Bedarf nach einer raschen Auszahlung besteht; **oder**
- c. ungenaue oder unklare Zahlungsinstruktionen vorliegen.

## Art. 37j<sup>bis</sup> Abs. 3 E-BankG: Rechtsübergang

Einlagen bei einer Zweigniederlassung eines schweizerischen Instituts im Ausland sind nach Art. 37a BankG zwar ebenfalls bis zum entsprechenden Betrag privilegiert, profitieren jedoch nicht von der Einlagensicherung nach schweizerischem Recht (einschliesslich der Bestimmung zur Legalzession bzw. Subrogation der Ansprüche des Einlegers im Umfang der Auszahlungen durch die esisuisse in Art. 37j Abs. 4 BankG).

Genannte Einlagen sind allenfalls unter dem anwendbaren ausländischen Recht versichert. Wenn die ausländische Einlagensicherung nach ihrem Recht eine Auszahlung vornimmt und im entsprechenden Umfang in die Rechte des Einlegers eintritt (aufgrund einer Legalzession nach lokalem Recht), sollte die entsprechende Forderung auch unter schweizerischem Recht anerkannt werden. Eine solche Konstruktion könnte über das internationale Privatrecht hergeleitet werden, die Rechtslage ist aber unklar. Um unnötige Unsicherheiten und Rechtsverfahren zu verhindern, sollte die Rechtslage deshalb durch einen Zusatz in Art. 37j Abs. 4 E-BankG ausdrücklich geklärt werden. Würde die Legalzession nicht anerkannt, könnten Einleger ausländischer Zweigniederlassung ihren Anspruch im Rahmen des Schweizer Konkursverfahrens gegenüber dem inländischen «Stammhaus» nochmals geltend machen. Dies würde den entsprechenden Einleger gegenüber dem inländischen Gläubiger bevorteilen, was dem Zweck von Art. 37f BankG widerspricht.

### Art. 37j<sup>bis</sup> Abs. 3 E-BankG

Die Rechte der Einleger gehen im Umfang der Auszahlungen auf den **inländischen oder ausländischen** Träger der Einlagensicherung über.



## II. Bankensanierung / Bankeninsolvenzrecht

Die vorgeschlagenen Änderungen sind grundsätzlich zu begrüßen, insbesondere der Umstand, dass viele bisher auf Stufe Bankeninsolvenzverordnung-FINMA (BIV-FINMA) festgehaltenen Regeln nun auf Gesetzesstufe gehoben wurden. Bei einigen Punkten gibt es aus Sicht der Branche jedoch noch Anpassungsbedarf, insbesondere muss sichergestellt werden, dass auch Banken, welche nicht als Aktiengesellschaften organisiert sind, das gleiche «Sanierungsinstrumentarium» zur Verfügung steht.

Die Gläubigerrangfolge wird zwar für den Fall der Sanierung, nicht aber auch im Konkurs geregelt. Dies könnte zur Folge haben, dass im Fall einer Sanierung einer systemrelevanten Bank mit operativem Geschäft, welches TLAC ausgegeben hat, unter Umständen Bail-in-Bond Gläubiger geltend machen könnten, sie wären in einem Konkurs bessergestellt worden als bei der Sanierung. Dies kann letztlich die Sanierung erschweren. Es ist daher ein Gleichklang zwischen Rangfolge in Sanierung und im Konkurs über eine Regelung bzw. Präzisierung auf Gesetzesstufe sicherzustellen.

### II.1 Bankengesetz (BankG)

#### **Art. 3g Abs. 3 VE-BankG: Bewilligung zum Geschäftsbetrieb und damit verbundene Anordnungen**

Die Begriffe «finanzielle Ausstattung» und «Organisation» sind in der aktuellen Fassung von Art. 3g Abs. 3 VE-BankG sehr breit gefasst. Aus Gründen der Rechtssicherheit wird daher vorgeschlagen, konkretere Vorgaben an den Verordnungsgeber zu den Begriffen «finanzielle Ausstattung» und «Organisation» ins Gesetz aufzunehmen.

#### **Art. 28 Abs. 2 VE-BankG: Regelungen anwendbar auch für Banken, welche nicht als Aktiengesellschaft organisiert sind**

Generell fällt auf, dass das gesamte Paket der Vorschläge zur Teilrevision des Sanierungsrechts zumindest sinngemäss auf Banken im Rechtskleid einer AG zugeschnitten ist. Die Vorschläge sind zu einem grossen Teil von den für international systemrelevante Grossbanken entwickelten Regulierungsanforderungen übernommen worden und gehen nicht auf andere in der Schweiz rechtlich mögliche und – auch unter dem Bankenrecht – zulässige Gesellschaftsformen wie namentlich Genossenschaft oder öffentlich-rechtliche Strukturen des kantonalen Rechts ein.

Bei einzelnen der vorgeschlagenen Regeln wie z.B. beim Vorschlag für eine gesetzliche Subordination (Art. 30c Abs. 5 VE-BankG) spielt dies sachlogisch keine Rolle. Andere Anforderungen allerdings, wie namentlich zu den Kompetenzen der Gläubigerversammlung oder zur Wandlung und Reduktion von Forderungen (Art. 30c Abs. 4 VE-BankG), sind so wie formuliert auf Banken mit einem Rechtskleid ausserhalb des Aktienrechts sachlich gar nicht anwendbar und können deshalb von solchen Banken auch nicht erfüllt werden. Im Falle von öffentlich-rechtlich strukturierten Banken kommt dazu, dass es nur schon aus verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten (Art. 47 BV) nicht in der alleinigen Kompetenz der FINMA liegen kann, in das öffentliche

Recht und das Verwaltungsvermögen eines Kantons einzugreifen, Kapitalmassnahmen gemäss BankG zu ergreifen und damit über das Schicksal einer öffentlich-rechtlich strukturierten Kantonalbank zu entscheiden. Vielmehr sind im Krisenfall gegebenenfalls die zuständigen kantonalen Behörden in den Sanierungsprozess mit einzubeziehen.

Diesen und anderen besonderen Verhältnissen von Banken ohne Rechtskleid einer AG ist aus Gründen von Klarheit und Rechtssicherheit ausdrücklich im Gesetzestext an geeigneter Stelle Rechnung zu tragen. Am besten geschieht dies als Ergänzung zu Art. 28 Abs. 2 VE-BankG, weil hier allgemeine Grundsätze zum Sanierungsverfahren an die Adresse der FINMA festgehalten werden.

Demgemäss ist Art. 28 Abs. 2 VE-BankG wie folgt zu ergänzen:

## **Art. 28 Abs. 2 VE-BankG**

<sup>2</sup> Sie erlässt die für die Durchführung des Sanierungsverfahrens notwendigen Verfügungen und berücksichtigt dabei die besonderen Verhältnisse einer Bank, namentlich deren Rechtsform.

## **Art. 30b VE-BankG: Sanierungsplan**

Die Möglichkeit zur Zusammenlegung von Genossenschaften im Sanierungsfall nach Art. 30 Abs. 2 VE-BankG ist begrüssenswert.

Der Sanierungsplan wird das Gesellschaftskapital abschreiben, bevor die Gläubiger im Rahmen eines Bail-in herangezogen werden. Dies könnte im Wortlaut verdeutlicht werden. Konkret wird folgende Ergänzung in Art. 30b lit. h VE-BankG vorgeschlagen:

## **Art. 30b lit. h VE-BankG**

h. Art und Umfang allfälliger Eingriffe in die Rechte der Eigner und Gläubiger;

## **Art. 30c VE-BankG: Kapitalmassnahmen**

Art. 30c Abs. 2 lit. d VE-BankG sieht eine absolute Privilegierung sämtlicher Forderungen vor, die während eines Sanierungsverfahrens eingegangen wurden. Damit würden sämtliche Neugläubiger, ob gesichert oder nicht, privilegiert oder nicht, gegenüber Altgläubigern, auch solchen die rangmässig privilegiert sind, vorgehen. Dieses Privileg geht zu weit: Die Privilegierung sollte eingeschränkt werden, z.B. auf von der FINMA bzw. vom Sanierungsbeauftragten genehmigte Kapitalaufnahmen zum Zweck der Sanierung. Dasselbe gilt für die Vorschrift im Konkurs (vgl. Art. 37 VE-BankG).

## **Art. 30c Abs. 2 lit. d VE-BankG**

d. Forderungen aus Verbindlichkeiten, die die Bank während der Dauer der Massnahmen nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstaben e–h oder während eines Sanierungsverfahrens **mit Genehmigung der FINMA bzw. des Sanierungsbeauftragten zum Zweck der Sanierung** eingehen durfte.

Das Ermessen der FINMA in Art. 30c Abs. 3 VE-BankG, im konkreten Fall gewisse Forderungen anders zu behandeln, wenn dies sachlich gerechtfertigt ist, ist zu sehr eingeschränkt.

Ausländische Beispiele (BRRD) sehen einen ausdrücklichen Katalog vor. Die FINMA muss eine gewisse Flexibilität haben und Ermessensentscheide treffen können. Mehr Flexibilität könnte wie folgt erreicht werden:

## **Art. 30c Abs. 3 VE-BankG**

<sup>3</sup> Die FINMA kann **weitere** Forderungen **insbesondere** aus Warenlieferungen und Dienstleistungen ausnehmen, soweit dies für die Weiterführung der Bank erforderlich ist.

Grundsätzlich sollten TLAC Bonds unabhängig von der 5%-Klausel in Art. 30c Abs. 6 VE-BankG ausgenommen sein.

## **Art. 30c Abs. 6 VE-BankG**

<sup>6</sup> [...]. Nicht zu den übrigen Forderungen gemäss diesem Absatz gerechnet werden Forderungen gegenüber der Konzernobergesellschaft aus Vergütungsplänen zugunsten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Konzerneinheiten **sowie Forderungen im Sinne von Art. 30c Abs. 2 VE-BankG**.

## **Art. 30c Abs. 5 und 6 VE-BankG: Gesetzliche Subordination**

Die Harmonisierung des schweizerischen Sanierungsrechts mit dem Recht des umliegenden EU-Raums (vgl. z.B. EU-BRRD) wird prinzipiell begrüsst. Dies geschieht u.a. mittels Schaffung einer neuen Klasse von Bail-in Bonds (Art. 30c Abs. 5 Bst b VE-BankG), welche nachrangig zu den übrigen Forderungen der 3. Klasse und vorrangig zu regulatorischen Eigenkapitalinstrumenten ist.

Anders als die beiden Grossbanken verfügen die drei inlandorientierten systemrelevanten Banken (D-SIBs) aber über keine reinen Konzernobergesellschaften, welche es ihnen erlauben würden, dem Sanierungskapital anrechenbare Forderungen gemäss Art. 30c Abs. 5 Bst c VE-BankG zu emittieren.

Die gesetzliche Subordination schafft Klarheit und Rechtssicherheit und macht bis anhin notwendige, u.U. komplexe vertragliche Regelungen weitgehend überflüssig. Dies ist nicht nur im Interesse der drei inlandorientierten systemrelevanten Banken, sondern auch der Investoren, welche mit dieser neuen Forderungskategorie von EU-Banken her bereits vertraut sind («Senior Non-Preferred»). Die Regelung von Art. 30c Abs. 5 lit. b VE-BankG wird daher vom Prinzip her begrüsst (vgl. auch Punkt 1 des Executive Summary).

## **Art. 31b VE-BankG: Gegenleistung bei Übertragung**

Es ist unklar, wie der Wertaussgleich bei einer Genossenschaft erfolgen soll, da Beteiligungsrechte dort nicht automatisch zugeteilt werden können.

## **Art. 37 VE-BankG: Bei Schutzmassnahmen oder im Sanierungsverfahren eingegangene Verbindlichkeiten**

Die in Art. 37 VE-BankG vorgesehene Privilegierung für bestimmte Verbindlichkeiten muss sinnvoll eingeschränkt werden – es sollen analog der Forderung zu Art. 30c Abs. 2 lit. d VE-BankG. nur Verbindlichkeiten privilegiert werden, die vom Sanierungsbeauftragten bzw. der FINMA zum Zweck der Sanierung genehmigt wurden.

### **Art. 37 VE-BankG**

Verbindlichkeiten, die die Bank während der Dauer der Massnahmen nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstaben e–h oder **mit Genehmigung des Sanierungsbeauftragten oder Verbindlichkeiten, insbesondere Sanierungsdarlehen, die sie** während eines Sanierungsverfahrens **mit Genehmigung des Sanierungsbeauftragten oder der FINMA zum Zweck der Sanierung** eingehen durfte, werden im Falle einer Konkursliquidation vor allen anderen befriedigt.

## **Art. 37g<sup>bis</sup> VE-BankG: Beschwerdeverfahren gegen die Genehmigung des Sanierungsplans**

Beschwerden von Gläubigern und Eignern gegen die Genehmigung des Sanierungsplans sollten nur gutgeheissen werden, wenn diese durch die darin angeordneten Massnahmen schlechter gestellt werden als bei einer sofortigen Eröffnung des Konkurses. Beschwerden der betroffenen Bank oder von einzelnen Mitgliedern der Organe sind mit dem Entwurfsvorschlag nicht abgedeckt, bzw. sie könnten stets nur wertmässig entschädigt werden.

## **II.2 Pfandbriefgesetz (PfG)**

Pfandbriefe erfüllen auf dem Schweizer Finanzplatz eine wichtige wirtschaftliche Funktion im Zusammenhang mit der Refinanzierung von Banken. Die Funktionsfähigkeit von Pfandbriefstrukturen und der Wert von Pfandbriefen sind deshalb auch im Insolvenzfall einer Bank zu respektieren und zu schützen. Wir begrüssen deshalb ausdrücklich die vorgeschlagenen Anpassungen im Pfandbriefgesetz, würden aber eine präzisere Formulierung von Art. 40 VE-PfG (Prüfung und Verwaltung der Deckung) wünschen. Es ist nicht hinreichend klar, was mit der

«Verletzung der Eigenmittelvorschriften» und dem «Beeinträchtigen des Vertrauens» gemeint ist. Eine zu frühe Aushändigung der Deckungswerte ist zu vermeiden. Zudem ist nicht klar, was mit einer Aushändigung genau gemeint ist und ob dies allenfalls Einfluss auf die Bilanzierung der Deckungswerte hat (mit allfälligen pro-zyklischen Einflüssen auf die Kapitalisierung).

### **II.3 Bucheffektengesetz (VEG)**

#### **Art. 11a Abs. 1-3 VE-BEG: Segregierung von Bucheffekten**

Das Prinzip der Trennung von Eigen- und Drittbeständen bei der Verwahrungsstelle und bei Drittverwahrungsstellen mit Sitz in der Schweiz (Art. 11a Abs. 1 u. 2 VE-BEG) statuiert eine Pflicht zum Schutz von Anlegerinnen und Anlegern, entspricht etablierten internationalen Standards und ist bereits heute weit verbreitete Praxis im Schweizer Finanzmarkt. Die vorgeschlagene Regelung ist deshalb nicht zu beanstanden.

Die Verpflichtung der Verwahrungsstelle, auch mit der ersten allfälligen Drittverwahrungsstelle mit Sitz im Ausland die Trennung von Eigen- und Drittbeständen bei dieser Drittverwahrungsstelle zu vereinbaren, ist sinnvoll (Art. 11a Abs. 3 VE-BEG). Ebenso ist die Begrenzung dieser Pflicht auf die erste allfällige Drittverwahrungsstelle mit Sitz im Ausland sinnvoll und beizubehalten.

#### **Art. 11a Abs. 6 VE-BEG: Information der Kunden**

Die neu in Art. 11a Abs. 6 VE-BEG verankerte Informationspflicht war ursprünglich in Art. 7 Abs. 1 lit. e VE-FIDLEG vorgesehen und wurde vom Parlament im Rahmen der Beratung bewusst verworfen. Die Aufnahme desselben Anliegens ins BEG muss deshalb sehr kritisch gesehen werden. Zudem liegt keine Begründung vor, dass diese Anforderungen einem echten Kundenbedürfnis entsprechen.

Die Information von Kundinnen und Kunden wird ferner inskünftig durch entsprechende Ausführungen in der von der Branche entwickelten «SBVg-Risikobroschüre» abgedeckt sein. Dem Prinzip der Subsidiarität folgend würde es daher keiner gesetzlichen Regelung bedürfen.

Vor diesem Hintergrund stehen wir einer gesetzlichen Informationspflicht kritisch gegenüber, zumal dieses Vorgehen vom Parlament als «Zwängerei» betrachtet werden könnte. Sollte an der gesetzlichen Informationspflicht trotz berechtigter Kritik festgehalten werden, können wir einer solchen Regelung nur dann zustimmen, wenn die nachfolgenden Anpassungen erfolgen.

Von den Verwahrstellen wird verlangt, dass sie Kontoinhaberinnen und -inhaber vorgängig in standardisierter Weise über die in Art. 6 VE-BEG aufgezählten Punkte informieren. Im Erläuterungsbericht muss klargestellt werden, dass die Informationen z.B. in Form eines Merkblattes abgegeben und insbesondere auch in elektronischer Form (z.B. über eine Website) zur Verfügung gestellt werden können (Erläuterungsbericht, S. 53). Mit anderen Worten soll sich die Form der Information an den Bestimmungen von Art. 9 Abs. 3 des Finanzdienstleistungsgesetzes vom 15. Juni 2018 orientieren.

**Art. 11a Abs. 6 Ingress VE-BEG**

<sup>6</sup> Sie informiert die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber vorgängig in standardisierter Weise ~~durch Zurverfügungstellen der Information auf Papier oder elektronisch~~. Sie legt dar: [...]

Darüber hinaus muss die Verwahrungsstelle den Kontoinhaber gemäss Art. 11a Abs. 6 lit. c letzter Satz VE-BEG auf Anfrage darüber informieren, dass mit einer Verwahrung im Ausland für den Kontoinhaber Risiken verbunden sind. Die Verwahrungsstelle muss die Risiken hierbei in genereller Weise umschreiben und auf Anfrage des Kontoinhabers «über die spezifischen Risiken der jeweiligen Verwahrung» informieren. Eine solch spezifische, individualisierte Informationspflicht über Risiken der Verwahrung wurde im BEG bislang nie aufgeworfen. Die Einführung einer solchen Informationspflicht wird abgelehnt, da die Banken u.a. gezwungen wären, in den jeweiligen Jurisdiktionen Rechtsgutachten einzuholen. Für eine weiterführende Argumentation wird auf die Botschaft zum BEG (vgl. S. 9352) und den entsprechenden Bericht des EFD (vgl. S. 50) verwiesen.

In Art. 11a Abs. 6 lit. c VE-BEG soll entsprechend folgende Anpassung vorgenommen werden:

**Art. 11a Abs. 6 lit. c VE-BEG**

c. dass mit einer Verwahrung im Ausland für die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber Risiken verbunden sind, und umschreibt diese Risiken in genereller Weise; ~~auf Anfrage der Kontoinhaberin oder des Kontoinhabers informiert sie über die spezifischen Risiken der jeweiligen Verwahrung;~~

Gemäss Art. 11a Abs. 6 lit. d VE-BEG muss die Verwahrungsstelle die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber im Rahmen der Informationspflicht über die Kosten der Verwahrung von Bucheffekten informieren.

Vor dem Hintergrund, dass die Banken bereits heute die Depotgebühren offenlegen, ist die geforderte Information über Kosten der Verwahrung von Bucheffekten unklar formuliert. Es wird daher die Streichung der folgenden Passage im Gesetzeswortlaut vorgeschlagen:

**Art. 11a Abs. 6 lit. d VE-BEG**

d. ~~die Kosten der Verwahrung von Bucheffekten~~

Kommt eine Löschung nicht in Frage, sollte zumindest darauf hingewiesen werden, dass die Kosten pauschal ausgewiesen werden können und die Kosteninformationen in standardisierter Form erfolgen können.

Statt obigem Vorschlag der Streichung könnte der Gesetzestext damit auch folgendermassen angepasst werden:

## **Art. 11a Abs. 6 lit. d VE-BEG**

d. über die Kosten der Verwahrung von Bucheffekten, **wobei diese pauschal und standardisiert auf Papier oder elektronisch erfolgen kann.**

## **Art. 11b VE-BEG: Datenübermittlung**

Die Stossrichtung der vorgeschlagenen Regelung in Art. 11b Abs. 1 VE BankG ist gut, bei genauerer Betrachtung greift sie aber in mehrfacher Hinsicht zu kurz:

- Die in der Praxis sehr häufigen mehrstufigen in- und ausländischen Drittverwahrungsverhältnisse werden im aktuellen Vorschlag zu wenig in Betracht gezogen. Der Rahmen möglicher Adressaten der Informationen ist deshalb auf weitere Verwahrungsstellen innerhalb der Verwahrungskette auszudehnen, indem festgehalten wird, dass die Verwahrungsstelle ihrer Drittverwahrungskette diejenigen Daten direkt übermitteln darf, welche diese *oder eine ihr nachgelagerte Verwahrungsstelle* zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt.
- Bei Abs. 1 ist die Formulierung «über welche die Drittverwahrungsstelle nach dem auf sie anwendbaren Recht verfügen muss» aus folgenden Gründen zu eng.
  - Zum einen könnte daraus zu Unrecht eine Pflicht der Schweizer Verwahrungsstelle zur Abklärung der rechtlichen Anforderungen an die ausländische Drittverwahrungsstelle (oder nachgelagerter Drittverwahrungsstellen) abgeleitet werden. Gerade ein solcher Schluss wurde bisher stets verneint. Die Schweizer Verwahrungsstelle muss sich auf die Angaben ihrer Drittverwahrungsstelle, demgemäss die Informationen zur Aufgabenerfüllung erforderlich sind, verlassen können.
  - Zum anderen gibt es in der Praxis häufig Fälle, bei denen ausländische Drittverwahrungsstellen zur Erfüllung ihrer Aufgaben Informationen benötigen und diese gestützt auf ihren Vertrag mit der Schweizer Verwahrungsstelle einfordern, ohne dass hierfür ein klarer gesetzlicher Zwang besteht: Bspw. sieht Ziff. 13 der «Financial Crime Compliance Principles for Securities Custody and Settlement» der International Securities Services Association» (ISSA) vor, dass eine Drittverwahrungsstelle die Offenlegung des Endanlegers verlangen kann. Solche weltweit akzeptierten Branchen-Vorgaben dienen primär der Bekämpfung der Geldwäscherei und von Insider-Delikten und werden von Drittverwahrungsstellen i.d.R. auf vertraglicher Grundlage verlangt (vgl. Ziff. 7 Bst e Abs. 2 AGB SIX SIS AG,



Ausgabe Juni 2015). Weitere Beispiele hierfür sind Informationen, welche Drittverwahrungsstellen aufgrund entsprechender Vorgaben ihrer lokalen Selbstregulierungsorganisationen verlangen. Auch in solchen Konstellationen muss eine Informationsweitergabe gestützt auf das Bucheffektengesetz zulässig sein. Andernfalls würde es Schweizer Verwahrungsstellen erschwert, anerkannten Standards folgende Verträge mit ausländischen Verwahrungsstellen abzuschliessen. Dies hätte nachteilige Folgen für den Schweizer Finanzplatz.

- Auch die Einschränkung auf Drittverwahrstellen ist mit Blick auf die internationalen regulatorischen Entwicklungen (z.B. SRD II) wenig sinnvoll. Vielmehr sollten Informationen auch an weitere «Stellen und Gesellschaften» übermittelt werden können, selbstverständlich vorausgesetzt, dass diese die Informationen zur Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgaben benötigen.
- Weiter ist anzumerken, dass die zu Beginn von Art. 11b Abs. 1 VE BankG erwähnte Voraussetzung «Untersteht die Drittverwahrung nicht diesem Gesetz» wenig Klarheit schafft. Der Anwendungsbereich des BEG ist nicht auf die Verwahrung von Wertpapieren und Wertrechten bei Verwahrungsstellen in der Schweiz beschränkt. Auch hier sollte eine entsprechende Anpassung des Gesetzestexts erfolgen.

Bei der in Art. 11b Abs. 2 VE-BankG vorgesehenen Informationspflicht ist vorgesehen, dass die verlangte Information der Kontoinhaberinnen und Kontoinhaber in allgemeiner Form möglich sein muss. Wie bei Art. 11a VE-BEG muss aber auch hier klargestellt werden, dass die Informationen analog zu FIDLEG standardisiert auf Papier oder elektronisch zur Verfügung gestellt werden kann. Auch hier ist die einfachste Variante die Schaffung eines neuen Abs. 3, welcher die Regelung von Art. 9 FIDLEG übernimmt.

Nach alledem ist Art. 11b VE-BEG im Titel und im Text wie folgt anzupassen:

## **Art. 11b VE-BEG Datenübermittlung an **in- und** ausländische Drittverwahrungsstellen **sowie weitere Stellen und Gesellschaften****

<sup>1</sup> ~~Untersteht die Drittverwahrung nicht diesem Gesetz, so~~ Die Schweizer darf die Verwahrungsstelle **darf** der **in- oder** ausländischen Drittverwahrungsstelle **sowie weiteren Stellen und Gesellschaften** **direkt** alle Daten übermitteln, über welche **diese oder eine** ihr in der **Verwahrungskette nachgelagerte** Drittverwahrungsstelle, **Stelle oder Gesellschaft** zur Erfüllung ihrer Aufgaben ~~nach dem auf sie anwendbaren Recht~~ verfügen muss.

<sup>2</sup> [...]

<sup>3</sup> [neu] Die Informationen können der Kontoinhaberin und dem Kontoinhaber in standardisierter Weise auf Papier oder elektronisch zur Verfügung gestellt werden.

\*\*\*




Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen im Rahmen der weiteren Arbeiten. Gerne stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
Schweizerische Bankiervereinigung



**Dr. Markus Staub**  
Mitglied der Direktion  
Leiter Prudenzielle Regulierung



**Andreas Barfuss**  
Mitglied der Direktion  
Leiter Finanzmarktrecht

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Staatssekretariat für int. Finanzfragen SIF  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

Bern, 13. Juni 2019

### **Stellungnahme zur Änderung des Bankengesetzes (BankG)**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für Ihre Einladung zur Stellungnahme zur obgenannten Gesetzesänderung. Es geht im Wesentlichen um eine Verbesserung des Einlegerschutzes, die Rechtssicherheit im Bereich der Bankeninsolvenz, sowie um die getrennte Haltung von Eigen- und Drittbeständen (Segregierung).

Der Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB) unterstützt die Übernahme des Insolvenzrechtes von der Bankeninsolvenzverordnung-FINMA in das Bankengesetz, damit diese Bestimmungen eine klare gesetzliche Grundlage erhalten und die die Rechtssicherheit gestärkt wird.

Ausserdem befürwortet der SGB im Bereich der Segregierung die klare Verpflichtung zur getrennten Verwahrung von Eigen- und Kundenbeständen, dies bis mindestens zur ersten ausländischen Drittverwahrungsstelle, falls die Verwahrungskette ins Ausland geht. Es ist absolut zentral, dass im Konkursfall die Einlagen und Depotwerte der Kundinnen und Kunden vom Eigenbestand der Bank abgetrennt und herausgegeben werden können. So wird eine heutige Lücke im Anlegerschutz geschlossen. Der SGB unterstützt die Prüfung einer weiteren Stärkung des Anlegerschutzes mittels einer Anlegerentschädigung, falls die Absonderung der Wertpapiere nicht möglich ist. Solche Systeme existieren in den USA, der EU und in Singapur.

Kundinnen und Kunden haben ein grosses Interesse daran, dass ihre Bank und somit ihre Einlagen stabil und sicher sind. Das Vertrauen in die Institution muss gegeben sein. Im Falle einer Bankenkrise sollen sie ihre Einlagen zügig ausbezahlt bekommen. In diesem Bereich macht die Vorlage den Banken neue Vorschriften, welche sich positiv auf die Krisenresistenz der einzelnen Institute auswirken sollen. Zu erwähnen ist zum Beispiel die Erhöhung des Deckungsgrades der gesicherten Einlagen. Die Hinterlegung von Wertschriften stellt sicher, dass die Kundinnen und Kunden ihre Einlagen schnell ausbezahlt bekommen und auch die von einer Insolvenz betroffene Bank beteiligt wird. Der SGB unterstützt die Bestimmungen zum Einlegerschutz im Grundsatz. Es bietet sich jedoch Verbesserungspotential im Sinne der Kundinnen und Kunden.

Der vorgesehene Deckungsgrad von 1,6 Prozent der gesicherten Einlagen mit der Systemobergrenze von 6 Milliarden Franken scheint zu tief angesetzt. Der Bundesrat bemerkt richtig, dass die aktuelle Systemobergrenze relativ gesehen tiefer ist als zum Zeitpunkt der Sofortmassnahmen im

Jahr 2008. Der SGB befürwortet daher die Festlegung der Systemobergrenze auf einer Höhe, welche dem heutigen Stand der gesicherten Einlagen eher angemessen erscheint. **Der SGB fordert die Anhebung des Deckungsgrades auf 2,5 Prozent der Gesamtsumme der gesicherten Einlagen** (Änderung Art. 37h Abs. 3 Bst. B VE-BankG). Dies entspräche einer Systemobergrenze von rund 11 Milliarden Franken. Die Erwähnung einer Untergrenze von 6 Milliarden Franken ist damit überflüssig.

**Weiter beantragt der SGB eine Umsetzung der Selbstregulierung innert 2 Jahre** (Übergangsbestimmungen). 5 Jahre sind zu deutlich lang.

Besten Dank für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Änderungsvorschläge.

Freundliche Grüsse

**SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND**



Pierre-Yves Maillard  
Präsident



Daniel Lampart  
Leiter SGB-Sekretariat  
und Chefökonom

Staatssekretariat für Internationale Finanzfragen SIF  
3003 Bern  
Per Email: [rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

Bern, 11. Juni 2019 sgv-Sc

**Vernehmlassungsantwort  
Änderung des Bankengesetzes (BankG)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgV über 230 Verbände und gegen 500 000 KMU, was einem Anteil von 99,8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Der sgV kann im Grundsatz den Änderungen zustimmen. Trotzdem ortet er – und die unter seinem Dach organisierten Banken – folgenden Korrekturbedarf:

*Bankensanierung:* Die Vorschläge zur Teilrevision des Sanierungsrechts sind auf Banken im Rechtskleid einer Aktiengesellschaft zugeschnitten und daher für Banken mit anderen Rechtsformen (etwa Anstalten des öffentlichen Rechts, Kollektivgesellschaften) nur bedingt oder gar nicht umsetzbar. Dies betrifft etwa die Pflicht, vor einer Wandlung von Fremd- in Eigenkapital das Gesellschaftskapital vollständig herabzusetzen. Im Interesse der Gleichbehandlung und der Wettbewerbsneutralität muss diese Einseitigkeit korrigiert werden. Den besonderen Verhältnissen der Banken, namentlich deren Rechtsform, ist im Sanierungsverfahren wie auch bei den Voraussetzungen für ein Bail-in angemessen Rechnung zu tragen.

*Einlagensicherung:* Es ist sicherzustellen, dass infolge der Finanzierung der Einlagensicherung keine Verschlechterung bezüglich Eigenmittelunterlegung und Liquiditätshaltung für die Banken resultiert (Grundsatz der Kostenneutralität in Bezug auf Eigenmittel und Liquidität). Dazu bedarf es entsprechender Anpassungen bei den regulatorischen Vorgaben in der Liquiditäts- und Eigenmittelverordnung. Gemäss Erläuterungsbericht zum Vorentwurf sind diese aber nicht oder nur in ungenügendem Ausmass vorgesehen. Das gilt es im Erläuterungsbericht zur Botschaft zu korrigieren, sowohl in Bezug auf Eigenmittel (ERV) wie in Bezug auf Liquidität (LCR und NSFR in der LiqV).

Im Zusammenhang mit der Einlagensicherung ist zu erwägen, auf das Instrument gänzlich zu verzichten. Sowohl makro- als auch mikroprudenzielle Regulierung und Aufsicht machen es obsolet.

*Segregierung von Bucheffekten:* Bei der Datenübermittlung müssen mehrstufige Drittverwahrungsverhältnisse wie auch die Bedürfnisse zur Übermittlung von Informationen, welche Drittverwahrungstellen zur Aufgabenerfüllung benötigen, angemessen berücksichtigt werden. Ebenso muss – analog zu FIDLEG – gesetzlich klargestellt werden, dass die standardisierten Informationen an die Kontoinhaberinnen und Kontoinhaber auch auf elektronischem Weg erfolgen können.

Schweizerischer Gewerbeverband

Union suisse des arts et métiers

Unione svizzera delle arti e mestieri

Schwarztorstrasse 26, Postfach, 3001 Bern · Telefon 031 380 14 14, Fax 031 380 14 15 · [info@sgv-usam.ch](mailto:info@sgv-usam.ch)  
[www.sgv-usam.ch](http://www.sgv-usam.ch) | [www.twitter.com/gewerbeverband](https://www.twitter.com/gewerbeverband) | [www.facebook.com/sgvusam](https://www.facebook.com/sgvusam)

Im Übrigen verweist der sgv auf die Stellungnahmen des Verbandes der Schweizerischen Kantonalbanken sowie des Verbandes Schweizerischer Privatbanken.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Gewerbeverband sgv**



Hans-Ulrich Bigler  
Direktor sgv, Nationalrat



Henrique Schneider  
stellvertretender Direktor

Hopfenweg 21  
PF/CP 5775  
CH-3001 Bern  
T 031 370 21 11  
info@travailsuisse.ch  
www.travailsuisse.ch

DFF  
Monsieur Ueli Maurer  
Conseiller fédéral  
Palais fédéral  
Berne

Courriel : [rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

Berne, le 12 juin 2019

**Modification de la loi sur les banques. Consultation.**

Monsieur le Conseiller fédéral,  
Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité d'exprimer notre avis sur ce projet et c'est bien volontiers que nous vous le faisons parvenir.

Le projet prévoit de modifier la loi dans trois domaines principalement, soit l'insolvabilité, la garantie des dépôts bancaires et la ségrégation.

Travail.Suisse est favorable aux modifications prévues dans ces trois domaines : soit améliorer la sécurité juridique en inscrivant dans la loi ce qui figure à l'heure actuelle dans l'ordonnance de la FINMA sur l'insolvabilité bancaire ; fixer des délais qui correspondent aux usages internationaux pour la garantie des dépôts bancaires et obliger les dépositaires des titres intermédiés de séparer leurs propres titres de ceux de leurs clients.

Nous sommes toutefois réservés sur la manière de garantir les dépôts. Nous aurions préféré la création d'un fonds ex-ante qu'une garantie par des titres. Vous trouverez davantage de détails dans la réponse au questionnaire annexé.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre considération distinguée.



Adrian Wüthrich, président et conseiller national



Denis Torche, responsable du  
dossier politique financière



## Consultation relative à la modification de la loi sur les banques (LB)

Expéditeur	Travail.Suisse
Adresse électronique	torche@travailsuisse.ch
Date de la prise de position	Juin 2019

	Approbation	Réserves	Rejet	Remarques	Propositions
Loi sur les banques (LB)					
En général					
Comment jugez-vous le projet dans son ensemble?	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Dans l'intérêt de la sécurité juridique, les mesures de capitalisation définies dans le plan d'assainissement (art. 47 ss OIB-FINMA), les vastes possibilités qui en découlent en matière d'intervention dans les droits des propriétaires et des créanciers de la banque ainsi que les éventuelles contre-prestations et compensations de valeur devraient être réglementées dans la loi avec toute la clarté requise (cf. art. 164, al. 1, let. c, Cst.).	...
En ce qui concerne les différents thèmes					
Autorisation pour la banque d'exercer son activité (art. 3g AP-LB)					
Comment jugez-vous l'adaptation de l'art. 3g LB?	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Nous sommes favorables à des prescriptions concernant la dotation financière des sociétés du	...

				groupe significatives. Nous saluons aussi l'inclusion de dispositions sur l'organisation afin de garantir une indépendance adéquate des organes et d'éviter tout conflit d'intérêt en cas de difficulté.	
<b>Dispositions en matière d'assainissement (art. 2 –32 AP-LB)</b>					
<b>Comment jugez-vous la réglementation de la procédure d'assainissement l'échelon de la loi dans son ensemble?</b>	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Comment jugez-vous la réglementation du plan d'assainissement (art. 30b, 31 et 31d APLB)?</b>	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		...

	Approbation	Réserves	Rejet	Remarques	Propositions
<b>Comment jugez-vous la réglementation des mesures de capitalisation (art. 30c AP-LB) en général?</b>	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Nous saluons le fait que le bail-in sera réglementé en détail dans la loi, moyennant quelques adaptations, ce qui renforcera sa légitimité tout en améliorant son applicabilité et la sécurité juridique.	...
<b>Comment jugez-vous la réglementation de la hiérarchie en matière de <i>bail-in</i> (art. 30c al. 5 et 6 AP-LB) en particulier?</b>	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Comment jugez-vous la réglementation de la contrepartie en cas de transfert (art. 31b APLB)?</b>	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	



Comment jugez-vous la réglementation relative à la compensation en cas de mesures de capitalisation (art. 31c AP-LB)?	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	
Avez-vous des remarques concernant les autres dispositions (art. 25–32 AP-LB)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	
<b>Liquidation par voie de faillite de banques insolvable (art. 34, 37 et 37e AP-LB <u>l'e ception</u> du remboursement à partir des actifs liquides disponibles au sens de l'art. 3 b AP-LB)</b>					
Comment jugez-vous les dispositions des art. 34, 37 et 37e AP-LB?	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Procédure de recours (art. 37g<sup>bis</sup> – art. 37g<sup>quater</sup> AP-LB)</b>					
Comment jugez-vous la réglementation de l'approbation du plan d'assainissement (art. 3 g <sup>bis</sup> AP-LB)?	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Comment jugez-vous la réglementation du droit de recours	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

	Approbation	Réserves	Rejet	Remarques	Propositions
du créancier et du propriétaire (art. 37g <sup>ter</sup> AP-LB)?					
Comment jugez-vous la réglementation de l'effet suspensif (art. 37g <sup>quater</sup> AP-LB)?	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Garantie des dépôts (art. 37h – 37k AP-LB <u>y compris</u> le remboursement à partir des actifs liquides disponibles au sens de l'art. 3 b AP-LB)</b>					

<b>Comment jugez-vous les modifications dans le domaine de la garantie des dépôts dans leur ensemble?</b>	X	X	<input type="checkbox"/>	Ces modifications sont bonnes dans l'ensemble, en particulier les délais de sept jours et l'adaptation du montant de l'engagement maximal à l'évolution des dépôts. Mais, pour la garantie des dépôts, notre préférence va à un fonds ex-ante pour éviter des effets procycliques même si cette solution est un peu plus coûteuse que le dépôt de titres.	...
<b>Comment jugez-vous la réglementation du remboursement à partir des actifs liquides disponibles (art. 37<i>b</i> LB)?</b>	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		...
<b>Comment jugez-vous la réglementation du principe de la garantie des dépôts (art. 37<i>h</i> APLB)?</b>		X	<input type="checkbox"/>	Voir notre commentaire ci-dessus. Nous préconisons un fonds ex-ante.	...
<b>Comment jugez-vous la réglementation de la mise en œuvre de la garantie des dépôts dans un délai ramené à 7 jours pour le remboursement aux mandataires (art. 37<i>i</i> AP-LB)?</b>	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		...
<b>Comment jugez-vous la réglementation du remboursement dans le nouveau délai de 7 jours pour le remboursement aux déposants (art. 37<i>j</i> AP-LB)?</b>	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Nous approuvons cette réglementation. Elle correspond aux normes européennes et a l'avantage de maintenir la confiance dans le système bancaire et éviter même des mouvements de panique si le remboursement prend trop de temps.	...

	Approbation	Réserves	Rejet	Remarques	Propositions
<b>Avez-vous des remarques concernant les dispositions des art. 37<sup>bis</sup> et 37<i>k</i> AP-LB?</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

Loi sur l'émission de lettres de gage (LLG)					
Comment jugez-vous les modifications de la LLG visant à protéger le système des lettres de gages en cas de faillite dans leur ensemble?	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Comment jugez-vous la réglementation du contrôle et de la gestion de la couverture (art. 40 AO-LLG)?	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Nous apprécions le fait que, grâce à la possibilité supplémentaire de nommer un chargé d'enquête, la FINMA pourra vérifier si la tenue du registre des gages est conforme en faisant des contrôles mieux ajustés à la situation et aux risques.	...
Comment jugez-vous la réglementation de la séparation entre prêts et couverture (art. 40a AP-LLG)?	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Les modifications clarifieront les aspects liés aux lettres de gage et apporteront de la transparence lors de la liquidation d'une banque en faillite, augmentant ainsi la sécurité juridique pour tous les participants (FINMA, administrateur d'insolvabilité, centrales d'émission de lettres de gage, banques membres, créanciers de lettres de gage, agences de notation et BNS).	...
Code des obligations (CO)					
Comment jugez-vous la réglementation des conventions dérogatoires (art. 1186 AP-CI)?	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	La modification proposée est judicieuse car elle prévient tout conflit avec les dispositions applicables sur des marchés de capitaux extérieurs à la Suisse. Les entreprises suisses, et notamment les banques, pourront ainsi avoir accès à ces marchés.	...
Loi sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP)					
Comment jugez-vous la réglementation des procédures de la FINMA (art. 173b AP-LP)?	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Cette réglementation distinguant plus clairement les compétences en matière de faillite qui reviendront à la FINMA, d'une part, et celles qui relèveront des autorités cantonales, renforcera par conséquent la protection générale des créanciers.	...
Loi sur les titres intermédiés (LTI)					

Comment jugez-vous la réglementation de l'obligation de ségrégation (art. 11a AP-LTI)?	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>	Il n'existe pas d'obligation pour les sous-dépositaires appartenant à des chaînes de garde plus longues de ségréger les actifs dont on leur a confié la garde. Il est juste de combler cette lacune. Toutefois, nous sommes favorables à garantie supplémentaire sous la forme d'un système autonome de protection des investisseurs.	...
	Approbation	Réserves	Rejet	Remarques	Propositions
Comment jugez-vous la réglementation de la transmission des données à des sous-dépositaires étrangers (art. 11b APLTI)?	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Comment jugez-vous la réglementation des titres propres et des titres de tiers (art. 12 APLTI)?	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Loi sur l'infrastructure des marchés financiers (LIMF)					
Comment jugez-vous la réglementation de l'admission de participants (art. 34 AP-LIMF)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

Associazione  
consumatrici e  
consumatori della  
Svizzera italiana

strada di Pregassona 33  
6963 Pregassona  
Telefono  
091 922 97 55  
IBAN  
CH41 0900 0000 6900 4470 1  
www.acsi.ch  
acsi@acsi.ch

Département fédéral des Finances  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Par courriel: [rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

Consulenze:  
Infoconsumi  
Casse malati  
Pazienti  
Contabilità domestica

Lugano, le 14 juin 2019

**Contact:**

Laura Regazzoni Meli – segretaria generale  
[l.regazzoni@acsi.ch](mailto:l.regazzoni@acsi.ch); 091 922 97 55

**Procédure de consultation**

**Modification de la Loi sur les banques**



La Borsa  
della Spesa

Telefono  
091 922 97 55  
[bds@acsi.ch](mailto:bds@acsi.ch)

Monsieur le Conseiller fédéral,  
Mesdames et Messieurs,

L'Associazione consumatrici e consumatori della Svizzera italiana (ACSI) vous remercie de l'opportunité qui lui est donnée de pouvoir prendre position sur la Loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne ainsi que les autres lois touchées par ce projet de révision.

**1. Sur le fond**

Par la présente, nous saluons les améliorations proposées par le projet et visant à renforcer le système actuel de garantie des dépôts. Nous regrettons toutefois que le Conseil fédéral n'ait pas souhaité s'aligner sur la pratique internationale en privilégiant la création d'un fonds ex ante et qu'il ait renoncé, sur d'autres points, à privilégier la sécurité et les droits des créanciers pour favoriser les établissements financiers en difficulté alors même que la crise financière de 2007 à 2009 a montré la nécessité de mieux protéger lesdits créanciers.

Alleanza  
delle organizzazioni  
dei consumatori

acsi

frc

KONSUMENTEN  
SCHUTZ

## **2. Remarques par thème**

### **2.1. Mesures d'assainissement**

#### ***Mesures de conversion et de réduction de créances (art. 30c P-LB)***

L'ACSI est vivement opposée au nouveau système qui permettrait que le *bail-in* soit ordonné alors même que si d'autres mesures pourraient permettre d'éviter une insolvabilité imminente. En effet, cette mesure est extrêmement défavorable pour les divers créanciers de la banque qui voient leurs actifs mobilisés sans avoir la possibilité de s'y opposer. Pour cette raison, cette mesure doit continuer à être ordonnée en dernier recours uniquement, lorsqu'il est impossible de résorber d'une autre manière l'insolvabilité de la banque.

#### ***Homologation du plan d'assainissement (art. 31, al. 1, let. c P-LB)***

L'ACSI rejette cette nouvelle formulation qui laisse craindre une application moins stricte que ce qui vaut actuellement s'agissant de ce critère d'homologation du plan d'assainissement.

Le but du plan d'assainissement est de tenter de sauver un établissement de la faillite mais pas à n'importe quel prix et certainement pas en créant un risque financier trop important pour les créanciers et préteritant leurs droits.

Par conséquent, nous recommandons de garder la lettre actuelle de la loi, qui présente, à notre sens, plus de garantie ; à savoir que la FINMA homologue le plan s'il est : « selon toute vraisemblance, *plus favorable* aux créanciers que l'ouverture immédiate d'une faillite » (art. 31, al. 1 let. a LB).

### **2.2. Moyens de droit**

#### ***Recours ouvert contre l'approbation du tableau de distribution et du compte final (art. 37g<sup>ter</sup> LB)***

L'ACSI salue l'élargissement des droits des créanciers et propriétaire afin que ces derniers puissent faire usage des voies de droit ordinaires pour attaquer les décisions de la FINMA concernant l'approbation du tableau de distribution et du compte final. Cette disposition met fin à l'injustice qui était faite jusqu'alors aux personnes concernées.

#### ***Délai de recours et dies a quo (art. 37g<sup>quarter</sup> P-LB)***

Nous nous opposons catégoriquement au raccourcissement des délais de recours ainsi qu'au nouveau *dies a quo* tels que prévus par les alinéas 2 et 3 de l'article 37g<sup>quarter</sup> P-LB.

Tout d'abord, on ne voit pas pourquoi le délai pour contester l'homologation du plan d'assainissement et les opérations de réalisation devrait passer de 30 à 10 jours. En effet, dans la mesure où le recours n'est pas assorti de l'effet suspensif (37g<sup>quarter</sup> P-LB) et que le recourant ne peut espérer qu'une indemnisation et non l'annulation ou la modification du plan (37g<sup>bis</sup> P-LB), il y a peu de risques qu'un recours nuise à l'assainissement de la banque menacée d'insolvabilité, contrairement à ce qui est soutenu dans le message.

Concernant le *dies a quo*, les personnes touchées par le plan d'assainissement doivent continuer à être notifiées directement, faute de quoi elles risqueraient de manquer le délai pour contester les décisions prises par la FINMA.



Les alinéas 2 et 3 de l'article 37g<sup>quarter</sup> P-LB donnent l'impression de vouloir éviter à tout prix aux intéressés de faire valoir leurs droits en justice en retraçant un maximum leurs marges de manœuvre. Ceci est inadmissible. Pour cette raison, le délai de recours de 30 jours doit être maintenu, aux côtés d'une notification individuelle aux personnes et entités concernées.

### **2.3. Garantie des dépôts**

#### ***Délai de remboursement (Art. 37b, 37h, al. 3, let. a, 37i, al. 2, 37j, al. 3 P-LB).***

L'expérience a montré que le remboursement des sommes garanties pouvait parfois prendre plusieurs mois. Les nouvelles dispositions du projet de loi qui visent à raccourcir ces délais à sept jours à chaque fois sont donc les bienvenues. Elles permettront aux créanciers de retrouver plus rapidement leurs actifs et de renforcer la confiance des clients dans le système. A cet égard, le remboursement à partir des actifs liquides disponibles apparaît comme étant une bonne solution pour accélérer également le processus de remboursement.

#### ***Relèvement du taux de couverture (37h, al. 3, let. b P-LB).***

De manière générale, il nous apparaît impératif que les taux de couverture soient relevés afin d'assurer une meilleure sécurité des créanciers en cas de faillite de la banque. A ce titre, la conversion des 6 milliards de francs en montant plancher à la place d'un montant plafond combiné avec l'emploi d'un pourcentage permettant à la couverture d'évoluer en fonction des dépôts garantis apparaît être une bonne solution. L'ACSI n'est pas en mesure de se prononcer sur le pourcentage utilisé mais à la lecture du message, celui-ci ne devrait dans tous les cas pas être en-deçà des 1.6% prévus.

#### ***Dépôt de titres (37h, al. 3, let. c P-LB).***

L'ACSI regrette que ce projet de révision n'ait pas abouti à la création d'un fonds ex-ante alimenté par anticipation par les banques. En effet, ce système, qui semble être la solution privilégiée sur le plan international, a le mérite de garantir directement des liquidités nécessaires pour rembourser rapidement les déposants contrairement au système proposé dans le projet actuel, qui présente moins de sécurité si une nouvelle crise financière d'envergure nationale voire internationale se présente.

### **2.4. Ségrégation des titres (Art. 11a LTI)**

Dans la mesure où les valeurs déposées restent la propriété des clients, il est impératif qu'elles ne soient pas mélangées avec les titres de la banque. L'inscription dans la LTI de cette obligation de détenir séparés ces titres permettra une meilleure effectivité de cette obligation et assurera ainsi une meilleure sécurité pour les clients, qui pourront distraire leurs actifs plus facilement de la faillite.

\* \* \* \* \*

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à notre prise de position et restons à votre disposition toute demande complémentaire.

Avec nos meilleures salutations,

Associazione consumatrici e consumatori della Svizzera italiana

*L. Regazzoni Meli*

Laura Regazzoni Meli – segretaria generale



## Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes (BankG)

Absender	Baker McKenzie Zurich Holbeinstrasse 30 8034 Zürich
E-Mail	<a href="mailto:marcel.giger@bakermckenzie.com">marcel.giger@bakermckenzie.com</a> <a href="mailto:yves.mauchle@bakermckenzie.com">yves.mauchle@bakermckenzie.com</a>
Datum der Stellungnahme	14.06.2019

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
<b>Bankengesetz (BankG)</b>					
<b>Allgemeines</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen des BankG als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Die Gesetzesanpassung zum Bankeninsolvenzrecht ist nicht nur zu begrüssen, sondern aus bundesstaatsrechtlichen Gründen notwendig. Einerseits sind wichtige Regelungen – wie etwa der Inhalt des Sanierungsplans – nicht im geltenden Recht enthalten, andererseits sind wesentliche Regelungen – insbesondere diejenige der Kapitalmassnahmen (Art. 47–50 BIV-FINMA) – auf der Verordnungs- statt Gesetzesebene angesiedelt. Wie im Erläuterungsbericht (S. 6) korrekt festgesellt wird, sind gemäss Art. 164 BV sämtliche wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form des Bundesgesetzes zu erlassen.	...



	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
				Die Änderung bezüglich der Einlagensicherung ist mit- hin eine politische Frage, weshalb wir uns dazu nicht eingehend äussern. Die rechtliche Umsetzung ist unse- res Erachtens jedoch sinnvoll.	
<b>Zu den einzelnen Themenkomplexen</b>					
<b>Bewilligung zum Geschäftsbetrieb (Art. 3g VE-BankG)</b>					
<b>Wie beurteilen Sie die Anpas- sung von Art. 3g BankG?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Die Einführung einer gesetzlichen Grundlage für Anfor- derungen an nicht direkt im Finanzsektor tätige Kon- zerngesellschaften ist sinnvoll, da zumindest bei den beiden Schweizer global tätigen systemrelevanten Banken (G-SIBs) Servicegesellschaften existieren, die für die Lebensfähigkeit ( <i>Viability</i> ) und Abwicklungsfä- higkeit ( <i>Resolvability</i> ) des jeweiligen Bankenkonzerns relevant sind. Damzufolge waren diese Gesellschaften bereits im Rahmen der Notfall- (Art. 60 BankV) bzw. Abwicklungsplanung (Art. 64 BankV) relevant. Es be- steht bisher keine formell-gesetzliche Grundlage für die individuelle Regulierung und Beaufsichtigung solcher Servicegesellschaften. Entsprechend stünde eine Be- aufsichtigung "durch die Hintertür" basierend auf Art. 60 BankV auf einer fragwürdigen Rechtsgrundlage.	Es ist begrüßenswert, dass der Bundesrat die Anforde- rungen an wesentliche, nicht im Finanzsektor tätige Gruppengesellschaften in generell-abstrakter Weise vorschreiben soll. Diese sollten jedoch in jedem Fall nicht über das Notwendige hinausgehen (vgl. Art. 36 Abs. 3 BV).
<b>Sanierungsrecht (Art. 25–32 VE-BankG)</b>					
<b>Wie beurteilen Sie die Regelung des Sanierungsverfahrens auf Gesetzesstufe als Ganzes?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Die Regelung zum Sanierungsverfahren ist insgesamt zu begrüßen und hebt einige zentrale Regelungen des Bankensanierungsrecht, insbesondere zum Bail-in, endlich auf die formell-gesetzliche Ebene. In bewährter schweizerischer Manier sind die Rechtsnormen knapp, aber klar abgefasst, trotz erheblicher Komplexität des Regulierungsobjekts.  Zu einer ausführlicheren rechtlichen Kritik des Bail-in- Regimes weisen wir auf folgenden Artikel hin: Yves	Keine.

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
				<i>Mauchle</i> , Bail-in bei systemrelevanten Banken: Ausgewählte Rechtsfragen zu bankensanierungsrechtlichen Kapitalmassnahmen unter Berücksichtigung der Vernehmlassungsvorlage vom März 2019, GesKR 2/2019 (im Erscheinen).	
<b>Wie beurteilen Sie die Regelungen zum Sanierungsplan (Art. 30b, 31 und 31d VE-BankG)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<p>Wir beurteilen die Regelungen positiv.</p> <p>Zu Art. 30b: Es ist durchaus sinnvoll, den Inhalt eines Sanierungsplans detailliert im Gesetz zu regeln. Unklar bleibt jedoch, was die Folge einer Verletzung der Inhaltsvorschriften ist.</p> <p>Bezüglich Art. 31 Abs. 1 lit. b ist zu begrüßen, dass das Vorsichtsprinzip auch auf die Passiven und den Sanierungsbedarf erstreckt wird. Ebenso ist sinnvoll, dass aus dem "Besserstellungsgebot" wie auch in den <i>Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions</i> ein "Schlechterstellungsverbot" (<i>No Creditors Worse Off Than in Liquidation</i>) vorgesehen wird.</p> <p>Art. 31d ist ebenfalls nicht zu beanstanden, da er im Wesentlichen die geltende Regelung der BIV-FINMA auf Gesetzesstufe hebt, wo sie nach Art. 164 BV hingehört.</p>	<p>Bezüglich Art. 30b könnte klargestellt werden, dass ein formeller Inhaltsmangel (z.B. Fehlen einer Angabe nach Art. 30b) kein Beschwerdegund bezüglich der Anfechtung der Genehmigung des Sanierungsplans ist. Das Vorliegen einer Beschwer ist zwar ein geltendes Prinzip des Verwaltungsverfahrenrechts und entsprechend darf eine Beschwerde ohnehin nur erfolgreich sein, wenn das Fehlen einer bestimmten Angabe im Sanierungsplan einen Nachteil für den Beschwerdeführer verursacht hat. Es ist jedoch besonders wichtig, dass im Nachgang einer Bankensanierung für Rechtssicherheit gesorgt ist und die Anfechtungs- bzw. Beschwerdegünde auf das Nötigste beschränkt werden. Entsprechend könnte im Gesetz vorgesehen werden, dass ein blosser Formmangel des Sanierungsplans nicht als Grundlage einer Beschwerde gegen den Sanierungsplan dienen kann.</p> <p>Die Möglichkeit eines Nachtrags zum Sanierungsplan sollte ausdrücklich im Gesetz geschaffen werden. Ein solcher sollte nur dann zulässig sein, wenn der ursprüngliche Sanierungsplan dies ausdrücklich vorsieht. In einem Nachtrag könnte z.B. ein Wertausgleich aufgrund späteren Entwicklungen bzw. Bewertungen bewerkstelligt werden.</p>
<b>Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Kapitalmassnahmen (Art. 30c VE-BankG) generell?</b>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Es ist positiv, dass die Regelung auf Gesetzesstufe gehoben wird.	Bestimmte kurzfristige Verbindlichkeiten von Banken sind in der Krise hochsensitiv; sie begründen gerade die Verwundbarkeiten von Banken in einer Finanzkrise.

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
				<p>Das Superprivileg nach Art. 30c Abs. 2 lit. d ist sinnvoll, da dies eine privatautonome Sanierung ermöglichen kann, und der Anwendungsbereich scheint angemessen.</p> <p>Die ausgenommenen Forderungen wären u.E. zu ergänzen, um im Krisenfall besonders sensitive Positionen auszunehmen (siehe rechte Spalte), und zwar <i>ex ante</i> durch eine klare gesetzliche Grundlage.</p> <p>Zudem ist ein Ermessen der FINMA im Bereich der ausgenommenen Verbindlichkeiten (in einem begrenzten Masse) sinnvoll. Es sollte jedoch analog der EU-Abwicklungsrichtlinie (<i>Richtlinie 2014/59/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen</i>; BRRD) ausgestaltet werden und nicht auf Waren und Dienstleistungen begrenzt sein.</p>	<p>Dazu gehören kurzfristige Interbankenverbindlichkeiten, welche zur Refinanzierung einer angeschlagenen Bank zentral sind, wie auch Verbindlichkeiten im Zusammenhang mit Derivaten und Zahlungs- und Effektenabwicklungssystemen. Es sollte deshalb erwogen werden, Ausnahmen analog zu Art. 44 Abs. 2 Bst. e und f BRRD ins Gesetz aufzunehmen.</p> <p>Des Weiteren wäre ein Ermessen der FINMA im Sinne von Art. 44 Abs. 3 Bst. a bis d BRRD zu begrüßen. Diese Bestimmungen setzen einen klaren und eng begrenzten Rahmen für ein Ermessen der FINMA. Zudem würde das Gesetz dem Ermessen der FINMA auch einen klaren Rahmen setzen. Im Gegensatz zu einigen Auffassungen in der Literatur hat die FINMA beim Bail-in im Lichte des Sanierungsziels ohnehin ein Ermessen basierend auf dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz. Wenn das Gesetz zugleich gebietet, dass eine systemrelevante Bank bzw. deren systemrelevanten Funktionen weiterzuführen sind, dies aber ohne Abweichung von der Bail-in-Hierarchie nicht möglich wäre, dann muss die FINMA ein Ermessen ausüben. Eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage würde diesem einen klaren Rahmen geben.</p>
<b>Wie beurteilen Sie die Regelung zur Bail-in Hierarchie im Speziellen (Art. 30c Abs. 5 und 6 VE-BankG?</b>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<p>Auch hier ist zu begrüßen, dass die Regelung auf Gesetzesstufe angehoben wird.</p> <p>Die Einlagen insgesamt zu privilegieren, ist sinnvoll. Eine Regelung analog der BRRD, wonach Einlagen je nach Einleger zu differenzieren sind, ist abzulehnen, da dies einerseits ökonomisch kontraproduktiv ist und andererseits eine unnötige administrative Belastung bedeutet.</p>	<p>Statt einer "Wipeout and Compansation"-Regelung wäre es zu bevorzugen, eine Verwässerung zuzulassen. Dies würde die Problematik eines etwaigen Werttransfers von Altaktionären zu Bail-in-Bond-Haltern abmildern. Letztlich wird diese konzeptionelle Schwäche jedoch durch die behelfsmässige Regelung des Wertausgleichs (Art. 31c) kompensiert.</p>

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
				<p>Zu hinterfragen ist das mit der Hierarchie zusammenhängende Konzept, dass das Gesellschaftskapital im Bail-in zuerst vollständig "herabgesetzt wird" ("Wipe-out"; Art. 30c Abs. 4 lit. b). Der Zwang zum <i>Wipeout</i> scheint auf der Vorstellung begründet, dass das Aktienkapital in jedem Fall vollständig abgeschrieben werden muss, um die entstandenen Verluste den Aktionären zuzuweisen. Es wird dabei aber übersehen, dass das CET1-Kapital die Residualgrösse in der Bilanz bildet und somit Verluste unmittelbar, automatisch und vollumfänglich trägt. Der <i>Net Asset Value</i> – und damit das den Aktionären bilanziell zugewiesene Kapital – wird bereits durch die Buchung der Verluste abgeschrieben und bedarf keiner erneuten Abschreibung durch die Abwicklungsbehörde. Zwar erhalten die Halter der Bail-in-Bonds zwangsweise Aktien der Bank, obwohl sie Anleihen erworben hatten. Dieser Vorgang ist jedoch erstens vertraglich in den Anleihensbedingungen ausdrücklich vorgesehen. Zweitens wird die drohende Umwandlung auf dem Finanzmarkt durch eine entsprechende Risikoprämie vergütet. Drittens haben die Anleihengläubiger letztlich ein ausschliesslich finanzielles Interesse, das durch die neu ausgegeben und auf dem Markt verwertbaren Aktien angemessen abgegolten wird. Die Rangordnung der Aktionäre und Gläubiger wird deshalb auch respektiert, wenn die Positionen der Altaktionäre durch den Bail-in verwässert werden, ohne dass eine komplette Abschreibung stattfindet.</p>	<p>Die FINMA sollte die Möglichkeit haben, die Altaktionäre durch Gewährung des Bezugsrechts in die Sanierung einzubeziehen (freilich wird dies in vielen Fällen aufgrund des Zeitdrucks nicht praktikabel sein). Die Regelung bezüglich des Bezugsrechts sollte nichtsdestotrotz auf Gesetzesstufe geregelt werden.</p>

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
				<p>Ferner ist dieser "Wipeout and Compensation"-Ansatz nicht in Linie mit internationalen Entwicklungen. Insbesondere lässt die BRRD eine Verwässerung zu. Des Weiteren ist zu hinterfragen, ob die im Erläuterungsbericht geäußerte Ansicht, dass es sich bei einem Bail-in bei positivem CET1-Kapital um einen Ausnahmefall handeln wird (S. 34), zutrifft. Es ist zu erinnern, dass die UBS im Oktober 2018 bei einer CET1-Quote von immer noch über 10% gerettet wurde. Es liegt in der Natur des Bankengeschäfts, dass Liquiditätsprobleme in Krisen weit vor der Überschuldung eintreten, weil das Vertrauen in das Bankeninstitut nicht mehr gegeben ist. Entsprechend wird die Behörde auch weit vor der Überschuldung eingreifen müssen.</p> <p>Zudem trifft die im Erläuterungsbericht geäußerte Ansicht, dass Bezugsrechte zwingend zu entziehen sind, da Aktionäre bei einem Bail-in sämtlicher Rechte verlustig gehen müssen (S. 29), aus oben genannten Gründen nicht zu (und schon gar nicht ist dies "zentral"). Demgegenüber kann der Einbezug der Altaktionäre in der Sanierung unter gegebenen Voraussetzungen vorteilhaft sein. Diese Voraussetzungen dürften jedoch zumindest bei den global tätigen systemrelevanten Banken regelmässig nicht gegeben sein.</p>	
<b>Wie beurteilen Sie die Regelung zur Gegenleistung bei Übertragung (Art. 31b VE-BankG)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Die Regelung ist grundsätzlich angemessen.	Es sollte sichergestellt werden, dass im Zeitpunkt der Übertragung Rechtssicherheit über die Ausgleichszahlung besteht. Insbesondere wird sich in einem <i>Sale-of-Business</i> -Szenario kaum ein Käufer finden lassen, wenn die Höhe einer etwaigen Ausgleichszahlung nicht feststeht.

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Wertausgleich bei Kapitalmassnahmen (Art. 31c VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	An der (behelfsmässigen) Regelung des Wertausgleichs gibt es u.E. nichts zu bemängeln. Er wird jedoch überhaupt erst notwendig, weil der umständlichere "Wipeout and Compensation"-Ansatz anstelle des rechtlich und ökonomisch sinnvolleren Verwässerungs-Ansatzes gewählt wurde (siehe Kommentare zur Bail-in-Hierarchie vorne).	Keine.
Haben Sie Bemerkungen zu anderen Bestimmungen (Art. 25–32 VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Keine.	Keine bezüglich der Regelungen im BankG. Auf politischer Ebene hingegen sollte geprüft werden, ob eine <i>Resolution</i> einer systemrelevanten Bank ohne externe Finanzierungsquellen wirklich machbar ist und ob nicht ein <i>Resolution Funding</i> bereitgestellt werden sollte. Es ist zu befürchten, dass in einer Systemkrise wiederum Zuschüsse (bzw. Risikokapital) aus dem Staatshaushalt notwendig werden und dieses allenfalls ohne gesetzliche Grundlage gesprochen werden müssen.
<b>Konkursliquidation insolventer Banken (Art. 34, 37 und 37e VE-BankG mit <u>Ausnahme</u> der Auszahlung aus den verfügbaren liquiden Aktiven nach Art. 37b VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelungen in Art. 34, 37 und 37e VE-BankG?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Die Regelungen sind sinnvoll und der Rechtssicherheit zuträglich.	Keine.
<b>Beschwerdeverfahren (Art. 37g<sup>bis</sup> – Art. 37g<sup>quater</sup> VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Genehmigung des Sanierungsplans (Art. 37g <sup>bis</sup> VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Die Regelung bezüglich der Beschwerden gegen die Genehmigung des Sanierungsplans ist zu begrüßen, insbesondere, da sie die monetäre Entschädigung ausschliesst. Eine solche wäre, wenn sie durch die sanierte Bank bezahlt werden müsste, dem Sanierungsziel abträglich und würde die Bank destabilisieren.	Keine.
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Beschwerderecht der Gläubiger und Eigner (Art. 37g <sup>ter</sup> VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Die Regelung ist grundsätzlich sinnvoll. Es wurde jedoch verpasst, die Passivlegitimation klarzustellen. Da der Entscheid zur Genehmigung eines Sanierungs-	Es sollte eine klare Regelung der Passivlegitimation vorgesehen werden. Zusätzlich sollte ein "Klassenbeschwerdeverfahren" geprüft werden.

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
				<p>plans von der FINMA ergeht, wäre eine Passivlegitimation der FINMA denkbar. Diese hat jedoch kein Interesse am Entscheid. Ein solches haben am ehesten die mutmasslich bevorteilten Gläubiger bzw. Neu-Aktionäre. Eine Passivlegitimation von hunderten, wenn nicht tausenden Personen, die zudem dem Beschwerdeführer grösstenteils nicht bekannt sein werden, ist aber nicht praktikabel. Entsprechend kommt primär die Bank als Passivlegitimierte in Frage. Dies sollte aufgrund der unklaren Situation im Gesetz geregelt werden.</p> <p>Zudem wäre eine "Klassenbeschwerde" im Falle des Sanierungsplans sinnvoll. Die Wirkung des Beschwerdeurteils erstreckt sich gemäss allgemeinen verwaltungsverfahrensrechtlichen Grundsätzen nur auf die Parteien. Demnach profitieren benachteiligte Gläubiger und Eigener derselben "Klasse" im Sanierungsplan nicht von einem Urteil und jeder einzelne wäre gebunden, Beschwerde zu erheben. Ein Massen- bzw. Klassenverfahren entspräche zwar nicht der Schweizer Tradition (wobei im VwVG auch bereits spezielle Massenverfahren geregelt sind, etwa Art. 30a VwVG), ist aber unter den besonderen Voraussetzungen des Bankensanierungsrechts effektiv und effizient.</p>	
Wie beurteilen Sie die Regelung zur aufschiebenden Wirkung (Art. 37g <sup>quater</sup> VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Die Regelung entspricht im Wesentlichen dem geltenden Recht und ist sinnvoll.	Keine.
<b>Einlagensicherung (Art. 37h – 37k VE-BankG <u>einschliesslich</u> der Auszahlung aus den verfügbaren liquiden Aktiven nach Art. 37b VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen im Bereich der Einlagensicherung als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Die rechtliche Umsetzung des vorgeschlagenen Einlagensicherungssystems ist sinnvoll.	...

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auszahlung aus den verfügbaren Aktiven (Art. 37b BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		...
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Grundsatz der Einlagensicherung (Art. 37h VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auslösung der Einlagensicherung mit der verkürzten Frist von 7 Tagen für die Auszahlung an den Beauftragten (Art. 37i VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auszahlung mit der Neuregelung der neuen Frist von 7 Tagen für die Auszahlung an die Einlegerinnen und Einleger (Art. 37j VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Haben Sie Bemerkungen zu den Regelungen in Art. 37 <sup>bis</sup> und 37k VE-BankG?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Pfandbriefgesetz (PfG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen des PfG zum Schutz des Pfandbriefsystems im Konkursfall als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Prüfung und Verwaltung der Deckung (Art. 40 VE-PfG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...



	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Separierung von Darlehen und Deckung (Art. 40a VE-PfG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Obligationenrecht (OR)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den abweichenden Abreden (Art. 1186 VE-OR)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Die Liberalisierung ist grundsätzlich zu begrüßen.	In der im neuen Absatz 1 vorgeschlagene Formulierung sollte aber präzisiert werden, was mit der "Mehrheit" der Gläubiger gemeint ist. Aus unserer Sicht wäre auf eine "Mehrheit des Kapitals" abzustellen.
<b>Schuldbetreibungs- und Konkursrecht (SchKG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Verfahren der FINMA (Art. 173b VE-SchKG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Bucheffektengesetz (BEG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Segregierungspflicht (Art. 11a VE-BEG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Datenübermittlung an ausländische Drittverwahrungsstellen (Art. 11b VE-BEG)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Dieser Artikel ist grundsätzlich zu begrüßen, wobei aber gewisse Änderungen gemacht werden sollten.	<p>Absatz 1: Die Datenübermittlung sollte nicht nur an die ausländische Drittverwahrungsstelle zulässig sein, sondern zusätzlich an "alle anderen mit der Verwahrung befassten Stellen". Ausserdem sollte nicht nur auf das anwendbare Recht verwiesen werden, sondern auch auf "anwendbare Regularien oder marktüblichen Vereinbarungen".</p> <p>Absatz 2: Es sollte der Hinweis angebracht werden, dass die Information in "standardisierter Form" erfolgen kann.</p>

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Eigen- und Drittbeständen (Art. 12 VE-BEG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG)					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Zulassung von Teilnehmern (Art. 34 VE-FinfraG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		

**Dr. Urs Kägi**  
Rechtsanwalt, LL.M.  
+41 58 261 56 13  
urs.kaegi@baerkarrer.ch

**Roland Truffer**  
Rechtsanwalt, M.Jur (Oxon.)  
+41 58 261 50 00  
roland.truffer@baerkarrer.ch

Postfach 1548 | CH-8027 Zürich

**BÄR  
& KARRER**

**Per E-Mail an  
rechtsdienst@sif.admin.ch**  
Staatssekretariat für internationale  
Finanzfragen SIF  
Bundesgasse 3  
3011 Bern

Zürich, 14. Juni 2019  
[ProjectNo]/345\_Telephone]/kag/

## **Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes vom 8. März 2019 (Insolvenz und Einlagensicherung)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Zusammenhang mit der Vernehmlassung zur rubrizierten Änderung des Bankengesetzes reichen wir Ihnen gerne im Namen der Bär & Karrer AG innert der angesetzten Frist (instruktionsgemäss elektronisch; WORD und PDF) unsere Stellungnahme ein.

Die Bär & Karrer AG berät und vertritt regelmässig Banken, darunter sowohl systemrelevante als auch andere Institute, in den hier angesprochenen Rechtsbereichen, einschliesslich im Zusammenhang mit Notfallplänen, wie auch Gläubiger in Bankinsolvenzverfahren. Allen involvierten Parteien ist mit einer rechtssicheren und rechtsstaatlichen Regelung der hier angesprochenen Bereiche gedient.

Insgesamt begrüssen wir die Vorlage, welche die Rechtssicherheit insbesondere im Bereich der Bankensanierung erhöht. Die detaillierte Stellungnahme zu den einzelnen Artikeln finden Sie in der **beiliegenden Tabelle**. Zusammenfassend möchten wir namentlich auf folgende Punkte hinweisen:


- Die *Regelung des "Bail-in" (Art. 30c BankG) im Gesetz selbst ist grundsätzlich zu begrüssen*. Wir bedauern es indessen konzeptionell, dass die *Rangfolge der Gläubiger ("Wasserfall") im Sanierungsverfahren und im Bankenkonskurs* nicht stärker vereinheitlicht wurde. Unseres Erachtens sollte die – zwingende – Rangfolge stärker angeglichen werden, damit Sanierungen nicht am "No-

creditor-worse-off"-Erfordernis scheitern. Dies ist namentlich mit einer stärkeren Privilegierung der Einlagen im Konkurs zu erreichen. Gleichzeitig ist *innerhalb einer Gläubigerkategorie bei Sanierungen angemessene Flexibilität* zu gewährleisten, solange jeder Gläubiger durch das "No-creditor-worse-off"-Erfordernis geschützt ist und das verfassungsrechtliche Gleichbehandlungsprinzip – das sachliche Differenzierungen und Schematisierungen erlaubt – eingehalten wird. Damit werden – ökonomisch gesprochen – Pareto-Verbesserungen gegenüber einem Konkurs erzielt, die wohlfahrtsvermehrend sind, ohne dass dies zulasten Einzelner geht.

- Eine *weitere Einschränkung des Rechtsschutzes* bei Sanierungen, wie sie der Entwurf teilweise vorsieht, halten wir grundsätzlich *nicht für angezeigt*. Wirksame Rechtsmittel und Gewaltenteilung sind rechtsstaatlich zentral und verfassungsrechtlich verlangt (Art. 29a BV, Art. 6 EMRK). So sollte der Gesetzgeber etwa beim Thema der Erteilung der aufschiebenden Wirkung durchaus den Gerichten vertrauen können, dass sie im Einzelfall die betroffenen Interessen richtig gewichten. Eine Bank sollte z.B. einen Sanierungsplan wirksam anfechten können, zumal bei nicht systemrelevanten Banken ohnehin eine Ablehnungsfrist für die Gläubiger läuft.
- *Im Übrigen* sind unsere Kommentare *primär technischer Natur* und verfolgen das Ziel, die Rechtssicherheit und die Praktikabilität der Vorlage weiter zu optimieren.

Wir danken Ihnen für die Entgegennahme unser Vernehmlassung und wohlwollende Prüfung unserer Vorschläge, und verbleiben

mit freundlichen Grüßen



Roland Truffer



Dr. Urs Kägi

**Beilage**

## Stellungnahme der Bär &amp; Karrer AG vom 14. Juni 2019 zur Teilrevision des Bankengesetzes

VE	Änderungsvorschlag	Begründung
Art. 3g Abs. 3	<sup>3</sup> Der Bundesrat kann Vorschriften erlassen über die finanzielle Ausstattung und Organisation wesentlicher Gruppengesellschaften nach Artikel 2bis Absatz 1 Buchstabe b, die wesentliche Funktionen für systemrelevante Banken erfüllen. <b>Die Anforderungen richten sich nach dem Umfang der wesentlichen Dienstleistungen, welche die Gesellschaft für systemrelevante Einzelinstitute der Finanzgruppe erbringt.</b>	Es wäre begrüssenswert, wenn bereits auf Gesetzesstufe klargestellt wird, dass sich die Anforderungen nach den Dienstleistungen für systemrelevante Einzelinstitute bemessen. In der Krise können andere Dienstleistungen ggf. heruntergefahren bzw. beendet werden, weshalb sich diesbezüglich keine Regulierung rechtfertigt.
Art. 28 Abs. 2 und 4	<sup>2</sup> Sie erlässt die für die Durchführung des Sanierungsverfahrens notwendigen Verfügungen.  <sup>4</sup> Sie kann <b>Ausführungsbestimmungen erlassen [und insbesondere das Verfahren näher regeln, namentlich Fristen und Abläufe].</b>	Die Verordnungskompetenz der FINMA sollte nicht auf blosse Verfahrensfragen beschränkt werden, sondern auch materielle Ausführungsbestimmungen umfassen. Auch wenn nun deutlich mehr auf Gesetzesebene geregelt ist, besteht dennoch noch ein Bedarf nach solchen Ausführungsbestimmungen (so bleibt z.B. die Regelung gemäss Art. 51 Abs. 1 lit. h BIV-FINMA relevant). Es ist generell begrüssenswert, wenn die FINMA Ausführungsbestimmungen erlässt und nicht bloss einzelfallweise in der Praxis konkretisiert.  Der Abschnitt, den wir in eckige Klammern gesetzt haben, kann u.E. im Interesse einer schlanken Gesetzgebung auch weggelassen werden.
Art. 30 Abs. 2 und 3	<sup>2</sup> Er kann insbesondere vorsehen, dass:  a. das Vermögen der Bank oder Teile davon mit Aktiven, Passiven und Vertragsverhältnissen auf andere Rechtsträger oder auf eine Übergangsbank übertragen werden;  b. sich die Bank mit einer anderen Gesellschaft zu einem neuen Rechtsträger zusammenschliesst;  c. ein anderer Rechtsträger die Bank übernimmt.  <sup>3</sup> Die Rechtsträger und die Übergangsbank nach Absatz 2 treten mit Genehmigung des Sanierungsplans <b>im Umfang, in dem das Vermögen der Bank an sie übertragen wird</b> , an die Stelle der Bank. Das Fusionsgesetz vom 3. Oktober 2003 ist nicht anwendbar.	Abs. 3: Es ist klarzustellen, dass es sich nicht in allen Fällen um eine umfassende Universalsukzession handelt. So kann nach Abs. 2 Bst. a auch nur ein Teil des Vermögens übertragen werden, und nach Abs. 2 Bst. c ist auch eine Übernahme der Aktien der Bank möglich, ohne dass eine Fusion erfolgt.

VE	Änderungsvorschlag	Begründung
Art. 30b	<p>Der Sanierungsplan nennt und erläutert die wesentlichen Grundzüge der Sanierung. Er enthält insbesondere Ausführungen zu:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a. der Erfüllung der Genehmigungsvoraussetzungen nach Artikel 31 Absatz 1;</li><li>b. Art und Weise, wie die Bank nach Durchführung der Sanierung die Bewilligungsvoraussetzungen und die übrigen gesetzlichen Vorschriften einhält;</li><li>c. der künftigen Kapitalstruktur und zum Geschäftsmodell der Bank;</li><li>d. den Aktiven und Passiven der Bank;</li><li>e. der künftigen Organisation und Führung der Bank sowie zur Ernennung und Abberufung ihrer Organe;</li><li>f. der Abgangsregelung für ausscheidende Organe;</li><li>g. der künftigen Gruppen- oder Konglomeratsorganisation;</li><li>h. Art und Umfang allfälliger Eingriffe in die Rechte der <b>Eigner und</b> Gläubiger;</li><li>i. einem allfälligen Ausschluss des Anfechtungsrechts der Bank nach Artikel 32 Absatz 1 und der Verantwortlichkeitsansprüche nach Artikel 39;</li><li>j. den Geschäften, die einer Eintragung in das Handelsregister oder das Grundbuch bedürfen.</li></ul>	<p>Bst. h: Der Sanierungsplan greift ggf. auch in die Rechte der Eigner (Aktionäre bzw. Gesellschafter) ein, welche erwähnt werden sollten, wie es bereits heute Art. 44 Abs. 2 lit. d BIV-FINMA tut.</p>

Art. 30c	<p><sup>1</sup> Der Sanierungsplan kann die Reduktion des bisherigen und die Schaffung von neuem Eigenkapital, die Wandlung von Fremd- in Eigenkapital sowie die Reduktion von Forderungen vorsehen.</p> <p><sup>2</sup> Von der Wandlung sowie der Forderungsreduktion ausgenommen sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. privilegierte Forderungen der ersten und zweiten Klasse nach Artikel 219 Absatz 4 SchKG: im Umfang ihrer Privilegierung;</li> <li>b. besicherte Forderungen im Umfang ihrer Sicherstellung;</li> <li>c. verrechenbare Forderungen: im Umfang ihrer Verrechenbarkeit; und</li> <li>d. Forderungen aus Verbindlichkeiten, die die Bank während der Dauer der Massnahmen nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstaben e–h oder während eines Sanierungsverfahrens <del>mit Genehmigung der FINMA oder eines von der FINMA eingesetzten Beauftragten eingegangen ist-eingehen durfte.</del></li> </ul> <p><sup>3</sup> Die FINMA kann <del>weitere</del> Forderungen, <del>insbesondere</del> aus Warenlieferungen und Dienstleistungen, ausnehmen, soweit dies für die Weiterführung der Bank erforderlich ist.</p> <p><sup>4</sup> Die Wandlung von Fremd- in Eigenkapital und die Reduktion von Forderungen sind nur möglich, wenn vorher:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. <del>auf die erforderlichen Eigenmittel anrechenbare Pflichtwandelanleihen und Anleihen mit Forderungsverzicht im Sinne von das Wandlungskapital nach</del> Artikel 11 <del>Absatz 1 Buchstabe b</del> vollständig in Eigenkapital gewandelt <del>und die nach Artikel 14 Absatz 2 ausgegebenen Anleihen mit Forderungsverzicht</del> bzw. vollständig reduziert werden; und</li> <li>b. das Gesellschaftskapital vollständig herabgesetzt wird.</li> </ul> <p><sup>5</sup> Die Wandlung von Fremd- in Eigenkapital und die Reduktion von Forderungen sind in folgender Reihenfolge vorzunehmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. nachrangige Forderungen;</li> <li><del>b. Forderungen, die auf Schuldinstrumenten zur Verlusttragung bei Insolvenzmassnahmen (Bail-in Bonds) basieren; Absatz 6 bleibt vorbehalten;</del></li> <li><del>be.</del> übrige Forderungen, mit Ausnahme der Einlagen;</li> </ul>	<p>Abs. 2 Bst. d: Die Ausnahme ist im Grundsatz zu begrüßen, erscheint aber zu breit und ist deshalb analog Art. 310 Abs. 2 SchKG einzuschränken. Relevant ist die Genehmigung der FINMA oder eines durch diese Beauftragten, auf die sich ein Dritter verlassen darf und soll.</p> <p>Abs. 3: Wir begrüßen grundsätzlich die Bestimmung, welche auch der "critical vendor"-Doktrin unter dem amerikanischen Chapter 11 entspricht. Die Ausnahme ist aber u.E. zu eng und die FINMA sollte ein weitergehendes Ermessen haben, Forderungen auszunehmen, sofern dies für die Fortführung erforderlich ist.</p> <p>Abs. 4: Die vorgeschlagenen Änderungen bezwecken eine Präzisierung und die konsequente Verwendung der Begriffe.</p> <p>Abs. 5 und 6:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Im Hinblick auf den "No creditor worse off"-Test ("NCWO") wäre es von Vorteil, wenn der Bail-in-Wasserfall dem Konkurs-Wasserfall entspricht. Dabei wäre es u.E. durchaus denkbar, im Konkurs nicht bereits vertraglich subordinierte Bail-in-Bonds einer separaten, 4. Klasse zuzuweisen. In dem Fall wäre auch die vorgeschlagene Regelung beim Bail-in angemessen.</li> <li>- Hingegen führt der aktuelle Vorschlag, bei dem die Regelung beim Bail-in und im Konkurs auseinanderfallen, zu potenziellen Verletzungen des NCWO-Tests bei einem Bail-in. Gleichzeitig kann eine Konzentration auf Bail-in Bonds aus Praktikabilitätsgründen sehr sinnvoll sein, um in Situationen, in welcher der NCWO-Test eingehalten wird, eine rasche Sanierung (möglichst über ein "Resolution Weekend") zu ermöglichen, welche insb. bei systemrelevanten Banken entscheidend für den Erfolg der Sanierung ist.</li> <li>- Ein Verzicht auf eine zwingende Subordination von Bail-in Bonds sowohl im Konkurs als auch beim Bail-in erscheint dann als sinnvoll, wenn (a) – wie in der ERV vorgesehen – Bail-in Bonds, welche nicht durch Konzernobergesellschaften ausgegeben werden, vertraglich subordiniert sein müssen, (b) – wie im Entwurf der ERV geplant – interne Bail-in Bonds ebenfalls vertraglich zu subordinieren sind, und (c) Flexibilität besteht, Bail-in Bonds von Konzernobergesellschaften dennoch in erster Linie zu wandeln bzw. zu reduzieren.</li> <li>- Die vorgeschlagene Regelung in Abs. 6 ist zudem u.E. schwer verständlich, unpraktikabel und praktisch auch kaum relevant. Im Ergebnis wird praktisch auf die Anwendung von Abs. 5 Bst. b verzichtet, da dieser nur bei Bail-in Bonds von Konzernobergesellschaften relevant ist (nur diese müssen nicht vertraglich subordiniert sein) und die Ausnahme gemäss Abs. 6 bei diesen regelmässig greifen wird. Zudem führt die Formulierung "soweit" zu Rechtsunsicherheit.</li> <li>- Deshalb beantragen wir die Streichung des Abs. 5 Bst.b, verbunden mit einer Flexibilisierung der Konzentration des Bail-in von Bail-in Bonds in Abs. 6. Selbstverständlich muss das NCWO-Erfordernis stets gewahrt werden (Art. 31).</li> </ul>
----------	---	--

VE	Änderungsvorschlag	Begründung
	<p><del>cd.</del> Einlagen.</p> <p><sup>6</sup> <del>An Drittgläubiger ausgegebene</del> Die FINMA kann aus Praktikabilitätsgründen unter den Forderungen nach Abs. 5 lit. b ausschliesslich Schuldinstrumente zur Verlusttragung bei Insolvenzmassnahmen (Bail-in-Bonds) wandeln oder reduzieren, sofern die Reihenfolge von Abs. 5 gewahrt wird. <del>von Konzernobergesellschaften nach Artikel 2 bis Absatz 1 fallen in den Rang gemäss Absatz 5 Buchstabe c, soweit</del> [Dies gilt insbesondere im Fall, dass die übrigen Forderungen, die in denselben Rang fallen, zum Zeitpunkt der Ausgabe dieser Bail-in-Bonds 5 Prozent des Nominalwerts der gesamthaft ausstehenden Bail-in-Bonds nicht übersteigen. Nicht zu den übrigen Forderungen gemäss diesem Absatz gerechnet werden Forderungen gegenüber der Konzernobergesellschaft aus Vergütungsplänen zugunsten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Konzerneinheiten.]</p> <p><sup>7</sup> Die FINMA kann vorübergehend die Mitwirkungsrechte der neuen Eigner <del>vollständig</del> suspendieren.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Während in diesem Fall der Konkurs-Wasserfall für Bail-in-Bonds nicht angepasst werden muss, wäre es u.E. hilfreich, wenn die nicht der zweiten Klasse zugewiesenen Einlagen auch im Konkurs gegenüber den normalen Drittklassforderungen privilegiert würden, um zu vermeiden, dass ein Bail-in den NCWO-Test verletzt. Vgl. hierzu den Vorschlag eines neuen Art. 37a Abs. 7.</li> <li>- Der Abschnitt, den wir in eckige Klammern gesetzt haben, kann u.E. im Interesse einer schlanken Gesetzgebung auch weggelassen werden.</li> </ul> <p>Abs. 7: In Frage kommt u.U. auch eine teilweise Suspendierung (z.B. beschränkt auf gewisse Befugnisse, wie Ausrichtung von Dividenden oder Wahl des Verwaltungsrats) – das Wort "vollständig" ist deshalb nicht bloss unnötig, sondern u.U. auch missverständlich.</p>
Art. 31	<p><sup>1</sup> Die FINMA genehmigt den Sanierungsplan, wenn er:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. die Vorgaben nach Artikel 30b erfüllt;</li> <li>b. auf einer vorsichtigen Bewertung der Aktiven und Passiven der Bank und einer vorsichtigen Schätzung des Sanierungsbedarfs beruht;</li> <li>c. die Gläubiger voraussichtlich wirtschaftlich nicht schlechter stellt als die sofortige Eröffnung des Bankenkurses;</li> <li>d. den Vorrang der Interessen der Gläubiger vor denjenigen der Eigner und die Rangfolge der Gläubiger angemessen berücksichtigt;</li> <li>e. die rechtliche oder wirtschaftliche Verbundenheit unter Aktiven, Passiven und Vertragsverhältnissen angemessen berücksichtigt.</li> </ul> <p><sup>2</sup> Die Zustimmung der Generalversammlung ist nicht notwendig.</p> <p><sup>3</sup> Die FINMA macht die Grundzüge des Sanierungsplans öffentlich bekannt. Sie orientiert dabei gleichzeitig über die Modalitäten, wie die betroffenen Gläubiger und Eigner Einsicht nehmen können.</p>	<p>Bst. d und e: U.E. ist es angezeigt, diese beiden bisherigen Grundsätze weiterhin festzuhalten, da sie bei der Genehmigung zu prüfen sind. Dabei wird Bst. d für den Bail-in von Art. 30c konkretisiert; die Bestimmung ist aber ggf. auch in Sanierungen ohne einen Bail-in von Bedeutung (z.B. sollten nicht einseitig zu Lasten der Gläubiger während längerer Zeit Schutzmassnahmen, wie eine Stundung, aufrecht erhalten werden müssen, ohne dass die Eigner ebenfalls Einbussen hinnehmen müssen). Aus diesem Grund ist es besser, den Grundsatz beizubehalten, statt bloss auf Art. 30c zu verweisen (selbst ein solcher Verweis fehlt allerdings im Entwurf, im Unterschied zum Verweis in Bst. a). Gegenüber dem heutigen Recht ist immerhin zu präzisieren, dass die Berücksichtigung nur "angemessen" sein muss, wie heute bereits in Bst. d (neu Bst. e).</p>



VE	Änderungsvorschlag	Begründung
Art. 31b	<p><sup>1</sup> Werden Aktiven, Passiven oder Vertragsverhältnisse <del>nur teilweise</del> auf einen anderen Rechtsträger oder eine Übergangsbank übertragen, so <del>legt kann</del> die FINMA eine angemessene Gegenleistung fest<del>legen</del>.</p> <p><sup>2</sup> Die FINMA kann zu deren Festlegung eine unabhängige Bewertung anordnen.</p>	<p>Bei jeder Übertragung muss zwingend eine angemessene Gegenleistung festgelegt werden – selbst wenn diese einzig in der Übernahme von (mit den Aktiven gleichwertigen) Passiven besteht.</p> <p>Die Beschränkung auf "teilweise" Übertragungen ist zudem u.E. nicht sinnvoll, da z.B. bei der vollständigen Übertragung des Vermögens auf eine Brückenbank auch eine Gegenleistung zu bestimmen ist.</p>
Art. 31c	<p><sup>1</sup> Sieht der Sanierungsplan eine Kapitalmassnahme nach Artikel 30c vor, so kann er einen angemessenen Wertausgleich für die Eigner vorsehen <del>oder vorbehalten</del>, falls <del>die eine vorsichtige</del> Bewertung <del>nach Artikel 31 Absatz 1 Buchstabe b</del> zeigt, dass der Wert des den Gläubigern zugeteilten Eigenkapitals den Nominalwert ihrer nach Artikel 30c gewandelten oder reduzierten Forderungen übersteigt.</p> <p><sup>2</sup> Der Wertausgleich kann namentlich durch Zuteilung von Aktien, anderen Beteiligungsrechten, Optionen oder Besserungsscheinen erfolgen.</p>	<p>Eine rasche Sanierung (möglichst über ein "Resolution Weekend"), welche für den Erfolg der Sanierung von systemrelevanten Banken zentral ist, erfordert, dass die Bewertung ggf. auch erst zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen kann. Dies entspricht der EU-Regelung (BRRD), welche vorläufige und endgültige ex-post-Bewertungen vorsieht (vgl. Art.36 BRRD). Diesfalls ist der Wertausgleich nicht im Sanierungsplan festzulegen, sondern nur vorzubehalten, und es handelt sich nicht um die ursprüngliche Bewertung im Sanierungsplan, was klarzustellen ist.</p> <p>Grundsätzlich ist es u.E. zudem unzutreffend, die Bewertung nach Art. 31 Abs. 1 Bst. b mit der hier relevanten Bewertung gleichzusetzen, da es dort um die Aktiven und Passiven bzw. den Kapitalbedarf der Bank geht, im hier relevanten Fall dagegen um die Bewertung der Beteiligungsinstrumente der Bank (insb. Aktien). Auch deshalb darf nicht auf Art. 31 Abs. 1 Bst. b verwiesen werden.</p>

VE	Änderungsvorschlag	Begründung
Art. 31d	<p><sup>1</sup> Die Anordnungen des Sanierungsplans werden wie folgt wirksam:</p> <p>a. bei systemrelevanten Banken und Gruppengesellschaften von systemrelevanten Finanzgruppen oder -konglomeraten: mit Genehmigung des Sanierungsplans;</p> <p>b. in allen anderen Fällen: mit unbenutztem Ablauf der Frist nach Artikel 31a Absatz 1.</p> <p><del><sup>2</sup> Die Wirksamkeit tritt direkt ein namentlich für:</del></p> <p><del>a. die Herabsetzung von bestehendem und die Schaffung von neuem Eigenkapital;</del></p> <p><del>b. die Wandlung von Fremd- in Eigenkapital;</del></p> <p><del>c. die Reduktion von Forderungen;</del></p> <p><del>d. die Übertragung von Grundstücken;</del></p> <p><del>e. die Einräumung von dinglichen Rechten und Pflichten an Grundstücken oder Änderungen des Gesellschaftskapitals;</del></p> <p><del><sup>2-3</sup> Eintragungen in das Grundbuch, das Handelsregister oder in andere Register haben lediglich deklaratorische Wirkung. Sie sind so rasch wie möglich vorzunehmen.</del></p>	<p>Die Aufzählung von Beispielen bezüglich der direkten Wirksamkeit der Anordnungen des Sanierungsplans in Absatz 2 erscheint unnötig und kann unseres Erachtens gestrichen werden. Die verbleibenden Absätze ordnen die direkte Wirksamkeit mit hinreichender Klarheit an. Ansonsten wäre es z.B. auch wenig sinnvoll, in lit. d allein Grundstücke und nicht sämtliche Aktiven und Passiven zu erwähnen.</p>
Art. 34 Abs. 2 und 3	<p><sup>2</sup> Die Konkursliquidation ist nach den Artikeln 221–270 SchKG durchzuführen. <del>Die FINMA kann abweichende Verfügungen treffen.</del> Vorbehalten werden die Artikel 35–37m. <del>Die FINMA kann abweichende Verfügungen treffen.</del></p> <p><sup>3</sup> Die FINMA kann das Verfahren näher regeln, namentlich Fristen und Abläufe.</p>	<p>Abs. 2: Nach der herrschenden Rechtslehre zum heutigen Art. 34 Abs. 3 BankG dürfen Verfügungen der FINMA zwar von den Vorschriften von Art. 221-270 SchKG, nicht jedoch von denjenigen des BankG selbst abweichen. Dies erscheint gerechtfertigt und sollte auch weiterhin gelten.</p> <p>Die vorgeschlagene Umstellung der Sätze in Absatz 1 würde die entsprechende Rechtslage klarer zum Ausdruck bringen.</p>
Art. 37	<p>Verbindlichkeiten, die die Bank während der Dauer der Massnahmen nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstaben e–h oder während eines Sanierungsverfahrens <del>mit Genehmigung der FINMA oder eines von der FINMA eingesetzten Beauftragten eingegangen ist eingehen durfte</del>, werden im Falle einer Konkursliquidation vor allen anderen befriedigt.</p>	<p>Vgl. Begründung zu Art. 30c Abs. 2.</p>

VE	Änderungsvorschlag	Begründung
Art 37a Abs. 7	Einlagen, welche den Betrag nach Abs. 1 übersteigen, werden einer separaten Klasse zugewiesen, welche im Rang hinter der zweiten Klasse, aber vor der dritten Klasse steht.	Mit der vorgeschlagenen Regelung würde der Gleichlauf zwischen dem Bail-in-Wasserfall und dem Konkurs-Wasserfall sichergestellt. Siehe Begründung zu Art. 30c. Gleichzeitig wird der Schutz der Einlagen gestärkt, was die Systemstabilität und das Vertrauen in den Finanzplatz erhöht.
Art. 37g <sup>bis</sup>	Wird die Beschwerde einer anderen Person als der Bank selbst gegen die Genehmigung des Sanierungsplans gutgeheissen, so kann das Gericht nur eine Entschädigung zusprechen. Die Entschädigung kann auch <del>erfolgt</del> durch Zuteilung von Aktien, anderen Beteiligungsrechten, Optionen oder Besserungsscheinen erfolgen.	<p>Die Rechtsfolge einer Entschädigung ist nur für Gläubiger oder Eigner und allenfalls weitere Dritte (wie z.B. betroffene Organe) adäquat, was klarzustellen ist. Gleichzeitig wäre es von Vorteil, wenn in der Botschaft festgehalten würde, dass eine Aufhebung eines wirksam gewordenen Sanierungsplans – d.h. wenn die Suspensivwirkung nicht erteilt wurde – wegen der damit verbundenen Drittwirkungen nur in Ausnahmefällen in Frage kommt.</p> <p>Die Zusprechung einer Entschädigung in Form von Aktien, anderen Beteiligungsrechten, Optionen oder Besserungsscheinen sollte vom Gesetz ermöglicht, jedoch nicht zwingend vorgeschrieben werden. Es sind auch Fälle denkbar, in denen eine Barentschädigung sinnvoller ist (etwa im Falle geringfügiger Beträge, oder von Banken in öffentlich-rechtlicher Form). Die Wahl der angemessenen Form einer Entschädigung sollte daher unseres Erachtens dem Gericht überlassen bleiben.</p>
Art. 37g <sup>ter</sup>	<p><sup>1</sup> Gläubiger und Eigner einer Bank, einer Konzernobergesellschaft oder einer wesentlichen Gruppengesellschaft gemäss Artikel 2bis können in den Verfahren nach dem elften und zwölften Abschnitt lediglich Beschwerde führen gegen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. die Genehmigung des Sanierungsplans;</li> <li>b. die Kollokation, soweit keine Kollokationsklagen zur Verfügung stehen, und Verwertungshandlungen;</li> <li>c. die Genehmigung der Verteilungsliste und der Schlussrechnung.</li> </ul> <p><sup>2</sup> Die Beschwerde nach Artikel 17 SchKG ist in diesen Verfahren ausgeschlossen.</p>	Im Rahmen des Kollokationsverfahrens sollten wie im normalen Konkurs Beschwerden möglich sein, wo keine Kollokationsklage besteht (z.B. Verletzung formeller Vorschriften über die Aufstellung des Kollokationsplans).

VE	Änderungsvorschlag	Begründung
Art. 37g <sup>quater</sup>	<p><sup>1</sup> Den Beschwerden in den Verfahren nach dem elften und dem zwölften Abschnitt kommt keine aufschiebende Wirkung zu. Der Instruktionsrichter kann die aufschiebende Wirkung auf Gesuch hin erteilen. Die Erteilung der aufschiebenden Wirkung ist ausgeschlossen für Beschwerden <del>einer anderen Person als der Bank selbst</del> gegen:</p> <p><del>a. die Anordnung von Schutzmassnahmen;</del></p> <p><del>b. die Anordnung eines Sanierungsverfahrens;</del></p> <p><del>c. die Genehmigung des Sanierungsplans; und</del></p> <p><del>d. die Anordnung der Konkursliquidation.</del></p> <p><sup>2</sup> Die Frist für eine Beschwerde <del>gegen die Genehmigung des Sanierungsplans und gegen Verwertungshandlungen nach Artikel 37g<sup>ter</sup></del> Absatz 1 Buchstaben b oder c beträgt zehn Tage. Artikel 22a des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 findet keine Anwendung.</p> <p><sup>3</sup> Der Fristenlauf für eine Beschwerde gegen die Genehmigung des Sanierungsplans beginnt am Tag nach der öffentlichen Bekanntgabe der Grundzüge des Sanierungsplans. Der Fristenlauf für eine Beschwerde gegen die Genehmigung der Verteilungsliste und der Schlussrechnung beginnt am Tag nach der Publikation der Genehmigung.</p>	<p>Die in diesem Artikel vorgeschlagenen zusätzlichen Einschränkungen des Rechtsschutzes gegen insolvenzrechtliche Anordnungen der FINMA (gegenüber der heutigen Rechtslage) erscheinen übertrieben und nicht notwendig.</p> <p>So kann es im Falle der Anordnung von Schutzmassnahmen oder eines Sanierungsverfahrens (wo die Beschwerdelegitimation angesichts von Art. 37g<sup>ter</sup> ohnehin in praktischer Hinsicht auf die Bank selbst beschränkt ist) und <i>a fortiori</i> im Falle einer Konkursliquidation durchaus dem Instruktionsrichter überantwortet werden, die für und gegen eine Erteilung der aufschiebenden Wirkung sprechenden Gesichtspunkte gegeneinander abzuwägen. Eine unbegründete Anordnung solcher Massnahmen durch die FINMA kann für ein Institut irreversible Folgen haben, und ein Aufschub der Wirkungen durch den Richter, wenn die Beschwerde aussichtsreich erscheint, daher durchaus in Betracht kommen. Auch im Falle der Genehmigung des Sanierungsplans sollte in dem Fall, dass die Bank selbst Beschwerde führt, die Anordnung der aufschiebenden Wirkung möglich bleiben, da in diesem Fall die Zusprechung einer Entschädigung an den Beschwerdeführer nicht in Betracht kommt (vgl. die Bemerkung zu Art. 37g<sup>bis</sup>) und die Aufhebung des Sanierungsplans möglich bleiben muss, welche aber kaum noch umsetzbar wäre, wenn die Wirkungen des Plans während des Verfahrens nicht suspendiert wurden.</p> <p>Auch die Beschränkung der Beschwerdefrist auf nur zehn Tage erscheint, zumindest im Falle der Genehmigung eines Sanierungsplans, verfehlt und geeignet, das Beschwerderecht auszuhöhlen. Die Begründung einer solchen Beschwerde wird typischerweise anspruchsvoll sein; zudem beginnt die Frist gemäss Abs. 3 bereits mit der Publikation (nur) der Grundzüge des Sanierungsplans.</p>

Art. 37h	<p><sup>1</sup> Die Banken sorgen für die Sicherung der privilegierten Einlagen nach Artikel 37a Absatz 1 bei schweizerischen Geschäftsstellen. Banken, die solche Einlagen besitzen, sind verpflichtet, sich zu diesem Zweck der Selbstregulierung der Banken anzuschliessen.</p> <p><sup>2</sup> Die Selbstregulierung unterliegt der Genehmigung durch die FINMA.</p> <p><sup>3</sup> Die Selbstregulierung wird genehmigt, wenn sie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. gewährleistet, dass der Träger der Einlagensicherung die gesicherten Einlagen dem von der FINMA eingesetzten <del>Untersuchungs-</del>Beauftragten oder Konkursliquidator ausbezahlt, und zwar innert sieben Arbeitstagen, nachdem er die Mitteilung der FINMA über die Anordnung des Konkurses oder einer <del>im Hinblick auf den Konkurs zu treffenden</del> Schutzmassnahme nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstaben e-h erhalten hat;</li> <li>b. vorsieht, dass die Banken zu Beiträgen in der Höhe von insgesamt 1,6 Prozent der Gesamtsumme der gesicherten Einlagen, mindestens aber 6 Milliarden Franken verpflichtet sind;</li> <li>c. sicherstellt, dass jede Bank im Umfang der Hälfte ihrer Beitragsverpflichtungen auf Dauer: <ul style="list-style-type: none"> <li>1. leicht verwertbare Wertschriften von hoher Qualität oder Schweizer Franken in bar bei einer sicheren Drittverwahrungsstelle hinterlegt, oder</li> <li>2. dem Träger der Einlagensicherung Bardarlehen gewährt;</li> </ul> </li> <li>d. jede Bank dazu verpflichtet, dass sie im ordentlichen Geschäftsgang die notwendigen Vorbereitungen trifft, die dem <del>Untersuchungs-</del>Beauftragten oder dem Konkursliquidator die Erstellung eines Auszahlungsplans, die Kontaktierung der Einleger sowie die Auszahlung gemäss Artikel 37j BankG erlauben.</li> </ul> <p><del><sup>3bis</sup> Zu den Vorbereitungen nach Absatz 3 Buchstabe d gehört insbesondere die Bereitstellung:</del></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><del>a. einer angemessenen Infrastruktur;</del></li> <li><del>b. standardisierter Prozesse;</del></li> </ul>	<p>In terminologischer Hinsicht dürfte der Begriff des "Untersuchungsbeauftragten" nicht in jedem Fall einer Schutzmassnahme zutreffen, so dass mit Vorteil allgemeiner von einem "Beauftragten" der FINMA gesprochen werden sollte.</p> <p>Betreffend die Auslösung der Einlagensicherung bei Schutzmassnahmen siehe unten die Bemerkungen zu Art. 37i.</p> <p>Der vorgeschlagene neue Absatz 3<sup>bis</sup> enthält Einzelheiten, die in einem Bundesgesetz nicht am richtigen Ort sind und stattdessen (sofern notwendig) in die BIV-FINMA aufgenommen werden könnten.</p>
----------	--	--

VE	Änderungsvorschlag	Begründung
	<p><del>e. einer Einlegerliste mit den gemäss Artikel 37h Absatz 1 gesicherten Einlagen;</del></p> <p><del>d. einer summarischen Aufstellung mit den übrigen gemäss Artikel 37a Absatz 1 privilegierten Einlagen.</del></p> <p><sup>4</sup> Der Bundesrat kann die Anforderungen gemäss Absatz 3 Buchstabe b anpassen, sofern besondere Umstände dies erfordern.</p> <p><sup>5</sup> Genügt die Selbstregulierung den Anforderungen nach den Absätzen 1–3<sup>bis</sup> nicht, so regelt der Bundesrat die Einlagensicherung in einer Verordnung. Er bezeichnet namentlich den Träger der Einlagensicherung und legt die Beiträge der Banken fest.</p>	
Art. 37i	<p><sup>1</sup> Hat die FINMA den Konkurs oder <del>im Hinblick auf den Konkurs</del> eine Schutzmassnahme nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstaben e–h angeordnet, so teilt sie dies dem Träger der Einlagensicherung mit und informiert ihn über den Bedarf an Leistungen zur Auszahlung der gesicherten Einlagen.</p> <p><sup>2</sup> Der Träger der Einlagensicherung stellt den entsprechenden Betrag innert sieben Arbeitstagen nach Erhalt der Mitteilung dem von der FINMA eingesetzten <del>Untersuchungs</del>Beauftragten oder Konkursliquidator zur Verfügung.</p> <p><sup>3</sup> Im Fall einer Schutzmassnahme kann die FINMA <del>von der Mitteilung absehen, sofern die Massnahme nicht im Hinblick auf den Konkurs angeordnet wurde und ein Bedarf nach einer raschen Auszahlung der gesicherten Einlagen nicht besteht. Sie kann</del> die Mitteilung aufschieben, solange begründete Aussicht besteht, dass die Schutzmassnahme innert kurzer Frist wieder aufgehoben wird.</p>	<p>Die generelle Beschränkung der Auslösung der Einlagensicherung auf den Fall von Schutzmassnahmen, die im Hinblick auf den Konkurs angeordnet werden, erscheint zu eng. Auch im Falle von (mutmasslich) zur Abwendung der Insolvenzgefahr ausreichenden Schutzmassnahmen, z.B. eines längeren Fälligkeitsaufschubes, kann es sachgerecht sein, dass die Einleger ihre privilegierten Einlagen zwischenzeitlich ausbezahlt erhalten. Die Entscheidung darüber, ob im Falle solcher Schutzmassnahmen die Einlagensicherung ausgelöst wird, sollte daher durch eine Kann-Vorschrift dem pflichtgemässen Ermessen der FINMA überlassen werden.</p>

VE	Änderungsvorschlag	Begründung
Art. 37j	<p><sup>1</sup> Der von der FINMA eingesetzte <del>Untersuchungs</del>Beauftragte oder Konkursliquidator erstellt einen Auszahlungsplan anhand der Einlegerliste.</p> <p><sup>2</sup> Er ersucht die aus dem Auszahlungsplan ersichtlichen Einleger umgehend um Zahlungsinstruktionen zur Auszahlung der gesicherten Einlagen.</p> <p><sup>3</sup> Er sorgt nach Erhalt der Zahlungsinstruktionen dafür, dass die gesicherten Einlagen den Einlegern spätestens nach sieben Arbeitstagen ausbezahlt werden.</p> <p><sup>4</sup> Genügt der Betrag, der durch den Träger der Einlagensicherung zur Verfügung gestellt wurde, nicht zur Befriedigung der in den Auszahlungsplan aufgenommenen Forderungen, so werden die gesicherten Einlagen anteilmässig ausbezahlt. <del>Die Restforderungen sind weiterhin zu kollozieren.</del></p> <p><sup>5</sup> Die Frist nach Absatz 3 verlängert sich oder wird ausgesetzt bei Einlagen, bei denen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. unklare oder komplexe Rechtsansprüche vorliegen;</li> <li>b. kein objektiver Bedarf nach einer raschen Auszahlung besteht;</li> <li>c. ungenaue oder unklare Zahlungsinstruktionen vorliegen.</li> </ul> <p><sup>6</sup> Die Banken bestimmen die Einlagen nach Absatz 5 im Rahmen der durch die FINMA zu genehmigenden Selbstregulierung.</p>	<p>Abs. 1: Siehe die Bemerkung zu Art. 37h.</p> <p>Abs. 4: Dieser Absatz bezieht sich nach unserem Verständnis allein auf die sofortige Auszahlung der Einlagen, soll aber spätere Abschlagszahlungen nicht verhindern. Denn die Einlagen bleiben ja im Konkursverfahren privilegiert. Dies ist u.E. klarzustellen.</p>
Art. 37j <sup>bis</sup>	<p><sup>1</sup> Die gesicherten Einlagen werden unter Ausschluss jeglicher Verrechnung ausbezahlt.</p> <p><sup>2</sup> Den Einlegern steht gegenüber dem Träger der Einlagensicherung kein direkter Anspruch zu.</p> <p><sup>3</sup> Die Rechte der Einleger gehen im Umfang der Auszahlungen auf den <del>inländischen oder ausländischen</del> Träger der Einlagensicherung über.</p>	<p>Abs. 3: Es sollte klargestellt werden, dass ausländische Einlagensicherungen ebenfalls in den Genuss der Legalzession kommen. Ansonsten kämen – vorwiegend ausländische – Kunden von ausländischen Zweigniederlassungen der Schweizer Banken zu einer ungerechtfertigten Privilegierung, da sie ihren Anspruch im schweizerischen Konkurs nochmals geltend machen könnten. Damit würden ungesicherte – inländische und ausländische – Gläubiger gegenüber ausländischen Einlegern diskriminiert.</p>
Art. 37k Abs. 2	<p><sup>2</sup> Der Träger der Einlagensicherung erteilt der FINMA sowie dem von der FINMA eingesetzten <del>Untersuchungs</del>Beauftragten oder Konkursliquidator alle Auskünfte und übermittelt diesen alle Unterlagen, die sie zur Durchsetzung der Einlagensicherung benötigen.</p>	<p>Siehe die Bemerkung zu Art. 37h.</p>

VE	Änderungsvorschlag	Begründung
Art. 173b Abs. 2 SchKG	<p><sup>2</sup> Ein nach Artikel 166 zulässiges Konkursbegehren stellt einen hinreichenden Grund zur Eröffnung des Konkurses durch die FINMA dar. Die Artikel 172-173a gelten sinngemäss.</p> <p><sup>3</sup> <sup>a</sup> Nicht der Konkurszuständigkeit der FINMA unterstehen Schuldner, die nicht über die erforderliche Bewilligung der FINMA verfügen.</p>	<p>Da die Finanzmarktgesetze den Konkursgrund eines von einem Gläubiger zulässigerweise gestellten Konkursbegehrens nicht ausdrücklich erwähnen, wurde in der Rechtslehre angezweifelt, ob die FINMA nach einer Überweisung der Akten gemäss Art. 173b SchKG den Konkurs eröffnen kann (und muss), sofern nicht einer der spezialgesetzlichen Fälle vorliegt (z.B. gemäss Art. 25 Abs. 1 BankG die begründete Besorgnis einer Überschuldung oder ernsthafter Liquiditätsprobleme, oder die Nichterfüllung der Eigenmittelvorschriften) (vgl. Michel Kähr, Die Voraussetzungen für die Ergreifung von Massnahmen bei Insolvenzgefahr nach Art. 25 BankG, SZW 2013 472 ff., 475 f.).</p> <p>Eine Verneinung dieser Frage würde jedoch in letzter Konsequenz bedeuten, dass Forderungen gegen von der FINMA beaufsichtigte Institute überhaupt nicht zwangsweise vollstreckbar wären, weil in dem Fall, dass ein eigentlich solventes Institut die Bezahlung (ggf. auch nach Vorliegen eines rechtskräftigen Urteils) mutwillig verweigert, keine Möglichkeit der Zwangsvollstreckung bestünde. Dies kann nicht der Absicht des Gesetzgebers entsprechen.</p> <p>Es sollte daher in Art. 173b SchKG klargestellt werden, dass auch ein nach den Regeln des SchKG zulässigerweise von einem Gläubiger gestelltes Konkursbegehren einen hinreichenden Grund zur Konkurseröffnung durch die FINMA darstellt (sofern nicht eine andere, spezialgesetzlich vorgesehene insolvenzrechtliche Massnahme ausreichend ist).</p>
Art. 11a Abs. 2 BEG	<p><sup>2</sup> Hält die Verwahrungsstelle Eigen- und Drittbestände bei einer Drittverwahrungsstelle im Inland, so hat sie die Eigen- und die Drittbestände auf verschiedenen Effektenkonten zu halten. Drittverwahrungsstellen müssen den Verwahrungsstellen die Möglichkeit anbieten, Eigen- und Drittbestände auf verschiedenen Effektenkonten zu halten; im Falle der Drittbestände ist sowohl die Führung gemeinsamer (Omnibus-Kunden-Kontentrennung) als auch gesonderter Konten (Einzelkunden-Kontentrennung) anzubieten.</p>	<p>Der Vorschlag entspricht der Regelung von Art. 73 FinfraG (Anforderungen an Teilnehmer von Zentralverwahren) und dient damit der Konsistenz der Gesetzgebung.</p>



VE	Änderungsvorschlag	Begründung
Art. 11a Abs. 6 BEG	<p><sup>6</sup> <b><del>Streichen – oder eventuell:</del></b> Sie informiert die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber im Falle ungewöhnlicher Risiken bei der Drittverwahrung, namentlich in den Fällen gemäss Absatz 5 Buchstabe a. <del>vorgängig in standardisierter Weise. Sie legt dar:</del></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><del>a. dass die Verwahrung in der Regel bei einer Drittverwahrungsstelle erfolgt;</del></li> <li><del>b. dass eine Drittverwahrungsstelle je nach Emittent allenfalls Sitz im Ausland hat und die Verwahrung diesfalls ausländischem Recht untersteht;</del></li> <li><del>c. dass mit einer Verwahrung im Ausland für die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber Risiken verbunden sind, und umschreibt diese Risiken in genereller Weise; auf Anfrage der Kontoinhaberin oder des Kontoinhabers informiert sie über die spezifischen Risiken der jeweiligen Verwahrung;</del></li> <li>d. <del>die Kosten der Verwahrung von Bucheffekten.</del></li> </ul>	<p>Die Notwendigkeit einer solchen Informationspflicht im BEG ist u.E. grundsätzlich zweifelhaft, weshalb der Verzicht auf die Bestimmung zu erwägen ist. Es ist daran zu denken, dass die Kosten solcher Pflichten letztlich von den Anlegern getragen werden müssen.</p> <p>In jedem Fall erscheint eine Pflicht zur Information der Kontoinhaber "in standardisierter Weise" über generelle Risiken der Drittverwahrung wenig sinnvoll und trägt nur zur Aufblähung der (Effekten-)Kontoeröffnungsdokumentation bei. Informationen über solche Risiken sind dem daran interessierten Kunden auch anderweitig zugänglich.</p> <p>Hingegen wäre es u.E. denkbar festzuhalten, dass eine Information über spezifische Risiken im Einzelfall erfolgen muss, wenn diese unüblich sind, etwa im Falle der Drittverwahrung in einem Staat, in dem Schutzmassnahmen gemäss Abs. 4 nicht möglich sind (Abs. 5 lit. a).</p>

Monsieur le Conseiller fédéral Ueli Maurer  
Chef du Département fédéral des finances  
Bundesgasse 3  
3003 Berne

[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

Paudex, le 16 mai 2019  
SHR/sul

## **Consultation fédérale Modification de la loi sur les banques (LBA)**

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous avons pris connaissance de la consultation mentionnée sous rubrique et nous permettons de vous transmettre ci-après notre prise de position.

Nous nous bornerons à apprécier le projet dans son ensemble et à émettre quelques remarques d'ordre général et vous renvoyons pour les questions techniques à l'avis exprimé par les branches professionnelles concernées.

### **I. Considérations générales**

#### *a) Insolvabilité des banques – transposition de dispositions de l'OIB-FINMA dans la LBA*

Le 15 juin 2018, le Parlement a adopté la loi sur les services financiers (LSFin) et la loi sur les établissements financiers (LEFin). Les ordonnances soumises à consultation définissent les dispositions d'exécution de ces deux lois. Ces ordonnances entreront en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Le Conseil fédéral propose de remanier les dispositions régissant l'insolvabilité des banques sur la base des propositions qu'il avait faites dans les projets de lois évoqués ci-dessus. Par le passé, plusieurs acteurs bancaires ont par ailleurs reproché à l'ordonnance actuelle de la FINMA sur l'insolvabilité bancaire (OIB-FINMA) de ne pas être une base juridique suffisante pour justifier des mesures d'assainissement constituant une ingérence dans les droits garantis dans la Constitution. Tenant compte de ces critiques et afin d'améliorer la sécurité juridique, le Conseil fédéral propose de transférer dans la loi sur les banques (LBA) les dispositions de l'OIB-FINMA qui posaient problème, et notamment les dispositions relatives au traitement des prétentions des propriétaires et des créanciers lors de l'assainissement d'une banque, par exemple en cas de conversion des fonds de tiers en fonds propres et de réduction de créances.

Nous sommes favorables à la transposition dans la LBA des dispositions de l'OIB-FINMA susmentionnées, ceci afin de créer la base légale nécessaire pour justifier des mesures d'assainissement constituant une ingérence dans les droits des propriétaires et des créanciers garantis par la Constitution et améliorer ainsi la sécurité juridique.

### *b) Garantie des dépôts bancaires*

Selon le droit en vigueur, les dépôts font l'objet d'un traitement privilégié jusqu'à un montant de 100'000 francs par client en cas de faillite d'une banque (ou d'un négociant en valeurs mobilières). Dans l'hypothèse où l'établissement en faillite dispose d'actifs liquides suffisants, les dépôts privilégiés sont remboursés immédiatement et hors de la procédure ordinaire de collocation. Si ces actifs sont insuffisants, il est fait recours à la garantie des dépôts détenue auprès de comptoirs suisses (art. 37h LBA) et financée par les autres banques à l'aide de contributions que le système d'autorégulation (esisuisse) prélève en cas de besoin (financement ex-post).

Le Conseil fédéral propose deux mesures visant à renforcer la garantie des dépôts bancaires. Le projet prévoit ainsi de nouveaux délais de sept jours pour le versement des fonds issus de cette garantie au chargé d'enquête ou au liquidateur de la faillite ainsi que pour la restitution des dépôts garantis aux déposants. Par ailleurs, le système actuel, qui contraint les banques à détenir des liquidités supplémentaires, sera remplacé par une obligation de déposer des titres.

Le système actuel (financement ex-post) a fait ses preuves et ne doit à notre sens pas être remis en question. Nous aurions été opposés à l'instauration d'un fonds ex-ante – très justement abandonné – monstre bureaucratique et source de pertes potentielles qui semble être la solution privilégiée sur le plan international. Cela étant, des ajustements ponctuels et pragmatiques sont possibles et suffisent à en améliorer le fonctionnement. En ce sens, la consignation des titres permettra déjà de renforcer sensiblement le système existant. L'expérience ayant montré que les délais de remboursement étaient assez longs, nous ne sommes par ailleurs pas opposés à ces nouveaux délais de sept jours, qui correspondent aux standards internationaux et contribuent à augmenter la crédibilité de la garantie des dépôts.

### *c) Ségrégation*

Les travaux relatifs à la garantie des dépôts ont révélé des lacunes dans l'obligation de séparer les titres propres de la banque et les valeurs déposées des clients, propriété de ceux-ci. Or, pour pouvoir distraire de la faillite les actifs d'un client, la banque doit les détenir séparément de ses titres et des valeurs des autres clients (ségrégation).

Le Conseil fédéral entend étendre à l'ensemble de la chaîne de garde en Suisse et à son premier maillon à l'étranger l'obligation de détenir les titres propres et ceux de clients dans des comptes séparés. Nous ne sommes pas opposés à cette modification de la loi fédérale sur les titres intermédiés (LTI) qui vise à apporter une meilleure protection aux investisseurs.

## **II. Conclusion**

Au vu de ce qui précède, nous n'avons pas d'objection concernant la modification de la loi sur les banques telle que proposée, les changements ayant été préalablement discutés avec les milieux concernés.

\* \* \*

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente prise de position, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

Centre Patronal



Sandrine Hanhardt Redondo

**Von:** [Muriel Widmer](#)  
**An:** [SIF-Rechtsdienst](#)  
**Cc:** [Eric Breval](#); [legal](#)  
**Betreff:** Consultation - modification loi sur les banques - délai 14.06.2019  
**Datum:** Freitag, 14. Juni 2019 08:09:10  
**Anlagen:** [image001.png](#)

---

Madame, Monsieur,

Nous nous référons à votre consultation relative à la modification de la loi sur les banques reçue par mail le 8 mars dernier. Nous vous remercions de nous avoir inclus parmi les destinataires.

compenswiss (Fonds de compensation AVS/AI/APG) n'a pas de remarques à formuler par rapport à cette modification législative.

Nous vous remercions d'en prendre bonne note et vous adressons, Madame, Monsieur, nos meilleures salutations.

**Muriel Widmer**

Secrétaire Générale & Compliance Officer  
Member of the Executive Committee  
**compenswiss** (Fonds de compensation AVS/AI/APG)

Bd Georges-Favon 6  
1204 Genève

Tél. +41 58 201 65 65  
Dir. +41 58 201 65 53

[Muriel.Widmer@compenswiss.ch](mailto:Muriel.Widmer@compenswiss.ch)  
[www.compenswiss.ch](http://www.compenswiss.ch)

**compenswiss** 

Per E-Mail  
[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Rechtsdienst SIF  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

14. Juni 2019

## **Vernehmlassung zur Teilrevision des Bankengesetzes (Bankeninsolvenz, Einlagensicherung, Segregierung)**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Maurer  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die am 8. März 2019 eröffnete Vernehmlassung des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) betreffend die Teilrevision des Bankengesetzes (BankG).

Für die Gelegenheit, Ihnen unsere Position und unsere Überlegungen darlegen zu können, möchten wir uns bedanken. Gerne nehmen wir als systemrelevante Finanzgruppe bzw. Bank und damit direkt Betroffene die Gelegenheit zur Stellungnahme wahr und unterbreiten Ihnen unsere Anliegen.

### **Grundlegende Bemerkungen**

Einleitend erlauben wir uns festzustellen, dass die Vernehmlassungsvorlage in weiten Bereichen die in den letzten Jahren geführten Fachdiskussionen und in Simulationen identifizierten technischen Verbesserungsmöglichkeiten (Sanierungsrecht) oder die bereits in Arbeitsgruppen geführten Diskussionen (Einlagensicherung) aufnimmt bzw. wiedergibt. Die Credit Suisse erachtet daher die Vernehmlassungsvorlage grundsätzlich als sinnvoll und gut und unterstützt diese weitgehend.

Im Sanierungsrecht finden sich allerdings Regelungsvorschläge, welche weder auf konkret identifizierte Verbesserungsmöglichkeiten noch auf internationale Vorgaben zurückgehen. Diese in Art. 30c Abs. 3 und 5 bis 7 VE-BankG enthaltenen Vorschläge sollen in dieser Eingabe spezifisch angesprochen werden.

Für unsere wenigen allgemeinen Kommentare verweisen wir auf die Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg), welche wir unterstützen.



## Ausführungen zu den einzelnen Bestimmungen

*Art. 30c Abs. 5 und 6 VE-BankG: Gesetzliche Nachrangigkeit und Ausnahme für "Clean Holding Companies"*

Im Vordergrund unserer Kritik stehen zwei miteinander verbundene Vorschläge, welche die Credit Suisse unmittelbar und nachhaltig negativ betreffen würden: die vorgeschlagene gesetzliche Nachrangigkeit von Bail-in Instrumenten einerseits und die mangelhaft strukturierte Ausnahme für "Clean Holding Companies" andererseits. Die *gesetzliche Nachrangigkeit* wird von den *internationalen Regeln*, insbesondere dem "Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet" des Financial Stability Board (FSB) (das FSB Term Sheet *nicht verlangt*, sondern nur als *eine von drei gleichwertigen Alternativen* genannt, um die Sanierbarkeit einer global systemrelevanten Bank mittels Bail-in von Forderungsinstrumenten zu gewährleisten ("... to support the aim of ensuring that the G-SIB is credibly and feasibly resolvable"): neben der gesetzlichen sind auch die vertragliche oder die strukturelle Subordination zulässig. Und diese beiden Alternativen sind in der Schweiz längst rechtlich wie regulatorisch anerkannt, durchgesetzt und von den beiden Grossbanken in ihren Emissionen von Bail-in Instrumenten umgesetzt. Deshalb ist die vorgeschlagene gesetzliche Nachrangigkeit von Bail-in Bonds (Art. 30c Abs. 5 Bst. b und Abs. 6 VE-BankG) unnötig.

In der vorgeschlagenen Form wirft sie auch erhebliche Unsicherheiten und Probleme auf, was in der Folge im Detail erläutert werden soll:

- Art. 132 der Verordnung über die Eigenmittel und Risikoverteilung für Banken und Effektenhändler (ERV) ordnet im Einklang mit dem FSB Term Sheet an, dass zusätzliche verlustabsorbierende Mittel, und insbesondere Bail-in Bonds, eine allfällige Sanierung und Abwicklung nach dem 11. und 12. Abschnitt des BankG sicherstellen müssen. Um diesen Zweck zu erfüllen, müssen sie in einem Sanierungsverfahren umgewandelt bzw. abgeschrieben werden können, bevor operativ wichtige Verbindlichkeiten, insbesondere diejenigen gegenüber den Bankkunden, herangezogen werden. Dies kann wie bereits angemerkt im Einklang mit dem FSB Term Sheet auf verschiedene Arten erreicht werden.
- Eine Möglichkeit ist die *gesetzliche Nachrangigkeit*, welche vor allem in der Europäischen Union vorherrscht und primär deshalb eingeführt wurde, weil in der EU – anders als in der Schweiz – noch viele Bankengruppen in einer Stammhausstruktur organisiert sind.
- Eine weitere Möglichkeit ist die *vertragliche Nachrangigkeit*, welche beispielsweise auch bei allen regulatorischen Kapitalinstrumenten zur ordentlichen Weiterführung der Bank (AT1, Tier 2) verlangt wird (vgl. Art. 20 Abs. 3 ERV). Von dieser Möglichkeit wird z.B. auch in gruppeninternen zusätzlichen verlustabsorbierenden Mitteln (sog. iTLAC) Gebrauch gemacht und ist auch ausserhalb des Bankensektors eine häufig genutzte Möglichkeit, die Rangordnung der Verbindlichkeiten verschiedener Gläubiger zu regeln.
- Schliesslich ist es aber auch möglich, die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel zu (für das Geschäft einer Bank) wichtigen Verbindlichkeiten rein strukturell zu subordinieren. Bei der strukturellen Nachrangigkeit werden die betreffenden Kapitalinstrumente auf Stufe der nicht operativen obersten Konzerngesellschaft (einer Holdinggesellschaft) ausgegeben. In einem Sanierungsfall würden nur die Verbindlichkeiten der Holdinggesellschaft abgeschrieben (überwiegend Finanzverbindlichkeiten), während die Bank selbst und damit die Bankkunden (Einleger) nicht betroffen sind.

- Wird von dieser strukturellen Subordination Gebrauch gemacht, erübrigt sich eine gesetzliche oder vertragliche Nachrangigkeit der Bail-in Bonds. Dies ist bereits geltendes Recht – siehe Art. 126a Abs. 1 Bst. e ERV. Die FINMA prüft die Einhaltung der Voraussetzungen in Art. 126a Abs. 1 ERV. Mehr oder Anderes braucht es nicht.
- Die Credit Suisse emittiert ihre Instrumente jeweils aus der nicht operativen Konzernobergesellschaft i.S.d. Art. 126a Abs. 1 Bst. d ERV, d.h. aus der Credit Suisse Group AG. Die Instrumente sind somit im Einklang mit der von der FINMA favorisierten *single-point-of-entry resolution strategy* bereits *strukturell* subordiniert und bedürfen keiner – zusätzlichen – *gesetzlichen* Subordination. Die Prospekte der bestehenden Instrumente der Credit Suisse erklären diese strukturelle Subordination der ansonsten, d.h. gesetzlich oder vertraglich, nicht nachrangigen Instrumente auch entsprechend.

Die vorgeschlagene Ausnahme in Art. 30c Abs. 6 VE-BankG für von Konzernobergesellschaften i.S.d. Art. 2<sup>bis</sup> Abs. 1 BankG ausgegebene Bail-in Bonds will die bisherige Regelung in der ERV wohl weiterführen, aber im Sinne des Clean Holding Konzepts (siehe S. 31 des Erläuternden Berichts zur Vernehmlassungsvorlage) materielle Anforderungen an die Konzernobergesellschaft stellen, damit diese unter Inanspruchnahme der rein strukturellen Nachrangigkeit emittieren kann. Allerdings erweist sich die vorgeschlagene neue Regelung bei näherer Betrachtung als nutzlos, nicht praktikabel und als nicht im Einklang mit den Vorgaben des FSB Term Sheet:

- Die vorgeschlagene Ausnahmebestimmung soll einen 5%-Test einführen, ignoriert aber dabei, dass die in Section 11 des FSB Term Sheets genannte 5%-Schwelle an das Konzept von *Excluded Liabilities* gemäss Section 10 des FSB Term Sheets knüpft und damit ein gänzlich anderes Konzept darstellt als die vorgeschlagene Regelung. *Excluded Liabilities* umfassen nach dem FSB Einlagen, Sichtguthaben, Verbindlichkeiten aus Derivaten oder derivativen Instrumenten, Steuerverbindlichkeiten, von Gesetzes wegen vorrangige Verbindlichkeiten oder andere Verbindlichkeiten, die ohne ein wesentliches Risiko einer Anfechtung oder von Wiedergutmachungsansprüchen nicht umgewandelt oder abgeschrieben werden können. Gruppeninterne Forderungen sind nicht genannt. In den USA z.B. wurde das u.a. mit den "Clean Holding Company Requirements" für Bankholdinggesellschaften (BHCs) umgesetzt. Nach diesen Regeln dürfen solche BHCs *gruppenextern* u.a. keine kurzfristigen Verbindlichkeiten eingehen (wozu auch die Entgegennahme von Einlagen gehört) oder von Tochtergesellschaften garantierte Verbindlichkeiten haben. Ausserdem darf der Betrag der *gruppenextern* ausstehenden Verbindlichkeiten, die mit z.B. Bail-in Bonds oder anderweitig anrechenbarem "eligible external TLAC" gleichrangig sind, maximal 5% des Betrages des anrechenbaren externen TLAC betragen. Gruppeninterne Verbindlichkeiten sind global von der Obergrenze ausgenommen. Die Begründung im Erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage, dass bei Ausnahme von gruppeninternen Forderungen das Prinzip der *Clean Holding* verwässert würde, ist unter diesen Gesichtspunkten so jedenfalls nicht haltbar.
- Der relevante Zeitpunkt für den 5%-Test ist der "Zeitpunkt der Ausgabe dieser Bail-in-Bonds". Unter dem Aspekt der Rechtssicherheit ist es begrüssenswert, dass nicht auf den Zeitpunkt der Eröffnung eines Sanierungsverfahrens abgestellt wird, da diesfalls für die Gläubiger der Instrumente bei Ausgabe nicht absehbar wäre, in welchem gesetzlichen Rang sie wären. Dennoch ist es nur schwer bzw. nicht möglich, eine auf den Ausgabe-Tag aktuelle Übersicht über die Bewertung der "übrigen Forderungen, die in denselben Rang fallen" zu erhalten. Diese Werte können z.B. in unterschiedlichen Währungen ausgedrückt sein oder sich auch aus diversen Derivatepositionen (z.B. zur Absicherung von Zins- oder Währungsrisiken auf Stufe der Konzernobergesellschaft) ergeben, welche nur schwer tagesaktuell berechenbar sind.



- Erschwerend kommt hinzu, dass die Berechnungsbasis für die 5% ebenfalls Schwankungen unterworfen ist. Die Bail-in Bonds wurden (und werden) in verschiedenen Währungen ausgegeben. Auf welchen Nominalwert in welcher Währung käme es an?
- Unklar ist, wer die Bestätigung oder Prüfung der 5%-Schwelle vornehmen würde – und mit welchem Haftungsrisiko dies verbunden wäre. Bei einer in mehrfacher Hinsicht Schwankungen unterworfenen Grenze (siehe vorstehende Absätze) ist unsicher, mit welchem "Comfort" eine solche Bestätigung gegeben werden müsste bzw. könnte.
- Des Weiteren ist nicht absehbar, wie der Nachweis der Einhaltung des Schwellenwertes bei bereits ausstehenden Instrumenten erbracht oder nachgewiesen bzw. bestätigt werden könnte. Da es keine Übergangsbestimmungen für diese Änderungen hat, könnten diese evtl. rückwirkend Anwendung finden. Die Messungen – relevant wäre wohl der Umfang der übrigen Forderungen, die in denselben Rang fallen, auf Stufe Einzelinstitut (Konzernobergesellschaft, *stand-alone*) – erfolgen i.d.R. nur per Jahresende und nicht quartalsmässig oder halbjährlich. Es kann somit rückwirkend wohl nicht sicher gesagt bzw. bestätigt werden, ob die Voraussetzungen erfüllt waren.
- Und schliesslich könnte diese Regelung im Extremfall dazu führen, dass von einer Emittentin ausgegebene Bail-in Bonds unterschiedlichen, dem Zufall überlassenen Regimes unterstellt sein könnten, je nachdem, ob am Emissionstag die 5% Schwelle gerade über- oder unterschritten wurde.

In der Konsequenz kann das nur heissen: Art. 30c Abs. 6 VE-BankG und damit Art. 30c Abs. 5 Buchstabe b VE-BankG sind ersatzlos zu streichen.

Sollte der Bundesrat indessen an der Anordnung der gesetzlichen Nachrangigkeit von Bail-in Instrumenten festhalten, müsste er konsequenterweise die damit einhergehenden Ausnahmen für Gesellschaften mit bis zu maximal 5% "Excluded Liabilities" im Schweizer Recht nachvollziehen, um die Schweizer Regelung nicht noch mehr in Widerspruch zu den Vorgaben und zum Konzept des FSB Term Sheets zu bringen. Dies wäre in einem ersten Schritt in der Botschaft zu erläutern und dann in einem zweiten Schritt in der Eigenmittelverordnung zu präzisieren. Aber vorab wären die steuerlichen Implikationen einer solchen Regelung mit der Eidgenössischen Steuerverwaltung zu klären. Eine vorherige Konsultation mit internationalen Gremien (z.B. den Crisis Management College der betroffenen Schweizer Institute etc.) wäre ebenfalls sinnvoll.

#### *Art. 30c Abs. 3 VE-BankG: Ausnahme gewisser Forderungen vom "Bail-in"*

In Art. 30c Abs. 3 VE-BankG soll der FINMA die Kompetenz eingeräumt werden, gewisse Forderungen von der Wandlung sowie der Forderungsreduktion auszunehmen, soweit dies für die Weiterführung der Bank erforderlich ist. Diese Regelung ist sinnvoll und entspricht im Kern der heutigen Rechtslage unter dem Gleichbehandlungs- bzw. Differenzierungsgebot. Im Vernehmlassungsentwurf ist diese Möglichkeit allerdings sehr – und zu – eng formuliert. Diese Bestimmung sollte breiter formuliert werden, um im Krisenfall der FINMA mehr Flexibilität zu geben unter Beachtung (i) des Diskriminierungsverbots sowie (ii) des Gebots der Weiterführung der systemrelevanten Funktionen.



*Art. 30c Abs. 7 VE-BankG: Suspendierung von Mitwirkungsrechten*

Gemäss Art. 30c Abs. 7 VE-BankG soll die FINMA die Kompetenz erhalten, vorübergehend die Mitwirkungsrechte der neuen Eigner vollständig zu suspendieren. Diese Regelung ist u.E. zu extensiv ausgelegt und wäre nach unserem Dafürhalten sinnvollerweise auf die Suspendierung der Stimmrechte zu beschränken. Ausserdem wäre es sinnvoll, die Anordnung der Stimmrechtssuspendierung an gewisse Voraussetzungen (zum Beispiel Überschreitung gewisser Schwellen oder Andauern der Gewährsprüfung) zu knüpfen. Andernfalls könnte der Aktienkurs unmittelbar nach Vornahme der Kapitalmassnahmen aufgrund der Unsicherheit über die Rechte der Aktionäre unter Druck geraten bzw. sich nicht optimal entwickeln.

*Konkrete Auswirkungen der Kommentare der Credit Suisse auf die Formulierung von Art. 30c BankG*

Gemäss den vorstehenden Kommentaren sollte die Regelung in Art. 30c VE-BankG folgendermassen geändert werden:

*Art. 30c Kapitalmassnahmen*

*[...]*

*3 Die FINMA kann Forderungen, insbesondere aus Warenlieferungen und Dienstleistungen, ausnehmen, soweit dies für die Weiterführung der Bank erforderlich ist.*

*[...]*

*5 Die Wandlung von Fremd- in Eigenkapital und die Reduktion von Forderungen sind in folgender Reihenfolge vorzunehmen:*

- a. nachrangige Forderungen;*
- b. Forderungen, die auf Schuldinstrumenten zur Verlusttragung bei Insolvenzmassnahmen (Bail-in-Bonds) basieren;*
- eb. übrige Forderungen, mit Ausnahme der Einlagen;*
- ec. Einlagen.*

*6 An Drittgläubiger ausgegebene Bail-in-Bonds von Konzernobergesellschaften nach Artikel 2bis Absatz 1 fallen in den Rang gemäss Absatz 5 Buchstabe c, soweit die übrigen Forderungen, die in denselben Rang fallen, zum Zeitpunkt der Ausgabe dieser Bail-in-Bonds 5 Prozent des Nominalwerts der gesamthaft ausstehenden Bail-in-Bonds nicht übersteigen. Nicht zu den übrigen Forderungen gemäss diesem Absatz gerechnet werden Forderungen gegenüber der Konzernobergesellschaft aus Vergütungsplänen zugunsten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Konzerneinheiten.*

*76 Die FINMA kann vorübergehend die Mitwirkungs-Stimmrechte der neuen Eigner vollständig suspendieren, soweit diese eine qualifizierte Beteiligung innehaben und geklärt werden muss, ob sich ihr Einfluss zum Schaden einer umsichtigen und soliden Geschäftstätigkeit auswirkt.*

\* \* \*

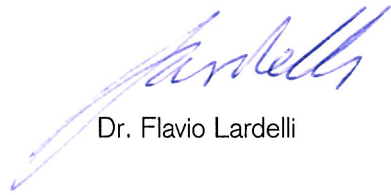
Für weitergehende Erläuterungen und für Rückfragen stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Credit Suisse Group AG



Dr. Volker Bätz



Dr. Flavio Lardelli

[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)  
Eidgenössisches Finanzdepartement  
Herrn Bundesrat Ueli Maurer  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Basel, 29.05.2019  
20190522-200-BRI-VNL\_Antwort\_Revision\_2019-V100-SIM

**Stellungnahme zur Vernehmlassung der Änderung des Bankengesetzes (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung)**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die Einladung zu den Vorschlägen zur Änderung des rubrizierten Erlasses Stellung zu nehmen. esisuisse ist der Träger der Einlagensicherung gemäss Bankengesetz. esisuisse nimmt nur Stellung zu den Fragen, welche die Einlagensicherung und damit das Mandat von esisuisse betreffen. Demzufolge kann Stillschweigen zu anderen Aspekten weder zustimmend noch ablehnend gewertet werden.

Generelles

Die Schweiz kennt im internationalen Vergleich einen starken Einlegerschutz. Das Schweizer Modell des Einlegerschutzes hat die folgenden Pfeiler, welche andere Finanzplätze nicht kennen:

- Schweizer Banken müssen Vermögenswerte in der Schweiz halten, deren Wert mindestens 125% der Summe der bei ihr liegenden privilegierten Einlagen ausmachen: Diese Vermögenswerte dienen als zusätzliche Sicherheit zur Gewährleistung der Auszahlung der gesicherten Einlagen. Diesen zusätzlichen Sicherungsmechanismus kennen andere Finanzplätze nicht.
- In der Schweiz werden die gesicherten Einlagen aus der vorhandenen Liquidität der Bank ausbezahlt: Die Einlagensicherung muss nur in Anspruch genommen werden, sofern die vorhandenen Mittel der Bank nicht ausreichen, um die gesicherten Einlagen auszuzahlen. Im Ausland hingegen kann im Konkursfall diese vorhandene Liquidität nicht benutzt werden, sondern es springt sofort die Einlagensicherungsorganisation ein, weshalb grössere und teurere Strukturen aufgebaut und betrieben werden müssen.

Die Vorbereitungsmassnahmen für den Krisenfall, die Finanzierung der Einlagensicherung und die bisherigen Fristen für die Auszahlung sind in der Schweiz im internationalen Vergleich zu verbessern. Mit der vorgeschlagenen weiteren Stärkung der Einlagensicherung

werden die Anforderungen der International Association of Deposit Insurers (IADI), des International Monetary Fund (IMF) und des Basel Committee On Banking Supervision (BCBS) an ein wirksames Financial Safety Net besser erfüllt.

esisuisse begrüsst deshalb die vorliegende Gesetzesrevision grundsätzlich und nimmt im Einzelnen wie folgt dazu Stellung:

#### Kostenneutralität

Die Revision ist mit erheblichen Anpassungen und Kostenfolgen für die Mitglieder von esisuisse verbunden. Im Interesse einer weiteren Erhöhung der Sicherheit und Stabilität des Finanzplatzes hat sich der Bankensektor bereit erklärt, Zusatzkosten für die sich neu ergebenden Vorbereitungsmaßnahmen in Kauf zu nehmen. Jedoch erwarten die Mitglieder von esisuisse weiterhin eine kostenneutrale Umsetzung der Revision im Bereich der Kosten für Liquidität (namentlich betreffend LCR und NSFR) und Eigenmittel. Der Bundesrat ist deshalb gehalten, die Revision kostenneutral auszugestalten und dies in der Botschaft aufzuzeigen.

#### Erhöhung Maximalverpflichtung

Bisher war der Betrag der gesamthaft ausstehenden Beitragsverpflichtungen fest auf CHF 6 Milliarden festgeschrieben. Der neu vorgesehene Deckungsgrad ist relativ und beträgt 1.6% der systemweit gesicherten Einlagen, mindestens jedoch CHF 6 Milliarden. Damit erhöht sich Betrag der gesamthaft ausstehenden Beitragsverpflichtungen von CHF 6 Milliarden auf derzeit rund CHF 7.2 Milliarden. Damit verbunden sind auch Mehrkosten für die Banken und Effekthändler.

Der Wechsel von einem festen zu einem relativen Deckungsgrad mit Mindestgrenze wirkt sich positiv auf das Vertrauen der Einleger aus. Diese Änderung fängt neue Änderungen bei der Höhe der systemweit gesicherten Einlagen auf, wie sie z. B. die Abschaffung des Eigenmietwertes nach sich ziehen könnte.

Die Änderung der gesetzlichen Regelung zur Berechnung der Maximalverpflichtung entspricht dem internationalen Standard. Der Deckungsgrad von 1.6% übertrifft im internationalen Vergleich die Höhe der Sicherung. Eine noch weitere Erhöhung führte jedoch zu noch höheren Kosten und erhöhte die Ansteckungsgefahr. Die vorgeschlagene Regelung stellt somit einen von esisuisse unterstützten Kompromiss dar.

#### Finanzierung

Neu werden die Banken und Effekthändler verpflichtet, 50% ihrer maximalen Beitragsverpflichtungen zu besichern.

Es ist beabsichtigt, dass die Banken und Effekthändler esisuisse entweder Wertschriften oder Geld verpfänden, die bei der SIX hinterlegt sind oder esisuisse Darlehen mit Verrechnungsrecht gewähren, die von esisuisse bei der Schweizerischen Nationalbank angelegt werden.

Diese Form der Besicherung ist international als Ex-ante-Finanzierung anerkannt, macht die Einlagensicherung robuster und hat gegenüber einem ex ante finanzierten Fonds zudem den Vorteil, dass die Mittel in den Banken verbleiben und der Volkswirtschaft nicht entzogen werden. Im Vergleich zur teuren Variante eines Ex-ante-Fonds ist die geplante Finanzierung moderat und ausgewogen.

Die Finanzierung wird dem internationalen Standard angepasst. esisuisse unterstützt diese neue Art der Finanzierung.

#### Liquiditätsregulierung

Im erläuternden Bericht werden die beabsichtigten Anpassungen der Liquiditätsregulierung beschrieben. Es ist wichtig festzuhalten, dass diese Anpassungen zu erheblichen Mehrkosten führen, ohne dass die Anpassungen einen direkten Einfluss auf die Effizienz und das Funktionieren der Einlagensicherung im Anwendungsfall haben. Die Mehrkosten haben schlussendlich die Einleger zu tragen, was zu einer Schwächung der Wettbewerbsfähigkeit unseres schweizerischen Finanzplatzes führt. Die Mitglieder von esisuisse halten deshalb an ihrer Forderung fest, dass die Stärkung der Einlagensicherung neben den diversen Mehrkosten, welche die Mitglieder zum Tragen bereit sind, möglichst kostenneutral erfolgen muss. Deshalb soll die LCR-Abflussrate für sämtliche Positionen gegenüber esisuisse auf 0% gesenkt werden.

Ferner sind auch die Anpassungen bezüglich NSFR kostenneutral auszugestalten, indem der RSF-Faktor auf belastetes Buchgeld zu Gunsten der Einlagensicherung 0% und der RSF-Faktor auf belastete Bucheffekten (Bardarlehen oder Verpfändung) zu Gunsten der Einlagensicherung den gleichen RSF-Faktor wie lastenfreie Bucheffekten betragen.

#### Eigenmittelregulierung

Im erläuternden Bericht wird in Aussicht gestellt, dass das Risikogewicht 20% für Positionen gegenüber esisuisse betragen soll. Im Sinne einer im Anwendungsfall nicht prozyklisch wirkenden Umsetzung, soll in der Botschaft ausdrücklich festgehalten werden, dass die Risikogewichtung auf 10% gesenkt wird.

#### Art. 37b BankG

Aus unserer Sicht sollte bei Einlagen, welche keinen physischen Charakter haben, sondern Forderungen gegen die Bank darstellen, besser von Buchung gesprochen werden. Deshalb sollte das Wort „liegen“ in Abs. 1 lit. a. und b. jeweils durch „gebucht sind“ ersetzt werden.

Der Normzweck gebietet, dass bei der Auszahlung aus den verfügbaren Aktiven die privilegierten Einlagen gemäss Art. 37a Abs. 1 BankG Priorität haben. Erst wenn diese befriedigt sind, sollen die privilegierten Einlagen gemäss Art. 37a Abs. 5 befriedigt werden können. Mit der bisherigen Formulierung von Absatz 2 ist dies jedoch unklar bzw. führt im Anwendungsfall zu stossenden Ergebnissen. Deshalb beantragen wir den Absatz 2 wie folgt zu ändern: „Sofern feststeht, dass sämtliche gesicherten Einlagen gemäss Artikel 37h Absatz 1 vorrangig ausbezahlt werden können, werden die übrigen privilegierten Einlagen gemäss Artikel 37a Absatz 1 und Artikel 37a Absatz 5 nachgeordnet ausbezahlt.“

#### Art. 37h BankG

Art. 37h Abs. 3 lit. a. BankG erwähnt den Sanierungsbeauftragten nicht mehr. Damit wird der Variantenfächer des Verordnungsgebers und der FINMA auf Gesetzesstufe eingeschränkt, was weder im Interesse der Gläubiger noch der FINMA ist, sowie nicht förderlich für die Finanzmarktstabilität ist. Es ist zu prüfen, ob nicht auch der Sanierungsbeauftragte weiterhin die Einlagensicherung auslösen könnte. Somit wäre auch dieser Aspekt des Resolution Funding berücksichtigt.



Wie im erläuternden Bericht festgehalten, wird esisuisse die von Banken gewährten Darlehen bei der Schweizerischen Nationalbank anlegen bzw. wird ein auf Schweizer Franken lautendes Guthaben bei der SIX SIS AG zu Gunsten von esisuisse zur Sicherung der Zahlungsverpflichtung verpfändet. Die in Art. 37h Abs. 3 lit. c. Ziff. 1 BankG verwendete Formulierung *“in bar”* könnte deshalb missverständlich sein. Es handelt sich nicht um Geld in Form von Bargeld in Noten oder Münzen, sondern um Sichtguthaben bei der Schweizerischen Nationalbank, einer Geschäftsbank oder einer bewilligten Verwahrungs- bzw. Clearingstelle.

Bei Art. 37h Abs. 3<sup>bis</sup> lit. a BankG empfehlen wir die folgende Präzisierung (Ergänzung unterstrichen) des Gesetzeswortlautes, sodass klargestellt wird, im Hinblick auf welche Funktion die Infrastruktur angemessen sein muss: „Zu den Vorbereitungen nach Absatz 3 Buchstabe d gehört insbesondere die Bereitstellung: einer angemessenen Infrastruktur zur fristgerechten Verarbeitung der Zahlungsinstruktionen der Einleger;“

#### Art. 37j BankG

Bei Art. 37j Abs. 1 BankG schlagen wir vor, dass klargestellt wird, um welche Einlegerliste es sich handelt (Ergänzung unterstrichen): „Der von der FINMA eingesetzte Untersuchungsbeauftragte oder Konkursliquidator erstellt einen Auszahlungsplan anhand der Einlegerliste nach Artikel 37h Absatz 3bis Buchstabe c.“

Bei der in Art. 37j Abs. 4 BankG gewählten Formulierung („..., so werden die gesicherten Einlagen anteilmässig ausbezahlt.“) könnte fälschlicherweise der Eindruck entstehen, dass die Forderungen der Einleger betragsmässig gekürzt werden. Vielmehr wird nur ein Teil des auszahlenden Betrags zeitlich verlagert. Deshalb schlagen wir vor, den letzten Nebensatz wie folgt zu formulieren: „..., so erfolgt die sofortige Auszahlung der gesicherten Einlagen anteilmässig.“

Bei Art. 37j Abs. 5 BankG empfehlen wir klarzustellen, dass es sich nicht um eine kumulative Aufzählung handelt.

In Absatz 3 sollte klargestellt werden, dass die Zahlungsinstruktionen die angeforderten Informationen enthalten müssen. Dieses Erfordernis ist auch im Erläuterungsbericht erwähnt. Wir schlagen folgende Ergänzung von Abs. 3 vor (unterstrichen): „Er sorgt nach Erhalt der ersuchten Zahlungsinstruktionen dafür, dass die gesicherten Einlagen den Einlegern spätestens nach sieben Arbeitstagen ausbezahlt werden.“

#### Art. 37j<sup>bis</sup> BankG

Einlagen bei Zweigniederlassungen einer Schweizer Bank im Ausland sind allenfalls unter dem anwendbaren ausländischen Recht versichert. Wenn die ausländische Einlagensicherung nach ihrem Recht eine Auszahlung vornimmt und im entsprechenden Umfang in die Rechte des Einlegers eintritt (aufgrund einer Legalzession nach lokalem Recht), sollte die entsprechende Forderung im Umfang der Schweizer Regulierung auch unter schweizerischem Recht anerkannt werden. Unter heutigem Recht ist die Rechtslage unklar.

In Art. 37j bis Abs. 3 BankG sollte festgehalten werden, dass die Forderungen neben dem inländischen Träger der Einlagensicherung auch im Umfang der Sicherung nach Art. 37h Abs. 1 BankG auf die allenfalls vorleistende ausländische Einlagensicherung übergehen kann (z. B. bei einer ausländischen Bank mit Zweigniederlassung in der Schweiz). Es darf

nicht der Eindruck entstehen, esisuisse bereichere sich allenfalls zu Lasten ausländischer Einlagensicherungen.

Durch diese Ergänzung wird geklärt, dass die ausländische Legalzession anerkannt wird. Damit wird verhindert, dass Einleger bei einer ausländischen Zweigniederlassung im Schweizer Konkursverfahren ihren Anspruch nochmals geltend machen können.

#### Begriff gesicherte Einlage und gesicherter Einleger

An dieser Stelle erlauben wir uns zu erwähnen, dass der Gesetzgeber weder den Begriff der gesicherten Einlage noch jener des gesicherten Einlegers ausdrücklich umschreibt. Dies führt aus Sicht von esisuisse zu erheblichen und vermeidbaren Rechtsunsicherheiten bei der Umsetzung und im Anwendungsfall:

- Aus bisheriger Sicht von esisuisse und FINMA umfasst der Begriff der gesicherten Einlage eine Forderung auf Leistung in einer staatlichen Währung. Auch die technologischen Änderungen werfen hier neue Fragen auf, die ausdrücklich geklärt werden sollten.
- Art. 37a Abs. 4 BankG wird in der Praxis von den Gesetzesanwendern sehr unterschiedlich verstanden. Aus Sicht von esisuisse muss bei Mehrparteienverhältnissen klargestellt werden, wer Einleger ist. Art. 24 BIV-FINMA ist deshalb aufzuheben.
- Ferner ist ausdrücklich festzuhalten, dass ein allfälliger wirtschaftlich Berechtigter keinen direkten Anspruch aus der Einlagensicherung hat. Gesichert ist nur der Anspruch des Inhabers der Forderung.

Es wäre im Rahmen dieser Revision angezeigt, den gesicherten Einleger und die gesicherte Einlage positivrechtlich zu definieren bzw. allenfalls die entsprechende Kompetenz im Gesetz soweit möglich an den Ordnungsgeber zu delegieren.

Geschätzter Herr Bundesrat, wir hoffen mit unserer Stellungnahme einen Beitrag zum guten Gelingen dieses Vorhabens geleistet zu haben und grüssen Sie hochachtungsvoll,

esisuisse

A blue ink signature of Oliver Banz, consisting of a stylized, cursive script.

Oliver Banz  
Präsident

A blue ink signature of Gregor Frey, consisting of a stylized, cursive script.

Gregor Frey  
Geschäftsführer

Per E-Mail: [rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)  
Eidgenössisches Finanzdepartement  
Rechtsdienst SIF  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Zürich, 7. Juni 2019

**Vernehmlassung Änderung des Bankengesetzes**

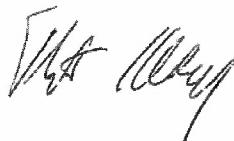
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Zustellung der Unterlagen im Zusammenhang mit der Vernehmlassung zur eingangs erwähnten Gesetzesänderung danken wir bestens. Die Kommission für Bankenprüfung von EXPERTsuisse hat den Entwurf studiert. Gerne teilen wir Ihnen mit, dass wir zum Entwurf keine Bemerkungen anzubringen haben.

Freundliche Grüsse  
EXPERTsuisse



Bruno Gmür  
Präsident Kommission für Bankenprüfung



Dr. Thorsten Kleibold  
Mitglied der Geschäftsleitung



**Von:** [Raoul Würgler](#)  
**An:** [SIF-Rechtsdienst](#)  
**Cc:** [Martin Maurer](#)  
**Betreff:** Revision Bankgesetz - Einlagensicherung und Segregierung  
**Datum:** Donnerstag, 6. Juni 2019 12:32:27  
**Anlagen:** [20190606 AFBS Comments Revision Bank Law Depositor Protection Scheme.docx](#)  
[20190606 AFBS Comments Revision Bank Law Depositor Protection Scheme.pdf](#)  
[20190606 AFBS Comments Revision Bank Law Segregation of Intermediated Securities.docx](#)  
[20190606 AFBS Comments Revision Bank Law Segregation of Intermediated Securities.pdf](#)

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne überlassen wir Ihnen anbei die Stellungnahmen unseres Verbandes zur Vernehmlassung zur Revision des Bankgesetzes.

Mit besten Grüßen

Raoul Oliver Würgler, Deputy Secretary General  
[Association of Foreign Banks in Switzerland - Usterstrasse 23 - CH-8001 Zürich - T: +41 44 224 4070](#)



## Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes (BankG)

Absender	Association of Foreign Banks in Switzerland AFBS
E-Mail	maurer@afbs.ch
Datum der Stellungnahme	6. Juni 2019

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
<b>Bucheffektengesetz (BEG)</b>					
<b>Wie beurteilen Sie die Regelung zur Segregierungspflicht (Art. 11a VE-BEG)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	The AFBS agrees to an obligation for all custodians of intermediated securities to segregate their own and clients' portfolios. If the custody chain leads abroad, the last Swiss custodian has to take measures to protect the intermediated securities booked with the FIRST foreign custodian. The duty is to be limited to the first foreign custodian, as a Swiss bank cannot assure the segregation down the chain of foreign custodians.	...
<b>Wie beurteilen Sie die Regelung zur Datenübermittlung an ausländische Drittverwahrungsstellen (Art. 11b VE-BEG)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		The article may want to replace "nicht diesem Gesetz" by a more specific, precise wording. Moreover, we would support to widen the scope for the transmission of information to include not only the first foreign custodian ("Drittverwahrungsstelle") but to the entire custody chain that exercises a function in the custodial network. Furthermore, the limitation to be able to only deliver information "if required by applicable law" ("nach dem auf sie anwendbaren Recht") seems to narrow considering

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
					international standards which often rely on local self-regulations, regulatory guidance and thus foreign custodians often include information obligations in their deposit contracts that go beyond statutory laws. As such, we would suggest to delete "nach dem auf sie anwendbaren Recht" or make this broader by including the possibility that such obligation could also be embedded in the contractual terms (e.g. "oder anderen vertraglichen Abmachungen").
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Eigen- und Drittbeständen (Art. 12 VE-BEG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
<b>Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Zulassung von Teilnehmern (Art. 34 VE-FinfraG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		



## Consultation relative à la modification de la loi sur les banques (LB)

Expéditeur	Nom
Adresse électronique	E-mail
Date de la prise de position	Date

	Approbation	Réserves	Rejet	Remarques	Propositions
<b>Garantie des dépôts (art. 37h &gt; 37k AP-LB y compris le remboursement à partir des actifs liquides disponibles au sens de l'art. 37b AP-LB)</b>					
<b>Comment jugez-vous les modifications dans le domaine de la garantie des dépôts dans leur ensemble?</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	The AFBS supports the revision. The proposal avoids the economic and financial costs of a fully-fledged ex-ante fund and responds to criticism of the current ex-post financing model. The proposed rule is compatible with internationally discussed and implemented model.	...
<b>Comment jugez-vous la réglementation du remboursement à partir des actifs liquides disponibles (art. 37b LB)?</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Comment jugez-vous la réglementation du principe de la garantie des dépôts (art. 37h AP-LB)?</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	A revision of the current rules on liquidity holdings to avoid an excessive demand for HQLA will be necessary. The combination of liquidity rules and deposit insurance will increase holdings of such HQLA and thus impact their market liquidity. There is also a risk that the SNB will come under pressure to enlarge their portfolio of securities acceptable for repo-transaction.

	Approbation	Réserves	Rejet	Remarques	Propositions
<b>Comment jugez-vous la réglementation de la mise en œuvre de la garantie des dépôts dans un délai ramené à 7 jours pour le remboursement aux mandataires (art. 37i AP-LB)?</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	The 7-day time window is adequate given the need for depositors to dispose of their liquidity. However, it is challenging for banks. The chosen time window is the minimum from an operative point of view.	...
<b>Comment jugez-vous la réglementation du remboursement dans le nouveau délai de 7 jours pour le remboursement aux déposants (art. 37j AP-LB)?</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	The time window is appropriate. It must be stressed, though, that the possibility to deviate for good reasons from the time limit is particularly relevant for clients domiciled abroad. Some may have failed to update the necessary disbursement information, in other cases local rules may inhibit immediate contacting.	It may be well made explicitly that during the transitional period the current time window will stay in place.
<b>Avez-vous des remarques concernant les dispositions des art. 37j<sup>bis</sup> et 37k AP-LB?</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

Fédération romande des consommateurs  
Rue de Genève 17  
1003 Lausanne

Département fédéral des Finances  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Par courriel:  
[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

**Contact:**  
Marine Stüecklin, Responsable Droit et Politique  
[m.stuecklin@frc.ch](mailto:m.stuecklin@frc.ch); 021 331 03 25

Lausanne, le 14 juin 2019

## **Procédure de consultation**

### **Modification de la Loi sur les banques**

Monsieur le Conseiller fédéral,  
Mesdames et Messieurs,

La Fédération romande des consommateurs (FRC) vous remercie de l'opportunité qui lui est donnée de pouvoir prendre position sur la Loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne ainsi que les autres lois touchées par ce projet de révision.

#### **1. Sur le fond**

Par la présente, nous saluons les améliorations proposées par le projet visant à renforcer le système actuel de garantie des dépôts. Nous regrettons toutefois que le Conseil fédéral n'ait pas souhaité s'aligner sur la pratique internationale en privilégiant la création d'un fonds ex ante et qu'il ait renoncé, sur d'autres points, à privilégier la sécurité et les droits des créanciers pour favoriser les établissements financiers en difficulté alors même que la crise financière de 2007 à 2009 a montré la nécessité de mieux protéger lesdits créanciers. Vous trouverez à ce sujet notre prise de position ci-dessous.



## **2. Remarques par thème**

### **2.1. Mesures d'assainissement**

#### ***Mesures de conversion et de réduction de créances (art. 30c P-LB)***

La FRC est vivement opposée au nouveau système qui permettrait que le *bail-in* soit ordonné alors même que d'autres mesures pourraient permettre d'éviter une insolvabilité imminente. En effet, cette mesure est extrêmement défavorable pour les créanciers de la banque qui voient leurs actifs mobilisés sans avoir la possibilité de s'y opposer. Pour cette raison, elle doit continuer à être ordonnée en dernier recours uniquement, lorsqu'il est impossible de résorber d'une autre manière l'insolvabilité de la banque.

#### ***Homologation du plan d'assainissement (art. 31, al. 1, let. c P-LB)***

La FRC rejette cette nouvelle formulation qui laisse craindre une application moins stricte que ce qui vaut actuellement s'agissant de ce critère d'homologation du plan d'assainissement.

Le but du plan d'assainissement est de tenter de sauver un établissement de la faillite mais pas à n'importe quel prix et certainement pas en créant un risque financier trop important pour les créanciers ni en préteritant leurs droits.

Par conséquent, nous recommandons de garder la lettre actuelle de la loi, qui présente, à notre sens, plus de garantie ; à savoir que la FINMA homologue le plan s'il est : « selon toute vraisemblance, *plus favorable* aux créanciers que l'ouverture immédiate d'une faillite » (art. 31, al. 1 let. a LB).

### **2.2. Moyens de droit**

#### ***Recours ouvert contre l'approbation du tableau de distribution et du compte final (art. 37g<sup>ter</sup> LB)***

La FRC salue l'élargissement des droits des créanciers et propriétaires afin que ces derniers puissent faire usage des voies de droit ordinaires pour attaquer les décisions de la FINMA concernant l'approbation du tableau de distribution et du compte final. Cette disposition met fin à l'injustice qui était faite jusqu'alors aux personnes concernées.

#### ***Délai de recours et dies a quo (art. 37g<sup>quarter</sup> P-LB)***

Nous nous opposons catégoriquement au raccourcissement des délais de recours ainsi qu'au nouveau *dies a quo* tels que prévus par les alinéas 2 et 3 de l'article 37g<sup>quarter</sup> P-LB.

Tout d'abord, on ne voit pas pourquoi le délai pour contester l'homologation du plan d'assainissement et les opérations de réalisation devrait passer de 30 à 10 jours. En effet, dans la mesure où le recours n'est pas assorti de l'effet suspensif (37g<sup>quarter</sup> P-LB) et que le recourant ne peut espérer qu'une indemnisation et non l'annulation ou la modification du plan (37g<sup>bis</sup> P-LB), il y a peu de risques qu'un recours nuise à l'assainissement de la banque menacée d'insolvabilité, contrairement à ce qui est soutenu dans le message.

Concernant le *dies a quo*, les personnes touchées par le plan d'assainissement doivent continuer à être notifiées directement, faute de quoi elles risqueraient de manquer le délai pour contester les décisions prises par la FINMA.

Les alinéas 2 et 3 de l'article 37g<sup>quarter</sup> P-LB donnent l'impression de vouloir éviter à tout prix aux intéressés de faire valoir leurs droits en justice en retreignant un maximum leurs marges de manœuvre. Ceci est inadmissible. Pour cette raison, le délai de recours de 30 jours doit être maintenu, aux côtés d'une notification individuelle aux personnes et entités concernées.



### 2.3. Garantie des dépôts

#### ***Délai de remboursement (Art. 37b, 37h, al. 3, let. a, 37i, al. 2, 37j, al. 3 P-LB).***

L'expérience a montré que le remboursement des sommes garanties pouvait parfois prendre plusieurs mois. Les nouvelles dispositions du projet de loi qui visent à raccourcir ces délais à sept jours à chaque fois sont donc les bienvenues. Elles permettront aux créanciers de retrouver plus rapidement leurs actifs et de renforcer la confiance des clients dans le système. A cet égard, le remboursement à partir des actifs liquides disponibles apparaît comme étant une bonne solution pour accélérer également le processus de remboursement.

#### ***Relèvement du taux de couverture (37h, al. 3, let. b P-LB).***

De manière générale, il nous apparaît impératif que les taux de couverture soient relevés afin d'assurer une meilleure sécurité des créanciers en cas de faillite de la banque. A ce titre, la conversion des 6 milliards de francs en montant plancher à la place d'un montant plafond combiné avec l'emploi d'un pourcentage permettant à la couverture d'évoluer en fonction des dépôts garantis apparaît être une bonne solution. La FRC n'est pas en mesure de se prononcer sur le pourcentage utilisé mais à la lecture du message, celui-ci ne devrait dans tous les cas pas être en-deçà des 1.6% prévus.

#### ***Dépôt de titres (37h, al. 3, let. c P-LB).***

La FRC regrette que ce projet de révision n'ait pas abouti à la création d'un fonds ex-ante alimenté par anticipation par les banques. En effet, ce système, qui semble être la solution privilégiée sur le plan international, a le mérite de garantir directement des liquidités nécessaires pour rembourser rapidement les déposants contrairement au système proposé dans le projet actuel, qui présente moins de sécurité si une nouvelle crise financière d'envergure nationale voire internationale se présente.

### 2.4. Ségrégation des titres (Art. 11a LTI)

Dans la mesure où les valeurs déposées restent la propriété des clients, il est impératif qu'elles ne soient pas mélangées avec les titres de la banque. L'inscription dans la LTI de cette obligation de détenir séparés ces titres permettra une meilleure effectivité de cette obligation et assurera ainsi une meilleure sécurité pour les clients, qui pourront distraire leurs actifs plus facilement de la faillite.


\* \* \* \* \*

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à notre prise de position et restons à votre disposition toute demande complémentaire.

Avec nos meilleures salutations,



Sophie Michaud Gigon  
Secrétaire générale



Marine Stücklin  
Responsable Droit et Politique





Universität St.Gallen

**Per E-Mail**

Rechtsdienst SIF  
Herrn Bruno Dorner  
Frau Sandra Schneider  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Zürich / St. Gallen, 14. Juni 2019

**Vernehmlassung zur Teilrevision des Bankengesetzes**

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit zur Vernehmlassung betreffend die Teilrevision des Bankengesetzes möchte ich Ihnen vorab bestens danken. Die folgenden Ausführungen beschränken sich auf einen zentralen Aspekt in Sanierungen:

In der Krise einer Bank, welche durch die Zufuhr frischen Kapitals bereinigt werden muss, hängt der Erfolg einer Sanierung massgeblich davon ab, ob sich die neue Ordnung der Eigner möglichst friktionslos gestalten lässt.

Zu Recht sieht der Entwurf – wie das geltende Recht – in Art. 30c Abs. 4 lit. b VE-BankG die vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals vor der Umwandlung von Fremd- in Eigenkapital oder der Reduktion von Forderungen vor. In den Erläuterungen zu Art. 30c Abs. 4 VE-BankG wird festgehalten, dass mit der Herabsetzung des Gesellschaftskapitals sämtliche Aktionärsrechte einschliesslich anderer bestehender Beteiligungs- und Bezugsrechte untergehen. Dass auch Bezugsrechte untergehen sollen, wird im erläuternden Bericht als «zentral» bezeichnet, da Gläubiger erst dann



Universität St. Gallen

in die Sanierung einbezogen werden dürfen, wenn die Eigner aller ihrer Rechte verlustig gegangen sind (erläuternder Bericht, Seite 29).

Bei den Bank-Aktiengesellschaften ist Art. 732a Obligationenrecht zu beachten. Wird das Aktienkapital zum Zweck einer Sanierung auf null herabgesetzt und anschliessend wieder erhöht, gehen die bisherigen Mitgliedschaftsrechte der Aktionäre nach dieser Bestimmung mit der Herabsetzung unter. Gemäss Art. 732a Abs. 2 OR gilt Folgendes: Bei der Wiedererhöhung des Aktienkapitals steht den bisherigen Aktionären ein Bezugsrecht zu, das ihnen nicht entzogen werden kann. Dieses unentziehbare Bezugsrecht gemäss Obligationenrecht steht unter der verfassungsmässigen Eigentumsgarantie. Falls es ausgehebelt werden soll, muss dies in einem Bundesgesetz hinreichend deutlich zum Ausdruck kommen. Die Vernehmlassungsvorlage genügt dieser Vorgabe nicht. Ich verweise in diesem Zusammenhang auch auf meine Ausführungen in SZW 2014, S. 548 f. sowie SZW 2015, S. 636 f.

Da es bei der Sanierung einer Bank einer hohen Flexibilität bedarf, sollte das erwähnte Bezugsrecht gemäss Obligationenrecht – der Klarheit halber – durch das Bankengesetz ausdrücklich ausgeschlossen werden. Artikel 30c Abs. 4 lit. b VE-BankG ist daher wie folgt zu ergänzen: *Den bisherigen Eignern steht kein Bezugsrecht zu.*

Erfahrungsgemäss bildet eine möglichst friktionslose Neuordnung der Eignerschaft eine Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Sanierung. Insbesondere in einem Wirtschaftsbereich wie dem Bankensektor, in dem mangelndes Kundenvertrauen innert Kürze über die Existenz eines Instituts entscheiden kann, bilden möglichst klare Rechtsgrundlagen für die Sanierung eine unabdingbare Voraussetzung.

Ich bedanke mich für Ihre Kenntnisnahme und hoffe, dass die vorstehenden Ausführungen in den weiteren Revisionsarbeiten Berücksichtigung finden können.

Für Fragen stehe ich selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Prof. Dr. Urs Bertschinger

Staatssekretariat für internationale  
Finanzfragen SIF  
Herr Bruno Dorner  
Frau Sandra Schneider  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

## **Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung): Position der Inlandbanken**

14. Juni 2019

Sehr geehrte Frau Schneider  
Sehr geehrter Herr Dorner

Der Bundesrat hat am 8. März 2019 die Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes eröffnet. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme in dieser für die Bankbranche bedeutungsvollen Vorlage. Gerne lassen wir Ihnen die allgemeine Position der Inlandbanken zukommen. Für detailliertere Ausführungen, insbesondere zu den gestellten Fragen, verweisen wir auf die Stellungnahmen der einzelnen Banken(gruppen).

### **Einlagensicherung:**

Im Jahr 2017 hat der Bundesrat die Eckwerte der Gesetzesrevision zum Einlagensicherungssystem veröffentlicht. Er beauftragte das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF), in Zusammenarbeit mit der eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) eine Vorlage auszuarbeiten. Im Rahmen der begleitenden Projektorganisation der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) und der esisuisse wirkten auch Expertinnen und Experten der Inlandbanken mit. Wir unterstützen somit grundsätzlich die Reform des Einlagensicherungssystems. Jedoch besteht in den nachfolgend aufgeführten Punkten aus unserer Sicht noch Anpassungsbedarf.

Das Kernanliegen der Inlandbanken in Bezug auf die oben genannte Vernehmlassungsvorlage ist die kostenneutrale Ausgestaltung der Revision des Einlegerschutzes in Bezug auf die Eigenmittel- und Liquiditätsausstattung der Banken. Dies erscheint uns angemessen, da die Banken unter dem neuen Regime, welches wir unterstützen, ihrer Pflicht zur qualitativen Verbesserung der Einlagensicherung nachkommen: durch die Bereitstellung von ex ante Sicherheiten im Umfang von 50 Prozent ihrer Beitragspflicht. Dafür sollen sie nicht durch eine Verschlechterung ihrer Bilanzkennzahlen „bestraft“ werden. Eine solche „Bestrafung“ würde durch die Verschlechterung relevanter Bilanzkennzahlen aber erfolgen, wenn die entsprechenden Anforderungen im Rahmen der Liquiditätsverordnung (LiqV) und der Eigenmittelverordnung (ERV) nicht angepasst werden.

Konkret fordern wir, in der LiqV die Abflussrate für Positionen gegenüber esisuisse von 50 Prozent auf 0 Prozent zu senken. Die im Rahmen der Revision vorgesehene Reduktion der Abflussrate von 50 Prozent auf

40 Prozent für die unwiderrufliche Zusage an esisuisse führt dazu, dass die Beitragspflicht zu 90 Prozent liquiditätswirksam gedeckt wird. Die Beitragspflicht wäre damit neuerdings zusätzlich zu 50 Prozent durch ausgesonderte Wertpapiere und zu 40 Prozent durch Liquiditätsüberschüsse bei den Banken gedeckt. Damit wird vom heutigen Prinzip der hälftigen Liquiditätsdeckung abgewichen, was wir nicht gutheissen.

Zudem erachten wir es als angemessen, sowohl für Bucheffekten bzw. Buchgeld im Rahmen des Triparty Collateral Management (TCM) als auch für Bardarlehen (Banken ohne TCM) ein Risikogewicht von 10 Prozent anstelle von 20 Prozent gemäss heutiger Rechtslage vorzusehen, was dem Anspruch einer kostenneutralen Lösung näherkommt. Eine entsprechende Anpassung ist in der ERV vorzunehmen.

Zur Bankeninsolvenz:

Die Vorschläge zur Teilrevision des Sanierungsrechts sind auf Banken im Rechtskleid einer Aktiengesellschaft zugeschnitten und daher für Banken mit anderen Rechtsformen (etwa Genossenschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechts) nur bedingt oder gar nicht umsetzbar. Im Interesse der Gleichbehandlung und der Wettbewerbsneutralität muss sichergestellt werden, dass auch andere in der Schweiz zulässige Gesellschaftsformen wie namentlich die Genossenschaft oder öffentlich-rechtliche Strukturen des kantonalen Rechts angemessen berücksichtigt werden.

Bei den genannten Punkten handelt es sich um die Kernanliegen der Inlandbanken in dieser Vernehmlassungsvorlage. Die weiteren Anliegen der Inlandbanken zu den vom Bundesrat vorgesehenen Änderungen des Bankengesetzes entnehmen Sie den Stellungnahmen der einzelnen Banken(gruppen).

Wir bitten Sie um Kenntnisnahme unserer Anliegen und danken Ihnen für Ihre Bemühungen.

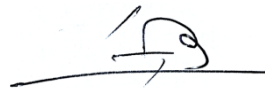
Freundliche Grüsse




Dr. Jürg Gutzwiller  
Präsident  
Verband Schweizer Regionalbanken



Prof. Dr. Urs Müller  
Präsident  
Verband Schweizerischer Kantonalbanken



Guy Lachappelle  
Präsident des Verwaltungsrates  
Raiffeisen Schweiz Genossenschaft



Dr. Harald Nedwed  
Präsident der Geschäftsleitung  
Migros Bank AG



Eidg. Finanzdepartement EFD  
Rechtsdienst SIF  
Herr B. Dorner und Frau S. Schneider  
Per Mail an: [rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

Briefadresse:  
Pfandbriefzentrale  
der schweizerischen Kantonalbanken AG  
Postfach  
CH-8010 Zürich

[www.pfandbriefzentrale.ch](http://www.pfandbriefzentrale.ch)

Kontakt	Michael Benn
Referenz	IF3/bm
Direktwahl	+41 44 292 31 93
E-Mail	<a href="mailto:michael.benn@zkb.ch">michael.benn@zkb.ch</a>

Zürich, 13. Juni 2019

## **Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes**

Sehr geehrter Herr Dorner,  
Sehr geehrte Frau Schneider,

Wir beziehen uns auf die am 8. März 2019 eröffnete Vernehmlassung betreffend Teilrevision des Bankengesetzes (BankG), in dessen Rahmen auch Anpassungen im Pfandbriefgesetz (PfG) vorgesehen sind. Als Pfandbriefinstitut nehmen wir gerne zu den Änderungen im Art. 40 VE-PfG sowie zum neuen Art. 40a VE-PfG Stellung.

Wir bedanken uns, dass unsere Anliegen zur Präzisierung und Verstärkung des PfG Eingang in die Teilrevision des BankG gefunden haben. Damit kann eine wesentliche Verbesserung und Klärung des Ablaufes im Insolvenzfall, aber auch im Sanierungsfall einer Bank realisiert werden. Der Schweizer Pfandbrief® hat eine wichtige Stellung bei der Refinanzierung der Banken und kann im Sanierungs- und Konkursfall einen wesentlichen Beitrag zur Stabilisierung des fraglichen Institutes, der übrigen Banken und folglich des Finanzplatzes leisten.

Die vorgeschlagene Lösung wird auch das Vertrauen der Investoren und der Ratingagenturen in den Schweizer Pfandbrief® weiter stärken, was sich positiv auf den Schweizer Finanzplatz auswirken wird.

Wir erlauben uns, unser Verständnis von Art. 40a VE PfG darzulegen und Ihnen Anpassungs- oder Präzisierungsvorschläge zum erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage zu unterbreiten:

### Generelle Anmerkung

Den VE-PfG erachten wir als sehr zweckmässig und lösungsorientiert. Im Art. 40a VE-PfG wird das Verhältnis zwischen dem von der FINMA eingesetzten Insolvenzverwalter und dem ebenfalls von der FINMA eingesetzten Beauftragten nach Art. 40a VE-PfG nicht näher beschrieben. Nach unserem Verständnis werden diese Rollen im Normalfall wohl von zwei verschiedenen, eigenständigen Personen auszuüben sein, welche gleichzeitig und mit einem expliziten Auftrag von der FINMA eingesetzt werden. Genauso wie für den Insolvenzverwalter werden auch für den Beauftragten nach Art. 40a VE-PfG die ersten Stunden nach der Insolvenzeröffnung die wichtigsten sein. Eine sofortige Separierung der Deckung inklusive der allenfalls eingehenden Zahlungen ist sehr wichtig und duldet keine zeitliche Verzögerung.



Im erläuternden Bericht zur Vernehmlassung

gen vor:

Aktueller Text	Textvorschlag	Begründung
<p><b>4.3 Änderungen anderer Er- lasse</b></p> <p><b>4.3.1 Pfandbriefgesetz</b></p> <p><u>Art. 40 Prüfung und Verwaltung der Deckung</u></p> <p>Nach dem geltenden Absatz 1 kann die FINMA [...]</p>	<p><b>4.3 Änderungen anderer Er- lasse</b></p> <p><b>4.3.1 Pfandbriefgesetz</b></p> <p><u>Art. 40 Prüfung und Verwaltung der Deckung</u></p> <p><i>Allgemeine Bemerkungen</i> Der angepasste Art. 40 VE-PfG befasst sich mit einer möglicher- weise angeschlagenen, aber nicht konkursiten Bank. Die De- ckung der Darlehen der Pfand- briefzentrale soll diese vor Ver- lusten schützen, wenn eine Mit- gliedbank insolvent wird. Gerät eine Bank in Schieflage, so steigt das Insolvenzrisiko. Eine frühzei- tige, situationsgerechte Interven- tion stärkt das Pfandbriefsystem.</p> <p><i>Absatz 1</i> Nach dem geltenden Absatz 1 kann die FINMA [...]</p>	<p>Struktur analog Art. 40a VE-PfG: Einschub allgemeine Bemerkun- gen sowie Gliederungstitel "Ab- satz 1"</p>

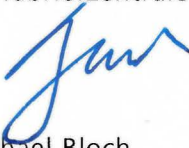


<p><b>Absatz 1</b> Dem Schweizer Pfandbriefsystem liegen zwei zentrale Prinzipien zu Grunde: das Deckungsprinzip und das Gleichgewichtsprinzip. <b>Jedes Darlehen im System muss gedeckt und die Deckungen immer mindestens gleich gross sein wie die Darlehensforderungen einschliesslich Zinsen.</b></p> <p>Die engen gesetzlichen Rahmenbedingungen <b>des Pfandbriefgeschäfts</b> führen zu einer nahezu perfekten Bilanzstruktur bei den Pfandbriefzentralen: Die Pfandbriefe und die entsprechenden Pfandbriefdarlehen haben serienweise den gleichen Nominalwert und die gleiche Laufzeit. <b>Einzig die Zinskonditionen weichen voneinander ab.</b> Weil die Pfandbriefzentralen ihrerseits gegenüber den Pfandbriefinvestoren in der Pflicht stehen, sind sie darauf angewiesen, dass die Mittelflüsse aus den Pfandbriefdarlehen fristgerecht und vollständig eingehen. [...]</p>	<p><b>Absatz 1</b> Dem Schweizer Pfandbriefsystem liegen zwei zentrale Prinzipien zu Grunde: das Deckungsprinzip und das Gleichgewichtsprinzip. <b>Jede Forderung im System muss gedeckt sein, wobei der Deckungswert immer mindestens gleich gross sein muss wie die nominale Darlehensforderung und auch die Zinsen der Deckung mindestens den Zinsen der zu deckenden Darlehen entsprechen muss.</b></p> <p>Die engen gesetzlichen Rahmenbedingungen <b>des Pfandbriefgeschäfts</b> führen zu einer nahezu perfekten Bilanzstruktur bei den Pfandbriefzentralen: Die Pfandbriefe und die entsprechenden Pfandbriefdarlehen haben serienweise den gleichen Nominalwert und die gleiche Laufzeit. <b>Die Zinskonditionen sind aufeinander abgestimmt.</b> Weil die Pfandbriefzentralen ihrerseits gegenüber den Pfandbriefinvestoren in der Pflicht stehen, sind sie darauf angewiesen, dass die Mittelflüsse aus den Pfandbriefdarlehen fristgerecht und vollständig eingehen. [...]</p>	<p>Das Deckungsprinzip umfasst die Forderungen der Investoren gegen die Pfandbriefzentralen, die Forderungen der Pfandbriefzentralen gegen die Mitgliedbanken und die Forderungen der Banken gegen die Hypothekarkreditnehmer. Die Deckung muss ausreichend dotiert sein, damit beide Deckungserfordernisse (bezüglich Nominalwert sowie bezüglich Zinsen) jederzeit erfüllt sind</p> <p>Die Zinseinnahmen aus den Darlehen und die Zinsausgaben für die Pfandbriefe müssen aufeinander abgestimmt sein. Abweichungen sind nur möglich, wenn sie zu Gunsten der Pfandbriefzentrale sind.</p>
---	--	--

Wir danken Ihnen für die Prüfung unserer Stellungnahme und stehen gerne für Erläuterungen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Pfandbriefzentrale der schweizerischen Kantonalbanken AG

  
Michael Bloch  
Direktor

  
Michael Benn  
Vizedirektor





Eidg. Finanzdepartement EFD  
Rechtsdienst SIF  
Herr B. Dorner und Frau S. Schneider  
Per E-Mail an: [rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

8050 Zürich, 12. Juni 2019 RH  
Kontaktperson Dr. Robert Horat  
Telefon-Nr. 044 315 44 56  
E-Mail [robert.horat@pfandbriefbank.ch](mailto:robert.horat@pfandbriefbank.ch)

## **Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes**

Sehr geehrter Herr Dorner,  
Sehr geehrte Frau Schneider,

Wir beziehen uns auf die am 8. März 2019 eröffnete Vernehmlassung betreffend Teilrevision des Bankengesetzes (BankG), in dessen Rahmen auch Anpassungen im Pfandbriefgesetz (PfG) vorgesehen sind. Als Pfandbriefinstitut nehmen wir gerne zu den Änderungen im Art. 40 VE-PfG sowie zum neuen Art. 40a VE-PfG Stellung.

Wir bedanken uns, dass unsere Anliegen zur Präzisierung und Verstärkung des PfG Eingang in die Teilrevision des BankG gefunden haben. Damit kann eine wesentliche Verbesserung und Klärung des Ablaufes im Insolvenzfall, aber auch im Sanierungsfall einer Bank realisiert werden. Der Schweizer Pfandbrief® hat eine wichtige Stellung bei der Refinanzierung der Banken und kann im Sanierungs- und Konkursfall einen wesentlichen Beitrag zur Stabilisierung des fraglichen Institutes, der übrigen Banken und folglich des Finanzplatzes leisten.

Die vorgeschlagene Lösung wird auch das Vertrauen der Investoren und der Ratingagenturen in den Schweizer Pfandbrief® weiter stärken, was sich positiv auf den Schweizer Finanzplatz auswirken wird.

Wir erlauben uns, unser Verständnis von Art. 40a VE-PfG darzulegen und Ihnen Anpassungs- oder Präzisierungsvorschläge zum erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage zu unterbreiten:

### Generelle Anmerkung

Den VE-PfG erachten wir als sehr zweckmässig und lösungsorientiert. Im Art. 40a VE-PfG wird das Verhältnis zwischen dem von der FINMA eingesetzten Insolvenzverwalter und dem ebenfalls von der FINMA eingesetzten Beauftragten nach Art. 40a VE-PfG nicht näher beschrieben. Nach unserem Verständnis werden diese Rollen im Normalfall wohl von zwei verschiedenen, eigenständigen Personen auszuüben sein, welche gleichzeitig und mit einem expliziten Auftrag von der FINMA eingesetzt werden. Genauso wie für den Insolvenzverwalter werden auch für den Beauftragten nach Art. 40a VE-PfG die ersten Stunden nach der Insolvenzeröffnung die wichtigsten sein. Eine sofortige Separierung der Deckung inklusive der allenfalls eingehenden Zahlungen ist sehr wichtig und duldet keine zeitliche Verzögerung.

### Anmerkungen zum erläuternden Bericht

Im erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage schlagen wir im Kapitel 4.3 "Änderungen anderer Erlasse" unter 4.3.1 "Pfandbriefgesetz" (S. 46 - 49) folgende fünf rot markierten Anpassungen vor:

Aktueller Text	Textvorschlag	Begründung
<p>4.3 Änderungen anderer Er- lasse</p> <p>4.3.1 Pfandbriefgesetz</p> <p><u>Art. 40 Prüfung und Verwal- tung der Deckung</u></p> <p>Nach dem geltenden Absatz 1 kann die FINMA [...]</p>	<p>4.3 Änderungen anderer Er- lasse</p> <p>4.3.1 Pfandbriefgesetz</p> <p><u>Art. 40 Prüfung und Verwal- tung der Deckung</u></p> <p><i>Allgemeine Bemerkungen</i> Der angepasste Artikel 40 VE- PfG befasst sich mit einer mög- licherweise angeschlagenen, aber nicht konkursiten Bank. Die Deckung der Darlehen der Pfandbriefzentrale soll diese vor Verlusten schützen, wenn eine Mitgliedbank insolvent wird. Gerät eine Bank in Schief- lage, so steigt das Insolvenzri- siko. Eine frühzeitige, situati- onsgerechte Intervention stärkt das Pfandbriefsystem.</p> <p><i>Absatz 1</i> Nach dem geltenden Absatz 1 kann die FINMA [...]</p>	<p>Struktur analog Artikel 40a VE- PfG: Einschub allgemeine Be- merkungen sowie Gliederungs- titel "Absatz 1"</p>
<p><u>Art. 40a Separierung von Dar- lehen und Deckung</u></p> <p><i>Allgemeine Bemerkungen</i> Die Anpassungen schaffen Klarheit und Transparenz [...] Der nach Artikel 40a VE-BankG gestaltete Ablauf entspricht weitgehend den auf das Schweizer Pfandbriefsystem adaptierten Grundsätzen der Abwicklungsverfahren für ge- deckte Schuldverschreibungen in wichtigen (namentlich euro- päischen) Staaten.</p>	<p><u>Art. 40a Separierung von Dar- lehen und Deckung</u></p> <p><i>Allgemeine Bemerkungen</i> Die Anpassungen schaffen Klarheit und Transparenz [...] Der nach Artikel 40a VE-PfG ge- staltete Ablauf entspricht weit- gehend den auf das Schweizer Pfandbriefsystem adaptierten Grundsätzen der Abwicklungs- verfahren für gedeckte Schuld- verschreibungen in wichtigen (namentlich europäischen) Staaten.</p>	<p>Der neue Artikel 40a ist im PfG.</p>

Aktueller Text	Textvorschlag	Begründung
<p><b>Absatz 1</b> Dem Schweizer Pfandbriefsystem liegen zwei zentrale Prinzipien zu Grunde: das Deckungsprinzip und das Gleichgewichtsprinzip. <b>Jedes Darlehen im System muss gedeckt und die Deckungen immer mindestens gleich gross sein wie die Darlehensforderungen einschliesslich Zinsen.</b></p> <p>Die engen gesetzlichen Rahmenbedingungen <b>des Pfandbriefgeschäfts</b> führen zu einer nahezu perfekten Bilanzstruktur bei den Pfandbriefzentralen: Die Pfandbriefe und die entsprechenden Pfandbriefdarlehen haben serienweise den gleichen Nominalwert und die gleiche Laufzeit. <b>Einzig die Zinskonditionen weichen voneinander ab.</b> Weil die Pfandbriefzentralen ihrerseits gegenüber den Pfandbriefinvestoren in der Pflicht stehen, sind sie darauf angewiesen, dass die Mittelflüsse aus den Pfandbriefdarlehen fristgerecht und vollständig eingehen. [...]</p>	<p><b>Absatz 1</b> Dem Schweizer Pfandbriefsystem liegen zwei zentrale Prinzipien zu Grunde: das Deckungsprinzip und das Gleichgewichtsprinzip. <b>Jede Forderung im System muss gedeckt sein, wobei der Deckungswert immer mindestens gleich gross sein muss wie die nominale Darlehensforderung und auch die Zinsen der Deckung mindestens den Zinsen der zu deckenden Darlehen entsprechen muss.</b></p> <p>Die engen gesetzlichen Rahmenbedingungen <b>des Pfandbriefgeschäfts</b> führen zu einer nahezu perfekten Bilanzstruktur bei den Pfandbriefzentralen: Die Pfandbriefe und die entsprechenden Pfandbriefdarlehen haben serienweise den gleichen Nominalwert und die gleiche Laufzeit. <b>Die Zinskonditionen sind aufeinander abgestimmt.</b> Weil die Pfandbriefzentralen ihrerseits gegenüber den Pfandbriefinvestoren in der Pflicht stehen, sind sie darauf angewiesen, dass die Mittelflüsse aus den Pfandbriefdarlehen fristgerecht und vollständig eingehen. [...]</p>	<p>Das Deckungsprinzip umfasst die Forderungen der Investoren gegen die Pfandbriefzentralen, die Forderungen der Pfandbriefzentralen gegen die Mitgliedbanken und die Forderungen der Banken gegen die Hypothekarkreditnehmer. Die Deckung muss ausreichend dotiert sein, damit beide Deckungserfordernisse (bezüglich Nominalwert sowie bezüglich Zinsen) jederzeit erfüllt sind</p> <p>Die Zinseinnahmen aus den Darlehen und die Zinsausgaben für die Pfandbriefe müssen aufeinander abgestimmt sein. Abweichungen sind nur möglich, wenn sie zu Gunsten der Pfandbriefzentrale sind.</p>

Wir danken Ihnen für die Prüfung unserer Stellungnahme und stehen gerne für Erläuterungen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

**PFANDBRIEFBANK**  
SCHWEIZERISCHER HYPOTHEKARINSTITUTE AG

  
Dr. R. Horat  
Geschäftsführender Direktor

  
P. Eichenberger  
Vizedirektor

Staatssekretariat für internationale  
Finanzfragen SIF  
Herr Bruno Dorner  
Frau Sandra Schneider  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

## **Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung): Position von Raiffeisen Schweiz**

12. Juni 2019

Sehr geehrte Frau Schneider  
Sehr geehrter Herr Dorner

Der Bundesrat hat am 8. März 2019 die Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes eröffnet. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme in dieser für die Bankbranche bedeutungsvollen Vorlage. Gerne lassen wir Ihnen die Stellungnahme von Raiffeisen Schweiz zukommen.

### **Einlagensicherung:**

Im Jahr 2017 hat der Bundesrat die Eckwerte der Gesetzesrevision zum Einlagensicherungssystem veröffentlicht. Er beauftragte das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF), in Zusammenarbeit mit der eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) eine Vorlage auszuarbeiten. Im Rahmen der begleitenden Projektorganisation der Schweizerischen Bankiersvereinigung (SBVg) und der esisuisse wirkten auch Expertinnen und Experten der Inlandbanken mit. Wir unterstützen somit grundsätzlich die Reform des Einlagensicherungssystems. Jedoch besteht in den nachfolgend aufgeführten Punkten aus unserer Sicht noch Anpassungsbedarf.

**Das Hauptanliegen von Raiffeisen Schweiz ist die Kostenneutralität. Die Revision muss bezüglich der Auswirkungen auf die Eigenkapital- und Liquiditätsausstattung der Banken zwingend kostenneutral ausgestaltet werden.**

Die kostenneutrale Ausgestaltung der Revision des Einlegerschutzes in Bezug auf die Eigenmittel- und Liquiditätsausstattung der Banken erscheint uns angemessen, da die Banken unter dem neuen Regime, welches Raiffeisen unterstützt, ihrer Pflicht zur qualitativen Verbesserung der Einlagensicherung nachkommen: Durch die Bereitstellung von ex ante Sicherheiten im Umfang von 50 Prozent ihrer Beitragspflicht. Dafür sollen sie nicht durch eine Verschlechterung ihrer Bilanzkennzahlen „bestraft“ werden. Eine solche „Bestrafung“ würde durch die Verschlechterung relevanter Bilanzkennzahlen aber erfolgen, wenn die entsprechenden Anforderungen im Rahmen der Liquiditätsverordnung (LiqV) und der Eigenmittelverordnung (ERV) nicht angepasst werden.

Konkret fordern wir, in der LiqV die Abflussrate für Positionen gegenüber esisuisse von 50 Prozent auf 0 Prozent zu senken. Die im Rahmen der Revision vorgesehene Reduktion der Abflussrate von 50 Prozent auf 40 Prozent für die unwiderrufliche Zusage an esisuisse führt dazu, dass die Beitragspflicht zu 90 Prozent liquiditätswirksam gedeckt wird. Die Beitragspflicht wäre damit neuerdings zusätzlich zu 50 Prozent durch ausgesonderte Wertpapiere und zu 40 Prozent durch Liquiditätsüberschüsse bei den Banken gedeckt. Damit wird vom heutigen Prinzip der hälftigen Liquiditätsdeckung abgewichen, was wir nicht gutheissen.

Zudem erachten wir es als angemessen, sowohl für Bucheffekten bzw. Buchgeld im Rahmen des TCM als auch für Bardarlehen (Banken ohne TCM) ein Risikogewicht von 10 Prozent anstelle von 20 Prozent gemäss heutiger Rechtslage vorzusehen, was dem Anspruch einer kostenneutralen Lösung näherkommt. Eine entsprechende Anpassung ist in der ERV vorzunehmen.

**Die Einhaltung der Kostenneutralität ist für Raiffeisen eine unabdingbare Voraussetzung dafür, dass die Änderungen des Bankengesetzes unterstützt werden.**

**Zu den Artikeln im Einzelnen:**

#### **Regelung zu den Kapitalmassnahmen: Art. 30c VE-BankG**

Eine Präzisierung der Umwandlung von Fremd- in Eigenkapital bzw. die Reduktion von Forderungen ist grundsätzlich begrüssenswert. Es bleibt unklar, wie eine allfällige Wandlung bei einer Bank in der Rechtsform einer Genossenschaft (insbesondere bei einem Genossenschaftsverband) vorgenommen werden kann bzw. soll (Mitgliedschaft bedarf einer persönlichen Willensbekundung bzw. ist nicht direkt an Kapitalbeteiligung gebunden).

#### **Regelung zur Gegenleistung bei Übertragung: Art. 31b VE-BankG**

Wir sind mit der Regelung einverstanden, wobei etwas unklar bleibt, wie die Gläubiger von Wandlungskapital (bswp. AT1-Anleihen) oder Bail-In-Bonds (mit Forderungsverzicht) gegenüber den Eignern sowie den restlichen Gläubigern bei einem allfälligen Restsubstanzt gestellt werden. Wiederum ist unklar, wie der Wertausgleich bei einer Genossenschaft erfolgen soll, da Beteiligungsrechte nicht automatisch zugeteilt werden können.

#### **Art. 25-32 VE-BankG**

Die Möglichkeit zur Zusammenlegung von Genossenschaften im Sanierungsfall nach Art. 30 ist begrüssenswert. Es stellt sich die Frage, wie Eignerrechte insb. ohne allfälligen Bail-In bei dieser «Fusion» übertragen/gestaltet werden sollen.

#### **Zur Bankeninsolvenz:**

Die Vorschläge zur Teilrevision des Sanierungsrechts sind auf Banken im Rechtskleid einer Aktiengesellschaft zugeschnitten und daher für Banken mit anderen Rechtsformen (Genossenschaften) nur bedingt oder gar nicht umsetzbar. Im Interesse der Gleichbehandlung und der Wettbewerbsneutralität muss sichergestellt werden, dass auch andere in der Schweiz zulässige Gesellschaftsformen wie namentlich die Genossenschaft oder öffentlich-rechtliche Strukturen des kantonalen Rechts angemessen berücksichtigt werden.

Als systemrelevantes Institut ist es Raiffeisen ein wichtiges Anliegen, dass die Schnittstelle zwischen Einlegerschutz und «Too big to fail»-Regulierung (TBTF) zwingend vertieft geklärt wird und die bereits erfüllten Anforderungen aus der TBTF-Regulierung (z.B. Notfallpläne) angemessen berücksichtigt werden.

Wir bitten Sie um Kenntnisnahme unserer Anliegen und danken Ihnen für Ihre Bemühungen.

Freundliche Grüsse

Handwritten signature of Alexandra Perina-Werz in black ink.

Alexandra Perina-Werz  
Leiterin Politik

Handwritten signature of Dr. Hilmar Gernet in black ink.

Dr. Hilmar Gernet  
Delegierter für Politik, Genossenschaft und  
Geschichte



Per E-Mail an [rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)  
Herr Bundespräsident  
Ueli Maurer  
Eidg. Finanzdepartement EFD  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

**SIX Group AG**  
Pfingstweidstrasse 110  
CH-8005 Zürich

Postanschrift:  
Postfach  
CH-8021 Zürich

T +41 58 399 3460  
[www.six-group.com](http://www.six-group.com)

Kontaktperson:  
Urs Reich  
[urs.reich@six-group.com](mailto:urs.reich@six-group.com)

Zürich, 14. Juni 2019

## **Stellungnahme zur Änderung des Bankengesetzes**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Wir nehmen Bezug auf die vom Bundesrat am 8. März 2019 eröffnete Vernehmlassung über die Änderung des Bankengesetzes und bedanken uns bestens für die Konsultation in dieser Angelegenheit. Gerne nehmen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme wahr und unterbreiten Ihnen nachfolgend unsere Stellungnahme. Aufgrund der besonderen Betroffenheit konzentrieren wir uns dabei auf die Anpassungen im Bereich der Segregierung und verweisen für die restlichen Bereiche auf die Stellungnahmen der Schweizerischen Bankiervereinigung und der economiesuisse.

### **1. Allgemeine Bemerkungen**

Die SIX begrüsst die vorgeschlagenen Anpassungen im Bereich des Bucheffektengesetzes (BEG). Als Schweizer Finanzmarktinfrastuktur (Zentralverwahrer) mit internationaler Kundschaft und internationalen Wertschriften-Portfolios unterstützen wir diese Anpassungen im Sinne eines in Europa harmonisierten Ansatzes und eines gemeinsamen „Asset Safety“-Verständnisses ausdrücklich. Die neuen Bestimmungen bringen die Schweizer Gesetzgebung in Einklang mit internationalen Anforderungen (insbesondere EU-Gesetzgebung im Wertschriftenbereich), wobei die Regelung das Rechtsverständnis der internationalen Kundschaft berücksichtigt, ohne dabei nationales Recht zu beeinträchtigen. SIX unterstützt überdies auch die vorgeschlagene Anpassung im Bereich des Finanzmarktinfrastukturgesetzes (FinfraG), welche eine Korrektur im Sinne von „Recht unterstützt die Praxis und deren Bedürfnisse“ darstellt. Sowohl im BEG als auch FinfraG wird mit den geplanten Anpassungen die Rechtssicherheit erhöht.

### **2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen im BEG und FinfraG**

Ausführlichere Begründungen, weshalb die SIX die vorgeschlagenen Anpassungen unterstützt finden Sie im beigelegten Fragenbogen zur Vernehmlassung.





Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Überlegungen für die weiteren Arbeiten. Gerne stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

A blue ink signature of Urs Reich, consisting of several fluid, overlapping loops.

Urs Reich  
Head Public and Regulatory Affairs

A blue ink signature of Florentin Soliva, featuring a large, stylized initial 'F' followed by a long, horizontal stroke.

Florentin Soliva  
Head Industry Relations Securities & Exchanges



## Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes (BankG)

Absender	SIX Group; Urs Reich, Head Public and Regulatory Affairs
E-Mail	Urs.reich@six-group.com
Datum der Stellungnahme	14.06.2019

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
<b>Bankengesetz (BankG)</b>					
<b>Allgemeines</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen des BankG als Ganzes?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Zu den einzelnen Themenkomplexen</b>					
<b>Bewilligung zum Geschäftsbetrieb (Art. 3g VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassung von Art. 3g BankG?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Sanierungsrecht (Art. 25–32 VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung des Sanierungsverfahrens auf Gesetzesstufe als Ganzes?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelungen zum Sanierungsplan (Art. 30b, 31 und 31d VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
zu den Kapitalmassnahmen (Art. 30c VE-BankG) generell?					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Bail-in Hierarchie im Speziellen (Art. 30c Abs. 5 und 6 VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Gegenleistung bei Übertragung (Art. 31b VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Wertausgleich bei Kapitalmassnahmen (Art. 31c VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	
Haben Sie Bemerkungen zu anderen Bestimmungen (Art. 25–32 VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	
<b>Konkursliquidation insolventer Banken (Art. 34, 37 und 37e VE-BankG mit <u>Ausnahme</u> der Auszahlung aus den verfügbaren liquiden Aktiven nach Art. 37b VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelungen in Art. 34, 37 und 37e VE-BankG?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Beschwerdeverfahren (Art. 37g<sup>bis</sup> – Art. 37g<sup>quater</sup> VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Genehmigung des Sanierungsplans (Art. 37g <sup>bis</sup> VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Beschwerderecht der Gläubiger und Eigner (Art. 37g <sup>ter</sup> VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur aufschiebenden Wirkung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
(Art. 37g <sup>quater</sup> VE-BankG)?					
<b>Einlagensicherung (Art. 37h – 37k VE-BankG <u>einschliesslich</u> der Auszahlung aus den verfügbaren liquiden Aktiven nach Art. 37b VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen im Bereich der Einlagensicherung als Ganzes?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auszahlung aus den verfügbaren Aktiven (Art. 37b BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Grundsatz der Einlagensicherung (Art. 37h VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auslösung der Einlagensicherung mit der verkürzten Frist von 7 Tagen für die Auszahlung an den Beauftragten (Art. 37i VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auszahlung mit der Neuregelung der neuen Frist von 7 Tagen für die Auszahlung an die Einlegerinnen und Einleger (Art. 37j VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Haben Sie Bemerkungen zu den Regelungen in Art. 37j <sup>bis</sup> und 37k VE-BankG?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Pfandbriefgesetz (PfG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen des PfG zum Schutz des Pfandbriefsystems im Kon-	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
<b>kursfall als Ganzes?</b>					
<b>Wie beurteilen Sie die Regelung zur Prüfung und Verwaltung der Deckung (Art. 40 VE-PfG)?</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Wie beurteilen Sie die Regelung zur Separierung von Darlehen und Deckung (Art. 40a VE-PfG)?</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Obligationenrecht (OR)</b>					
<b>Wie beurteilen Sie die Regelung zu den abweichenden Abreden (Art. 1186 VE-OR)?</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Schuldbetreibung- und Konkursrecht (SchKG)</b>					
<b>Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Verfahren der FINMA (Art. 173b VE-SchKG)?</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
<b>Bucheffektengesetz (BEG)</b>					
<b>Wie beurteilen Sie die Regelung zur Segregierungspflicht (Art. 11a VE-BEG)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Die Anpassung erfolgt in Übereinstimmung mit der allgemeinen EU-Gesetzgebung im Wertschriftenbereich (z.B. CSDR, AIFMD & UCITS). Neben der Schliessung einer Lücke (Trennung von Eigen- und Kundenbeständen) in der Schweizer Gesetzgebung ergibt sich mehr Rechtssicherheit für Schweizer Institute die grenzüberschreitend im Verwahrungsgeschäft tätig sind - insbesondere aus Perspektive von deren Kunden/Anlegern. Als Schweizer Infrastruktur (Zentralverwahrer) mit internationaler Kundschaft und internationalen Wertschriften Portfolios begrüßen wir diese Anpassung im Sinne eines in Europa harmonisierten Ansatzes und eines gemeinsamen „Asset Safety“-Verständnisses	

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
				ausdrücklich.  Diese Gesetzgebungsanpassung wird sich u.E. für SIX als grenzüberschreitend tätiges Institut aus einer Äquivalenzperspektive positiv auswirken.	
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Datenübermittlung an ausländische Drittverwahrungsstellen (Art. 11b VE-BEG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Diese Regelung bringt im Wertschriften Intermediärgeschäft Rechtsicherheit für den Fall, dass grenzüberschreitened Compliance/Due Diligence Fragen zur Trennung von Kunden und Eigenbeständen beantwortet werden müssen. Dieser Ansatz trägt internationalen Transparenzanforderungen Rechnung und ist ebenfalls in Übereinstimmung mit neuen EU Gesetzgebungen, welche extraterritoriale Wirkung haben (SRD II mit Shareholder Identity Erfordernis).	
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Eigen- und Drittbeständen (Art. 12 VE-BEG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Wie vorstehend erwähnt ist die Regelung ein Ansatz, welcher in Übereinstimmung mit internationalen Anforderungen steht. Die Regelung berücksichtigt das Rechtsverständnis der internationalen Kundschaft, ohne dabei nationales Recht negativ zu beeinflussen. Die Regelung wirkt sich überdies positiv auf operative/administrative Kosten aus, da weniger rechtliche Beurteilungen für Institutionelle Kunden anfallen werden.  Diese Gesetzgebungsanpassung wird sich u.E. für SIX als grenzüberschreitend tätiges Institut aus einer Äquivalenzperspektive positiv auswirken.	
<b>Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Zulassung von Teilnehmern (Art. 34 VE-FinfraG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Diese Regelung stellt eine Korrektur im Sinne von „Recht unterstützt die Praxis und deren Bedürfnisse“ dar. Sie schafft Rechtssicherheit, erfüllt Liquiditätsbe-	

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
				dürfnisse von Marktteilnehmern und ist flexibel für gegebenenfalls neue Anspruchsgruppen.	





Stiftung für Konsumentenschutz  
Monbijoustrasse 61  
Postfach  
3001 Bern

Eidg. Finanzdepartement  
Bundesgasse 3  
3003 Bern  
**Per E-Mail:**  
**rechtsdienst@sif.admin.ch**

**Rückfragen:**

André Bähler, Leiter Politik und Wirtschaft  
[a.baehler@konsumentenschutz.ch](mailto:a.baehler@konsumentenschutz.ch); 031 370 24 21

Berne, le 14 juin 2019

## **Procédure de consultation**

### **Modification de la Loi sur les banques**

Monsieur le Conseiller fédéral,  
Mesdames et Messieurs,

La Stiftung für Konsumentenschutz vous remercie de l'opportunité qui lui est donnée de pouvoir prendre position sur la Loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne ainsi que les autres lois touchées par ce projet de révision.

#### **1. Sur le fond**

Par la présente, nous saluons les améliorations proposées par le projet et visant à renforcer le système actuel de garantie des dépôts. Nous regrettons toutefois que le Conseil fédéral n'ait pas souhaité s'aligner sur la pratique internationale en privilégiant la création d'un fonds ex ante et qu'il ait renoncé, sur d'autres points, à privilégier la sécurité et les droits des créanciers pour favoriser les établissements financiers en difficulté alors même que la crise financière de 2007 à 2009 a montré la nécessité de mieux protéger lesdits créanciers.

## 2. Remarques par thème

### 2.1. Mesures d'assainissement

#### ***Mesures de conversion et de réduction de créances (art. 30c P-LB)***

Le Konsumentenschutz est vivement opposée au nouveau système qui permettrait que le *bail-in* soit ordonné alors même que si d'autres mesures pourraient permettre d'éviter une insolvabilité imminente. En effet, cette mesure est extrêmement défavorable pour les divers créanciers de la banque qui voient leurs actifs mobilisés sans avoir la possibilité de s'y opposer. Pour cette raison, cette mesure doit continuer à être ordonnée en dernier recours uniquement, lorsqu'il est impossible de résorber d'une autre manière l'insolvabilité de la banque.

#### ***Homologation du plan d'assainissement (art. 31, al. 1, let. c P-LB)***

Le Konsumentenschutz rejette cette nouvelle formulation qui laisse craindre une application moins stricte que ce qui vaut actuellement s'agissant de ce critère d'homologation du plan d'assainissement.

Le but du plan d'assainissement est de tenter de sauver un établissement de la faillite mais pas à n'importe quel prix et certainement pas en créant un risque financier trop important pour les créanciers et prétéritant leurs droits.

Par conséquent, nous recommandons de garder la lettre actuelle de la loi, qui présente, à notre sens, plus de garantie ; à savoir que la FINMA homologue le plan s'il est : « selon toute vraisemblance, *plus favorable* aux créanciers que l'ouverture immédiate d'une faillite » (art. 31, al. 1 let. a LB).

### 2.2. Moyens de droit

#### ***Recours ouvert contre l'approbation du tableau de distribution et du compte final (art. 37g<sup>ter</sup> LB)***

Le Konsumentenschutz salue l'élargissement des droits des créanciers et propriétaire afin que ces derniers puissent faire usage des voies de droit ordinaires pour attaquer les décisions de la FINMA concernant l'approbation du tableau de distribution et du compte final. Cette disposition met fin à l'injustice qui était faite jusqu'alors aux personnes concernées.

#### ***Délai de recours et dies a quo (art. 37g<sup>quarter</sup> P-LB)***

Nous nous opposons catégoriquement au raccourcissement des délais de recours ainsi qu'au nouveau *dies a quo* tels que prévus par les alinéas 2 et 3 de l'article 37g<sup>quarter</sup> P-LB.

Tout d'abord, on ne voit pas pourquoi le délai pour contester l'homologation du plan d'assainissement et les opérations de réalisation devrait passer de 30 à 10 jours. En effet, dans la mesure où le recours n'est pas assorti de l'effet suspensif (37g<sup>quarter</sup> P-LB) et que le recourant ne peut espérer qu'une indemnisation et non l'annulation ou la modification du plan (37g<sup>bis</sup> P-LB), il y a peu de risques qu'un recours nuise à l'assainissement de la banque menacée d'insolvabilité, contrairement à ce qui est soutenu dans le message.

Concernant le *dies a quo*, les personnes touchées par le plan d'assainissement doivent continuer à être notifiées directement, faute de quoi elles risqueraient de manquer le délai pour contester les décisions prises par la FINMA.

Les alinéas 2 et 3 de l'article 37g<sup>quarter</sup> P-LB donnent l'impression de vouloir éviter à tout prix aux intéressés de faire valoir leurs droits en justice en retreignant un maximum leurs marges

de manœuvre. Ceci est inadmissible. Pour cette raison, le délai de recours de 30 jours doit être maintenu, aux côtés d'une notification individuelle aux personnes et entités concernées.

### **2.3. Garantie des dépôts**

#### ***Délai de remboursement (Art. 37b, 37h, al. 3, let. a, 37i, al. 2, 37j, al. 3 P-LB).***

L'expérience a montré que le remboursement des sommes garanties pouvait parfois prendre plusieurs mois. Les nouvelles dispositions du projet de loi qui visent à raccourcir ces délais à sept jours à chaque fois sont donc les bienvenues. Elles permettront aux créanciers de retrouver plus rapidement leurs actifs et de renforcer la confiance des clients dans le système. A cet égard, le remboursement à partir des actifs liquides disponibles apparaît comme étant une bonne solution pour accélérer également le processus de remboursement.

#### ***Relèvement du taux de couverture (37h, al. 3, let. b P-LB).***

De manière générale, il nous apparaît impératif que les taux de couverture soient relevés afin d'assurer une meilleure sécurité des créanciers en cas de faillite de la banque. A ce titre, la conversion des 6 milliards de francs en montant plancher à la place d'un montant plafond combiné avec l'emploi d'un pourcentage permettant à la couverture d'évoluer en fonction des dépôts garantis apparaît être une bonne solution. Le Konsumentenschutz n'est pas en mesure de se prononcer sur le pourcentage utilisé mais à la lecture du message, celui-ci ne devrait dans tous les cas pas être en-deçà des 1.6% prévus.

#### ***Dépôt de titres (37h, al. 3, let. c P-LB).***

Le Konsumentenschutz regrette que ce projet de révision n'ait pas abouti à la création d'un fonds ex-ante alimenté par anticipation par les banques. En effet, ce système, qui semble être la solution privilégiée sur le plan international, a le mérite de garantir directement des liquidités nécessaires pour rembourser rapidement les déposants contrairement au système proposé dans le projet actuel, qui présente moins de sécurité si une nouvelle crise financière d'envergure nationale voire internationale se présente.

### **2.4. Ségrégation des titres (Art. 11a LTI)**

Dans la mesure où les valeurs déposées restent la propriété des clients, il est impératif qu'elles ne soient pas mélangées avec les titres de la banque. L'inscription dans la LTI de cette obligation de détenir séparés ces titres permettra une meilleure effectivité de cette obligation et assurera ainsi une meilleure sécurité pour les clients, qui pourront distraire leurs actifs plus facilement de la faillite.

\* \* \* \* \*

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à notre prise de position et restons à votre disposition toute demande complémentaire.

Avec nos meilleures salutations,

Sig. Sara Stalder  
Geschäftsleiterin

Sig. André Bähler  
Leiter Politik und Wirtschaft

**De :** [Marc Epelbaum \(Suva\)](#)  
**A :** [SIF-Rechtsdienst](#)  
**Objet :** Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Bankengesetzes  
**Date :** dimanche, 19 mai 2019 17:55:54

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung, am Vernehmlassungsverfahren zur geplanten Änderung des Bankengesetzes teilzunehmen, danken wir Ihnen herzlich.

Wir haben diesbezüglich keine Kommentare anzubringen und verzichten daher auf eine Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Marc Epelbaum, lic.iur. | Generalsekretär  
Suva | Fluhmattstrasse 1 | 6002 Luzern  
041 419 55 00

---

Disclaimer:

Diese Nachricht und ihr eventuell angehängte Dateien sind nur für den Adressaten bestimmt. Sie kann vertrauliche oder gesetzlich geschützte Daten oder Informationen beinhalten. Falls Sie diese Nachricht irrtümlich erreicht hat, bitten wir Sie höflich, diese unter Ausschluss jeglicher Reproduktion zu löschen und die absendende Person zu benachrichtigen. Danke für Ihre Hilfe.

This message and any attached files are for the sole use of the recipient named above. It may contain confidential or legally protected data or information. If you have received this message in error, please delete it without making any copies whatsoever and notify the sender. Thank you for your assistance.

Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF  
Rechtsdienst  
Bruno Dorner  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

12. Juni 2019

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir zur Vernehmlassung zu den Änderungen des Bankengesetzes (Bankeninsolvenz, Einlagensicherung und Segregierung) Stellung. Vorab möchten wir festhalten, dass wir die drei Vorlagen grundsätzlich positiv beurteilen.

Wir unterstützen die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Kapital und Liquiditätsanforderungen für wesentliche Gruppengesellschaften (Dienstleistungsgesellschaften wie die UBS Business Solutions AG). Unseres Erachtens sollte sich die Pflicht zur Finanzierung (Kapital und Liquidität) aber nur auf solche wesentliche Funktionen von Dienstleistungsgesellschaften beschränken, die spezifisch wesentliche d.h. „kritische“ Dienstleistungen gegenüber systemrelevanten Banken betreffen. Dienstleistungen, die nicht kritisch sind in diesem Sinne müssten alsdann nicht mit Kapital unterlegt werden bzw. würden insofern keinen Mindestliquiditätsvorschriften unterliegen.

Wir begrüßen die technischen Anpassungen in Bezug auf die Regelung der *Bankeninsolvenz*. Wir unterstützen die Vorschläge im Wesentlichen und begrüßen insbesondere, dass verschiedene Regelungen, welche bisher lediglich auf Ebene einer FINMA-Ausführungsverordnung (Bankeninsolvenzverordnung FINMA) geregelt waren, nun auf Gesetzesebene angehoben werden.

Die vorgeschlagene Ausnahme von der gesetzlichen Subordinierung von Bail-in-Bond Verpflichtungen für den Fall, dass diese von Konzernobergesellschaften ausgegeben werden, ist ebenfalls zu begrüßen. Weil diese Instrumente durch die Holding ausgegeben werden, sind die Forderungen der Bail-in-Bond Gläubiger wirtschaftlich gegenüber den Forderungen von Gläubigern der operativen Banktochtergesellschaften automatisch subordiniert. Damit ist eine weitere, gesetzliche Subordinierung der Ansprüche der Bail-in-Bond Gläubiger im Fall einer Sanierung unnötig; eine solche hätte zur Konsequenz, dass sich die Ausgabe der Instrumente für die beiden Grossbanken unnötigerweise verteuern würde.

Wir unterstützen ferner die Überarbeitung des *Einlagensicherungssystems*, auch wenn diese mit gewissen Kosten für die Branche verbunden ist. Damit wird das schweizerische System der Einlagensicherung wesentlich gestärkt, ohne dass diese Lösung - wie im Fall einer rein ex-ante finanzierten Fondslösung - zu unverhältnismässigem Aufwand und Kosten bei den Banken führen würde.

In diesem Zusammenhang möchten wir darauf hinweisen, dass das Einlagensicherungssystem in erster Linie dem Schutz der Einleger bei kleinen und mittelgrossen Banken dient, während dem das Gesetz bei systemrelevanten Banken die Sicherstellung und die Weiterführung der Bankdienstleistungen, insbesondere des gesamten Einlagengeschäfts, mittels eines Notfallplans in den Vordergrund stellt. Dies sollte bei der Ausgestaltung der Anforderungen insbesondere auf Verordnungsebene berücksichtigt werden, um nicht unverhältnismässigen Aufwand für systemrelevante Banken zu schaffen.

In Bezug auf die Änderungen zum *Bucheffektengesetz* sind wir mit der Einführung der Trennung von Eigen- und Kundenbeständen einverstanden, zumal dies bereits bestehender Praxis entspricht. Die Informationspflichten werden durch Selbstregulierung der Branche in einer Risikobroschüre, welche zur Information der Kundinnen und Kunden im Rahmen des FIDLEG erstellt wird, inskünftig umgesetzt. Es lässt sich deshalb auch fragen, inwiefern es diesbezüglich noch gesetzlicher Vorschriften bedarf.

Im Einzelnen verweisen wir gerne auf die beigeschlossene detaillierte Stellungnahme. Gerne sind wir auch bereit, einzelne Punkte unserer Anträge mit Ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu besprechen.

Mit freundlichen Grüssen

UBS AG

A stylized handwritten signature in black ink, consisting of a large 'A' followed by a dot and a 'U'.

Dr. Thomas Ulrich  
Group Managing Director

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Th. Bischof' with a long, flowing tail.

Dr. Thomas Bischof  
Managing Director



## **Stellungnahme der UBS zur Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes (BankG) vom 8. März 2019**

(Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung)

---

Im Einzelnen nehmen wir gerne zu den drei Themenkomplexen wie folgt Stellung (Bemerkungen gemäss Systematik des Gesetzes, wobei wir im Wesentlichen zu jenen Bestimmungen Stellung nehmen, zu welchen wir Änderungsanträge unterbreiten).

- I. Gesetzliche Grundlage für Kapital- und Liquiditätsanforderungen für Dienstleistungsgesellschaften (Art. 3 Absatz 2 Bst. a und d BankG)

### **1. Änderungsantrag**

Artikel 3g Absatz 3:

<sup>3</sup> ..... die wesentliche Funktionen für systemrelevante Banken erfüllen. Die Höhe der Anforderungen in Bezug auf Eigenmittel und Liquidität richtet sich nach dem Umfang der wesentlichen Dienstleistungen, welche die Gesellschaft für systemrelevante Einzelinstitute der Finanzgruppe erbringt.

### **2. Bemerkungen**

Wir unterstützen grundsätzlich den Vorschlag, eine gesetzliche Grundlage für die finanziellen Ausstattung wesentlicher Gruppengesellschaften, die wesentliche Funktionen für systemrelevante Banken erfüllen, zu schaffen. Wie in den Erläuterungen ausgeführt, handelt es sich bei diesen Gruppengesellschaften um sog. Dienstleistungsgesellschaften (z.B. UBS Business Solutions AG).

Der Gesetzeswortlaut geht unseres Erachtens jedoch zu weit und sollte enger formuliert werden:

Einerseits knüpft der Vorschlag an die entsprechende juristische Einheit an, welche (auch) wesentliche Dienstleistungen erbringt. Damit werden selbst Gesellschaften erfasst, welche nur einzelne Funktionen erbringen, wie z.B. die externe Aufnahme von Kapital oder verlustabsorbierenden Mitteln. Solche Einheiten gelten heute zwar als wesentliche Gruppengesellschaften, haben und brauchen aber keine eigenen Anforderungen.

Unseres Erachtens sollten die Anforderungen deshalb nicht an die Rechtsperson, sondern den Umfang der jeweiligen wesentlichen Dienstleistungen anknüpfen.

Andererseits ist die Frage entscheidend, was als kritische bzw. wesentliche Dienstleistung betrachtet wird. Eine wesentliche Gruppengesellschaft kann nebst anderen Tätigkeiten bloss Teilbereiche der Funktionen ausüben, die in Art. 3a BankV genannt werden, beispielsweise eine Gruppengesellschaft, welche das ausgegliederte Rechnungswesen oder andere Funktionen betreut, die gestützt auf die Regelung über das Outsourcing ins Ausland ausgelagert wurden.

Unseres Erachtens sollte sich die Pflicht zur Finanzierung (Kapital und Liquidität) nur auf solche wesentlichen Funktionen von Dienstleistungsgesellschaften beschränken, die spezifisch wesentliche d.h. „kritische“ Dienstleistungen gegenüber systemrelevanten Banken betreffen („critical shared services“ im Sinne der FSB Guidance).<sup>1</sup> Damit ist sichergestellt, dass Dienstleistungen, die als kritisch gelten, aufgrund angemessener Kapital- und Liquiditätsausstattung auch im Abwicklungsfall zur Sicherstel-

---

<sup>1</sup> Guidance on Identification of Critical Functions and Critical Shared Services, 15 Juli 2013.

lung der Weiterführung systemrelevanter Funktionen zur Verfügung stehen. Umgekehrt sollen Dienstleistungen, die nicht kritisch sind in diesem Sinne nicht mit Kapital unterlegt werden müssen bzw. keinen Mindestliquiditätsvorschriften unterliegen.

Unseres Erachtens müsste deshalb auch auf Verordnungsebene die Art der wesentlichen Dienstleistungen präziser definiert werden, welche alsdann auch den Kapital- und Liquiditätsanforderungen unterliegen - präziser als dies heute im Rahmen der Bankenverordnung der Fall ist (Art. 3a BankV). Der Bundesrat hat dort den Katalog der Tätigkeiten sehr weit gefasst, ohne dass damals unseres Wissens Kapital- oder Liquiditätsanforderungen im Vordergrund standen. Unseres Erachtens sollte dieser Umstand auch in der Botschaft zum Gesetzesentwurf explizit ausgeführt werden.

Ferner sollten auch Leistungen von wesentlichen Dienstleistungsgesellschaften an Einheiten, die selbst keine systemrelevanten Funktionen unterhalten (z.B. Dienstleistungen einer wesentlichen Gruppengesellschaft an eine Vermögensverwaltungsgesellschaft, eine Asset Management Gesellschaft oder eine reine Handelseinheit der systemrelevanten Finanzgruppe) nicht erfasst werden. Das ist mit unserem Vorschlag sichergestellt, nicht hingegen nach dem Wortlaut des Entwurfs.

Ebenfalls nicht erfasst werden sollten Dienstleistungen an Einheiten, die nur einen sehr geringen Teil der systemrelevanten Funktionen der Finanzgruppe halten (weniger als 5% ähnlich wie unter E-Art. 124 ERV [z.Z. in Vernehmlassung]). Das sollte in der Botschaft ausdrücklich festgehalten werden.

Schliesslich sollte die Botschaft zum Gesetzesentwurf auch zur Frage Stellung nehmen, in welcher Form die Anforderungen erfüllt werden können. Kapital- und Liquiditätsvorschriften können durch effektiven Einschuss von Mitteln oder auch durch eine Garantie- oder unwiderrufliche Zahlungsverpflichtung erfüllt werden. Im Fall einer Garantie oder unwiderruflichen Zahlungsverpflichtung müssten diese durch Verpfändung von Wertschriften abgesichert werden, um die jederzeitige Erfüllung sicherzustellen. Eine solche Regelung würde den Empfehlungen des FSB zu internem TLAC entsprechen und könnte daher auch auf den vorliegenden Sachverhalt angewendet werden.<sup>2</sup>

## **II. Bankeninsolvenzrecht**

Wir unterstützen die Vorschläge im Wesentlichen und begrüßen insbesondere, dass verschiedene Regelungen, welche bisher lediglich auf Ebene einer FINMA-Ausführungsverordnung (Bankeninsolvenzverordnung FINMA) geregelt waren, nun auf Gesetzesebene angehoben und weiter detailliert werden, wie z.B. der Inhalt des Sanierungsplans (Art. 30b), die Rangfolge der Gläubiger (Art. 30c) sowie eine Reihe von weiteren Anpassungen und Klärungen gegenüber dem bestehenden Gesetzestext (z.B. Art. 30, Art.31b, Art. 31c, 31d, usw.).

In einzelnen Punkten schlagen wir jedoch spezifische Anpassungen oder Änderungen wie nachfolgend aufgezeigt vor, um die Konsistenz der neuen gesetzlichen Regeln zu erhöhen und die Abwägung gegensätzlicher Interessen verfeinern zu können.

---

<sup>2</sup> In diesem Sinne auch das FSB in Bezug auf internes TLAC, vgl. FSB, Guiding Principles on the Internal Total Loss-absorbing Capacity of G-SIBs ('Internal TLAC') vom 6. Juli 2017, principle 9.



## Art. 30b Sanierungsplan

### 3. Änderungsantrag

- <sup>1</sup>.....
- a. ....
- h. Art und Umfang allfälliger Eingriffe in die Rechte der Eigner und der Gläubiger.

### 4. Bemerkungen

Da der Sanierungsplan auch in die Rechte der Eigner eingreift, sollten auch die Eigner ausdrücklich im Gesetz genannt werden.

## Art. 30c Kapitalmassnahmen

### 1. Änderungsantrag

- <sup>1</sup>.....
- <sup>2</sup> Von der Wandlung sowie der Forderungsreduktion ausgenommen sind:
- i. ....
- d. Forderungen aus Verbindlichkeiten, die die Bank während der Dauer der Massnahmen nach Art. 26 Absatz 1 Buchstaben e-h mit Genehmigung der FINMA oder während eines Sanierungsverfahrens mit Genehmigung des Sanierungsbeauftragten oder der FINMA zum Zweck der Sanierung eingehen durfte.
- <sup>3</sup> Die FINMA kann weitere Forderungen, insbesondere aus Warenlieferungen und Dienstleistungen ausnehmen, soweit dies für die Weiterführung von ~~der~~ Bank dienstleistungen erforderlich ist.

### 2. Bemerkungen

#### a. Bemerkungen zu Absatz 2 Buchstabe d

Wir unterstützen grundsätzlich den Regelungsvorschlag, der sich an Art. 310 Abs. 2 SchKG orientiert und damit ungesicherte Gläubiger schützt, die während der Dauer von Schutzmassnahmen Leistungen an die vom Konkurs bedrohte Bank erbringen. Ihre Forderungen sollen nicht einem Bail-in bzw. einer Zwangswandlung in Eigenkapital der Bank unterliegen. Es bedarf aber diesbezüglich einer Präzisierung, dass es sich nur um Verbindlichkeiten handeln kann, die während der Dauer der Schutzmassnahme auch mit Genehmigung der FINMA eingegangen wurden, womit nicht jegliche Forderungen, die in diesem Zeitraum eingegangen wurden, vom Bail-in befreit sind. Es soll nur um Forderungen gehen, die zum Zweck der Weiterführung des Geschäftsbetriebs bzw. von bestimmten Bankdienstleistungen eingegangen wurden, d.h. von der FINMA genehmigt und zum Zweck der Sanierung getätigt werden durften (und nicht z.B. äusserst risikoreiche Geschäfte, welche diesen Zweck gerade wieder gefährden würden).

In den Fällen, in welchen die FINMA überhaupt – aufgrund der Bilanzstruktur der Bank – die Möglichkeit hat, einen Bail-in anzuordnen, wird sie dies bei drohender Insolvenz umgehend anordnen, so dass eventuelle Schutzmassnahmen und Bail-in zeitgleich verhängt werden. Es wird deshalb kaum Anwendungsfälle geben, in welchen noch neue Verbindlichkeiten im Hinblick auf die Sanierung *nach* Verhängung von Schutzmassnahmen, aber *vor* Anordnung des Bail-in eingegangen werden könnten.

Die Aufführung des zweiten Anwendungsfalls („...während eines Sanierungsverfahrens...“) schadet aber nicht, ist aber ebenso sehr auf Verbindlichkeiten zu beschränken, die mit Genehmigung der FINMA zum Zwecke der Sanierung eingegangen wurden.

#### b. Bemerkungen zu Absatz 3

Den Ausführungen im Erläuternden Bericht zu Absatz 3 ist grundsätzlich zuzustimmen, insbesondere im ersten Paragraph zu Absatz 3 (S. 28f.). Eine Ungleichbehandlung liegt unter Umständen dann nicht vor, wenn unterschiedliche Sachverhalte vorliegen. Die FINMA muss zwar den Grundsatz der Gleichbehandlung der Gläubiger beachten, eine unterschiedliche Behandlung gleicher Ansprüche kann aber in besonderen Fällen aufgrund unterschiedlicher Sachverhalte sachlich oder rechtlich gerechtfertigt sein oder sich zur Erfüllung eines gesetzlichen Zwecks geradezu als notwendig erweisen.<sup>3</sup> Dies wird insbesondere auch im Sanierungsrecht für Nichtbanken gemäss SchKG anerkannt.<sup>4</sup>

Eine Ungleichbehandlung kann sich in diesem Zusammenhang aufgrund eines gesetzlichen Erfordernisses, wie insbesondere die Verpflichtung zur Weiterführung der systemrelevanten Funktionen (Art. 7 Abs. 2 BankG) oder der Weiterführung von Bankdienstleistungen (Art. 8 Abs. 1 und Art. 30 BankG) ergeben.<sup>5</sup> Zu denken ist wie im Bericht ausgeführt an den Umstand, dass das Gesetz die *Weiterführung von systemrelevanten Funktionen*, unter anderem des Kreditgeschäfts und des Einlagegeschäfts mit Inländern, im letzteren Fall über die privilegierten Forderungen hinaus verlangt (Art. 8 Abs.1 und Art. 30 BankG). Selbst wenn die Regelung in Bezug auf die systemrelevanten Funktionen nicht ausdrücklich im Wortlaut des Gesetzes vorbehalten ist, muss es für einen solchen Ausnahmefall gelten. Ein solches Ermessen entspricht auch dem internationalen Standard des FSB, das lediglich verlangt, dass eine Diskriminierung zu vermeiden ist und Ausnahmen nur erfolgen sollen, wenn diese notwendig sind im Sinne der Resolution Objectives, der Eindämmung von systemischen Risiken oder der Maximierung des Wertes zugunsten aller Gläubiger dienen.<sup>6</sup>

Die Begründung im Erläuternden Bericht (S. 29, 2. Absatz oben) erscheint uns deshalb etwas zu kurz gegriffen. Um einen Widerspruch zu den Anforderungen von Art. 8 BankG zu vermeiden und jener Zielsetzung Rechnung zu tragen, bedarf es unseres Erachtens einer umfassenderen Formulierung im Gesetzestext.

In diesem Zusammenhang kann auch auf ausländische Beispiele, insbesondere die BRRD, verwiesen werden, welche aus ähnlichen Gründen den zuständigen Behörden gewisse Ermessensspielräume einräumen (Art. 44 Abs. 3 BRRD)<sup>7</sup>.

Zu betonen ist jedoch, und dies sollte auch in der Botschaft festgehalten werden, dass es sich um eine Ausnahmeregelung handelt, die somit eng auszulegen ist.

#### c. Bemerkungen zu Absatz 6

Zur Regelung von Absatz 6 haben wir keine Änderungsanträge, sondern möchten vor allem unsere Unterstützung für die vorgeschlagene Lösung zum Ausdruck bringen: Die Grossbanken haben entsprechend der Zielsetzung des Gesetzes (Art. 7 Abs. 2 BankG) und zur Verbesserung ihrer Sanie-

<sup>3</sup> Art. 8 BV; dazu Schweizer, St. Galler Kommentar zu Art. 8 BV, Rz. 14.

<sup>4</sup> Vgl. Art. 305 SchKG; BSK SchKG II, Hardmeier, Art. 305, N 8; vgl. ferner BGE 136 III 247 E. 2; A\_368/2008, E. 4.3.

<sup>5</sup> Vgl. auch C. Wyss, Kollektive Beteiligungsrechte der Gläubiger im Konkurs- und Nachlassverfahren unter besonderer Berücksichtigung der Revision im Sanierungsrecht, Zürcher Studien zum Verfahrensrecht, S. 219, 221 ff.).

<sup>6</sup> Vgl. FSB, Principles on Bail-in Execution, vom 21. Juni 2018, Principle 2.

<sup>7</sup> Richtlinie 2014/59/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Richtlinie 82/891/EWG des Rates, der Richtlinien 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU und 2013/36/EU sowie der Verordnungen (EU) Nr. 1093/2010 und (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates.

rungs- und Abwicklungsfähigkeit (Art. 10 Abs. 2 BankG) mit grossem Aufwand ihre Struktur verändert. So hat UBS zur Verbesserung der Sanierungsfähigkeit der Gruppe eine neue, nicht operative Holding geschaffen, welche einzig dem Halten von Beteiligungen und deren Finanzierung, insbesondere auch durch Aufnahme von zusätzlichen verlustabsorbierenden Mitteln (Bail-in-Bonds, Art. 132ff. ERV), dient (UBS Group AG). Einer der Gründe dafür war auch die Tatsache, dass damit das operationelle Geschäft und die Mittelaufnahme in unterschiedlichen Einheiten geschehen kann und insbesondere Bail-in-Bonds ohne vertragliche Subordination, weil sie strukturell subordiniert sind, ausgeben zu können.

Weil auf dieser Ebene kein operatives Bankgeschäft betrieben wird, gibt es im Gegensatz zur Sach- und Rechtslage bei operativ tätigen Banken keine Notwendigkeit, mittels Sanierung ein operatives Geschäft (und die Gläubiger) zu schützen bzw. die Weiterführung von systemrelevanten Funktionen zu sichern. Die Gründe, welche nach den internationalen Standards für eine gesetzliche Subordinierung sprechen, liegen hier nicht vor bzw. die internationalen Standards sind eingehalten.<sup>8</sup>

In wirtschaftlicher Hinsicht sind alle Gläubiger der Holding gegenüber jenen operativ tätigen Bankentöchtern subordiniert, ob nun TLAC-Gläubiger oder andere (Drittklasse-)gläubiger (sog. *strukturelle Subordination*; so auch der Erläuternde Bericht, S. 30 unten): Vorab werden die Gläubigerinnen und Gläubiger der Tochterbanken befriedigt und den Gläubigern auf Holdingstufe verbleibt nur Haftungssubstrat, wenn nach Befriedigung der Gläubiger der unteren Einheit noch ein Wert zugunsten der Aktionäre, d.h. der Holding übrig bleibt, welcher im Beteiligungswert auf Holdingebene ausgedrückt wird. Es bedarf deshalb nicht auch noch einer gesetzlichen Subordinierung der Bail-in-Bond Gläubigerinnen und Gläubiger. Dies wird auch in den Bedingungen für solche verlustabsorbierende Mittel (Bail-in-Bonds, externes TLAC)<sup>9</sup> in der Eigenmittelverordnung anerkannt, wonach eine strukturelle Subordinierung des externen TLACs genügt (Art. 126 Abs. 1 Bst. e ERV).

Von daher bedürfte es grundsätzlich auch keiner Begrenzung von anderen Forderungsarten auf Holdingstufe, wie dies nun mit der 5% Grenze festgelegt wird. Es gibt keinen sachlichen oder rechtlichen Grund, um andere Drittklassengläubigerinnen und -gläubiger auf Holdingstufe gegenüber TLAC-Gläubigerinnen und Gläubigern besser zu stellen, in dem diese gegenüber anderen Gläubigern der gleichen Klasse auf Holdingstufe gesetzlich zu subordinieren wären.

Mangels operativer Tätigkeit verfügen die Holdinggesellschaften der Grossbanken denn auch praktisch über keine wesentliche andere externe Drittgläubiger als Bondholder. Die Verpflichtungen auf der Bilanz sind mehrheitlich interner Natur (i) gegenüber anderen Konzerneinheiten oder (ii) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter derselben.

Dennoch können wir die Begrenzung der Ausnahme von der gesetzlichen Subordinierung von 5% akzeptieren, wenn gleichzeitig die vorgeschlagenen Ausnahmen gewährt werden. Es mag überraschen, dass es sich dabei um Verbindlichkeiten aus Beteiligungsplänen handelt. Diese Ausnahme ist aber gerechtfertigt was nachfolgend ausgeführt ist, aber einiger rechtstechnischer Ausführungen bedarf.

Vorab ist zu beachten, dass es sich nicht um konkursrechtlich privilegierte Lohnforderungen von Mitarbeitern handelt (Art. 219 Abs. 4 Bst. a SchKG), welche besonders zu schützen wären. Die Mitarbeiterbeteiligung wird zum einen mehrheitlich durch die kotierte Aktien der Holdinggesellschaft sicher gestellt, weshalb die Beteiligungspläne auch auf Stufe Holding ausgegeben werden müssen. Es handelt sich dabei aber um *blosse Anwartschaften*, d.h. noch keine rechtliche Verpflichtung der Bank,

---

<sup>8</sup> Vgl. "Principles on Loss-absorbing and Recapitalization Capacity of G-SIBs in Resolution- Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet" vom 9. November 2015 ("FSB Term Sheet") principle vii.

<sup>9</sup> Total Loss-absorbing Capital (TLAC) gemäss FSB Terminologie. Externes TLAC ausgegeben gegenüber Drittgläubigerinnen und -gläubigern, internes TLAC = intern an Tochtergesellschaften weitergegebenes TLAC.

die entsprechenden Rechte zu gewähren bzw. Aktien zu übertragen. Die Forderungen sind somit keine Drittforderungen, sondern lediglich *Rückstellungen* der Holding in ihrer Bilanz. Zum anderen handelt es sich teilweise um Forderungspapiere (Anlehensobligationen) in Form von verlustabsorbierenden Mitteln, welche mit einem hohen Trigger ausgestattet sind (10% des Kernkapitals), bei dessen Unterschreiten die Forderung automatisch und vollumfänglich abgeschrieben wird.<sup>10</sup> Dies bedeutet, dass diese Ansprüche vor einem eigentlichen Sanierungsfall vollständig abgeschrieben werden. Wenn in Form von zusätzlichem Kernkapital ausgegeben, sind die entsprechenden Forderungen zudem vertraglich subordiniert (bzw. ggü. Bail-in-Bond Gläubigern nachrangig).<sup>11</sup>

Was die Ansprüche auf Aktien gemäss den Beteiligungsplänen betrifft, gilt wie ausgeführt, dass es sich um Rückstellungen der Bank handelt, um zukünftige Forderungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter abzudecken, wenn die Anwartschaften in rechtliche Ansprüche gewandelt werden. Diese Rückstellungen werden im Krisenfall entweder massiv gekürzt oder – bei drohender Insolvenz und vor einem Bail-in - vollständig aufgelöst werden, weil auch die Anwartschaften nicht mehr bestehen. Allenfalls dennoch weiterbestehende Reste von Rückstellungen können dem Bail-in unterzogen oder im Ermessen der FINMA davon ausgenommen und vorher abgeschrieben werden.

Damit verblieben auf der Bilanz einer nicht operativ tätigen Holding im Wesentlichen nur noch gruppeninterne Verpflichtungen, d.h. Verbindlichkeiten gegenüber Konzerntöchtern, bei denen keine Drittinteressen zu schützen sind. Soweit es sich um Forderungen aus intern an Konzerneinheiten weitergegebene Mittel aus Bail-in-Bond Anleihen handelt, sind diese gestützt auf die neuen, in der ERV-Revision vorgesehenen Regelung vertraglich zu subordinieren (Art. 126b Abs. 1 Bst. b E-ERV).

Insgesamt ist damit sichergestellt, dass die Holding mit ihren Ansprüchen und damit indirekt ihre Gläubigerinnen und Gläubiger (in erster Linie die Bail-in-Bonds Gläubiger) gegenüber Gläubigerinnen und Gläubigern der Tochterbanken auch tatsächlich strukturell subordiniert sind, was die unsererseits befürwortete Ausnahmeregelung vollumfänglich rechtfertigt. Die gesetzliche Subordinierung der Ansprüche der Bail-in-Bond Gläubiger in der Sanierung hätte demgegenüber zur Konsequenz, dass sich die Ausgabe der Instrumente für die beiden Grossbanken unnötigerweise verteuern würde.

## **Art. 37 Bei Schutzmassnahmen oder im Sanierungsverfahren eingegangene Verbindlichkeiten**

### **1. Änderungsantrag**

Verbindlichkeiten, die die Bank während der Dauer der Massnahmen nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstaben e-h mit Genehmigung des Sanierungsbeauftragten oder Verbindlichkeiten, insbesondere Sanierungsdarlehen, die sie während eines Sanierungsverfahrens mit Genehmigung des Sanierungsbeauftragten oder der FINMA zum Zweck der Sanierung eingehen durfte, werden im Falle einer Konkursliquidation vor allen anderen Verbindlichkeiten befriedigt. Die FINMA oder der Sanierungsbeauftragte kann die Genehmigung an Bedingungen knüpfen.

### **2. Bemerkungen**

Die Begründung zu unserem Antrag ist ähnlich wie zu Art. 30c Absatz 2 Buchstabe d. Ohne eine Einschränkung würden sämtliche neuen Verpflichtungen, die während eines allenfalls lang andauernden Sanierungsverfahrens eingegangen werden, automatisch von einem „Superprivileg“ profitieren.

<sup>10</sup> Ausgabe in Form von zusätzlichem Kernkapital (sog. AT1) gemäss Art. 27 ff., insbes. Art. 29 ERV.

<sup>11</sup> Art. 29 Abs. 1 lit. a i.V.m. Art. 20 Abs. 3 ERV.

ren (als Masseverbindlichkeiten Vorrang gegenüber sämtlichen anderen, privilegierten oder gesicherten Forderungen)<sup>12</sup>.

Eine solche unbeschränkte Privilegierung ist unseres Erachtens nicht gerechtfertigt: Nach einem Bail-in wird das operative Bankgeschäft weitergeführt, d.h. die Bank nimmt im Rahmen des täglichen Bankgeschäfts neue Einlagen entgegen und geht Verpflichtungen gegenüber anderen Banken, Gegenparteien und Geschäftskunden (Unternehmen) ein. Je nach Grösse der Bank handelt es sich um zig-tausende Transaktionen pro Tag.

Wird das operative Bankgeschäft dank der Sanierung weitergeführt, würden vorbestehende Forderungen, die auch nach einem Bail-in vollumfänglich weiterbestehen, z.B. Einlagen, anders als gleiche oder gleichartige Forderungen behandelt, die im weitergeführten Betrieb nach Eröffnung der Sanierung eingegangen werden. So würden zum Beispiel neue Einlagen post Bail-in von einem Superprivileg als Masseforderung profitieren, unabhängig von der Höhe der Einlagen. Es bestünden dann drei Arten von Einlagen: (a) privilegierte Einlagen, die vor dem Bail-in eingegangen wurden (2. Klasse); (b) nicht privilegierte Einlagen, die vor dem Bail-in eingegangen wurden, aber von diesem nicht betroffen waren (3. Klasse); (c) neue Einlagen, die nach dem Bail-in getätigt wurden, welche im Rang vor allen anderen Forderungen stehen (auch vor den ex-ante entstandenen privilegierten Einlagen).

Weil das Bankgeschäft als solches im Eingehen von Verbindlichkeiten und Schaffung von Forderungen besteht, unterscheidet es sich wesentlich von anderen Dienstleistungs- oder Produktionsbetrieben, auf welche die Sanierung in Form eines Nachlassvertrags (Art. 310 SchKG) zugeschnitten ist. Die entsprechenden Bestimmungen können daher nur beschränkt als Vorbild für die vorgeschlagene Regelung wirken. Dabei ist zu beachten, dass auch im Rahmen von Art. 310 Absatz 2 SchKG (Nachlassvertrag mit Vermögensabtretung) nur jene Forderungen als Masseverbindlichkeiten gelten, die während der Stundung *mit Zustimmung des Sachwalters* und während der Stundung eingegangen wurden. Dabei ist die Wirkung aus Forderungen aus *Dauerschuldverhältnissen* beschränkt (wie z.B. Forderungen aus Lieferungs- oder Dienstleistungsverträgen, soweit die Forderungen vom Schuldner in Anspruch genommen wurden). Darüber hinaus sind im allgemeinen Konkursrecht Ansprüche aus Dauerschuldverhältnissen, auch wenn sie nach Konkurseröffnung weiter dauern, zeitlich beschränkt (Art. 211a Abs. 1 SchKG).<sup>13</sup>

Unseres Erachtens sollten daher der Anwendungsbereich im vorliegenden Fall in Anlehnung an die Regelung im Konkurs und beim Nachlassvertrag auf während dem Sanierungsverfahren *mit Genehmigung der FINMA bzw. des Sanierungsbeauftragten* eingegangene Verpflichtungen begrenzt werden. Ferner soll es sich um Forderungen handeln, die der *Sanierung förderlich* sind und zur *Stabilisierung der Bank* beitragen.

Im Übrigen ist die Formulierung im Gesetzesvorschlag weit gefasst und dehnt den Schutz auch auf eigentliche *Sanierungsdarlehen* aus, deren Zweck gerade die Stabilisierung der Bank ist (bspw. dem zur Verfügung stellen von kurzfristiger Liquidität nach einem Bail-in).

Nach einem Bail-in ist eine systemrelevante Bank verpflichtet, ihr TLAC erneut aufzubauen, da sie die Bewilligungsanforderungen erfüllen muss, zu welchen die Bestimmungen über die Kapitalisierung gehören (Art. 124 ff. ERV). Soweit eine systemrelevante Bank während der Dauer des Sanierungsverfahrens in der Lage ist, neue Bail-in-Bonds zu begeben (weil die ökonomischen Bedingungen gegeben sind), würden die entsprechenden Forderungen der Gläubiger aufgrund des vorgeschlagenen

---

<sup>12</sup> Unter einem Nachlassvertrag ist die Wirkung auf die nicht pfandgesicherte Liquidationsmasse beschränkt (Art. 310 Abs. 2 SchKG), dies jedoch, weil Art. 310 Abs. 1 SchKG die Pfandforderungen vom Nachlassvertrag ausnimmt. Eine solche Beschränkung ist im vorliegenden Gesetzesentwurf nicht vorgesehen.

<sup>13</sup> Vgl. auch Botschaft zur Änderung des SchKG vom 8. Sept. 2010, BBl 2010, 6455ff., 6473f.

Wortlauts – obwohl subordiniert (Art. 30c Abs. 5 Bst. b)<sup>14</sup> – als Masseverbindlichkeiten ebenfalls allen anderen, selbst pfandgesicherten Forderungen, vorgehen. Einerseits könnte dies die Möglichkeit der sanierten Bank, neues TLAC aufzunehmen, begünstigen. Andererseits lässt sich argumentieren, dass eine solche Privilegierung dem Zweck des TLAC geradezu widerspricht. Da es sich bei TLAC-Bonds um langfristige Verbindlichkeiten handelt, würden unterschiedliche Klassen von TLAC geschaffen: privilegiert, sofern vor Ende des Sanierungsverfahrens begeben und subordiniert und nachrangig, wenn erst danach begeben.

Eine breite Privilegierung *nach* dem Sanierungsfall könnte sich auch negativ auf die Fähigkeit der Bank auswirken, während einer Krise und *vor* einem Sanierungsfall überhaupt noch Mittel aufnehmen oder neue ungedeckte Geschäfte mit Gegenparteien eingehen zu können.

Solche Konsequenzen könnten verhindert werden, wenn sich die Privilegierung nur auf den Zeitraum bis zum erfolgreichen Abschluss des Sanierungsverfahrens beschränken würde (d.h. Fälle, in welchen das Sanierungsverfahren wegen Konkursliquidation beendet werden müsste, wären ausgeschlossen). Weil die FINMA bzw. die Sanierungsbeauftragte das Eingehen der Verbindlichkeit genehmigen muss, könnte sie diese an Bedingungen knüpfen, wie etwa die vertraglich vorgesehene Beschränkung des Vorrangs für die Dauer des Sanierungsverfahrens (vertraglich vereinbarte Subordinierung nach Abschluss des Sanierungsverfahrens).

## **Art. 37g<sup>bis</sup> Beschwerden gegen die Genehmigung des Sanierungsplans**

### **1. Bemerkungen**

Die neue Vorschrift regelt den Fall von Beschwerden anderer Personen als der Eigner oder Gläubiger nicht ausdrücklich. Zu denken ist etwa an Beschwerden der Bank selbst oder von einzelnen Organen, Letztere etwa gegen eine Abberufung. Entgegen früherem Recht<sup>15</sup> können die Bank und einzelne Mitglieder der Organe nach dem Wortlaut von Art. 37g<sup>bis</sup> nicht mehr die Aufhebung des Sanierungsplans verlangen, sondern nur noch eine Entschädigung. Im Fall eines Organs, das abgesetzt wurde, kann dies Sinn machen. Die Bank selbst (über ihre Organe) könnte sich aber nicht mehr gegen die Massnahme zur Wehr setzen. Eine Entschädigung wie vorgesehen würde keinen Sinn machen. Die Frage stellt sich deshalb, ob nicht das Beschwerderecht der Bank aufrecht erhalten bleiben soll. Dies müsste durch eine entsprechende Anpassung im Gesetz präzisiert werden (unseres Erachtens zu befürworten). Will man dies nicht, so sollte dies unseres Erachtens in der Botschaft zum Gesetzesvorschlag erläutert werden.

Im Übrigen gehen wir aber davon aus, dass *e contrario* aus Art. 37g<sup>ter</sup> Beschwerden, die nicht gegen den Sanierungsplan gerichtet sind und nicht von Eignern oder Gläubigern erhoben werden, den normalen Regeln der Anfechtung unterliegen. Absatz 2 der Vorschrift bezieht sich gemäss Wortlaut lediglich auf die Fälle von Absatz 1 (Gläubiger und Eigner).

Es wäre unseres Erachtens wünschenswert, wenn dies in der Botschaft klar gestellt würde.

---

<sup>14</sup> Dieses Problem stellt sich nur aber immer dann, wenn Bail-in-Bonds durch eine operative Einheit ausgegeben werden; Art. 30c Abs. 6 findet in diesen Fällen keine Anwendung.

<sup>15</sup> BBl 2011 4717, 4765 (Beschwerde der Bank folgt den allgemeinen Regeln).

### **III. Einlagensicherung**

#### **1. Allgemeine Bemerkungen**

Wie erwähnt unterstützen wir die Vorschläge zur Einlagensicherung. Durch die Hinterlegung von Sicherheiten wird das bestehende System auf eine zusätzliche Grundlage gestellt, ohne dass damit ein ex-ante Fonds geschaffen werden müsste. Ein ex-ante Fonds würde eine sehr teure Sicherung des Einlagensystems darstellen, welche Kosten letztlich durch die Einleger zu tragen wären. Angesichts auch der sehr wenigen Fälle, in welchen die Einlagensicherung in der Vergangenheit beansprucht werden musste, würde ein teurer Fonds, der unnötig hohe Liquidität halten müsste, eine völlig unverhältnismässige Lösung darstellen. Hinzu kommt die Sicherungsfunktion, welche durch die Unterlegung der privilegierten Einlagen mittels Aktiven in der Schweiz erfolgt. Insgesamt erscheint uns eine solche Regelung daher im Ganzen einem reinen ex-ante Fonds überlegen bzw. als zumindest gleichwertig.

In Bezug auf die TBTF Banken gilt es unseres Erachtens sicherzustellen, dass bei der Umsetzung der Einlagensicherung auch der Umstand angemessen berücksichtigt wird, dass das Gesetz von diesen Banken eine Notfallplanung verlangt, womit die Liquidation verhindert und die Weiterführung der Bank sicher gestellt wird, wie nachfolgend aufgezeigt.

#### **Art. 37i Absatz 4 - Einlagensicherung und TBTF Banken**

##### **1. Bemerkungen**

Systemrelevanten Banken (TBTF Banken) müssen mittels Notfallplan sicherstellen, dass die systemrelevanten Funktionen, zu welchen die Einlagen von Kunden mit Wohnsitz in der Schweiz gehören, im Fall der drohenden Insolvenz ununterbrochen weitergeführt werden können (Art. 9 Abs. 2 Bst. d BankG). Die Einlagensicherung wird damit durch einen Prozess überlagert, welcher die Fortführung und nicht die Liquidation der Bank vorsieht. Diese Tatsache wird im Vorentwurf nicht berücksichtigt. Deshalb ist in Bezug auf systemrelevante Banken eine Koordination zwischen Notfallplanung und Einlagensicherung zwingend notwendig.

Eine TBTF Bank muss neben dem Notfallplan auch einen Stabilisierungsplan vorlegen (Art. 64 BankV), welcher die Massnahmen der Bank beschreibt, die sie zur Stabilisierung der Bank in einer Krise ergreifen könnte. Nur wenn diese im konkreten Fall ungenügend sind, muss die FINMA als ultimo ratio zu Sanierungsmassnahmen schreiten. Dies bedeutet zum einen, dass für TBTF Banken Massnahmen weit früher einsetzen als Vorbereitungsmassnahmen zur Einlagensicherung. Zum andern greift die FINMA in letzter Konsequenz zu Sanierungsmassnahmen und nicht zur Liquidation, da es ja gerade darum geht, die Weiterführung der systemrelevanten Funktionen inklusive Einlagen sicherzustellen. Dabei steht ein Bail-in im Vordergrund oder ggf. die Übertragung des Geschäfts auf eine Drittbank. In diesen Fällen wäre es verfehlt, wenn gleichzeitig Massnahmen in Bezug auf die Einlagensicherung vorgenommen werden müssten, soll die Bank doch stabilisiert und weitergeführt werden, während die Einlagensicherung auf den Fall der Liquidation abzielt.

Damit die Notfallplanung im Krisenfall bei TBTF Banken ohne Weiteres umgesetzt werden kann und nicht mit der Einlagensicherung in Konflikt gerät, muss als Minimum das Zeitfenster für Vorbereitungsmaßnahmen im Rahmen der Einlagensicherung vergrössert werden. Nur so ist gewährleistet, dass die Massnahmen, die sich aus der Notfallplanung ergeben, und die Vorbereitungsmaßnahmen der Einlagensicherung aufeinander abgestimmt werden können.

Daher sollte zumindest eine Möglichkeit vorgesehen werden, die Fristen bei der Einlagensicherung in Bezug auf TBTF Banken zu verlängern, damit diese an die Notfallplanung angepasst werden kann. Dies sollte bereits in der Botschaft zum Gesetzesentwurf angesprochen werden mit dem Hinweis, dass die konkrete Ausgestaltung auf Verordnungsebene erfolgen werde.

## Art. 37j Absatz 4

### 1. Änderungsantrag

.....  
<sup>4</sup> Genügt der Betrag, der durch den Träger der Einlagensicherung zur Verfügung gestellt wurde, nicht zur Befriedigung der in den Auszahlungsplan aufgenommenen Forderungen, so ~~werden die gesicherten Einlagen anteilmässig ausbezahlt~~ erfolgt die sofortige Auszahlung der gesicherten Einlagen anteilmässig.

### 2. Bemerkungen

Der Zweck der Einlagensicherung verlangt, dass die Einlagen bis zur Höhe des gesetzlichen Schutzes sofort ausbezahlt sind. Es ist aber möglich, dass im Anwendungsfall nicht sofort genügend Liquidität zur Deckung aller Forderungen vorhanden ist. Eine sofortige vollständige Auszahlung ist somit nicht immer möglich, allenfalls höchstens eine anteilmässige. Diese anteilmässige Auszahlung ist nicht endgültig und keine abschliessende Zahlung. Weitere Abschlagszahlungen könnten im Verlauf der Liquidation erfolgen, wenn weitere Liquidität verfügbar oder geschaffen wird. Art. 37j Absatz 4 bezieht sich daher nur auf die sofortige Auszahlung, nicht den abschliessenden Anspruch. Dies sollte unseres Erachtens im Gesetzestext ausdrücklich festgehalten werden.

## Artikel 37j<sup>bis</sup> Absatz 3: Rechtsübergang

### 1. Änderungsantrag

<sup>3</sup> Die Rechte der Einleger gehen im Umfang der Auszahlungen auf den inländischen oder ausländischen Träger der Einlagensicherung über.

### 2. Bemerkungen

Einlagen bei einer Zweigniederlassung eines schweizerischen Instituts im Ausland sind nach Art. 37a BankG ebenfalls bis zum entsprechenden Betrag *privilegiert*. Einlagen bei ausländischen Zweigniederlassungen einer Schweizer Bank profitieren jedoch nicht von der *Einlagensicherung* nach schweizerischem Recht (einschliesslich der Bestimmung zur Legalzession bzw. Subrogation der Ansprüche des Einlegers im Umfang der Auszahlungen gemäss Art. 37j Abs. 4 BankG).

Solche Einlagen sind allenfalls unter dem anwendbaren ausländischen Recht versichert. Wenn die ausländische Einlagensicherung nach ihrem Recht eine Auszahlung vornimmt und im entsprechenden Umfang in die Rechte des Einlegers eintritt (aufgrund einer Legalzession nach lokalem Recht), sollte die entsprechende Forderung der ausländischen Einlagensicherung auch unter schweizerischem Recht anerkannt werden. Unter heutigem Recht ist die Rechtslage unklar. Um unnötige Unsicherheiten und Rechtsverfahren zu verhindern, sollte die Rechtslage durch einen Zusatz in Art. 37j Abs. 4 ausdrücklich geklärt werden. Würde die ausländische Legalzession nicht anerkannt, könnten Einleger bei einer ausländischen Zweigniederlassung einer Schweizer Bank im Schweizer Konkursverfahren ihren Anspruch nochmals gelten machen. Dies würde zu einer Umverteilung von ungesicherten Gläubigern zu ausländischen Einlegern führen, was dem Gesetzeszweck von Art. 37f BankG widersprechen würde.

## IV. Änderungen anderer Erlasse



#### 4. Bucheffektengesetz vom 3. Oktober 2008

##### Art. 11a Absatz 6

##### 1. Änderungsantrag

...

<sup>6</sup> Sie informiert die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber vorgängig in standardisierter Weise-Form durch zur Verfügung stellen der Information auf Papier oder elektronisch. Sie legt dar:...

...

##### 2. Bemerkungen

Die neu in Art. 11a Absatz 6 aufgeführte Informationspflicht war ursprünglich in Art. 7 Abs. 1 lit. e VE-FIDLEG vorgesehen und wurde vom Parlament in der Gesetzesberatung verworfen. Die Wiederaufnahme des gleichen Anliegens in einem anderen Gesetz – hier dem BEG - ist daher nicht zu begründen, zumal auch nicht geltend gemacht wird, dass diese Pflichten einem ausgesprochenen Kundenbedürfnis entsprechen würden (was auch nicht der Erfahrung der Banken mit den Kunden entspricht). Die Informationspflicht wurde im Rahmen der Gesetzgebung zum BEG zudem bereits schon einmal verworfen: "Nicht gefordert ist eine Aufklärung der Kontoinhaberinnen und Kontoinhaber über die mit einer Auslandverwahrung verbundenen rechtlichen und operationellen Risiken, weil eine solche nur in sehr allgemeiner und damit wenig aussagekräftiger Form erfolgen könnte und weil Auslandverwahrung seit jeher und ohne spezifische Aufklärung praktiziert wird." <sup>16</sup>

Die Schweizerische Bankiersvereinigung hat sich unabhängig vom Gesetzesvorschlag entschieden, gewisse Ausführungen in ähnlichem Sinne in der Risikobroschüre aufzunehmen, welche zur Information der Kunden dient und mit welcher auch die allgemeinen Informationspflichten nach Artikel 8 FIDLEG erfüllt werden sollen.

Liegen besondere Risiken vor, beispielsweise wegen der fehlenden Aufsicht über eine Drittverwahrungsstelle, muss der Kunde bereits nach geltendem Recht der Auslandverwahrung ausdrücklich zustimmen.

Insgesamt erscheint es daher fraglich, ob ein Bedarf für eine gesetzliche Regelung besteht – besonders auch unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität.

Wir nehmen dennoch auch inhaltlich zur vorgeschlagenen Regelung Stellung, und zwar wie folgt:

Von den Verwahrstellen wird verlangt, dass sie Kontoinhaberinnen und -inhaber vorgängig *in standardisierter Weise* über die in Art. 6 aufgeführten Punkte informieren. In Bezug auf die Art und Weise der Informationen sollte unseres Erachtens das Gleiche gelten wie nach dem FIDLEG, wonach die Informationen auch in elektronischer Form (z.B. über eine Website) zur Verfügung gestellt werden können (Erläuterungsbericht. S. 53). Der Wortlaut sollte dabei Art. 9 Abs. 3 FIDLEG entsprechen.

##### Art. 11a Abs. 6 Buchstabe c

##### 1. Änderungsantrag

---

<sup>16</sup> Botschaft zum BEG S. 9352.

<sup>6</sup>[...]

- d. dass mit einer Verwahrung im Ausland für die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber Risiken verbunden sind, und umschreibt diese Risiken in genereller Weise; ~~auf Anfrage der Kontoinhaberin oder des Kontoinhabers informiert sie über die spezifischen Risiken der jeweiligen Verwahrung;~~

## 2. Bemerkungen

Die Verwahrungsstelle muss gemäss Absatz 6 Buchstabe c, letzter Satz, Kontoinhaberinnen und -inhaber auf Anfrage darüber informieren, dass eine Verwahrung im Ausland für sie mit Risiken verbunden sein kann.

Die Verwahrungsstelle muss dabei die Risiken in genereller Weise umschreiben und auf Anfrage «über die spezifischen Risiken der jeweiligen Verwahrung» informieren. Eine solche spezifische, individualisierte Informationspflicht über Risiken der Verwahrung wurde im BEG bisher nie aufgebracht. Wir lehnen eine derart weite Informationspflicht ab, weil sie zur Konsequenz hätte, dass in sämtlichen betroffenen Jurisdiktionen Rechtsgutachten eingeholt werden müssten, um die Risiken abstrakt abschätzen und darstellen zu können, was angesichts des mangelnden Kundeninteresses unverhältnismässigen Aufwand und Kosten zur Folge hätte. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass Kundinnen und Kunden bereits zivilrechtlich – unter dem Auftragsrecht - über Auskunftsrechte verfügen. Darüber hinausgehende aufsichtsrechtliche Anforderungen bringen dem Kunden keinen Zusatznutzen und sind unseres Erachtens daher abzulehnen.

### Art. 11a Absatz 6 Buchstabe d

#### 1. Änderungsantrag

<sup>6</sup> ...

~~d. „die Kosten der Verwahrung von Bucheffekten“~~

...

## 2. Bemerkungen

Gemäss Buchstabe d muss die Verwahrungsstelle die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber im Rahmen der Informationspflicht über die Kosten der Verwahrung von Bucheffekten informieren.

Die Banken legen bereits heute die Depotgebühren offen. Die hier verlangte Information über Kosten der Verwahrung von Bucheffekten ist unseres Erachtens aber zu wenig eindeutig formuliert. Wir beantragen daher die Streichung von Buchstabe d. Auch hier ist im Übrigen zu betonen, dass die entsprechende Formulierung vom Parlament im Rahmen der Beratung des FIDLAG gestrichen wurde (Art. 9 Abs. 2 Bst. e E-FIDLEG).

### Art. 11b (Datenübermittlung)

#### 1. Änderungsantrag

Art. 11b Datenübermittlung an ~~ausländische~~ Drittverwahrungsstellen, weitere Stellen und Gesellschaften

<sup>1</sup> ~~Untersteht die Drittverwahrung nicht diesem Gesetz, so Die Schweizer darf die~~ Verwahrungsstelle darf ihrer in- oder der ausländischen Drittverwahrungsstelle und weiteren Stellen und Gesellschaften

direkt alle Daten übermitteln, über welche diese oder eine ihr in der Verwahrungskette nachgelagerte Drittverwahrungsstelle, Stelle oder Gesellschaft zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach dem auf sie anwendbaren Recht verfügen muss.

<sup>2</sup> [...]

<sup>3</sup> Die Informationen können der Kontoinhaberin oder dem Kontoinhaber in standardisierter Form auf Papier oder elektronisch zur Verfügung gestellt werden.

## 2. Bemerkungen

Der Stossrichtung der vorgeschlagenen Regelung in Art. 11b Absatz 1 stimmen wir zu. Im Einzelnen bedarf es unseres Erachtens jedoch noch gewisser Anpassungen:

Absatz 1 deckt nur den Sachverhalt ab, dass die Schweizer Bank eine direkte Beziehung zu einer ausländischen Drittverwahrungsstelle unterhält und dieser Daten übermitteln darf. Die in der Praxis sehr häufigen mehrstufigen Drittverwahrungsverhältnisse sind nicht berücksichtigt. Dabei ist eine Schweizer Bank über eine andere Schweizer Bank oder SIX SIS AG an die ausländische Verwahrungsstelle angebunden. In diesem Fall wäre nach dem Wortlaut des Vorschlags für die Informationsweitergabe weiterhin die Zustimmung des Kunden notwendig. Eben diese Formalität soll gemäss Erläuterungsbericht den Banken erspart werden (vgl. Erläuterungsbericht, S. 53). Der Rahmen möglicher Adressaten der Informationen sollte daher auf weitere Verwahrungsstellen innerhalb der Verwahrungskette ausgeweitet werden. Dabei wäre festzuhalten, dass die Verwahrungsstelle ihrer Drittverwahrungskette diejenigen Daten direkt übermitteln darf, welche diese oder eine ihr nachgelagerte Verwahrungsstelle zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt.

Die Formulierung "*... über welche die Drittverwahrungsstelle nach dem auf sie anwendbaren Recht verfügen muss...*" ist unseres Erachtens zu eng:

Zum einen könnte daraus zu Unrecht eine Pflicht der Schweizer Verwahrungsstelle zur Abklärung der rechtlichen Anforderungen der ausländischen Drittverwahrungsstellen (oder nachgelagerter Drittverwahrungsstellen) abgeleitet werden. Dies ist in der bisherigen Praxis verneint worden, kann sich nun aber aus der vorgeschlagenen Formulierung so ergeben. Die Schweizer Verwahrungsstelle muss sich darauf verlassen dürfen, dass die von der Drittverwahrungsstelle verlangten Informationen für ihre Aufgabenerfüllung erforderlich sind.

Zum andern gibt es in der Praxis häufig Fälle, in welchen ausländische Drittverwahrungsstellen zur Erfüllung ihrer Aufgaben Informationen benötigen und diese gestützt auf ihren Vertrag mit der Schweizer Verwahrungsstelle einfordern, ohne dass ausdrücklich ein gesetzlicher Zwang zur Herausgabe besteht. So sieht Ziff. 13 der "Financial Crime Compliance Principles for Securities Custody and Settlement" der International Securities Services Association (ISSA) vor, dass eine Drittverwahrungsstelle die Offenlegung des Endanlegers verlangen kann. Solche weltweit akzeptierten Branchenstandards dienen primär der Bekämpfung der Geldwäscherei und des Insiderdealing und werden von Drittverwahrungsstellen i.d.R. auf vertraglicher Grundlage angefragt.<sup>17</sup> Weitere Beispiele hierfür sind Informationen, welche Drittverwahrungsstellen aufgrund entsprechender Vorgaben ihrer lokalen Selbstregulierungsorganisationen verlangen. Auch in solchen Konstellationen muss eine Informationsweitergabe gestützt auf das Bucheffektengesetz zulässig sein. Andernfalls würde es Schweizer Verwahrungsstellen erschwert, anerkannten Standards folgende Verträge mit ausländischen Verwahrungsstellen abschliessen zu können. Dies hätte nachteilige Folgen für den Schweizer Finanzplatz und die Kundinnen und Kunden der Banken. Wir beantragen daher eine ausdrückliche Klarstellung im Gesetzeswortlaut.

---

<sup>17</sup> Vgl. z.B. Ziff. 7 Bst e Abs. 2 AGB SIX SIS AG, Ausgabe Juni 2015.

Auch die Einschränkung auf *Drittverwahrstellen* erscheint uns mit Blick auf die internationalen regulatorischen Entwicklungen (z.B. Ausbau und Anpassungen der europäischen Aktionärsrechterichtlinie, sog. „Shareholder Rights Directive II“ [SRD II])<sup>18</sup> ungenügend. Vielmehr sollten Informationen auch an weitere „Stellen und Gesellschaften“ übermittelt werden dürfen, soweit sie diese Informationen zur Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgaben benötigen.

Weiter ist anzumerken, dass die in Absatz 1 gewählte Formulierung „Untersteht die Drittverwahrung nicht diesem Gesetz...“ wenig Klarheit schafft. Der Anwendungsbereich des BEG ist nicht auf die Verwahrung von Wertpapieren und Wertrechten bei Verwahrungsstellen in der Schweiz beschränkt. Auch hier sollte eine entsprechende Klarstellung im Wortlaut erfolgen.

Schliesslich sollte in Bezug auf die Informationspflicht wie in Art. 11a für die Art und Weise der Information eine analoge Regelung wie nach Art. 9 Absatz 3 FIDLEG gelten.

---

<sup>18</sup> Richtlinie (EU) 2017/828 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2017 zur Änderung der Richtlinie 2007/36/EG im Hinblick auf die Förderung der langfristigen Mitwirkung der Aktionäre (Text von Bedeutung für den EWR) OJ L 132, 20.5.2017, p. 1–25 (gemäss Art. 2 von Mitgliedstaaten bis zum 10. Juni 2019 umzusetzen).

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)  
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF)  
Herr Bruno Dorner  
Bundesgasse 3  
3003 Bern  
per E-Mail an: [rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

Zürich, 14. Juni 2019

**Stellungnahme der VAV zur Teilrevision des Bankengesetzes in den Bereichen Einlagensicherung, Insolvenz und Segregierung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen der am 8. März 2019 eröffneten Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes in den Bereichen Einlagensicherung, Insolvenz und Segregierung. Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, in dieser für die von unserer Vereinigung vertretenen Banken und für die Finanzbranche allgemein sehr wichtigen Angelegenheit unsere Standpunkte darzulegen.

Die VAV teilt die in der Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) vom 14. Juni 2019 aufgeführten Anliegen vollumfänglich. Diese Stellungnahme beschränkt sich deshalb auf grundsätzliche Bemerkungen, die für unsere Mitglieder besonders relevant sind.

Bezüglich den vorgeschlagenen Änderungen im Bereich **Einlagensicherung** unterstützen wir die vorgeschlagene Stossrichtung der Teilrevision, mit welcher der Schutz der Einlegerinnen und Einleger weiter verbessert wird. Dies obschon wir grundsätzlich der Ansicht sind, dass sich das schweizerische System bestens bewährt hat und wir die heutigen Verantwortlichkeiten der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA), der Einlagensicherung (esisuisse) und der einzelnen Institute als zweckmässig erachten. Wir sind aber der Ansicht, dass die neuen Bestimmungen das Vertrauen der schweizerischen und internationalen Kunden in unser Finanzsystem weiter stärken wird, dies gilt insbesondere für die Verkürzung der Frist für die Auszahlung an die Einlegerinnen und Einleger auf sieben Tage und für die vorgeschlagene Finanzierung der Einlagensicherung, welche zur Hälfte in Form einer Hinterlegung von Wertschriften oder Geld erfolgen soll.

Als Vereinigung von 26 Mitgliedsbanken, deren Grossteil kleinere Banken sind, ist es für uns von zentraler Bedeutung, dass die Anpassungen möglichst kostenneutral ausgestaltet werden, insbesondere in Bezug auf die Eigenkapital- und Liquiditätsausstattung. Wir unterstützen und unterstreichen deshalb die konkrete Forderung der SBVg, im Rahmen der Liquidity Coverage Rate (LCR) den Abflussparameter für besicherte Positionen gegenüber esisuisse auf 0% zu senken und für die Unterlegung mit Eigenkapital für sämtliche Positionen gegenüber esisuisse ein Risikogewicht von 10% festzulegen. Für die kleineren Banken von besonderer Wichtigkeit ist auch die vorgeschlagene Entrichtung eines Bardarlebens an esisuisse als Alternative zum Triparty Collateral Management

Mechanismus, da dessen Errichtung und Betrieb mit hohen Kosten und Aufwänden verbunden sein kann.

Die VAV begrüsst die vorgeschlagenen Anpassungen im Bereich **Bankensanierung / Bankeninsolvenz**. Damit werden die bisher auf Stufe Bankeninsolvenzverordnung-FINMA enthaltenen Regeln endlich auf Gesetzesstufe erhoben und damit die bestehenden Zweifel an der Rechtmässigkeit der entsprechenden Bestimmungen endlich aufgehoben.

Wir teilen das Anliegen der SBVg, welche sicherstellen will, dass auch für jene Banken, die nicht als Aktiengesellschaften organisiert sind, das gleiche Sanierungsinstrumentarium zur Verfügung steht. Wichtig erscheint uns allerdings, dass auch bei öffentlich-rechtlich strukturierten Banken der Eigner (Kanton) nicht besser gestellt ist, als die Eigner einer privatrechtlichen Bank.

Auch die von der SBVg in Bezug auf die Teilrevision des **Bucheffektengesetzes** geforderten Anpassung unterstützt unsere Vereinigung vollumfänglich. Insbesondere lehnen wir die vorgeschlagene Verankerung der Informationspflicht in Art. 11a Abs. 6 VE-BEG ab. Die Information führt zu keinem wirklichen Mehrwert für den Kunden, jedoch zu erheblichem Aufwand auf Seiten der Banken, weshalb die Aufnahme einer entsprechenden Pflicht im FIDLEG vom Parlament auch verworfen wurde.

Schliesslich teilen wir auch die Vorbringen der SBVg zur vorgeschlagenen Regelung zur Datenübermittlung (Art. 11 b Abs. 1 VE-BEG, die in dem vorgebrachten Sinne auszuweiten sind.

Für die Kenntnisnahme und wohlwollende Prüfung unserer Ausführungen möchten wir Ihnen danken. Gerne stehen wir Ihnen für Rückfragen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Enrico Friz



Vorsitzender VAV-Juristengruppe

Simon Binder



Public Policy Manager

Verein Monetäre Modernisierung  
Postfach 3160  
5430 Wettingen  
Ewald Kornmann, Präsident

Feldbrunnen, 14. Juni 2019

## **Vernehmlassungsantwort zur Änderung des Bankengesetzes**

Staatssekretariat für internationale Finanzfragen  
Rechtsdienst SIF  
Frau Sandra Schneider  
Bundesgasse 3  
3003 Bern  
Mail: [sandra.schneider@sif.admin.ch](mailto:sandra.schneider@sif.admin.ch)

Sehr geehrte Frau Schneider

Der Verein MoMo (Monetäre Modernisierung) hat die Vollgeld-Initiative vom Start bei seiner Gründung vor rund 10 Jahren bis zur Abstimmung am 19. Juni 2018 geführt. Dadurch hat er sich ein Wissen über Zusammenhänge und Probleme im Finanzwesen erarbeitet, dass ausserhalb der Finanzbranche so nur selten anzutreffen ist.

Sie haben unseren Verein nicht zur Vernehmlassung des BankG eingeladen, was uns nicht überrascht, da die Adressaten vor allem die Kantone, Parteien, Verbände und die Banken selber sind. Denn auch schon während der Abstimmung wurde oft das Argument geäussert, es sei alles sehr kompliziert und deshalb nur von den Fachleuten zu verstehen. Hier sind wir teilweise anderer Meinung, da die angewendeten Prinzipien wie z.B. gewichtete oder ungewichtete Eigenmittelquote z.T. sehr einfach verständlich sind.

Mit unserer Teilnahme an der Vernehmlassung wollen wir deshalb einen Blick von Aussen einbringen und auch etwas „out of the box“ denkend Argumente bringen, die vielleicht weniger im kleinen Detail nach Verbesserungen suchen, als das Grosse Ganze zu verbessern versuchen.

### **Allgemeine Bemerkungen:**

Aus unserer Sicht, sind es vor allem die folgenden Punkte, die als Merkmale für aussergewöhnliche Belastungssituationen und in der Folge für die Schieflage einer Bank in Frage kommen:

- Hypothekenvergabe bei geringer Tragfähigkeit
- tiefe Amortisation trotz rekordtiefer Zinsen.
- Bewertung von Derivaten
- Kreditvergabe für Wertpapierkäufe

jeder dieser Punkte für sich alleine hat das Potential in aussergewöhnlichen Situationen die Ursache

für die Schieflage einer Bank zu sein. Lösungen dafür sind hier nicht das Thema, sie sollen aber im Hintergrund bedacht und deshalb kurz erwähnt werden, wenn es um technische Details z.B. der Einlagensicherung geht.

Denn die Einlagensicherung an sich hat bisher funktioniert und die Konzepte scheinen plausibel zu sein. Wie aber bei einer Verkettung unglücklicher Umstände eine Kettenreaktion verschiedener Banken vermieden werden kann, dies sollte bei der Lösungssuche auch bedacht werden. Denn der Ausfall einer kleineren Bank alleine wird nie ein Problem sein. Eine Systemkrise dagegen wäre etwas ganz anderes.

### **Hypothekenvergabe bei geringer Tragfähigkeit**

Einem Bericht der SNB<sup>1</sup> ist zu entnehmen, dass viele Kreditvergaben für Renditeliegenschaften der FINMA Sorgen bereiten. Gem. einem Bericht der NZZ vom 14. Juni 2019<sup>2</sup> zufolge wären bei fast 60% der Objekte bei weitem nicht die Regeln der Tragfähigkeit mit einem kalkulatorischen Zinssatz von 5% erfüllt.

Hier könnte eine erhöhte Amortisation wie z.B. die Differenz zw. Zinssatz und der Tragbarkeitsgrenze von 5% ein Ansatzpunkt sein. Dadurch würde sich die Bilanzsumme einer Bank tendenziell reduzieren mit der daraus folgenden Verbesserung der entsprechenden Kennzahlen und sie hätte vor allem einen höheren Kapitalrückfluss, was im Krisenfall sehr hilfreich sein könnte. Ob eine höhere Risikogewichtung wie in der zeitlich parallel laufenden Vernehmlassung zur ERV<sup>3</sup> dazu ausreicht, bezweifle ich aber stark.

### **Tiefe Amortisation trotz Rekord tiefer Zinsen**

Im internationalen Vergleich werden in der Schweiz Hypotheken nur sehr zurückhaltend amortisiert.

Die 2. Hypothek über 65% des Kaufpreises innerhalb 15 Jahren oder bis zur Pensionierung. Die 1. Hypothek bis zu 65% des Kaufpreises oft gar nicht.

In Frankreich muss eine Hypothek spätestens nach 30 Jahren<sup>4</sup> amortisiert sein.

Auch in Deutschland ist eine „Vollfinanzierung ohne Eigenkapital“<sup>5</sup> mit im Vergleich zur Schweiz hoher Amortisation möglich. Die BAFIN hat aber die Kompetenz, erhöhte Amortisationen zu verlangen.<sup>6</sup>

Eine jederzeitige Möglichkeit der vorzeitigen Teil-Rückzahlung einer Hypothek ohne Vorfälligkeitsentschädigung wäre ebenfalls hilfreich. Als Beispiel die Regelung in Österreich. (*Wer einen Hypothekarkredit vorzeitig zurückzahlen will, muss mit Kündigungsfristen von bis zu sechs Monaten rechnen. Wird der Kredit dennoch früher zurückgezahlt, kann eine Vorfälligkeitsgebühr von höchstens 1 Prozent des vorzeitig zurückgezählten Betrages verlangt werden*<sup>7</sup>.)

Eine analoge Regelung gibt es in der Schweiz meines Wissens nach nicht. Die Liquidität der

1 <https://www.finma.ch/de/news/2019/04/20190404-mm-jmk2019/>

2 <https://www.nzz.ch/wirtschaft/snb-fordert-zusaetzliche-massnahmen-gegen-eine-hypothekenkrise-ld.1488657>

3 <https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/pendent.html#EFD>

4 <https://www.ca-nextbank.ch/de/de/alle-news/vorteile-finanzierung-zweitwohnsitzes-in-frankreich-von-der-schweiz-aus.html>

5 <https://moneypark.ch/news-wissen/hypotheken-und-zinsen/blick-ueber-die-grenzen-ein-haus-kaufen-ohne-eigenkapital/>

6 [https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Fachartikel/2017/fa\\_bj\\_1706\\_wohnmobilienkredite.html](https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Fachartikel/2017/fa_bj_1706_wohnmobilienkredite.html)

7 [https://www.oesterreich.gv.at/themen/steuern\\_und\\_finanzen/bankgeschaefte/2/1/Seite.750373.html](https://www.oesterreich.gv.at/themen/steuern_und_finanzen/bankgeschaefte/2/1/Seite.750373.html)



Banken wäre bei deutlich erhöhten Amortisationen besser und das Risiko aus zu hoch vergebenen Hypotheken würde sich innerhalb relativ kurzer Zeit deutlich reduzieren.

### **Bewertung von Derivaten**

Dieser Punkt hat keinen Einfluss auf die vorhandene Liquidität im Falle einer Schieflage, kann aber Entscheidend sein, wenn es um die Wandlung von Fremd- in Eigenkapital (Bail-In) geht. Dies weil durch die Bewertung von Derivaten das Eigenkapital einer Bank sehr schnell „verbraucht“ werden kann. Deshalb wäre diesem Punkt besondere Achtung zu geben, da bereits die UBS Krise gezeigt hat, dass es in einem ausgetrockneten Markt fast unmöglich sein kann, eine vernünftige Bewertung vorzunehmen. Weshalb dies entsprechend berücksichtigt werden sollte.

### **Kreditvergabe für Wertpapierkäufe**

Kredite an Kunden des Private Bankings sind eine Möglichkeit einer Bank, die Einnahmen zu erhöhen. Einerseits aus der Zinsspanne und andererseits aus den Vermögensverwaltungsgebühren. Dass sich hier ein doppeltes Risiko aus Wertänderung der Anlagen und ggf. Wegfall der Vermögensverwaltungsgebühren bilden kann, ist offensichtlich.

Die Möglichkeit einer kreditfinanzierten Kapitalerhöhung einer Bank, wie bei der CS 2008<sup>8</sup> geschehen, ist immerhin nicht mehr möglich.

### **Fazit:**

Sicher ist es möglich, einzelne wichtige Details im grossen Regelwerkes des Finanzmarktes zu verbessern. Aber das Hauptproblem, das fehlende Verständnis der Unterscheidung von Guthaben auf einem Konto und Geld wird dadurch nicht ansatzweise gelöst und dadurch wird das Finanzsystem auch nicht stabiler. Im weiteren wird der Wissensstand der Bevölkerung nicht verbessert. Dies wäre aber aus unserer Sicht notwendig, um ein gerechtfertigtes Vertrauen in die Sicherheit der Banken zu haben.

Deshalb ist es aus unserer Sicht essentiell, dass eine Krise im Fall der Fälle schnell gelöst wird. Eine Verunsicherung der Bevölkerung ist auf jeden Fall zu vermeiden, da dies zu hohen Bankrückzügen innerhalb von Tagen oder sogar Stunden führen kann. Die Effekte eines schnell schwindenden Vertrauens in die Banken erwähnt auch der Präsident der Deutschen Bundesbank in einem artikel der FAZ<sup>9</sup>. Dieser Effekt der „Geldumschichtung“ war im zeitlichen Zusammenhang der UBS Krise bei den Grossbanken UBS und CS zu beobachten und wurde damals durch die Limmat Transaktionen mit anderen Banken gelöst.<sup>1011</sup>

### **Zusammenfassung:**

- Die Einlagensicherung soll glaubwürdig und schnell reagieren können.
- Die Regelung der Insolvenz soll zum Ziel haben, dass unabhängig von der Grösse der Bank der einzelne Fall als Einzelfall nicht zum Dominostein für einen grossen Zusammenbruch

---

8 <http://zeitpunkt.ch/eigenkapital-aus-heisser-luft>

9 [https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/diginomics/bundesbank-praesident-weidmann-warnt-vor-digitalem-zentralbankgeld-16212112.html?fbclid=IwAR1lyZpecONsJb4DR0PD4XedHT3379j8h1LG2zV0jaZ-NIO\\_p5aPJF\\_l94s](https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/diginomics/bundesbank-praesident-weidmann-warnt-vor-digitalem-zentralbankgeld-16212112.html?fbclid=IwAR1lyZpecONsJb4DR0PD4XedHT3379j8h1LG2zV0jaZ-NIO_p5aPJF_l94s)

10 <https://www.walderwyss.com/publications/980.pdf>

11 <https://www.fuw.ch/article/der-stille-retter-der-grossbanken/>

- vieler Banken wird.
- Die betroffenen Kunden so schnell wie möglich an ihre Vermögenswerte kommen und durch eine Verzögerung nicht eine Lähmung im Finanzmarkt eintritt.
  - Der Steuerzahler nicht zur Rettung einer Bank mit Steuergeldern „gezwungen“ wird.
  - Die Einlagensicherung nicht nur eine Schönwetterversicherung ist, wie im DRS Radiointerview<sup>12</sup> März 2018 mit dem Geschäftsführer Gregor Frey verstanden werden kann.
  - Nicht noch mehr versteckte Punkte wie die nicht immer durchgeführte Segregierung von Wertpapieren auftauchen.

Mit freundlichen Grüßen  
Ewald Kornmann

---

Ewald Kornmann  
Dipl. Ing. ETH  
Präsident Verein MoMo

M: +41 (0)79 636 84 35

E: [ewald.kornmann@vollgeld-initiative.ch](mailto:ewald.kornmann@vollgeld-initiative.ch)

<http://www.vollgeld.ch/verein-momo/ueber-uns>

---

12 [https://www.esisuisse.ch/de/media/20180331-300-trend\\_wie-sicher\\_sind\\_unsere-\\_banken\\_srf\\_gekurzt-agi.m4a](https://www.esisuisse.ch/de/media/20180331-300-trend_wie-sicher_sind_unsere-_banken_srf_gekurzt-agi.m4a)



## Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes (BankG)

Absender	Ewald Kornmann für Verein Monetäre Modernisierung
E-Mail	ewald.kornmann@vollgeld-initiative.ch
Datum der Stellungnahme	14.06.2019

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
<b>Bankengesetz (BankG)</b>					
<b>Allgemeines</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen des BankG als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Siehe Begleitschreiben. Neben den Details sollte der gesamte Rahmen des Finanzmarktes stabiler ausgestaltet werden.	Die Transparenz einer Bilanz sollte nicht durch das Volumen gegeben sein. Als gutes Beispiel kann der Geschäftsbericht 2018 der Ersparniskasse Affoltern im Emmental verwendet werden. Dort sind auf Seite 33 die wesentlichen Kennzahlen angegeben. Dies gehört aber streng genommen nicht zu den hier beschriebenen Änderungen.
<b>Zu den einzelnen Themenkomplexen</b>					
<b>Bewilligung zum Geschäftsbetrieb (Art. 3g VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassung von Art. 3g BankG?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Da schon eine kleinere Unsicherheit der Kunden und damit ein stark reduziertes Handelsvolumen sich in deutlich geringeren Kommissionen der betroffenen Bank niederschlagen kann, wäre für einen gewissen Zeitraum ein Businessplan mit einem Worst Case Szenario vorzulegen. Mit z.B. deutlich geringerem Handelsvolumen bei z.B. erhöhtem Call Center Aufwand	...

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
				o.ä. Die dafür nötigen finanziellen Mittel wären permanent vorzuhalten als Teil einer finanziellen Grundausrüstung. Analog zu den Vorgaben im Zusammenhang mit den Kapitalabflüssen einer Bank in der LiqV Anhang 2	
<b>Sanierungsrecht (Art. 25–32 VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung des Sanierungsverfahrens auf Gesetzesstufe als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelungen zum Sanierungsplan (Art. 30b, 31 und 31d VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Eine Überführung der Regelung des Sanierungsplanes von der BIV-FINMA in ein Gesetz schafft eine bessere Rechtsgrundlage und erhöht damit die Rechtssicherheit.	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Kapitalmassnahmen (Art. 30c VE-BankG) generell?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Zustimmung unter dem Vorbehalt der Einführung einer angemessenen Pauschalwertberichtigung auf Kontensalden über CHF 100'000 zumindest bei juristischen Personen.  Ggf. müssten die Anlagerichtlinien für Pensionskassen angepasst werden, da Kontenguthaben mit den klaren Bail-In Regelungen rechtlich ein ganz anderes Risiko aufweisen als früher.	Durch die klare Regelung eines Bail-ins müsste auch die zwingende Vorschrift einer Pauschalwertberichtigung der ggf. durch einen Bail-in betroffenen Kontensalden eingeführt werden.  Dies würde einmalig aber zu hohen Steuerausfällen führen.  <b>Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung</b> «Neben den buchführungspflichtigen Vorfällen sind auch Risiken, die bis zum Bilanzstichtag noch keinen Niederschlag in der Buchführung gefunden haben, zu berücksichtigen»
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Bail-in Hierarchie im Speziellen (Art. 30c Abs. 5 und 6 VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Es wäre zu überlegen, ob nicht auf jedem Kontoauszug die Risiko-Kategorie in Bezug auf einen Bail-In angegeben werden müsste, analog zu den Warnhinweisen auf den Schachteln von Zigaretten.	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Gegenleistung bei Übertragung (Art. 31b VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Der Zeitpunkt der Bewertung wäre entscheidend. Eine längerfristige Lösung wie bei der UBS Rettung würde	

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
				ggf. Sinn machen. Vor allem bei weniger liquiden Produkten oder grossen Volumen die den Finanzmarkt belasten würden.	
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Wertausgleich bei Kapitalmassnahmen (Art. 31c VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Wenn in grösserem Umfang Kontensaldi in Eigenkapital gewandelt würden und Aktien zugeteilt würden, wäre zum Schutz des Marktes ggf. eine gestaffelte Freigabe vorzusehen bei gleichzeitigem Verbot des Leerverkaufes. Die dazu vorhandenen rechtlichen Möglichkeiten bestehen aber heute wohl auch schon und sollten meiner Meinung nach ausreichend sein.	
Haben Sie Bemerkungen zu anderen Bestimmungen (Art. 25–32 VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Art 26: Die Möglichkeit des Verzichts auf Publikation gefällt mir persönlich nicht, auch wenn ich nachvollziehen kann, dass dies ggf. nötig sein könnte um einerseits Zeit zu gewinnen und andererseits eine Panik zu vermeiden. Deshalb sind in einfachen Szenarien bzw. Stress Tests plausible Übungen durchzuführen, bzw. die Funktionsfähigkeit der «Krisen relevanten Organisationsteile» wären nachzuweisen.	
<b>Konkursliquidation insolventer Banken (Art. 34, 37 und 37e VE-BankG mit <u>Ausnahme</u> der Auszahlung aus den verfügbaren liquiden Aktiven nach Art. 37b VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelungen in Art. 34, 37 und 37e VE-BankG?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Der von der FINMA beauftragte hat sich um einen effizienten Einsatz der finanziellen Mittel zu kümmern.	...
<b>Beschwerdeverfahren (Art. 37g<sup>bis</sup> – Art. 37g<sup>quater</sup> VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Genehmigung des Sanierungsplans (Art. 37g <sup>bis</sup> VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Beschwerderecht der	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
<b>Gläubiger und Eigner (Art. 37<sup>ter</sup> VE-BankG)?</b>					
<b>Wie beurteilen Sie die Regelung zur aufschiebenden Wirkung (Art. 37g<sup>quater</sup> VE-BankG)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Da eine Finanzkrise immer zeitkritisch ist, muss der rechtliche Rahmen hier klare Grenzen der Beschwerden u.ä. geben.	...
<b>Einlagensicherung (Art. 37h – 37k VE-BankG <u>einschliesslich</u> der Auszahlung aus den verfügbaren liquiden Aktiven nach Art. 37b VE-BankG)</b>					
<b>Wie beurteilen Sie die Anpassungen im Bereich der Einlagensicherung als Ganzes?</b>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Die Regelungen sind vor dem Hintergrund der Anwendung auf eine der Systemrelevanten Banken zu sehen. Denn für kleinere Banken würde sich vermutlich eine kurzfristige Übernahme durch eine grössere Bank organisieren lassen.  Ob die Abwicklung einer Grossbank inkl. Verwertung der 125% Sicherheiten in kurzer Zeit möglich ist, bezweifle ich aber sehr. Ggf. müsste hier eine Art Vorfinanzierung wie bei den Limmat-Pfandbriefen 2008/9 angewendet werden.	...
<b>Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auszahlung aus den verfügbaren Aktiven (Art. 37b BankG)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Eine sofortige Auszahlung ist zu begrüßen. Durch vorbereitete «Sollbruchstellen» ist in der Organisation der Bank sicherzustellen, dass die dafür notwendigen Einheiten der Bank auch verfügbar sind.  Eine zu schnelle Verwertung der Aktiven, die 125% der gesicherten Einlagen betragen (gem. LIQV), könnte Verwerfungen am Markt hervorrufen. Deshalb wäre ggf. eine Zwischenfinanzierung durch z.B. die Pfandbriefbanken analog zu den Limmat-Pfandbriefen zu prüfen. Die 125% Vorgabe suggeriert, dass ein 20% Paket-Abschlag schon einberechnet wäre.	Die Summe der privilegierten und gesicherten Summe von CHF 100'000 müsste für juristische Personen überdacht werden.  Es müsste erreicht werden, dass für die Auszahlung die bestehende Kontoverbindung inkl. Karten beibehalten werden kann.  Denn neue Kontoverbindungen in grosser Anzahl würden die anderen Banken herausfordern und das Vertrauen nicht unbedingt fördern.
<b>Wie beurteilen Sie die Regelung zum Grundsatz der Einlagensicherung (Art. 37h VE-BankG)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auslösung der Einlagensicherung mit der verkürzten Frist von 7 Tagen für die Auszahlung an den Beauftragten (Art. 37i VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Um die Wirtschaft möglichst nicht zu beeinträchtigen und einen Dominoeffekt zu vermeiden sind schnelle Handlungen notwendig.	Die vorgeschlagene Frist von 7 statt wie bisher 20 Tagen ist sicher ein Fortschritt. In Anbetracht des heute technisch Möglichen, müsste aber eine noch kürzere Frist möglich sein. Es geht nicht mehr um Karteikarten, sondern um einen elektronischen Report der innerhalb von Minuten in digitaler Form vorliegen sollte, wenn die nötigen Vorbereitungen programmiert wurden.
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auszahlung mit der Neuregelung der neuen Frist von 7 Tagen für die Auszahlung an die Einlegerinnen und Einleger (Art. 37j VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	Abs 2 : Es müsste möglich sein, die Auszahlung über die bestehende Kontenverbindung zu ermöglichen. Eine digitale Umleitung aus der bestehenden Bilanz in eine «Abwicklungsbilanz» müsste möglich sein.
Haben Sie Bemerkungen zu den Regelungen in Art. 37 <sup>bis</sup> und 37k VE-BankG?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Art 37J, Abs. 2 (Vorbehalt) Eine digitale Umleitung aus der bestehenden Bilanz in eine «Abwicklungsbilanz» müsste möglich sein. Dadurch fällt die Erstellung und Verarbeitung der Zahlungsinstruktionen weg und der ganze Prozess lässt sich in einigen Stunden durchführen. Art. 37, Abs 5b: (Ablehnung) Was ist unter «kein objektiver Bedarf nach einer raschen Auszahlung» zu verstehen? Heisst dies, dass wie in Zypern 2012, Griechenland oder Argentinien im Dez. 2001 eine Limitierung der Kontenbewegungen?	...
<b>Pfandbriefgesetz (PfG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen des PfG zum Schutz des Pfandbriefsystems im Konkursfall als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Prüfung und Verwaltung der Deckung (Art. 40 VE-PfG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Durch die fortschreitende Digitalisierung sind hier sicher weitere Verbesserungen möglich. Analog zur vereinfachten Hypothekenvergabe durch die Glarner Kantonalbank mit ihrem Hypomaten..	Eine digital einheitliche Nacherfassung der gedeckten Forderungen könnte als Vorbereitung für den Krisenfall hilfreich sein. Ggf. wäre sogar eine zentrale Abwicklung analog dem Zahlungsverkehr durch die SIX denkbar
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Separierung von Darlehen und Deckung (Art. 40a VE-PfG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Schafft einen guten rechtlichen Rahmen um ggf. wieder etwas wie die «Limmat-Pfandbriefe» zu machen.	...
<b>Obligationenrecht (OR)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den abweichenden Abreden (Art. 1186 VE-OR)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Grundsätzlich sollte die Rettung einer Bank nicht vom Ausland abhängen. Denn sonst wird das rechtliche Umfeld noch viel komplexer. Als warnendes Beispiel kann hier der Fall der Hypo Alpe Adria und der BayernLB gesehen werden.	Wenn die Schweizer Einheit einer Bank die ggf. nötigen Bail-In Instrumente in der Schweiz nicht auftreiben kann, bzw. dies befürchtet, hat sie zu wenig Eigenkapital und sollte dies zuerst erhöhen müssen. Eine Auszahlung von Dividenden und Boni sollte solange nicht zulässig bzw. genehmigungspflichtig durch die FINMA sein.
<b>Schuldbetreibung- und Konkursrecht (SchKG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Verfahren der FINMA (Art. 173b VE-SchKG)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Unter Vorbehalt, dass die FINMA die Kapazitäten hat, um im Grossen und Ganzen kurzzeitig ihrer Aufsicht unterliegende Tätigkeiten für die keine Bewilligung vorliegt, zu unterbinden.	...
<b>Bucheffektengesetz (BEG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Segregierungspflicht (Art. 11a VE-BEG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	Ggf. liessen sich die Wertpapiere die für die 125% Regel von einer Bank gehalten werden ebenfalls getrennt von anderen Bilanzpositionen behandeln.
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Datenübermittlung an ausländische Drittverwahrungsstellen (Art. 11b VE-BEG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Die Steuerfolgen aus Meldungen im Ausland sind den Kunden aufzuzeigen. z.B. Erbschaftssteuer in den USA bei Depotwert über USD 60'000	Durch die Schaffung des rechtlichen Rahmens für Zertifikaten ähnlichen Wertpapieren, könnte die Datenübermittlung vermieden werden. Dies könnte bei exzessiver Datenauswertung im Ausland hilfreich sein.



	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Eigen- und Drittbeständen (Art. 12 VE-BEG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG)					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Zulassung von Teilnehmern (Art. 34 VE-FinfraG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		



## Vernehmlassung zur Änderung des Bankengesetzes (BankG)

Absender	Ewald Kornmann für Verein Monetäre Modernisierung
E-Mail	ewald.kornmann@vollgeld-initiative.ch
Datum der Stellungnahme	14.06.2019

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
<b>Bankengesetz (BankG)</b>					
<b>Allgemeines</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen des BankG als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Siehe Begleitschreiben. Neben den Details sollte der gesamte Rahmen des Finanzmarktes stabiler ausgestaltet werden.	Die Transparenz einer Bilanz sollte nicht durch das Volumen gegeben sein. Als gutes Beispiel kann der Geschäftsbericht 2018 der Ersparniskasse Affoltern im Emmental verwendet werden. Dort sind auf Seite 33 die wesentlichen Kennzahlen angegeben. Dies gehört aber streng genommen nicht zu den hier beschriebenen Änderungen.
<b>Zu den einzelnen Themenkomplexen</b>					
<b>Bewilligung zum Geschäftsbetrieb (Art. 3g VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassung von Art. 3g BankG?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Da schon eine kleinere Unsicherheit der Kunden und damit ein stark reduziertes Handelsvolumen sich in deutlich geringeren Kommissionen der betroffenen Bank niederschlagen kann, wäre für einen gewissen Zeitraum ein Businessplan mit einem Worst Case Szenario vorzulegen. Mit z.B. deutlich geringerem Handelsvolumen bei z.B. erhöhtem Call Center Aufwand	...

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
				o.ä. Die dafür nötigen finanziellen Mittel wären permanent vorzuhalten als Teil einer finanziellen Grundausrüstung. Analog zu den Vorgaben im Zusammenhang mit den Kapitalabflüssen einer Bank in der LiqV Anhang 2	
<b>Sanierungsrecht (Art. 25–32 VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung des Sanierungsverfahrens auf Gesetzesstufe als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelungen zum Sanierungsplan (Art. 30b, 31 und 31d VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Eine Überführung der Regelung des Sanierungsplanes von der BIV-FINMA in ein Gesetz schafft eine bessere Rechtsgrundlage und erhöht damit die Rechtssicherheit.	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Kapitalmassnahmen (Art. 30c VE-BankG) generell?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Zustimmung unter dem Vorbehalt der Einführung einer angemessenen Pauschalwertberichtigung auf Kontensalden über CHF 100'000 zumindest bei juristischen Personen.  Ggf. müssten die Anlagerichtlinien für Pensionskassen angepasst werden, da Kontenguthaben mit den klaren Bail-In Regelungen rechtlich ein ganz anderes Risiko aufweisen als früher.	Durch die klare Regelung eines Bail-ins müsste auch die zwingende Vorschrift einer Pauschalwertberichtigung der ggf. durch einen Bail-in betroffenen Kontensalden eingeführt werden.  Dies würde einmalig aber zu hohen Steuerausfällen führen.  <b>Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung</b> «Neben den buchführungspflichtigen Vorfällen sind auch Risiken, die bis zum Bilanzstichtag noch keinen Niederschlag in der Buchführung gefunden haben, zu berücksichtigen»
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Bail-in Hierarchie im Speziellen (Art. 30c Abs. 5 und 6 VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Es wäre zu überlegen, ob nicht auf jedem Kontoauszug die Risiko-Kategorie in Bezug auf einen Bail-In angegeben werden müsste, analog zu den Warnhinweisen auf den Schachteln von Zigaretten.	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Gegenleistung bei Übertragung (Art. 31b VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Der Zeitpunkt der Bewertung wäre entscheidend. Eine längerfristige Lösung wie bei der UBS Rettung würde	

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
				ggf. Sinn machen. Vor allem bei weniger liquiden Produkten oder grossen Volumen die den Finanzmarkt belasten würden.	
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Wertausgleich bei Kapitalmassnahmen (Art. 31c VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Wenn in grösserem Umfang Kontensaldi in Eigenkapital gewandelt würden und Aktien zugeteilt würden, wäre zum Schutz des Marktes ggf. eine gestaffelte Freigabe vorzusehen bei gleichzeitigem Verbot des Leerverkaufes. Die dazu vorhandenen rechtlichen Möglichkeiten bestehen aber heute wohl auch schon und sollten meiner Meinung nach ausreichend sein.	
Haben Sie Bemerkungen zu anderen Bestimmungen (Art. 25–32 VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Art 26: Die Möglichkeit des Verzichts auf Publikation gefällt mir persönlich nicht, auch wenn ich nachvollziehen kann, dass dies ggf. nötig sein könnte um einerseits Zeit zu gewinnen und andererseits eine Panik zu vermeiden. Deshalb sind in einfachen Szenarien bzw. Stress Tests plausible Übungen durchzuführen, bzw. die Funktionsfähigkeit der «Krisen relevanten Organisationsteile» wären nachzuweisen.	
<b>Konkursliquidation insolventer Banken (Art. 34, 37 und 37e VE-BankG mit <u>Ausnahme</u> der Auszahlung aus den verfügbaren liquiden Aktiven nach Art. 37b VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelungen in Art. 34, 37 und 37e VE-BankG?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Der von der FINMA beauftragte hat sich um einen effizienten Einsatz der finanziellen Mittel zu kümmern.	...
<b>Beschwerdeverfahren (Art. 37g<sup>bis</sup> – Art. 37g<sup>quater</sup> VE-BankG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Genehmigung des Sanierungsplans (Art. 37g <sup>bis</sup> VE-BankG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...
Wie beurteilen Sie die Regelung zum Beschwerderecht der	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
<b>Gläubiger und Eigner (Art. 37<sup>ter</sup> VE-BankG)?</b>					
<b>Wie beurteilen Sie die Regelung zur aufschiebenden Wirkung (Art. 37g<sup>quater</sup> VE-BankG)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Da eine Finanzkrise immer zeitkritisch ist, muss der rechtliche Rahmen hier klare Grenzen der Beschwerden u.ä. geben.	...
<b>Einlagensicherung (Art. 37h – 37k VE-BankG <u>einschliesslich</u> der Auszahlung aus den verfügbaren liquiden Aktiven nach Art. 37b VE-BankG)</b>					
<b>Wie beurteilen Sie die Anpassungen im Bereich der Einlagensicherung als Ganzes?</b>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Die Regelungen sind vor dem Hintergrund der Anwendung auf eine der Systemrelevanten Banken zu sehen. Denn für kleinere Banken würde sich vermutlich eine kurzfristige Übernahme durch eine grössere Bank organisieren lassen.  Ob die Abwicklung einer Grossbank inkl. Verwertung der 125% Sicherheiten in kurzer Zeit möglich ist, bezweifle ich aber sehr. Ggf. müsste hier eine Art Vorfinanzierung wie bei den Limmat-Pfandbriefen 2008/9 angewendet werden.	...
<b>Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auszahlung aus den verfügbaren Aktiven (Art. 37b BankG)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Eine sofortige Auszahlung ist zu begrüßen. Durch vorbereitete «Sollbruchstellen» ist in der Organisation der Bank sicherzustellen, dass die dafür notwendigen Einheiten der Bank auch verfügbar sind.  Eine zu schnelle Verwertung der Aktiven, die 125% der gesicherten Einlagen betragen (gem. LIQV), könnte Verwerfungen am Markt hervorrufen. Deshalb wäre ggf. eine Zwischenfinanzierung durch z.B. die Pfandbriefbanken analog zu den Limmat-Pfandbriefen zu prüfen. Die 125% Vorgabe suggeriert, dass ein 20% Paket-Abschlag schon einberechnet wäre.	Die Summe der privilegierten und gesicherten Summe von CHF 100'000 müsste für juristische Personen überdacht werden.  Es müsste erreicht werden, dass für die Auszahlung die bestehende Kontoverbindung inkl. Karten beibehalten werden kann.  Denn neue Kontoverbindungen in grosser Anzahl würden die anderen Banken herausfordern und das Vertrauen nicht unbedingt fördern.
<b>Wie beurteilen Sie die Regelung zum Grundsatz der Einlagensicherung (Art. 37h VE-BankG)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auslösung der Einlagensicherung mit der verkürzten Frist von 7 Tagen für die Auszahlung an den Beauftragten (Art. 37i VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Um die Wirtschaft möglichst nicht zu beeinträchtigen und einen Dominoeffekt zu vermeiden sind schnelle Handlungen notwendig.	Die vorgeschlagene Frist von 7 statt wie bisher 20 Tagen ist sicher ein Fortschritt. In Anbetracht des heute technisch Möglichen, müsste aber eine noch kürzere Frist möglich sein. Es geht nicht mehr um Karteikarten, sondern um einen elektronischen Report der innerhalb von Minuten in digitaler Form vorliegen sollte, wenn die nötigen Vorbereitungen programmiert wurden.
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Auszahlung mit der Neuregelung der neuen Frist von 7 Tagen für die Auszahlung an die Einlegerinnen und Einleger (Art. 37j VE-BankG)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	Abs 2 : Es müsste möglich sein, die Auszahlung über die bestehende Kontenverbindung zu ermöglichen. Eine digitale Umleitung aus der bestehenden Bilanz in eine «Abwicklungsbilanz» müsste möglich sein.
Haben Sie Bemerkungen zu den Regelungen in Art. 37 <sup>bis</sup> und 37k VE-BankG?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Art 37J, Abs. 2 (Vorbehalt) Eine digitale Umleitung aus der bestehenden Bilanz in eine «Abwicklungsbilanz» müsste möglich sein. Dadurch fällt die Erstellung und Verarbeitung der Zahlungsinstruktionen weg und der ganze Prozess lässt sich in einigen Stunden durchführen. Art. 37, Abs 5b: (Ablehnung) Was ist unter «kein objektiver Bedarf nach einer raschen Auszahlung» zu verstehen? Heisst dies, dass wie in Zypern 2012, Griechenland oder Argentinien im Dez. 2001 eine Limitierung der Kontenbewegungen?	...
<b>Pfandbriefgesetz (PfG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Anpassungen des PfG zum Schutz des Pfandbriefsystems im Konkursfall als Ganzes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	...

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Prüfung und Verwaltung der Deckung (Art. 40 VE-PfG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Durch die fortschreitende Digitalisierung sind hier sicher weitere Verbesserungen möglich. Analog zur vereinfachten Hypothekenvergabe durch die Glarner Kantonalbank mit ihrem Hypomaten..	Eine digital einheitliche Nacherfassung der gedeckten Forderungen könnte als Vorbereitung für den Krisenfall hilfreich sein. Ggf. wäre sogar eine zentrale Abwicklung analog dem Zahlungsverkehr durch die SIX denkbar
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Separierung von Darlehen und Deckung (Art. 40a VE-PfG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Schafft einen guten rechtlichen Rahmen um ggf. wieder etwas wie die «Limmat-Pfandbriefe» zu machen.	...
<b>Obligationenrecht (OR)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den abweichenden Abreden (Art. 1186 VE-OR)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Grundsätzlich sollte die Rettung einer Bank nicht vom Ausland abhängen. Denn sonst wird das rechtliche Umfeld noch viel komplexer. Als warnendes Beispiel kann hier der Fall der Hypo Alpe Adria und der BayernLB gesehen werden.	Wenn die Schweizer Einheit einer Bank die ggf. nötigen Bail-In Instrumente in der Schweiz nicht auftreiben kann, bzw. dies befürchtet, hat sie zu wenig Eigenkapital und sollte dies zuerst erhöhen müssen. Eine Auszahlung von Dividenden und Boni sollte solange nicht zulässig bzw. genehmigungspflichtig durch die FINMA sein.
<b>Schuldbetreibung- und Konkursrecht (SchKG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Verfahren der FINMA (Art. 173b VE-SchKG)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Unter Vorbehalt, dass die FINMA die Kapazitäten hat, um im Grossen und Ganzen kurzzeitig ihrer Aufsicht unterliegende Tätigkeiten für die keine Bewilligung vorliegt, zu unterbinden.	...
<b>Bucheffektengesetz (BEG)</b>					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Segregierungspflicht (Art. 11a VE-BEG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	...	Ggf. liessen sich die Wertpapiere die für die 125% Regel von einer Bank gehalten werden ebenfalls getrennt von anderen Bilanzpositionen behandeln.
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Datenübermittlung an ausländische Drittverwahrungsstellen (Art. 11b VE-BEG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Die Steuerfolgen aus Meldungen im Ausland sind den Kunden aufzuzeigen. z.B. Erbschaftssteuer in den USA bei Depotwert über USD 60'000	Durch die Schaffung des rechtlichen Rahmens für Zertifikaten ähnlichen Wertpapieren, könnte die Datenübermittlung vermieden werden. Dies könnte bei exzessiver Datenauswertung im Ausland hilfreich sein.

	Unterstützung	mit Vorbehalt	Ablehnung	Bemerkungen	Vorschläge
Wie beurteilen Sie die Regelung zu den Eigen- und Drittbeständen (Art. 12 VE-BEG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG)					
Wie beurteilen Sie die Regelung zur Zulassung von Teilnehmern (Art. 34 VE-FinfraG)?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		



**Per Email an:**

rechtsdienst@sif.admin.ch  
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Staatssekretariat für Internationale Finanzfragen

Zürich, 14. Juni 2019

**Vernehmlassungsverfahren – Änderung des Bankengesetzes**

Sehr geehrter Herr Dorner, sehr geehrte Frau Schneider  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben an die interessierten Kreise vom 8. März 2019, mit dem Sie ein Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Bankengesetzes zu den Themenkreisen Bankeninsolvenz, Einlagensicherung und Segregierung von Bucheffekten eröffnet und interessierte Kreise zur Stellungnahme bis am 15. Juni 2019 eingeladen haben. Nachfolgend erlauben wir uns, zu ausgewählten Punkten des Bankeninsolvenzrechts Stellung zu nehmen.

**1. BANKENINSOLVENZ**

**1.1 Allgemein**

Wir begrüssen es, dass die Bestimmungen, die in verfassungsmässig geschützte Rechtspositionen eingreifen, aber derzeit in der Bankeninsolvenzverordnung-FINMA geregelt sind, neu auf Stufe des Bankengesetzes verankert werden.

In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts übernimmt der Entwurf die Feststellung, dass FINMA nur Verfahrensregeln erlassen kann. Wenn man dies zugrunde legt, dann sollten unseres Erachtens in das Bankengesetz sämtliche Normen übernommen werden, welche Einfluss auf die Beschwerdemöglichkeiten von Gläubigern haben. Dazu gehören insbesondere auch die Ausnahmeregeln zur Publikation eines Verwertungsplans. Hier ist klarzustellen, dass ein Beschwerderecht nur besteht, wenn ein Verwertungsplan publiziert werden muss.

Wir regen zudem an, auf der Basis der Erfahrungen seit Inkrafttreten der Revision des Bankenkonzernrechts zu prüfen, ob das gegenwärtige

Dr. Jana Essebier  
Rechtsanwältin  
Tel +41 58 211 34 09  
jana.essebier@vischer.com  
www.vischer.com

Eingetragen im  
Anwaltsregister des  
Kantons Zürich

Dr. Markus Guggenbühl  
Rechtsanwalt  
Tel +41 58 211 34 54  
mguggenbuehl@vischer.com  
www.vischer.com

Eingetragen im  
Anwaltsregister des  
Kantons Basel-Stadt

**VISCHER AG**

**Zürich**

Schützengasse 1  
Postfach 1230  
CH-8021 Zürich  
Tel +41 58 211 34 00  
Fax +41 58 211 34 10

**Basel**

Aeschenvorstadt 4  
Postfach 526  
CH-4010 Basel  
Tel +41 58 211 33 00  
Fax +41 58 211 33 10

Zusammenspiel von SchKG, BankG und allgemeinem Verwaltungsrecht im Falle eines Bankenkurses adäquat ist.

## 1.2 Schutzmassnahmen

Art. 26 Abs. 2 BankG sieht vor, dass die FINMA für eine angemessene Publikation der Massnahmen sorgt, wenn dies für deren Durchsetzung oder zum Schutz Dritter erforderlich ist. Neu soll in einem weiteren Satz ergänzt werden, dass sie auf die Publikation verzichten kann, wenn dadurch der Zweck der angeordneten Massnahmen vereitelt würde.

Grundsätzlich begrüssen wir eine Ergänzung der Norm aus Gründen der Rechtssicherheit. Wir gehen davon aus, dass eine Publikation darüber hinaus auch dann weiterhin nicht erfolgen wird, "wenn dies für deren Durchsetzung oder zum Schutz Dritter" nicht erforderlich ist. Um Missverständnisse zu vermeiden, regen wir an, folgende Formulierung in Betracht zu ziehen:

*"Sie sorgt für eine angemessene Publikation der Massnahmen, wenn dies zu deren Durchsetzung oder zum Schutz Dritter erforderlich ist und dadurch der Zweck der angeordneten Massnahme nicht vereitelt würde."*

## 1.3 Beschwerdeverfahren

Wir begrüssen die Aufnahme einer Anfechtungsfrist für Verwertungshandlungen von 10 Tagen. Unseres Erachtens gibt es keinen Grund von der Frist des Art. 17 SchKG abzuweichen.

Für das Bankenkursverfahren stellt sich die Frage, ob das aktuelle Verfahren, wonach zunächst eine Verfügung der FINMA verlangt wird, gegen welche dann Beschwerde vor dem Bundesverwaltungsgericht erhoben werden kann, den betroffenen Interessen gerecht wird. Diese können naturgemäss in verschiedene Richtungen gehen. Allerdings zeigt die Erfahrung, dass gerade in komplexen Fällen der Erlass einer Verfügung durch die FINMA mehrere Monate in Anspruch nehmen kann. Inwiefern diese Verfahrensschleife angesichts des gesetzlich vorgesehenen Aufgabenbereichs der FINMA und der damit strukturell bedingten Nähe zwischen Aufsicht und Liquidatoren die Effizienz des Rechtsweges steigern soll, ist nach unseren Erfahrungen nicht erkennbar. Wir regen daher an, eine Abkürzung des Rechtsweges zu prüfen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Vernehmlassung und für die Berücksichtigung unserer Überlegungen. Für zusätzliche Erläuterungen und Diskussionen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

**Geschäftsstelle**

Wallstrasse 8  
Postfach  
CH-4002 Basel

Telefon 061 206 66 66  
Telefax 061 206 66 67  
E-Mail [vskb@vskb.ch](mailto:vskb@vskb.ch)



**Verband Schweizerischer Kantonalbanken**  
**Union des Banques Cantionales Suisses**  
**Unione delle Banche Cantionali Svizzere**

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Staatssekretariat für Internat. Finanzfragen SIF  
Herr Bruno Dorner  
Bundesgasse 3  
CH-3003 Bern

[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

Datum	14. Juni 2019
Kontaktperson	Michele Vono
Direktwahl	061 206 66 29
E-Mail	<a href="mailto:m.vono@vskb.ch">m.vono@vskb.ch</a>

## **Stellungnahme des VSKB zur Änderung des Bankengesetzes (BankG)**

Sehr geehrter Herr Dorner  
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 8. März 2019 hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) die Vernehmlassung zu einer Teilrevision des Bankengesetzes (BankG) eröffnet. Vorgeschlagen werden überarbeitete Regeln zur Bankensanierung, eine Stärkung der Einlagensicherung und ergänzende Bestimmungen zur Segregierung von Bucheffekten.

Experten aus unserer Bankengruppe haben den Entwurf eingehend geprüft. Gerne nutzen wir die Gelegenheit, unsere Positionen und Anliegen im Rahmen dieser Vernehmlassung einzubringen.

Vorab fassen wir die für die Kantonalbanken besonders wichtigen Anliegen zu den drei Teilen der Gesetzesrevision wie folgt zusammen:

Die Kantonalbanken begrüssen im Grundsatz die Revisionsvorlage. Damit wird die Rechtssicherheit erhöht und der Kundenschutz weiter verbessert. Zudem wird damit internationalen Entwicklungen Rechnung getragen. Gleichwohl besteht in allen drei Teilen dieser Revisionsvorlage noch Anpassungsbedarf:

1. **Bankensanierung:** Die Vorschläge zur Teilrevision des Sanierungsrechts sind auf Banken im Rechtskleid einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft zugeschnitten und daher für Banken mit anderen Rechtsformen (etwa Anstalten des öffentlichen Rechts) nur bedingt oder gar nicht umsetzbar. Dies betrifft etwa die Pflicht, vor einer Wandlung von Fremd- in Eigenkapital das Gesellschaftskapital vollständig herabzusetzen. Im Interesse der Gleichbehandlung und der Wettbewerbsneutralität muss diese Einseitigkeit korrigiert werden. Den **besonderen Verhältnissen der Banken, namentlich deren Rechtsform, ist im Sanierungsverfahren wie auch bei den Voraussetzungen für ein Bail-in angemessen Rechnung** zu tragen.
2. **Einlagensicherung:** Es ist sicherzustellen, dass infolge der Finanzierung der Einlagensicherung **keine Verschlechterung bezüglich Eigenmittelunterlegung und Liquiditätshaltung für die Banken resultiert** (Grundsatz der **Kostenneutralität** in Bezug auf Eigenmittel und Liquidität). Dazu bedarf es entsprechender Anpassungen bei den regulatorischen Vorgaben in der Liquiditäts- und Eigenmittelverordnung. Gemäss Erläuterungsbericht zum Vorentwurf sind diese aber nicht oder nur in ungenügendem Ausmass vorgesehen. Das gilt es im Erläuterungsbericht zur Botschaft zu korrigieren, sowohl in Bezug auf Eigenmittel (ERV) wie in Bezug auf Liquidität (LCR und NSFR in der LiqV). Ferner ist eine **Doppelbelastung von systemrelevanten Banken in Bezug auf Vorbereitungshandlungen zu verhindern**.
3. **Segregierung von Bucheffekten:** Bei der Datenübermittlung müssen **mehrstufige Drittverwahrungsverhältnisse wie auch die Bedürfnisse zur Übermittlung von Informationen**, welche Drittverwahrungsstellen zur Aufgabenerfüllung benötigen, **angemessen berücksichtigt** werden. Ebenso muss – analog zu FIDLEG – gesetzlich klargestellt werden, dass die standardisierten Informationen an die Kontoinhaberinnen und Kontoinhaber auch auf **elektronischem Weg erfolgen können**.

## 1. Bankensanierung

### 1.1 Sanierungsverfahren (Art. 28 Abs. 2 VE-BankG)

Das gesamte Paket der Vorschläge zur Teilrevision des Sanierungsrechts ist vorwiegend auf Banken im Rechtskleid einer AG zugeschnitten. Die Bestimmungen sind im Wesentlichen den für international systemrelevante Grossbanken entwickelten Regulierungsanforderungen nachgebildet und gehen auf andere, in der Schweiz rechtlich mögliche und ebenfalls zulässige Gesellschaftsformen wie namentlich der Genossenschaft oder öffentlich-rechtlicher Strukturen des kantonalen Rechts nicht ein. Entsprechend sind die neuen Anforderungen teilweise sachlich gar nicht anwendbar und können deshalb von solchen Banken auch nicht erfüllt werden.

Im Fall von öffentlich-rechtlich strukturierten Kantonalbanken kommt dazu, dass es aus verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten (Art. 47 Bundesverfassung) nicht in der Kompetenz der FINMA liegen kann, in das öffentliche Recht und das Verwaltungsvermögen eines Kantons

einzugreifen, Kapitalmassnahmen gemäss BankG zu ergreifen und damit über das Schicksal einer öffentlich-rechtlich strukturierten Kantonalbank zu entscheiden. Aus diesem Grund sind die zuständigen kantonalen Behörden in den Sanierungsprozess zwingend miteinzubeziehen.

Den speziellen Verhältnissen von Banken ohne Rechtskleid einer AG ist im Sanierungsfall ausdrücklich Rechnung zu tragen. Aus diesen Gründen beantragen die Kantonalbanken folgende Ergänzung von Art. 28 Abs. 2 VE-BankG:

**Art. 28 Abs. 2 VE-BankG**

<sup>2</sup> Sie erlässt die für die Durchführung des Sanierungsverfahrens notwendigen Verfügungen und berücksichtigt dabei die besonderen Verhältnisse einer Bank, namentlich deren Rechtsform und die Eigenheiten ihres Gesellschaftskapitals.

Zur Erhöhung des Wiedererkennungswertes könnte alternativ auch die von Art. 22 Abs. 3 ERV gewählte Formulierung in den Gesetzestext von Art. 28 Abs. 2 VE-BankG eingefügt werden («... und trägt dabei der Rechtsform der Bank und den Eigenheiten ihres Gesellschaftskapitals Rechnung.»).

**1.2 Wandlung und Reduktion von Forderungen (Art. 30c Abs. 4 VE-BankG)**

Vor einer Wandlung von Fremd- in Eigenkapital und vor einer Reduktion von Forderungen ist gemäss Art. 30c Abs. 4 Bst. b VE-BankG vorgängig das Gesellschaftskapital vollständig herabzusetzen. Dies ist aus mehreren Gründen problematisch:

- *Mit der Rechtsform der Mehrzahl der Kantonalbanken nicht kompatibel:* Die überwiegende Mehrheit der Kantonalbanken (15 von 24) sind als selbständige Anstalten des öffentlichen Rechts konstituiert und verfügen über kein «Gesellschaftskapital», das «vollständig herabgesetzt» werden könnte, wie Art. 30c Abs. 4 Bst. b VE-BankG dies verlangt. Vielmehr haben die meisten Kantone ihrer Kantonalbank ein Dotationskapital zur Verfügung gestellt, welches verwaltungsrechtlich als gebundene Ausgabe qualifiziert. Es ist gesetzlich nicht geregelt, ob und wie dieses Kapital vorgängig vollständig herabgesetzt werden kann. Daher wäre diese Vorgabe für solche Banken von erheblicher Rechtsunsicherheit und hohen politischen Unwägbarkeiten geprägt. Es muss davon ausgegangen werden, dass eine Abschreibung zu rechtlichen Auseinandersetzungen mit offenem Ausgang führen würde, was ein Sanierungsverfahren deutlich verkomplizieren würde. Entsprechend bleibt diesen Banken die zur Verfügung gestellte Möglichkeit zur Wandlung von Fremd- in Eigenkapital und zur Reduktion von Forderungen de facto verwehrt. So würde unter anderem der Art. 30c Abs. 5 Bst. b VE-BankG (Bail-in-Bonds) für diese Kantonalbanken ein «toter Buchstabe» bleiben. Es ist für die Kantonalbanken insofern zentral, dass im Falle einer Sanierung nicht zwingend das gesamte Eigenkapital herabgesetzt werden muss und der jeweilige Kanton weiterhin als Eigner agieren kann. Dies kann insbesondere für die erfolgreiche Durchführung der Sanierung zentral sein, schränkt dies doch den Handlungsspielraum der Sanierungsbehörde ungewollt ein. Sollte die Bank bei Beginn des Sanierungsverfahrens einen

positiven Nettowert aufweisen, käme eine vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals – sofern überhaupt möglich – zudem einer Enteignung des Kantons gleich. Ein angemessener Spielraum bei der Genehmigung des Sanierungsplans ist im Gesetz vorzusehen.

- *Konzept der Kompensation wirkungslos:* Gemäss Erläuterungsbericht soll der Kompensationsgrundsatz ohne Ausnahme gelten. Als Kompensation soll ein gewisser Wertausgleich zu Gunsten der Eigner eingeführt werden (vgl. Erläuterungsbericht, S. 14). Eine Kompensation wird aber den besonderen Verhältnissen der Kantonalbanken nicht gerecht und ist bei nicht als AG organisierten Banken wirkungslos. Dies muss im Rahmen des weiteren Gesetzgebungsverfahrens korrigiert werden.
- *Substantielle Mehrkosten und Wettbewerbsverzerrungen für Bail-in:* Die Formulierung von Art. 30c Abs. 4 VE-BankG entspricht zwar vom Wortlaut her der bisherigen Regelung gemäss Art. 48 Bankeninsolvenzverordnung-FINMA (BIV-FINMA). Bei Erlass der BIV-FINMA war allerdings die Schaffung von Bail-in-Kapital durch öffentlich-rechtlich strukturierte Kantonalbanken noch kein Thema. Die vorliegende BankG-Revision ist der richtige Zeitpunkt, um die Regel von Art. 48 BIV-FINMA bzw. Art. 30c Abs. 4 VE-BankG zu überdenken und in eine sachgerechte Form zu bringen, damit diese von allen Banken unabhängig von ihrer rechtlichen Struktur sinnvoll genutzt werden kann, namentlich auch von allen inlandorientierten systemrelevanten Banken. Wenn zur Erfüllung der Gone-concern-Kapitalanforderungen sog. Bail-in-Bonds im Sinne von Art. 30c Abs. 5 Bst. b VE-BankG ausgegeben werden sollen, könnte im Fall einer öffentlich-rechtlich strukturierte Bank wie der ZKB das erforderliche Sanierungskapital nur mit der Emission von Tier-2-Anleihen oder mit der Umwidmung von Going-concern-Kapital beschafft werden. Dadurch entstünden einer solchen Bank substantielle und nicht gerechtfertigte Mehrkosten. Die aufsichtsrechtliche Regulierung muss den etablierten Grundsatz «same business same rules» einhalten und sicherstellen, dass jede Bank unbesehen ihrer rechtlichen Struktur über vergleichbare Möglichkeiten verfügt, das erforderliche Sanierungskapital am Kapitalmarkt zu beschaffen. Erreicht die Regulierung dieses Ziel nicht, liegt eine Wettbewerbsverzerrung vor.
- *Unnötig strenger als ausländische Jurisdiktionen:* Die Pflicht zur vorgängigen, unbedingten und vollständigen Herabsetzung des Gesellschaftskapitals im Falle eines Bail-in ist wesentlich strenger als die Regulierung in vielen anderen Jurisdiktionen. So verlangt z.B. die EU-Abwicklungsrichtlinie BRRD in Art. 47 Abs. 1 Bst. b nur eine Verwässerung der bestehenden Anteilseigner infolge Umwandlung, falls die sich in Abwicklung befindliche Bank einen positiven Nettowert aufweist. Aufgrund der Erfahrungen in der Krise und der strengen Regulierungsvorschriften ist es gut vorstellbar, dass eine Bank im Falle einer Sanierung noch über einen positiven Nettowert verfügt, z.B. falls eine Sanierung aufgrund von Liquiditätsproblemen notwendig wird. Auch das kanadische Resolution Regime sieht keine vollständige Löschung der Eigentümeranteile vor, sondern lediglich die Wandlung von Fremd- in Eigenkapital. Die Rangfolge der Gläubiger wird in den Wandlungsbedingungen berücksichtigt, d.h. tiefer rangierende Gläubiger erhalten weniger Eigenkapitalinstrumente als vorran-

gige Gläubiger. Dies spricht dafür, dass auch die Schweiz angemessene und auf die Besonderheiten des Finanzplatzes zugeschnittene Ausnahmen zulässt. Zu diesen Besonderheiten zählt insbesondere die Vielfalt der rechtlichen Strukturen.

- *FINMA-Bewilligungspflicht ist mit Unsicherheit behaftet:* Die vorgängige FINMA-Bewilligungspflicht für die Ausgabe von Bail-in-Bonds (Art. 126a Abs. 1 Bst. k ERV) stellt eine Schweizer Besonderheit dar. In der EU etwa kann jede Bank nach eigenem Ermessen entscheiden, ob die herausgegebenen Bail-in-Bonds oder Eigenkapitalinstrumente die regulatorischen Erfordernisse erfüllen. Es besteht eine hohe Rechtsunsicherheit zur Frage, ob die FINMA die von inlandorientierten systemrelevanten Banken vorgelegten Bail-in-Bonds unter dem starren Regime von Art. 30c Abs. 4 VE-BankG als genehmigungsfähig erachten wird. Es fehlt damit auch an einer vernünftigen Planungssicherheit zu dieser wichtigen Frage.

Die Schaffung einer neuen Klasse von Bail-in-Bonds macht nur Sinn, wenn sie von den betroffenen inlandorientierten systemrelevanten Banken auch uneingeschränkt und ohne erhebliche Rechtsunsicherheit benutzt werden kann. Die Kantonalbanken fordern deshalb direkt auf Gesetzesstufe die Klarstellung, dass die starre gesetzliche Regelung von Art. 30c Abs. 4 Bst. b VE-BankG durch eine vertragliche Regelung ersetzt werden kann. Diese vertragliche Regelung enthält den ausdrücklichen und nachweisbaren Verzicht der Gläubiger auf die vorgängige vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals. Das ist für alle Kantonalbanken mit besonderer Rechtsform des kantonalen Rechts unumgänglich. Solche Ausnahmen werden auch in verschiedenen ausländischen Jurisdiktionen zugestanden, z.B. in der EU gemäss Art. 47 Abs. 1 Bst. b BRRD. Durch die Anforderung des ausdrücklichen Verzichts wird sichergestellt, dass sich die Gläubiger der Rechtsfolgen bewusst sind. Dies umso mehr, als Bail-in-Bonds in der Praxis grossmehrheitlich von institutionellen Investoren mit hohem Risikobewusstsein gezeichnet werden. Die Kantonalbanken schlagen aus all diesen Gründen eine flexiblere Handhabung betreffend Herabsetzung des Gesellschaftskapitals durch Ergänzung eines entsprechenden Absatzes vor:

#### **Art. 30c Abs. 4<sup>bis</sup> VE-BankG (neu)**

<sup>4bis</sup> Die Anforderung von Absatz 4 Bst. b kann durch eine vertragliche Regelung ersetzt werden, wonach die Gläubiger im Rahmen von Anleihebedingungen ausdrücklich auf die vorgängige vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals verzichten.

Alternativ könnte ein neuer Abs. 4<sup>bis</sup> auch allgemeiner wie folgt formuliert werden:

<sup>4bis</sup> Die FINMA berücksichtigt die besonderen Verhältnisse einer Bank, namentlich deren Rechtsform sowie kantonale Vorschriften, und kann Ausnahmen von der Anforderung von Absatz 4 Bst. b zu gewähren.

### **1.3 Pfandbriefgesetz**

Für die Refinanzierung von Banken erfüllen Pfandbriefe auf dem Schweizer Finanzplatz eine wichtige wirtschaftliche Funktion. Die Funktionsfähigkeit von Pfandbrief-Strukturen und der Wert von Pfandbriefen sind deshalb auch im Insolvenzfall einer Bank zu berücksichtigen und zu schützen. Wir begrüssen deshalb ausdrücklich die vorgeschlagenen Anpassungen im Pfandbriefgesetz.

## **2. Einlagensicherung**

### **2.1 Kostenneutralität in Bezug auf Eigenmittel und Liquidität**

Für die Kantonalbanken ist es eine zentrale Bedingung, dass infolge der Finanzierung der Einlagensicherung neu via «Triparty Collateral Management» (TCM) keine Verschlechterung bezüglich Eigenmittelunterlegung und Liquiditätshaltung resultiert. Die neuen Anforderungen an die Finanzierung müssen in Bezug auf Eigenmittel und Liquidität für die Banken insofern kostenneutral erfolgen. Dies erscheint angemessen, weil die Banken unter dem neuen Regime ihrer Pflicht zur qualitativen Verbesserung der Einlagensicherung nachkommen (durch Stellen von ex-ante-Sicherheiten im Umfang von 50% ihrer Beitragsverpflichtungen). Dafür sollen sie nicht durch eine Verschlechterung von Bilanzkennzahlen «bestraft» werden. Eine solche «Bestrafung» würde durch Verschlechterung relevanter Bilanzkennzahlen aber erfolgen, wenn die entsprechenden regulatorischen Anforderungen im Rahmen der Liquiditätsverordnung (LiqV) und der Eigenmittelverordnung (ERV) nicht oder unzureichend angepasst werden.

Die zur Erreichung von Kostenneutralität notwendigen Anpassungen auf Verordnungsstufe (LiqV und ERV) sind aus Gründen der Klarheit und Rechtssicherheit bereits im Erläuterungsbericht bzw. in der Botschaft in einem Detaillierungsgrad zu skizzieren, welcher die rechnerische Verifizierung der Kostenneutralität ermöglicht. Die Ausführungen im Erläuterungsbericht bleiben allerdings deutlich hinter den von den Banken vorgenommenen Analysen und Berechnungen zurück (vgl. Erläuterungsbericht, S. 23). Der Bundesrat selbst beziffert denn auch die Zusatzkosten nur schon im Bereich der Liquiditätsanforderungen auf rund CHF 15 Mio. pro Jahr (vgl. Erläuterungsbericht, S. 64 f.).

Zur Erreichung von Kostenneutralität sind kumulativ folgende Schritte bzw. Anpassungen auf Verordnungsstufe notwendig, die es in der Botschaft zur Teilrevision BankG in der nötigen Klarheit und Präzision festzuhalten gilt:

#### **a. Eigenmittel**

Trotz Besicherung der Beitragsverpflichtung durch Bucheffekten, Buchgelder oder Bardarlehen bleibt die gesamte unwiderrufliche Zahlungsverpflichtung als Ausserbilanzposition bestehen. Die aktuelle ERV-Regelung gewährt lediglich für «Einzahlungsverpflichtungen» gegenüber



dem Träger der Einlagensicherung eine Vorzugsgewichtung (Anhang 2 Ziff. 5.2 ERV). Die Besicherung durch Buchgeld, Bucheffekten oder Bardarlehen ist demgegenüber in der ERV nicht adressiert. Nach geltender Regulierung müsste deshalb z.B. ein Bardarlehen, im Unterschied zur Zahlungsverpflichtung gegenüber dem Träger der Einlagensicherung und somit gegenüber der gleichen Gegenpartei, mit 100% gewichtet werden, was nicht sachgerecht ist. Deshalb ist im Anhang 2 der ERV die Formulierung so anzupassen, dass sämtliche Positionen gegenüber dem Träger der Einlagensicherung mit gleichem Risikogewicht erfasst werden.

Verpfändete Sicherheiten in Form von Buchgeld oder Bucheffekten qualifizieren gegenüber der SIX als insolvenzgesichert («*bankruptcy remote*»). Gleich wie die Besicherung mit Bardarlehen dürfen sie deshalb keine höheren Eigenmittelanforderungen auslösen. Im Gegenteil: Der Risikogewichtungssatz für Positionen gegenüber der Einlagensicherung sollte aufgrund der höheren Systemsicherheit tendenziell zu tieferen Eigenmittelanforderungen führen. Aus diesem Grund ist es sachlogisch angemessen, auch für Bucheffekten bzw. Buchgeld im Rahmen des TCM wie auch für Bardarlehen (Banken ohne TCM) bei der Risikogewichtung eine Vorzugsbehandlung mit 10% statt gemäss heutiger Rechtslage 20% zu gewähren. Eine Gewichtung von 10% würde dem Anspruch einer kostenneutralen Lösung näherkommen, da die heutige Zahlungsverpflichtung einen Kreditumrechnungsfaktor von 0.5 erlaubt und das effektive Eigenmittelerfordernis somit 10% ergibt. Klar nicht sachgerecht erachten wir die Anwendung eines Risikogewichtungssatzes von über 20% wie bspw. 100% (vgl. Erläuterungsbericht, S. 23).

Aufgrund dieser Überlegungen ist Anhang 2 Ziff. 5.2 ERV wie folgt anzupassen, was im Erläuterungsbericht zur Botschaft entsprechend zu präzisieren ist:

#### ERV

##### Anhang 2 Ziff. 5.2

##### Anpassung der Bezeichnung der Position:

«~~Einzahlungsverpflichtungen gegenüber dem~~ Träger der Einlagensicherung»

##### Reduktion des Risikogewichtungssatzes (fest) der entsprechenden Position:

«~~20%~~ 10%»

#### **b. Liquidität: Liquidity coverage ratio (LCR)**

Ohne Anpassung der rechtlichen Grundlage in der LiqV würde netto eine Verschlechterung der nominellen Liquiditätsreserve («HQLA minus Nettomittelabfluss») im Umfang von 50% der Beitragsverpflichtung resultieren. Für die Berechnung der LCR sind die gelieferten, verpfändeten Sicherheiten (Buchgeld sowie Bucheffekten) sowie das Bardarlehen nicht mehr an die HQLA anrechenbar, denn es resultiert kein kompensierender Zufluss (vgl. FINMA-RS 15/02 Liquiditätsrisiken Banken, Rz 294 und Rz 294.3). Die Höhe des Abflusses der Beitragsverpflichtung bleibt demgegenüber unverändert bestehen, was nicht sachgerecht ist und zudem mit der kon-

sequenten Beschreibung auf S. 63 im Erläuterungsbericht im Widerspruch steht («Dieser Abfluss fällt in der Berechnung der LCR neu weg, was bei den Banken zu einer Reduktion der Liquiditätskosten führt, wobei gleichzeitig auch die verpfändeten HQLA-Wertschriften bzw. das Bardarlehen an die esisuisse nicht mehr als HQLA in der LCR erscheint»).

Unser Lösungsvorschlag hält am Prinzip fest, die Hälfte der Beitragsverpflichtung liquiditätswirksam zu berücksichtigen. Durch die nicht mehr anrechenbaren HQLA ist dies bereits erfüllt, so dass die Beitragsverpflichtung in Form der unwiderruflichen Zusage nicht noch zusätzlich liquiditätswirksam berücksichtigt werden muss. Die Abflussrate auf der Zahlungsverpflichtung gegenüber der schweizerischen Einlagensicherung ist somit von 50% auf 0% zu reduzieren (LiqV, Anhang 2, Ziff. 8.1.5). Der Erläuterungsbericht gesteht demgegenüber nur eine Reduktion von 50% auf 40% zu, was nicht ausreichend ist (Erläuterungsbericht, S. 23). Zusätzlich sind in der LiqV weitere sprachliche Anpassungen bzw. Ergänzungen vorzunehmen, um diese Anpassung vollständig und widerspruchsfrei umzusetzen. Demnach ergeben sich in der LiqV in Bezug auf die LCR folgende Anpassungen:

#### **LiqV**

##### **Art. 18 Abs. 3**

Bei der Berechnung der LCR ist der Anteil am Maximalbetrag durch die Besicherung bereits liquiditätswirksam unter den HQLA berücksichtigt~~ten, die Banken ihre jeweiligen Anteile am Maximalbetrag als~~ Die «nicht beanspruchte, fest zugesagte Kredit- oder Liquiditätsfazilität gegenüber der schweizerischen Einlagensicherung» wird nach Anhang 2 Ziff. 8.1.5 pro memoria ausgewiesen.

##### **Anhang 2, Ziff. 8.1.5**

Abflussrate: 50% durch «0%» ersetzen

#### **c. Liquidität: Net Stable Funding Ratio (NSFR)**

Durch Besicherung der Beitragsverpflichtung erhöht sich ohne Anpassung der rechtlichen Grundlage in der LiqV das «required stable funding» (RSF). Im Status quo wird das RSF der Beitragsverpflichtung mit einem RSF-Faktor von 5% berechnet. Dieser Umstand bleibt unverändert. Die Besicherung der Beitragsverpflichtung führt jedoch zu einem zusätzlichen RSF: Die aus der Verpfändung von Buchgeld im Rahmen des TCM bzw. infolge Bardarlehen resultierenden Forderungen gegenüber SIX bzw. esisuisse sind gemäss geltender Regulierung mit einem RSF-Faktor von 100% zu gewichten (Belastungsperiode > 1 Jahr). Wird das Buchgeld dem SNB-Girokonto entnommen, führt dies zu einer Erhöhung des RSF von 100% (weil SNB-Girogeld aktuell mit einem RSF-Faktor von 0% zu gewichten ist). Die bei Besicherung durch Buchgeld resultierende Forderung ist somit unabhängig von Belastung, Dauer der Belastung und Laufzeit der Forderung mit einem RSF-Faktor von 0% zu gewichten.

Bei einer Besicherung in Form von verpfändeten Bucheffekten sind diese neu ebenfalls belastet (weil Belastungsperiode > 1 Jahr) und würden gemäss aktueller Regulierung mit einem

RSF-Faktor von 100% gewichtet. Durch die Belastung resultiert je nach Qualität und Herkunft der Bucheffekten eine unterschiedliche Erhöhung des RSF. Zugunsten von esisuisse verpfändete Bucheffekten müssen somit denselben RSF-Faktor wie gleichwertige lastenfreie Aktiven erhalten.

Aus diesen Gründen sind folgende Ergänzungen in der LiqV und Anhang vorzunehmen:

#### **LiqV**

##### **Art. 18 Abs. 4 [neu; bisheriger Abs. 4 wird zu Abs. 5]**

Bei der Berechnung der NSFR berücksichtigen die Banken die Besicherung in Form von Buchgeld gemäss dem Anhang, welcher die Gewichtungsfaktoren der erforderlichen stabilen Finanzierung (RSF) regelt. Im Rahmen der Besicherung belastete Bucheffekten erhalten den gleichen RSF-Faktor wie gleichwertige lastenfreie Aktiven.

##### **Neuer Anhang**

Belastetes Buchgeld (Bardarlehen sowie Verpfändung) im Rahmen der Besicherung der Einlagensicherung: RSF 0% Belastete Bucheffekten (Verpfändung) im Rahmen der Besicherung der Einlagensicherung: gleicher RSF-Faktor wie gleichwertige lastenfreie Aktiven.

Für den Fall eines Bardarlehens an esisuisse würden gemäss heutigem NSFR-Formular liquide Mittel (0% RSF-Faktor) in eine Zeile mit Gewichtungsfaktor 100% umgeteilt, da die Laufzeit des Darlehens länger als ein Jahr ist. Das Resultat wäre eine Zunahme des RSF im Umfang von 50% der Verpflichtung gegenüber der Einlagensicherung. Damit würde die NSFR-Belastung durch die Einlagensicherung zwar nicht dramatisch, aber doch spürbar ansteigen. Um dies zu kompensieren, ist im NSFR-Formular für den Anteil des Bardarlehens «Loan to the Swiss deposit protection scheme» mit Laufzeit länger als 1 Jahr eine neue Zeile mit RSF-Faktor 0% einzufügen. Die Ausserbilanzverpflichtung zu Gunsten der Einlagensicherung bleibt weiterhin mit 5% RSF gewichtet. Zudem sind parallel dazu auch die einschlägigen NSFR-Bearbeitungshinweise der FINMA anzupassen, sodass die neue Zeile adressiert ist.

#### **NSFR-Formular**

Neue Zeile «Loan to the Swiss deposit protection scheme» mit Laufzeit > 1 Jahr, mit RSF-Faktor 0% einfügen.

Die Ausserbilanzverpflichtung zu Gunsten der Einlagensicherung bleibt bestehen, weiterhin mit 5% RSF gewichtet.

Parallel dazu sind die NSFR-Bearbeitungshinweise der FINMA anzupassen.

Alle beantragten Anpassungen in der ERV, LiqV und dem NSFR-Formular führen naturgemäss nachgelagert auch zu Anpassungen in den einschlägigen FINMA-RS.

Die mit der Thematik vertrauten Behörden, namentlich EFD und FINMA, räumten verschiedentlich ein, dass das vorstehend dargestellte Forderungspaket gesetzeskonform und wirtschaftlich sinnvoll ist und überdies die erwünschte Kostenneutralität bewirkt. Gleichwohl wird als Argument gegen die Anpassungen im verlangten Umfang im Wesentlichen ins Feld geführt, dass unter der LiqV bloss eine Reduktion der Abflussrate von 50% auf 40% noch konform mit dem einschlägigen internationalen BCBS-Standard («Basel III») sei und unter der ERV aus demselben Grund bei der Risikogewichtung 20% nicht unterschritten könne. Diese Haltung ist aus folgenden Gründen nicht richtig und überdies nicht relevant:

- Mit dem oben vorgeschlagenen Ansatz zur Sicherstellung der Kostenneutralität wird das vom internationalen Standard materiell geforderte Resultat erreicht. Daran ändert eine in der Sache irrelevante formelle Nichtübereinstimmung in einigen wenigen Punkten nichts. Vielmehr besteht das Risiko, dass infolge strikter Einhaltung sämtlicher formeller Punkte das materielle Ziel am Ende gar nicht mehr erreichbar wäre.
- Die vom internationalen Standard sinngemäss aufgestellte Behauptung, dass eine Zusatzanforderung nicht kostenneutral sein kann, ist objektiv falsch. Ob Zusatzkosten entstehen, ist abhängig von der Art und Weise der Umsetzung der Anforderungen.

## **2.2 Systemrelevante Banken (Art. 37h Abs. 3 Bst d i.V.m. Abs. 3<sup>bis</sup> VE-BankG)**

Systemrelevante Banken werden im Regulierungsvorschlag zur Einlagensicherung weder im Gesetzestext noch im Erläuterungsbericht erwähnt. Die Verwendung des Begriffs «jede Bank» in Art. 37h Abs. 3 Bst. d VE-BankG sowie im Erläuterungsbericht (S. 43) erweckt den falschen Eindruck, dass mit Bezug auf die Pflicht zu detaillierten Vorbereitungshandlungen absolute Gleichbehandlung von systemrelevanten Banken mit übrigen Banken herrschen soll. Eine solche Gleichbehandlung widerspricht jedoch dem verfassungsmässigen Grundsatz, wonach «Gleiches gleich und Ungleiches ungleich» zu behandeln ist. Dies ist umso erstaunlicher, als die systemrelevanten Banken der Kategorie 1 und 2 ihre Aktivitäten mittels umfangreichen Zusatzpflichten auf die Fortführung der Geschäftstätigkeit ausrichten müssen. Namentlich müssen sie mittels Notfallplan sicherstellen, dass die systemrelevanten Funktionen, zu welchen die Einlagen von Kunden mit Wohnsitz in der Schweiz gehören, im Fall der drohenden Insolvenz ununterbrochen weitergeführt werden können (Art. 9 Abs. 2 Bst. d BankG). Die Einlagensicherung wird damit durch einen Prozess überlagert, welcher die Fortführung und nicht die Liquidation der Bank vorsieht. Gerade dies rechtfertigt die Verhinderung einer Doppelbelastung unter der Einlegerschutz-Regulierung.

Bis zum Eintritt des Krisenfalles erfüllen systemrelevante Banken die gesetzlichen Vorbereitungshandlungen im Rahmen der Pflicht zur Erstellung von Notfallplänen gemäss Art. 60 ff. BankV. Eine TBTF-Bank muss neben dem Notfallplan auch einen Stabilisierungsplan vorlegen (Art. 64 BankV), dieser muss Stabilisierungsmassnahmen der Bank im Falle einer Krise beinhalten. Nur wenn diese ungenügend sind, muss die FINMA zu Sanierungsmassnahmen schreiten. Dies bedeutet, dass für systemrelevante Banken Massnahmen weit früher einsetzen als Vorbereitungsmaßnahmen zur Einlagensicherung. Ausserdem greift die FINMA in letzter Konsequenz zu Sanierungsmassnahmen und nicht zur Liquidation, damit die Weiterführung der

systemrelevanten Funktionen inklusive Einlagen sichergestellt sind. Dabei steht ein «Bail-in» im Vordergrund oder gegebenenfalls die Übertragung des Geschäfts auf eine Drittbank. In diesen Fällen wäre es völlig verfehlt, wenn gleichzeitig Massnahmen in Bezug auf die Einlagensicherung vorgenommen werden müssten. Solche Doppelspurigkeiten würden nur unnötige Zusatzaufwendungen und falsche Ressourcenallokationen generieren.

Damit die Notfallplanung im Krisenfall bei systemrelevanten Banken ohne weiteres umgesetzt werden kann und nicht mit der Einlagensicherung in Konflikt gerät, muss das Zeitfenster für Vorbereitungsmassnahmen im Rahmen der Einlagensicherung vergrössert werden. So kann gewährleistet werden, dass die Massnahmen, die sich aus der Notfallplanung ergeben, mit den Vorbereitungshandlungen der Einlagensicherung abgestimmt werden können. Bei dieser Sachlage ist für systemrelevante Banken eine Koordination zwischen Notfallplanung und Einlagensicherung zwingend notwendig. Dies muss in der Botschaft zur Gesetzesrevision festgehalten werden.

Zwar müssen auch systemrelevante Banken gewisse Vorbereitungshandlungen treffen. Dafür ist aber in der Phase, bevor ein möglicher Notfall erkennbar wird, ein Grobkonzept ausserhalb der Notfall- und Stabilisierungspläne ausreichend. In dieser Phase müssen systemrelevante Banken sachlogisch von den Vorbereitungshandlungen zur Sicherstellung der Auszahlungen ausgenommen sein (vgl. Aufzählung in Art. 37h Abs. 3 Bst d i.V.m. Abs. 3<sup>bis</sup> VE-BankG). Das Grobkonzept ist deshalb auch nicht regelmässig von der Revision zu überprüfen. Im Rahmen dieses Grobkonzeptes muss es jeder systemrelevanten Bank möglich sein, die eigenen besonderen Verhältnisse zu berücksichtigen.

## 2.3 Weitere Punkte

### a. Auszahlung aus verfügbaren Aktiven (Art. 37b Abs. 1 VE-BankG)

Bei Einlagen, welche keinen physischen Charakter haben, sondern Forderungen gegen die Bank darstellen, sollte in den Abschnitten unter Bst. a und b besser von «Buchung» gesprochen werden.

#### Art. 37b Abs. 1 VE-BankG

<sup>1</sup> Privilegierte Einlagen gemäss Artikel 37a Absatz 1 werden aus den verfügbaren liquiden Aktiven ausserhalb der Kollokation und unter Ausschluss jeglicher Verrechnung ausbezahlt:

- a. sofort: wenn sie bei schweizerischen Geschäftsstellen gebucht sind ~~liegen~~;
- b. sobald dies tatsächlich und rechtlich möglich ist: wenn sie bei ausländischen Geschäftsstellen gebucht sind ~~liegen~~.

**b. Konkursliquidation (Art. 37h Abs. 3 Bst. a VE-BankG)**

Gemäss Art. 33 Abs. 1 BankG kann die FINMA einen oder mehrere Konkursliquidatoren ernennen. Sollte sie von der Möglichkeit Gebrauch machen wollen, muss spezifiziert werden, an wen die Auszahlung zu erfolgen hat. Dies könnte etwa durch das Abstellen auf einen von der FINMA bezeichneten (anstatt eingesetzten) Untersuchungsbeauftragten oder Konkursliquidator klargestellt werden. Anstelle der Wiedergabe des relevanten Wortlautes von Art. 37i Abs. 1 VE-BankG schlagen wir vor, direkt auf diesen zu verwiesen.

**Art. 37h Abs. 3 Bst a VE-BankG**

[...]

<sup>3</sup> Die Selbstregulierung wird genehmigt, wenn sie:

a. gewährleistet, dass der Träger der Einlagensicherung die gesicherten Einlagen dem von der FINMA ~~bezeichneten eingesetzten~~ Untersuchungsbeauftragten oder Konkursliquidator ausbezahlt, und zwar innert sieben Arbeitstagen, nachdem er die Mitteilung der FINMA ~~über die Anordnung des Konkurses oder einer im Hinblick auf den Konkurs zu treffenden Schutzmassnahme nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstaben e-h nach Artikel 37i Absatz 1 erhalten~~ hat;

**c. Vorgehen bei nicht sofort verfügbaren Aktiven (Art. 37j Abs. 4 VE-BankG)**

Die Bestimmung von Art. 37j Abs. 4 VE-BankG fokussiert auf den Ablauf auf der Zeitachse. Vorhandene Aktiven sind sofort auszusahlen. Soweit nicht sofort ausreichende Aktiven zur Deckung aller Forderungen vorhanden sind, kann die Auszahlung der Natur der Sache nach nur anteilmässig erfolgen. Stattdessen betont der vorgeschlagene Entwurf die Tatsache der Kürzung der Ansprüche. Dies ist aber an dieser Stelle nicht der Hauptpunkt, sondern nur sachlogische Folge. Der letzte Satzteil («... werden die gesicherten Einlagen anteilmässig ausbezahlt») ist demzufolge wie folgt zu ersetzen.

**Art. 37j Abs. 4 VE-BankG**

[...]

<sup>4</sup> ..., ~~so erfolgt die sofortige Auszahlung werden die gesicherten Einlagen~~ anteilmässig ~~ausbezahlt~~.

**d. Verlängerung der Frist und Inhalt der «exception list» (Art. 37j Abs. 5 VE-BankG)**

Zur Klarstellung, dass es sich nicht um eine kumulative Aufzählung handelt, muss Abs. 5 von Art. 37j VE-BankG wie folgt angepasst werden:

**Art. 37j Abs. 5 VE-BankG**

[...]

<sup>5</sup> Die Frist nach Absatz 3 verlängert sich oder wird ausgesetzt bei Einlagen, bei denen:

- a. unklare oder komplexe Rechtsansprüche vorliegen;
- b. kein objektiver Bedarf nach einer raschen Auszahlung besteht; oder
- c. ungenaue oder unklare Zahlungsinstruktionen vorliegen.

Im Erläuterungsbericht wird nur summarisch erwähnt, dass die in Art. 37j Abs. 5 VE-BankG aufgezählten generischen Fallgruppen in einer Selbstregulierung in Form einer abschliessenden Liste («exception list») präzisiert werden können (vgl. Erläuterungsbericht, S. 45 f.). Eine solche Liste hat esisuisse erarbeitet und sowohl das EFD als auch die FINMA waren damit einverstanden. Zur Sicherung dieses Arbeitsergebnisses fordern wir, den Inhalt dieser «exception list» im Erläuterungsbericht bzw. in der Botschaft ausdrücklich aufzuführen.

**e. Rechtsübergang (Art. 37j<sup>bis</sup> Abs. 3 VE-BankG)**

Wegen zunehmender internationaler Vernetzung steigt das Risiko von Insolvenzfällen mit stark internationalem Konnex. Die Kantonalbanken treten für ein faires Regime für die grenzüberschreitende Behandlung solcher Fälle ein. Demzufolge ist die Bestimmung in Art. 37j<sup>bis</sup> Abs. 3 VE-BankG dahingehend zu präzisieren, dass der Träger der Einlagensicherung Sitz im Inland oder im Ausland haben kann.

**Art. 37j<sup>bis</sup> Abs. 3 VE-BankG**

[...]

<sup>3</sup> Die Rechte der Einleger gehen im Umfang der Auszahlung auf den inländischen oder ausländischen Träger der Einlagensicherung über.

**f. Begriffe der gesicherten Einlage und des gesicherten Einlegers**

In der Vorlage werden regelmässig die Begriffe der gesicherten Einlage und des gesicherten Einlegers verwendet, ohne diese an geeigneter Stelle zu definieren. Dies führt zu erheblicher Rechtsunsicherheit. Dieser Mangel gilt es zu beheben. Als gesicherte Einlage qualifiziert eine Forderung auf Leistung in einer staatlichen Währung. Forderungen, die z.B. auf Metall lauten, sind demgegenüber nicht vom Begriff der gesicherten Einlage umfasst. Weiter muss der gesicherte Einleger der Inhaber des Kontos bzw. mehrerer Konti sein. Da der Wortlaut von Art. 37a Abs. 4 VE-BankG unterschiedlich verstanden werden kann, muss dieser dahingehend präzisiert werden. Für Mehrparteienverhältnisse muss ferner klargestellt werden, wer Einleger ist. Es darf nicht möglich sein, dass das Quantitativ der gesicherten Einlage durch nachträglichen Beitritt neuer Mitinhaber laufend erhöht wird. Zwischen vertraglicher Regelung und Umfang des

Einlegerschutz muss inhaltlich und wirtschaftlich Gleichlauf bestehen. Andernfalls würden Mehrparteienverhältnisse auch ohne sachlichen Grund gegenüber Einzelgläubigern bevorteilt. Schliesslich ist ausdrücklich zu regeln, dass allfällige wirtschaftlich Berechtigte keine direkten Ansprüche aus der Einlagensicherung haben. Gesichert ist nur der Anspruch des Inhabers der Forderung.

### **3. Segregierung von Bucheffekten**

#### **3.1 Trennung der Bestände (Art. 11a Abs. 1-3 VE-BEG)**

Das Prinzip der Trennung von Eigen- und Drittbeständen bei der Verwahrungsstelle und bei Drittverwahrungsstellen mit Sitz in der Schweiz (Art. 11a Abs. 1 u. 2 VE-BEG) statuiert eine Pflicht zum Schutz von Anlegerinnen und Anlegern. Dies entspricht etablierten internationalen Standards und ist bereits heute weit verbreitete Praxis im Schweizer Finanzmarkt. Die vorgeschlagene Regelung ist deshalb zu begrüßen.

Die Verpflichtung der Verwahrungsstelle, auch mit der ersten allfälligen Drittverwahrungsstelle mit Sitz im Ausland die Trennung von Eigen- und Drittbeständen zu vereinbaren, ist sinnvoll (Art. 11a Abs. 3 VE-BEG). Ebenso ist die Begrenzung dieser Pflicht auf die erste allfällige Drittverwahrungsstelle mit Sitz im Ausland richtig und beizubehalten.

#### **3.2 Unmöglichkeit einer Vereinbarung mit ausländischen Drittverwahrungsstellen (Art. 11a Abs. 4 VE-BEG)**

Wir würden es begrüßen, wenn die FINMA – wie sie das für bewilligte und anerkannte Finanzmarktinfrastrukturen (inkl. Handelsplätze) macht – auch eine Liste mit anerkannten Drittverwahrungsstellen mit Bezug auf die Segregationsanforderungen zur Verfügung stellt. Das würde namentlich die Vertragsverhandlungen der Schweizer Verwahrungsstellen mit grossen ausländischen Drittverwahrungsstellen vereinfachen und verhindern, dass Schweizer Verwahrungsstellen aufgrund der Segregationspflicht faktisch den Zugang zu gewissen Märkten und Dienstleistungen verlieren.

#### **3.3 Information der Kontoinhaber (Art. 11a Abs. 6 VE-BEG)**

Gemäss Art. 11a Abs. 6 VE-BEG muss die Verwahrungsstelle die Kontoinhaberinnen und -inhaber vorgängig in standardisierter Weise über die in Art. 6 VE-BEG aufgezählten Punkte informieren. Richtigerweise stellt der Erläuterungsbericht klar, dass demgemäss die Informationen in Form eines Merkblattes abgegeben oder auch in elektronischer Form (z.B. über eine Website) zugänglich gemacht werden können (Erläuterungsbericht, S. 53). Aus Gründen von Klarheit und Rechtssicherheit ist explizit im Gesetz zu regeln, dass die standardisierte Information auch elektronisch zur Verfügung gestellt werden kann, dies umso mehr, als bspw. auch das FIDLEG diesen Weg gewählt hat (vgl. Art. 9 Abs. 3 FIDLEG). Informationspflichten im Zusammenhang mit Finanzinstrumenten bzw. Effekten sind sachlogisch in jeder Phase des



Lebenszyklus bzw. in jeder Konstellation gleich zu behandeln. Dies unabhängig davon, ob auf die konkrete Konstellation das FIDLEG oder stattdessen das BEG anwendbar ist. Die Rechtsordnung hat einen konsistenten Rahmen zu schaffen, in dem die Pflichten gleichförmig gelten und die Details dieser Pflichten jederzeit klar erkennbar sind. Deshalb schlagen wir vor, Art. 11a VE-BEG Absatz 6 Ingress wie folgt zu ergänzen:

**Art. 11a Abs. 6 Ingress VE-BEG**

<sup>6</sup> Sie informiert die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber vorgängig in standardisierter Weise durch Zurverfügungstellen der Information in Form von Papier oder elektronisch. Sie legt dar:  
[ ...]

Alternativ könnte die Regel auch mit einem Verweis auf das FIDLEG als neuer Absatz 7 von Art. 11a VE-BEG ausformuliert werden:

**Art. 11a Abs. 7 VE-BEG [neu]**

<sup>7</sup> Die Form der Informationen bestimmt sich nach Art. 9 Abs. 3 des Finanzdienstleistungsgesetzes vom 15. Juni 2018.

Dass die Verwahrungsstelle gemäss Art. 11a Abs. 6 Bst. c VE-BEG den Kontoinhaber auf Anfrage über die spezifischen Risiken der jeweiligen Verwahrung informieren muss, geht zu weit und wird abgelehnt. Es ist nicht klar nachvollziehbar, was unter einer spezifischen Risikoumschreibung im Gegensatz zu einer generellen Risikoumschreibung der Verwahrung zu verstehen ist und wie detailliert diese sein muss. Eine spezifische Risikoinformation würde ggf. die Banken zwingen, ein lokales Rechtsgutachten in Auftrag zu geben und dieses dem Kontoinhaber auszuhändigen. Die daraus entstehenden Kosten wären für kleinere, regionale Banken kaum zu tragen. Zudem muss das System der Risikoinformation sachlogisch als Gesamtkonzept im ganzen Investmentprozess Anwendung finden, egal ob es sich um Informationspflichten unter FIDLEG oder unter BEG handelt. Entsprechend wäre eine individuelle spezifische Informationspflicht unter BEG systemfremd. Art. 11a Abs. 6 Bst. c sollte daher wie folgt angepasst werden:

**Art. 11a Abs. 6 Bst. c VE-BEG**

[...]

c. dass mit einer Verwahrung im Ausland für die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber Risiken verbunden sind, und umschreibt diese Risiken in genereller Weise ~~auf Anfrage der Kontoinhaberin oder des Kontoinhabers informiert sie über die spezifischen Risiken der jeweiligen Verwahrung;~~

Gemäss Art. 11a Abs. 6 Bst. d VE-BEG soll die Verwahrungsstelle zusätzlich verpflichtet werden, die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber im Rahmen der Informationspflicht auch über die Kosten der Verwahrung von Bucheffekten zu informieren. Die Depotgebühren werden bereits heute von den Banken offengelegt. Vor diesem Hintergrund ist die zusätzlich geforderte Pflicht zur Offenlegung der Kosten der Verwahrung unklar formuliert. Mehrfache Informationspflichten, welche sich zumindest zu einem grossen Teil überschneiden, sind aus Gründen von Klarheit und Transparenz zu vermeiden. Der dafür notwendige Aufwand ist demzufolge weder nötig noch sinnvoll. Diese Informationspflicht ist entsprechend zu streichen:

**Art. 11a Abs. 6 Bst. d VE-BEG**

<sup>6</sup>[...]

d. ~~die Kosten der Verwahrung von Bucheffekten;~~

**3.4 Datenübermittlung (Art. 11b VE-BEG)**

Die vorgeschlagene Regelung zur Datenübermittlung ist in dieser Form nicht zu unterstützen und greift in mehrfacher Hinsicht zu kurz:

- Absatz 1 deckt nur den Sachverhalt ab, dass die Schweizer Bank eine direkte Beziehung zu einer ausländischen Drittverwahrungsstelle unterhält und dieser Daten übermitteln darf. M.a.W. werden die in der Praxis sehr häufigen mehrstufigen Drittverwahrungsverhältnisse nicht in Betracht gezogen. Vielfach stellt sich indes der Sachverhalt so dar, dass eine Schweizer Bank über eine andere Schweizer Bank oder die SIX SIS AG an die ausländische Verwahrungsstelle angebunden ist. In diesem Fall wäre nach dem Wortlaut des Vorschlags weiterhin die Zustimmung des Kunden notwendig. Ebendiese Formalität soll aber gemäss Erläuterungsbericht den Banken erspart werden (vgl. Erläuterungsbericht, S. 53). Der Rahmen möglicher Adressaten der Informationen ist deshalb auf weitere Verwahrungsstellen innerhalb der Verwahrungskette auszudehnen, indem festgehalten wird, dass die Verwahrungsstelle ihrer Drittverwahrungsstelle diejenigen Daten direkt übermitteln darf, welche diese oder eine ihr nachgelagerte Verwahrungsstelle zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt.
- Unter Absatz 1 ist zudem die Formulierung «über welche die Drittverwahrungsstelle *nach dem auf sie anwendbaren Recht* verfügen muss» aus folgenden Gründen zu eng gefasst. Einerseits könnte daraus zu Unrecht eine Pflicht der Schweizer Verwahrungsstelle zur Abklärung der rechtlichen Anforderungen an die ausländische Drittverwahrungsstelle (oder nachgelagerter Drittverwahrungsstellen) abgeleitet werden. Gerade ein solcher Schluss wurde in den bisher dazu geführten Diskussionen klar verneint. Die Schweizer Verwahrungsstelle muss sich auf die Angaben ihrer Drittverwahrungsstelle verlassen können. Andererseits gibt es in der Praxis häufig Fälle, in denen ausländische Drittverwahrungsstellen zur Erfüllung ihrer Aufgaben Informationen benötigen und diese gestützt auf ihren Vertrag mit der Schweizer Verwahrungsstelle einfordern, ohne dass hierfür ein klarer gesetzlicher

Zwang besteht: Bspw. sieht Ziff. 13 der «Financial Crime Compliance Principles for Securities Custody and Settlement» der International Securities Services Association (ISSA) vor, dass eine Drittverwahrungsstelle die Offenlegung des Endanlegers verlangen kann. Solche weltweit akzeptierten Branchen-Vorgaben dienen primär der Bekämpfung der Geldwäsche und von Insider-Delikten und werden von Drittverwahrungsstellen i.d.R. auf vertraglicher Grundlage verlangt (vgl. Ziff. 7 Bst e Abs. 2 AGB SIX SIS AG, Ausgabe Juni 2015). Weitere Beispiele hierfür sind Informationen, welche Drittverwahrungsstellen aufgrund entsprechender Vorgaben ihrer lokalen Selbstregulierungsorganisationen verlangen. Auch in solchen Konstellationen muss eine Informationsweitergabe gestützt auf das Bucheffektengesetz zulässig sein. Andernfalls würde es Schweizer Verwahrungsstellen erschwert, entsprechende, anerkannten Standards folgende Verträge mit ausländischen Verwahrungsstellen abzuschliessen. Dies hätte nachteilige Folgen für den Schweizer Finanzplatz.

- Ferner soll die Regelung den Verkehr und Informationsaustausch unter anderem auch mit ausländischen Drittverwahrungsstellen ermöglichen bzw. erleichtern. Dabei muss die Möglichkeit eines entsprechenden grenzüberschreitenden Datenverkehrs gemäss bewährten kollisionsrechtlichen Grundsätzen dem Umstand Rechnung tragen, dass mit den Funktionen und Aufgaben einer Drittverwahrungsstelle im Ausland je nach Rechtstradition eine andere Stelle als in der Schweiz üblich betraut sein kann, dass eine solche Stelle anders als in der Schweiz üblich bezeichnet wird oder dass die aus Schweizer Sicht typischen Funktionen und Aufgaben einer Verwahrungsstelle im Ausland auf mehrere Stellen aufgeteilt wird. Der Kreis möglicher ausländischer Stellen, mit welcher eine Schweizer Verwahrungsstelle zum Informationsaustausch berechtigt ist, muss aus diesem Grund offen und weit formuliert werden. Andernfalls würde die Regelung im operativen Alltag ihres Sinnes entleert (vgl. Werner W. Wyss, in: Nicolas Passadelis/David Rosenthal/Hanspeter Thür (Hrsg.), Handbücher für die Anwaltspraxis, Datenschutzrecht, Basel 2015, § 11 Datenschutz im Finanzwesen, N 11.02). Die Regelung soll daher auf «Drittverwahrungsstellen sowie weitere Stellen und Gesellschaften» angewendet werden.

Aufgrund dieser Überlegungen ist Art. 11b VE-BEG im Titel und im Text wie folgt anzupassen:

**Art. 11b VE-BEG Datenübermittlung an in- und ausländische Drittverwahrungsstellen**

<sup>1</sup> ~~Untersteht die Drittverwahrung nicht diesem Gesetz, so~~ Die Schweizer darf die Verwahrungsstelle darf der in- oder ausländischen Drittverwahrungsstelle sowie weiteren Stellen und Gesellschaften direkt alle Daten übermitteln, über welche diese oder eine ihr in der Verwahrungskette nachgelagerte Drittverwahrungsstelle, weitere Stelle oder Gesellschaft zur Erfüllung ihrer Aufgaben ~~nach dem auf sie anwendbaren Recht~~ verfügen muss.

[...]

Schliesslich ist auch hier die Möglichkeit der Information auf elektronischem Weg explizit zu ergänzen. Der vorgeschlagene Abs. 2 von Art. 11b VE-BEG stellt zwar klar, dass die verlangte Information an die Kontoinhaberinnen und Kontoinhaber in allgemeiner Form möglich ist. Wie bei Art. 11a VE-BEG muss aber auch hier klargestellt werden, dass die Informationen

analog zu FIDLEG standardisiert und elektronisch zur Verfügung gestellt werden können. Auch hier ist die einfachste Variante die Schaffung eines neuen Abs. 3, welcher die Regelung von Art. 9 FIDLEG übernimmt.

**Art. 11b VE-BEG Datenübermittlung an in- und ausländische Drittverwahrungsstellen**

[...]

<sup>3</sup> [neu] Die Informationen können der Kontoinhaberin und dem Kontoinhaber in standardisierter Weise in Form von Papier oder elektronisch zur Verfügung gestellt werden.

Wir bedanken uns für die wohlwollende Prüfung und Berücksichtigung unserer Kommentare und Anliegen. Für allfällige Rückfragen stehen wir Ihnen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Kantonalbanken



Hanspeter Hess  
Direktor



Dr. Adrian Steiner  
Vizedirektor  
Leiter Public & Regulatory Affairs



Association de  
**Banques Privées Suisses**  
Vereinigung  
**Schweizerischer Privatbanken**  
Association of Swiss Private Banks

**Par e-mail**

([rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch))

Monsieur Ueli Maurer  
Conseiller fédéral  
Département fédéral des finances  
Bernhof  
3003 Berne

Genève, le 14 juin 2019

**Consultation relative à une révision partielle de la loi sur les banques**

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous remercions votre Département d'avoir invité l'Association de Banques Privées Suisses (ABPS) à participer à la consultation ouverte le 8 mars 2019 à propos de la révision partielle de la loi sur les banques (LB). Nous vous prions de trouver ci-après nos remarques sur les points les plus importants pour les banques privées. Au surplus, nous soutenons pleinement la prise de position de l'Association Suisse des Banquiers.

**L'ABPS soutient les grandes lignes du projet de révision partielle de la loi sur les banques, car les modifications proposées permettent de renforcer la confiance des clients suisses et internationaux dans la robustesse des établissements bancaires suisses en cas de faillite de l'un d'eux.**

**Garantie des dépôts :** L'ABPS se montre satisfaite avec le projet, notamment car il évite de mettre en place un financement « ex ante ». En revanche, il est essentiel que les ajustements soient neutres en termes de coûts, en particulier en ce qui concerne les fonds propres et la liquidité.

**Droit de l'insolvabilité :** Les propositions sont adaptées surtout aux banques qui sont organisées en tant que société anonyme. Cependant, il faut aussi tenir compte des banques qui ont choisi d'autres formes juridiques.

**Ségrégation :** L'ABPS rejette la nouvelle obligation d'information prévue dans le projet, car elle a déjà été écartée dans le cadre des délibérations parlementaires relatives à la LSFIn.





## Garantie des dépôts

La place financière suisse bénéficie déjà d'une protection des déposants efficace et éprouvée. Le projet de révision partielle de la loi sur les banques dans ce domaine renforcerait encore la confiance des clients suisses et internationaux dans le système bancaire suisse, notamment grâce à la réduction du délai de remboursement à sept jours et aux nouvelles modalités de financement de la garantie des dépôts. Il convient notamment d'éviter l'instauration d'un fonds ex-ante, monstre bureaucratique et source de pertes potentielles. L'ABPS soutient en conséquence les mesures proposées par le Conseil fédéral.

Il faut toutefois s'assurer que les changements soient neutres en termes de coûts, notamment en ce qui concerne les fonds propres et la liquidité. Pour cette raison, les paramètres de sortie des positions garanties vis-à-vis d'esisuisse devraient être ramenés à 0% dans le cadre du Liquidity Coverage Ratio (et non seulement réduits de 50% à 40% comme mentionné dans le rapport explicatif). En outre, une pondération de 10% et non de 20% devrait être fixée pour la couverture en fonds propres de toutes les positions vis-à-vis d'esisuisse. Ceci implique la modification de deux ordonnances fédérales.

LQR : demande de modification de l'Ordonnance sur les liquidités des banques :

Annexe 2, sorties de trésorerie et taux de sortie

*8.1.5 garantie des dépôts suisse : 0% au lieu de 50%.*

Fonds propres : demande de modification de l'Ordonnance sur les fonds propres et la répartition des risques des banques et des négociants en valeurs mobilières :

Annexe 2, classes de positions de l'AS-BRI lors de l'utilisation des notations externes et des pondérations y relatives

*5.2 Engagements de versement envers l'Association de garantie des dépôts : 10% au lieu de 20%*

## Droit de l'insolvabilité

L'ABPS soutient les modifications proposées dans le domaine du droit de l'insolvabilité. Il est judicieux que les dispositions de l'ordonnance de la FINMA sur l'insolvabilité bancaire soient régies par une loi afin d'améliorer la sécurité juridique. En revanche, il convient de veiller à ce que les banques qui ne sont pas organisées en sociétés anonymes disposent aussi des mêmes instruments de restructuration. Par conséquent, il faudrait modifier l'art. 28, al. 2 LB comme suit :

<sup>2</sup> *Elle rend les décisions nécessaires à la mise en œuvre de la procédure d'assainissement et tient compte de la situation particulière d'une banque, surtout de sa forme juridique.*



## Ségrégation

L'ABPS soutient les modifications proposées dans la loi fédérale sur les titres intermédiés (LTI), à l'exception de l'obligation d'informer les clients (art. 11a al. 6 LTI), qui devrait être supprimée. Cette nouvelle obligation d'information figurait déjà dans le projet de la LSFfin à l'art. 7 al. 1 let. e, mais a été délibérément rejetée par le Parlement. A notre avis, cette exigence ne générerait pas de valeur ajoutée pour les clients, mais un effort considérable pour les banques. En outre, ces informations seront à l'avenir incluses dans la brochure sur les risques de l'ASB. Une disposition légale n'est donc pas nécessaire.

\* \* \*

En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre très haute considération.

ASSOCIATION DE  
BANQUES PRIVEES SUISSES

  
Jan Langlo  
Directeur

  
Jan Bumann  
Directeur adjoint

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

Zürich, 14. Juni 2019

Per Email: [rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

## **Vernehmlassung: Änderung des Bankengesetzes (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung)**

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihre Einladung vom 12.03.2019 zur Vernehmlassung zu geplanten Änderungen am Bankengesetz in den Bereichen Insolvenz, Einlagensicherung und Segregierung von Vermögen. Wir möchten uns für diese Gelegenheit bedanken.

Zur Vorlage nimmt der VSV als führender nationaler Branchenverband der unabhängigen Vermögensverwalter wie folgt Stellung:

### **I. Zur Rolle des VSV im vorliegenden Rechtsetzungsverfahren**

Finanzmarktaufsichtsrechtliche Vorlagen in der Schweiz sind oft entlang der Linie „Interessen der Finanzindustrie“ vs. „Interessen der Konsumentenorganisationen“ umstritten. Während die Finanzindustrie, d.h. die Unternehmen, welche Finanzdienstleistungen und Finanzprodukte nach industriellen Gesichtspunkten herstellen und auf dem Markt anbieten, stark auf Wirtschaftsfreiheit und Selbstverantwortung der Anleger setzen, verlangen Konsumentenschutzkreise ebenso konsequent den staatlichen Eingriff und kräftiges Drehen an der Regulierungsschraube.

Der Stimme der unabhängigen Vermögensverwalter in der Schweiz kommt in dieser Debatte besondere Bedeutung zu. UVV gehören nicht zur „produzierenden“ Finanzindustrie, noch sind sie „unbedarfte“ Privatanleger. UVV sind professionelle Vertreter von Anlegern und Anlegerinteressen. Sie poolen Anlegernachfrage im Interesse ihrer Kunden. Sie sind professionelle, im Finanzsektor verankerte Vertreter der Anleger.



Die Stimme der UVV ist damit eine unabhängige – vor allem, wenn es um die Regulierung des Bankensektors geht.

## **II. Grundsätzliche Beurteilung der Vorlage**

### **1. Insolvenzrecht**

Der VSV begrüsst grundsätzlich, dass die rechtlichen Grundlagen des Bankeninsolvenzrechts von der BIV-FINMA auf die Stufe des formellen Bundesgesetzes angehoben werden. Die in der BIV-FINMA geregelte Materie geht weit über das hinaus, was ein verwaltungsrechtlicher Ausführungserlass der untersten Stufe regeln soll. Die FINMA ist Aufsichtsbehörde und hat als solche Gesetze zu vollziehen und nicht Recht zu setzen.

Die Vorschläge zur Teilrevision des Sanierungsrechts sind auf Banken in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft zugeschnitten und daher für Banken mit anderen Rechtsformen (etwa Anstalten des öffentlichen Rechts, Kollektivgesellschaften, aber auch Genossenschaften) nur bedingt oder gar nicht umsetzbar. Dies betrifft z.B. die Pflicht, vor einer Wandlung von Fremd- in Eigenkapital das Gesellschaftskapital vollständig herabzusetzen. Im Interesse der Gleichbehandlung und der Wettbewerbsneutralität muss diese Einseitigkeit korrigiert werden. Den besonderen Verhältnissen der Banken, namentlich deren Rechtsform, ist im Sanierungsverfahren wie auch bei den Voraussetzungen für ein Bail-in in verbesserter Weise Rechnung zu tragen. Die Vorlage ist hier nachzubessern.

Zudem ist in einzelnen Punkten der Rechtsschutz der Gläubiger zu verbessern.

### **2. Einlagensicherung**

Der VSV begrüsst sehr, dass die Einlagensicherung auf eine saubere gesetzliche Grundlage gestellt werden soll. Das heutige Gerüst auf der Grundlage einer Selbstregulierung erscheint den UVV als ungenügend.

Allerdings kritisiert der VSV die Ausgestaltung der Durchführung der Einlagensicherung, welche wiederum und über die gesamte Leistungskette fest in Bankenhand bleiben soll.

### **3. Segregierung**

Segregierung dient der Verwirklichung der Aussonderungsfähigkeit und Herausgabe von Kundenvermögen im Konkursfall. Die Schliessung bestehender Lücken wird vom VSV begrüsst.

### III. Zu einzelnen Aspekten der Vernehmlassungsvorlage

#### 1. Insolvenzrecht

Die Beschränkung der Rechtsmittel und Rechtsbehelfe der Gläubiger in den Art. 37g<sup>bis</sup> und 37g<sup>ter</sup> VE-BankG ist schlicht EMRK- und verfassungswidrig. Es wird in vielen Fällen anspruchsberechtigten Gläubigern im Widerspruch zum übergeordneten Recht der Zugang zu den Gerichten in Zivilsachen verweigert.

So geht es nicht an, dass Gläubiger selbst dann gegen die ausgebliebene oder unvollständige Kollokation ihrer Forderung nicht Beschwerde führen können, wenn Rechtmässigkeit und Umfang ihrer Forderung durch Zivilgerichte festgestellt wurde, aber trotzdem nicht korrekt kolloziert wurde. So würde die Verwirklichung des materiellen Rechts ausgehöhlt.

Ebenso wenig geht es an, dass die Gläubiger, die im Rahmen einer Sanierung zu Unrecht in einen Bail-in hineingezogen wurden, ihre Geldforderung gegen die Bank gleichwohl verlieren sollen, und sich mit der Zuteilung von Aktien, anderen Beteiligungsrechten, Optionen oder Besserungsscheinen abzufinden hätten. Das kann im Ergebnis zur Folge haben, dass einem Gläubiger der Zugang zur Einlagensicherung zu Unrecht verweigert wird, er aber trotzdem (u.a. auch deshalb, weil er keinen klagbaren Anspruch gegen die Trägerschaft der Einlagensicherung hat) kein Geld erhält. Nach Art. 31c VE-BankG ist der Wertausgleich nur bei rechtmässigen Kapitalmassnahmen zulässig. Ob ein Gläubiger zu Recht in eine Kapitalmassnahme miteinbezogen wurde (z.B. im Streit darüber, ob eine nachrangige Forderung im Sinne von Art. 30c Abs. 5 VE-BankG oder eine (privilegierte) Einlage vorliegt), muss auch im Sanierungsverfahren der gerichtlichen Überprüfung auf dem Beschwerdeweg unterliegen. Eine Entschädigung in Geldform muss dabei gerichtlich zugesprochen werden können.

Entsprechend ist Art. 37g<sup>bis</sup> VE-BankG wie folgt anzupassen:

Wird die Beschwerde gegen die Genehmigung des Sanierungsplans gutgeheissen, so kann das Gericht nur eine Entschädigung zusprechen. ~~Die Entschädigung erfolgt durch Zuteilung von Aktien, anderen Beteiligungsrechten, Optionen oder Besserungsscheinen.~~

Damit wird dem Individualrechtsschutz genüge getan. Ein Individualanspruch auf Verweigerung der Sanierung besteht nicht.

Art. 37g<sup>ter</sup> VE-BankG ist wie folgt anzupassen:

<sup>1</sup> Gläubiger und Eigner einer Bank, einer Konzernobergesellschaft oder einer wesentlichen Gruppengesellschaft gemäss Artikel 2bis können in den Verfahren nach dem elften und zwölften Abschnitt lediglich Beschwerde führen gegen:

- a. Unterbliebene Zulassung ihrer gerichtlich festgestellten Forderungen im Kollokationsplan sowie unrichtige Klassierung der Forderung;
- b. Unrichtige Zulassung von Forderungen in Abweichung von ihrer gerichtlichen Feststellung;
- c. Verweigerung der Inventarisierung von Aktiven, namentlich Verantwortlichkeitsansprüchen;

[Bst. a- c werden zu Bst. d- f]

## **2. Einlagensicherung**

### **a. Trägerschaft**

Der VSV lehnt die Trägerschaft des Einlagensicherungssystems durch einen Verein der Banken ab. Die esisuisse hat zwar die eigene Gouvernanz freiwillig verbessert. Es bleibt jedoch dabei, dass mit der esisuisse als Trägerschaft das Einlagensicherungssystem unter Kontrolle der zu sichernden Schuldner bleibt, ähnlich einer Captive-Versicherung. Die Trägerschaft des Einlagensicherungssystems steht damit unter dem zivilen Zwangsverwertungs- und Insolvenzrecht nach dem SchKG.

Der VSV fordert hier eine unabhängige Trägerschaft. Der Grundsatz, dass die Einlagensicherung auf dem Weg der Selbstregulierung durch den Bankensektor errichtet wird, soll zwar beibehalten werden. In gleicher Weise, wie die Aufsichtsorganisationen nach dem FINIG von Beaufsichtigten unabhängig zu sein haben, so soll auch die Trägerschaft der Einlagensicherung von den Banken und Wertpapierhäusern unabhängig sein.

Art. 37h BankG ist deshalb um Bestimmungen über die Anforderungen an die Trägerschaft der Einlagen zu ergänzen. Diese fehlen derzeit vollständig. Ohne Regeln zur Unabhängigkeit und Gouvernanz bleibt die nationale und internationale Glaubwürdigkeit einer Einlagensicherung auf selbstregulatorischer Grundlage sehr tief.

Entsprechend ist Art. 37h Abs. 3 BankG um Bestimmungen zur Unabhängigkeit und der Gouvernanz zu ergänzen. Eine solche Bestimmung könnte lauten:

<sup>3</sup> Die Selbstregulierung wird mit Verfügung genehmigt, wenn sie:

a. über eine Trägerschaft verfügt, die

1. tatsächlich von der Schweiz aus geleitet wird;
2. über angemessene Regeln zur Unternehmensführung verfügt, und so organisiert ist, dass sie die Pflichten nach diesem Gesetz erfüllen kann;
3. über die nach diesem Gesetz zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen finanziellen und personellen Mittel verfügt;
4. die mit der Leitung und der Geschäftsführung betrauten Personen Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit bieten;
5. die Mehrheit der mit der Leitung und der Geschäftsführung betrauten Person von den, an die Einlagensicherung nach Abs. 1 Anschlusspflichtigen unabhängig ist;

[Bst. a – c werden zu Bst. b – d]

*b. Monopolsituation esisuisse ist verfassungswidrig – Art. 37h Abs. 1 BankG ist revisionsbedürftig*

Gemäss dem Erläuterungsbericht sollen die zur Sicherung der Verpflichtungen gegenüber der Einlagensicherung zu hinterlegenden Wertschriften bei der SIX-Gruppe als Depotstelle hinterlegt werden.

Der VSV ist in dieser Frage der klaren Auffassung, dass derartige informelle Arrangements nicht nur die Unabhängigkeit der Trägerschaft der Einlagensicherung (die SIX-Gruppe ist ein Gemeinschaftswerk des Bankensektors, dem so implizite die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben zugeschanzt würde) in Frage stellen, sondern schlicht im Widerspruch zu anderen Bundesgesetzen stehen.

Die Trägerschaft der Einlagensicherung nimmt auf dem Weg der durch die FINMA (mit Verfügung) zu genehmigenden Selbstregulierung eine öffentliche Aufgabe im Bereich des Bundesverwaltungsrechts wahr, die durch das BankG bestimmt wird. Die Trägerschaft der Einlagensicherung erbringt nicht überwiegend Leistungen am Markt. Sie ist auch keine Organisation des Privatrechts, die vom Bund nach Art. 3 des Subventionsgesetzes mit Finanzhilfen unterstützt wird. Auch dürfte die Trägerschaft der Einlagensicherung nicht Bestandteil der dezentralen Bundesverwaltung im Sinne von Art. 8 RVOG i.V.m. Art. 6 RVOV sein, da sie nicht direkt durch das Gesetz errichtet wird. Nach dem Wortlaut des Gesetzes hat die esisuisse auch keinen klaren Monopolanspruch auf die Trägerschaft der Einlagensicherung. Für einen solchen Monopolanspruch fehlt es an der erforderlichen verfassungsrechtlichen Grundlage. Die „Selbstregulierung der Banken“ kann es von Verfassung wegen gar nicht geben. Allerdings ist die derzeitige Formulierung von Art. 37h BankG zu wenig klar und eindeutig. Es muss zulässig sein, dass andere Initiativen als „bloss“ die Bankiervereinigung eine Einlagensicherung aufbauen.

Entsprechend ist Art. 37h Abs. 1 Bank auch diesbezüglich revisionsbedürftig. Die Bestimmung müsste lauten:

<sup>1</sup> Die Banken sorgen für die Sicherung der privilegierten Einlagen nach Artikel 37a Absatz 1 bei schweizerischen Geschäftsstellen. Banken, die solche Einlagen ~~besitzen~~ anbieten, sind verpflichtet, sich zu diesem Zweck ~~der Selbstregulierung der Banken~~ einer nach Abs. 2 ff. genehmigten Trägerschaft einer Einlagensicherung anzuschliessen.

*c. Was ist zu sichernde Einlage? Wer ist gesicherter Einleger?*

Wie schon im bestehenden Recht bleibt auch die Revisionsvorlage ungenau hinsichtlich des Begriffs der „gesicherten Einlage“ und des „gesicherten Einlegers“.

Die Einlage wird im Sinne einer Konkursprivilegierung in Art. 37a BankG nur dahingehend näher definiert, dass sie bei der Bank im Namen des Einlegers hinterlegt sein muss. Entsprechend ist es notwendig, dass hier eine sachgerechte und zeitgemässe Definition gefunden wird. Angesichts der laufenden technologischen Entwicklungen soll diese Aufgabe nicht dem formellen Bundesgesetzgeber übertragen werden. Den entsprechenden Entwicklungen ist besser auf dem Verordnungsweg Rechnung zu tragen.

Entsprechend sollte dem Bundesrat die ausdrückliche Kompetenz übertragen werden, den Begriff der gesicherten Einlage und den des gesicherten Einlegers auf dem Verordnungsweg genauer zu definieren. So ist namentlich zu definieren, ob Einlagen von anderen Finanzinstituten bei Banken und Wertpapierhäusern auch als gesicherte Einlagen gelten.

Die Bestimmung von Abs. 4 in Art. 37h BankG müsste demnach wie folgt lauten:

<sup>4</sup> Der Bundesrat bestimmt die Begriffe der gesicherten Einlage und des gesicherten Einlegers näher und kann die Anforderungen gemäss Absatz 3 Buchstabe b anpassen, sofern besondere Umstände dies erfordern.

*d. Risikogewichtung*

Der VSV ist der Auffassung, dass die im Erläuterungsbericht vorgesehene Risikogewichtung von 20% für Positionen gegenüber der Trägerschaft der Einlagensicherung angemessen ist.

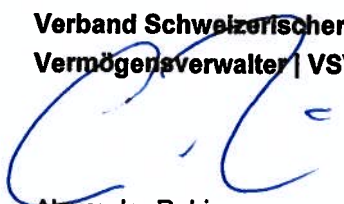
**3. Segregierung**

Keine weiteren Bemerkungen.

Abschliessend bedanken wir uns für die Möglichkeit zur Vernehmlassung zu Änderungen am Bankengesetz. Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

**Verband Schweizerischer  
Vermögensverwalter | VSV**



Alexander Rabian  
Vorsitzender der Geschäftsleitung SRO



Ralph Frey  
Leiter Hauptniederlassung Zürich  
Mitglied der Geschäftsleitung SRO

Per E-Mail an

[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

Basel, 6. Mai 2019

## **Änderung des Bankengesetzes: Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

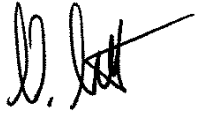
Wir machen nachfolgend gerne von der Gelegenheit Gebrauch, zur Vernehmlassungsvorlage Änderung des Bankengesetzes Stellung zu nehmen.

Als Verein Vorsorge Schweiz (VVS), der die Interessen der Freizügigkeitsstiftungen und Säule 3a Einrichtungen vertritt, beschränken wir uns auf Ausführung zur Privilegierung der Vorsorgekonten. Dabei ist uns aufgefallen, dass zum Einen die Nationalratskommission für soziale Sicherheit und Gesundheit SGK-N ein Postulat 17.3634 «Bessere Absicherung der Freizügigkeitsguthaben» verabschiedet hat, zum Anderen das Ansinnen jedoch nicht in die Vernehmlassungsvorlage unter Art. 37a BankG aufgenommen wurde.

Wir schlagen vor, beide Anliegen zu kombinieren und die Postulatsbeantwortung in die Botschaft zum Bankengesetz aufzunehmen. In der Tat hat sich gezeigt, dass Art. 37a Abs. 5 BankG mit den heutigen Geschäftsmodellen der Vorsorgestiftungen nicht immer umsetzbar ist, da eine Stiftung Gelder bei verschiedenen Banken anlegen kann. Im Bereich der Freizügigkeitsstiftungen kann es zudem als stossend betrachtet werden, wenn im Konkursfall der Bank ein Grossteil der Altersvorsorge verloren geht. Wir schlagen deshalb vor, die Begrenzung der Privilegierung von derzeit CHF 100'000 pro Vorsorgenehmer für Freizügigkeitskonten gänzlich aufzuheben. In der 3. Säule könnte die Privilegierung separat bei CHF 100'000 festgesetzt werden. Dies führt aufgrund der 125%-Regel von Art. 37a Abs. 6 BankG zu einer Erhöhung der regulatorisch erforderlichen inländischen Aktiven; diese dürften jedoch bereits heute bei den Banken vorhanden sein. Die Vorsorgenehmer hätten somit indirekt eine verbesserte und effiziente Absicherung ihres Vorsorgeguthabens bei Freizügigkeitsstiftungen. Dies wäre unserer Meinung nach die beste und effizienteste Art, das Anliegen des Postulats 17.3634 zu beantworten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unseres Anliegens.

Freundliche Grüsse



Nils Aggett  
Präsident



Robert-Jan Bumbacher  
Geschäftsführer



Per e-Mail: [Bruno.Dorner@sif.admin.ch](mailto:Bruno.Dorner@sif.admin.ch)  
Eidg. Finanzdepartement EFD  
Staatssekretariat für Internationale Finanzfragen SIF  
Herrn Bruno Dorner  
Leiter Rechtsdienst (RD)

Zürich, 12. Juni 2019

Werner W. Wyss, Zürcher Kantonalbank  
Tel. +41 44 292 34 71

## **Stellungnahme der Zürcher Kantonalbank zur Teilrevision des BankG**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer  
Sehr geehrte Frau Staatssekretärin Stoffel  
Sehr geehrter Herr Dorner, lieber Bruno

Wir beziehen uns auf die am 8. März 2019 eröffnete Vernehmlassung betr. Teilrevision des BankG zu den Themen Einlegerschutz und Sanierungsrecht (Insolvenz) samt Anpassungen in weiteren Gesetzen wie namentlich Pfandbriefgesetz und Bucheffektengesetz.

Wir bedanken uns bestens für die Möglichkeit zur Stellungnahme in dieser für die Finanzbranche sehr wichtigen Angelegenheit und unterbreiten Ihnen gerne nachfolgend unsere Anliegen.

## Executive Summary

Allerwichtigster Punkt:

### 1. Sanierungsrecht

- Respektierung von **Banken mit anderer Rechtsform als AG und besonderen Eigenheiten des Gesellschaftskapitals** generell im Sanierungsverfahren (Art. 28 Abs. 2 VE-BankG) sowie spezifisch bei **Wandlung und Reduktion von Forderungen** (Art. 30c Abs. 4 VE-BankG)

Weitere wichtige Punkte:

### 2. Einlegerschutz

- Verhinderung von **Doppelbelastung** von TBTF-Banken bei Vorbereitungshandlungen
- Verwirklichung des **Prinzips der Kostenneutralität**

### 3. Bucheffektenrecht

- Bei **Datenübermittlung** Berücksichtigung mehrstufiger **Drittverwahrungsverhältnisse** und des Bedürfnisses zur Übermittlung von Informationen, welche Drittverwahrungsstellen zur **Aufgabenerfüllung** benötigen (Art. 11b VE-BEG)
- Klarstellung des Regimes zur **Information von Kontoinhaberinnen und Kontoinhabern** analog FIDLEG (Art. 11a u. 11b VE-BEG)

## A. Würdigung der Stossrichtung

Die Zürcher Kantonalbank begrüsst die Modernisierung der von dieser Revision betroffenen wichtigen Materien. Damit wird die Schweizer Regulierung auch näher an internationale Standards und EU-Regulierung herangeführt.

Als Hauptforderung müssen Banken mit einer anderen Rechtsform als AG und besonderen Eigenheiten ihres Gesellschaftskapitals generell im Sanierungsverfahren (Art. 28 Abs. 2 VE-BankG) und namentlich bei Art. 30c Abs. 4 VE-BankG, eine Regelung erhalten, welche ihren besonderen Verhältnissen Rechnung trägt und sie nicht benachteiligt. Ferner ist auch den Bedürfnissen von (a) systemrelevanten Banken an Vermeidung von Doppelbelastung unter Einlegerschutz, (b) sämtlicher Banken an Kostenneutralität unter Einlegerschutz und (c) den operativen Bedürfnissen sämtlicher Banken bei grenzüberschreitenden Verwahrungsketten unter Bucheffektengesetz (BEG) Rechnung zu tragen.

## B. Zu den einzelnen Bestimmungen

### B.I. Sanierungsrecht

#### B.I.1. Sanierungsverfahren (Art. 28 Abs. 2 VE-BankG)

a) Generell fällt auf, dass wie das geltende Recht auch das gesamte Paket der Vorschläge zur Teilrevision des Sanierungsrechts zumindest sinngemäss **auf Banken im Rechtskleid einer AG zugeschnitten** ist. Die Vorschläge sind zu einem grossen Teil von den für international systemrelevante Grossbanken entwickelten Regulierungsanforderungen übernommen worden und gehen nicht auf **andere** in der Schweiz rechtlich mögliche und - auch unter dem Bankenrecht - zulässige **Gesellschaftsformen** wie namentlich Genossenschaft oder öffentlichrechtliche Strukturen des kantonalen Rechts ein. Dies ist nun im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens nachzuholen.

b) Bei einzelnen der vorgeschlagenen Regeln wie z.B. beim Vorschlag für eine gesetzliche Subordination (Art. 30c Abs. 5 VE-BankG) spielt dies sachlogisch keine Rolle. Bei anderen **Anforderungen** allerdings, wie namentlich zu den Kompetenzen der Gläubigerver-sammlung oder zur Wandlung und Reduktion von Forderungen (Art. 30c Abs. 4 VE-BankG), stellt sich die Frage, wie solche Regeln auf Banken mit einem Rechtskleid ausserhalb des Aktienrechts angewendet werden sollen bzw. von solchen Banken erfüllt werden können. Im Falle von öffentlichrechtlich strukturierten Kantonalbanken stellt sich zudem nur schon aus verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten (Art. 47 BV) die zusätzliche Frage, inwieweit die FINMA aus eigenem Recht befugt sein soll, ins öffentliche Recht und das **Verwaltungsvermögen eines Kantons** einzugreifen, Kapitalmassnahmen gemäss BankG zu ergreifen und damit über das

Schicksal einer öffentlichrechtlich strukturierten Kantonalbank zu entscheiden. Es ist deshalb angezeigt, dass im Krisenfall gegebenenfalls die **zuständigen kantonalen Behörden** in den Sanierungsprozess mit einzubeziehen sind.

c) Im Falle der Zürcher Kantonalbank sind die Eigentums- und Haftungsverhältnisse in Verfassung und Gesetz des Kantons Zürich verankert. Gemäss §§ 1 und 4a des Gesetzes über die Zürcher Kantonalbank (ZKBG) ist der Kanton Zürich Alleineigentümer der Zürcher Kantonalbank. Als Alleineigentümer spricht er eine explizite und uneingeschränkte Staatsgarantie zu Gunsten seiner Bank. Dies macht der Kanton Zürich in Form einer **Instituts- und Bestandesgarantie** (Art. 109 Kantonsverfassung) wie auch in Form einer subsidiären **Ausfallgarantie** (§ 6 ZKBG). Aus der verfassungsrechtlichen Bestandesgarantie ist abzuleiten, dass der Kanton die Bank jederzeit mit hinreichenden Mitteln auszustatten hat, damit die Bank sämtliche Verbindlichkeiten und weiteren Verpflichtungen erfüllen kann.

d) Diesen und andern speziellen Verhältnissen von Banken ohne Rechtskleid einer AG ist ausdrücklich Rechnung zu tragen. Dies kann z.B. mit einem Hinweis an geeigneter Stelle erfolgen, wonach im Krisenfall den **besonderen Verhältnissen von Banken ohne Rechtskleid einer AG und mit besonderen Eigenheiten ihres Gesellschaftskapitals** angemessen Rechnung zu tragen ist (vgl. auch unten B.I.2/3).

Aus Gründen von Klarheit und Rechtssicherheit ist dies ausdrücklich an geeigneter Stelle im Gesetzestext festzuhalten. Am besten geschieht dies als Ergänzung zu Art. 28 Abs. 2 VE-BankG, weil hier allgemeine Grundsätze zum Sanierungsverfahren an die Adresse der FINMA festgehalten werden. Der Wortlaut dieses gesetzlichen Auftrags an die FINMA soll sich dabei an bewährtes Recht, namentlich **an Art. 22 Abs. 3 ERV anlehnen**.

Demgemäss ist Art. 28 Abs. 2 VE-BankG wie folgt zu ergänzen:

#### **Art. 28 Abs. 2 VE-BankG**

<sup>2</sup> Sie erlässt die für die Durchführung des Sanierungsverfahrens notwendigen Verfügungen *und berücksichtigt dabei die besonderen Verhältnisse einer Bank, namentlich deren Rechtsform und die Eigenheiten ihres Gesellschaftskapitals.*

Zur Erhöhung des Wiedererkennungswertes könnte alternativ auch die von Art. 22 Abs. 3 ERV gewählte Formulierung direkt zum Gesetzestext von Art. 28 Abs. 2 VE-BankG erhoben werden ("... und trägt dabei der Rechtsform der Bank und den Eigenheiten ihres Gesellschaftskapitals Rechnung.").

### B.I.2. Gesetzliche Subordination (Art. 30c Abs. 5 VE-BankG)

Vorab begrüßen wir vom Prinzip her die Harmonisierung des schweizerischen Sanierungsrechts mit dem Recht des umliegenden EU-Raums (vgl. z.B. EU-BRRD), u.a. mittels Schaffung einer neuen Klasse von Bail-in Bonds (Art. 30c Abs. 5 Bst b VE-BankG), welche nachrangig zu den übrigen Forderungen der 3. Klasse und vorrangig zu regulatorischen Eigenkapitalinstrumenten ist.

Anders als die beiden Grossbanken verfügen die drei inlandorientierten systemrelevanten Banken (D-SIBs) aber über keine reinen Konzernobergesellschaften, welche es ihnen erlauben würden, dem Sanierungskapital anrechenbare Forderungen gemäss Art. 30c Abs. 5 Bst c VE-BankG zu emittieren.

Die gesetzliche Subordination schafft **Klarheit und Rechtssicherheit** und macht bis anhin notwendige, u.U. komplexe vertragliche Regelungen weitgehend überflüssig. Dies ist nicht nur im Interesse der drei inlandorientierten systemrelevanten Banken, sondern auch der Investoren, welche mit dieser neuen Forderungsklasse von EU-Banken her bereits vertraut sind (*"Senior Non-Preferred"*). Die Zürcher Kantonalbank begrüsst deshalb ausdrücklich die Regelung von Art. 30c Abs. 5 Bst b VE-BankG.

### B.I.3. Wandlung und Reduktion von Forderungen (Art. 30c Abs. 4 VE-BankG)

a) Art. 30c Abs. 4 Bst b VE-BankG verlangt, dass vor einer Wandlung von Fremd- in Eigenkapital und vor einer Reduktion von Forderungen vorgängig das Gesellschaftskapital vollständig herabgesetzt wird. Dies ist unseres Erachtens **aus mehreren Gründen problematisch**:

aa) **Nicht kompatibel mit der Rechtsform der Zürcher Kantonalbank und anderen ähnlich strukturierten Banken**: Wie andere Banken verfügt die Zürcher Kantonalbank als selbständige Anstalt des öffentlichen Rechts des Kantons Zürich zwar über ein "Gesellschaftskapital", allerdings in Form von **Dotationskapital**. Dieses befindet sich im Verwaltungsvermögen des Kantons Zürich. Ob und gegebenenfalls wie genau ein solches Kapital vorgängig vollständig herabgesetzt werden kann, wie Art. 30c Abs. 4 Bst b VE-BankG verlangt, ist weder im Bundesrecht noch im Recht des Kantons Zürich ausdrücklich geregelt und ist deshalb **von Rechtsunsicherheit geprägt**.

Falls ein solches Dotationskapital gar nicht herabgesetzt bzw. gewandelt werden könnte, würden die von Art. 30c Abs. 4 VE-BankG zur Verfügung gestellten Möglichkeiten zur Wandlung von Fremd- in Eigenkapital und zur Reduktion von Forderungen der Zürcher Kantonalbank - wie diversen andern Banken auch – verwehrt bleiben. Dementsprechend würden auch die an sich zu begrüßenden sog. Bail-in Bonds gemäss Art. 30c Abs. 5 Bst b VE-BankG (vgl. vorstehend B.I.2) bei der Zürcher Kantonalbank und weiteren Banken "toter Buchstabe" bleiben.

bb) **Konzept der Kompensation stösst ins Leere:** Gemäss Erläuterungsbericht soll dieser Grundsatz ohne Ausnahme gelten. Als Kompensation soll ein gewisser Wertausgleich zu Gunsten der Eigner eingeführt werden (vgl. Erläuterungsbericht, S. 14). Gerade eine solche Kompensation wird aber den besonderen Verhältnissen der Zürcher Kantonalbank nicht gerecht und stösst deshalb ins Leere.

Daraus ist abzuleiten, dass der Regulierungsvorschlag **an spezielle Rechtsstrukturen**, wie sie u.a. zahlreiche Kantonalbanken aufweisen, wie bisher in der BIV-FINMA auch im vorliegenden Revisionsvorhaben, **nicht gedacht** hat. Umso mehr ist dies nun im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens nachzuholen.

cc) **Ausweitung der Gone-concern Anforderungen auf D-SIBs macht Anpassung notwendig:** Die Formulierung von Art. 30c Abs. 4 VE-BankG entspricht zwar vom Wortlaut her der bisherigen Regelung gemäss **Art. 48 BankV-FINMA (BIV-FINMA)**. Bei Erlass der BIV-FINMA war allerdings die Schaffung von Bail-in Kapital durch öffentlich-rechtlich strukturierte Kantonalbanken noch kein Thema.

Die vorliegende BankG-Revision ist deshalb der richtige Zeitpunkt, um die Regel von Art. 48 BIV-FINMA bzw. Art. 30c Abs. 4 VE-BankG zu überdenken und in eine sachgerechte Form zu bringen, welche von allen Banken unbesehen ihrer rechtlichen Struktur sinnvoll genutzt werden kann, namentlich von allen inlandorientierten systemrelevanten Banken.

dd) **Substantielle Mehrkosten, falls Sanierungskapital nicht mit Bail-in Bonds geschaffen werden kann:** Zur Erfüllung der Gone-concern Kapitalanforderungen muss die Zürcher Kantonalbank als systemrelevante Bank unabhängig vom Eintritt eines allfälligen Sanierungsfalls **bereits heute und möglichst kostengünstiges Kapital beschaffen**. Deshalb beabsichtigt die Zürcher Kantonalbank, analog den international systemrelevanten Banken sog. Bail-in Bonds im Sinne von Art. 30c Abs. 5 Bst b VE-BankG zu begeben. Sollten sich unsere Befürchtungen bestätigen, könnte die Zürcher Kantonalbank die Anforderungen von Art. 30c Abs. 4 VE-BankG nicht erfüllen und müsste das erforderliche Sanierungskapital mit der Emission von **Tier2 Anleihen** beschaffen (oder mit der Umwidmung von Going-concern Kapital). Dadurch entstünden der Zürcher Kantonalbank **nachweislich substantielle Mehrkosten**.

Die folgende **Kalkulation** verdeutlicht dies: Die im EUR-Raum beobachteten Kreditaufschläge für Bail-in Bonds systemrelevanter Banken gegenüber gewöhnlichen unbesicherten Anleihen ("*Senior Preferred*") betragen rund 50-70 Basispunkte (0.50%-0.70%). Die Kreditaufschläge für Tier2 Anleihen liegen nochmals rund 80-100 Basispunkte über den Aufschlägen für Bail-in Bonds. Es ist davon auszugehen, dass in einem schwierigeren Marktumfeld die Prämien noch höher sein werden.

Ausgehend von einem Bedarf von rund CHF 2.0 Mia. Bail-in Kapital bedeutet dies für die Zürcher Kantonalbank, dass im Falle der rechtlichen Unmöglichkeit, Bail-in Bonds zu begeben, gemäss

heutigem Stand jährlich wiederkehrende Mehrkosten von rund CHF 16-20 Mio. gegenüber ihren systemrelevanten Mitbewerbern entstehen würden, in schwierigeren Märkten u.U. sogar deutlich mehr.

ee) **Wettbewerbsverzerrung:** Solche Mehrkosten sind nicht gerechtfertigt. Die aufsichtsrechtliche Regulierung muss sachlogisch nicht zuletzt den etablierten Grundsatz "**same business same rules**" einhalten. Die Regulierung muss m.a.W. sicherstellen, dass jede Bank unbeschadet ihrer rechtlichen Struktur über vergleichbare Möglichkeiten verfügt, das erforderliche Sanierungskapital am Kapitalmarkt zu beschaffen. Erreicht die Regulierung dieses Ziel nicht, liegt eine eindeutige Wettbewerbsverzerrung vor.

ff) **Abweichung von internationaler Regulierung:** Die Pflicht zur vorgängigen, unbedingten und vollständigen Herabsetzung des Gesellschaftskapitals im Falle eines Bail-in ist wesentlich strenger als die Regulierung in vielen anderen Jurisdiktionen, z.B.:

aaa) In der EU verlangt **Art. 47 Abs. 1 Bst b BRRD** nur eine Verwässerung der bestehenden Anteilseigner infolge Umwandlung, falls die in Abwicklung befindliche Bank einen positiven Nettowert aufweist. Aufgrund der Erfahrungen in der Krise und der strengen Regulierungsvorschriften ist es gut vorstellbar, dass eine Bank im Falle einer Sanierung noch über einen positiven Nettowert verfügt, z.B. falls eine Sanierung aufgrund von Liquiditätsproblemen notwendig wird;

bbb) Das **kanadische Resolution Regime** sieht in keinem Fall eine vollständige Löschung der Eigentümeranteile vor, sondern nur die Wandlung von Fremd- in Eigenkapital. Die Rangfolge der Gläubiger wird in den Wandlungsbedingungen berücksichtigt, d.h. tiefer rangierende Gläubiger erhalten weniger Eigenkapitalinstrumente als vorrangige Gläubiger.

Die Schweiz ist somit in sehr guter Gesellschaft, wenn sie eigene angemessene, gleichwertige und auf die Besonderheiten des Schweizer Finanzplatzes zugeschnittene Ausnahmen zulässt. Zu diesen Besonderheiten zählt nicht zuletzt die Vielfalt der rechtlichen Strukturen, welche von Schweizer Banken (zulässigerweise) benutzt werden.

gg) **Eigentümergebiet im Falle von Bail-in:** Gerade bei einer Bank, welche nicht im Rechtskleid einer AG operiert, stellt sich die Frage, wer nach erfolgreicher Sanierung die **Kontrolle über die Bank** innehat. Es ist daher zentral, dass im Falle einer Sanierung nicht zwingend das gesamte Eigenkapital herabgesetzt wird und der Kanton weiterhin als Eigner agieren kann. Dies kann gerade für die erfolgreiche Durchführung der Sanierung zentral sein.

hh) **Bewilligungspflicht für die Ausgabe von Bail-in Bonds:** Eine Besonderheit des Schweizer Finanzplatzes ist die vorgängige **FINMA-Bewilligungspflicht für die Ausgabe von Bail-in Bonds** (Art. 126a Abs. 1 Bst k ERV). Soweit überblickbar wird dies international nicht verlangt. In der EU etwa kann jede Bank nach eigenem Ermessen entscheiden, ob die herausgegebenen Bail-in

Bonds die regulatorischen Erfordernisse erfüllen. Dies gilt übrigens auch für die Ausgabe von Eigenkapitalinstrumenten.

Es ist nicht zum Vornherein auszuschliessen, dass aus oben genannten Gründen die FINMA nicht bereit wäre, von der Zürcher Kantonalbank und anderen ähnlich strukturierten Banken beantragte Bail-in Bonds **zu bewilligen**. Deshalb besteht Rechtsunsicherheit zur Frage, ob die FINMA von inlandorientierten systemrelevanten Banken vorgelegte Bail-in Bonds unter dem Regime von Art. 30c Abs. 4 VE-BankG als genehmigungsfähig erachten wird. Es fehlt damit auch an einer vernünftigen **Planungssicherheit** zu dieser wichtigen Frage.

ii) **Bail-in Bonds müssen für alle D-SIBs benutzbar sein:** Die Schaffung einer neuen Klasse von Bail-in Bonds macht nur Sinn, wenn sie von den betroffenen inlandorientierten systemrelevanten Banken auch uneingeschränkt und ohne erhebliche Rechtsunsicherheit benutzt werden kann. Die Zürcher Kantonalbank fordert deshalb direkt auf Gesetzesstufe die Klarstellung, dass für **Kantonalbanken mit öffentlich-rechtlicher Rechtsform des kantonalen Rechts**, typischerweise in der Rechtsform einer Anstalt des öffentlichen kantonalen Rechts, als eine **Alternative zur Regel von Art. 30c Abs. 4 Bst b VE-BankG** die Möglichkeit einer vertraglichen Regelung geschaffen wird (zu einer ganz anderen Alternative vgl. unten Bst b). Diese vertragliche Regelung enthält den ausdrücklichen und nachweisbaren Verzicht der Gläubiger auf die vorgängige vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals. Dies ist nach dem Gesagten unumgänglich. Solche Ausnahmen werden auch in verschiedenen ausländischen Jurisdiktionen zugestanden, z.B. in der EU gemäss Art. 47 Abs. 1 Bst b BRRD.

Durch die Anforderung des ausdrücklichen Verzichts wird sichergestellt, dass sich die Gläubiger der Rechtsfolgen bewusst sind. Dies umso mehr, als Bail-in Bonds in der Praxis grossmehrheitlich von institutionellen Investoren mit hohem Risikobewusstsein gezeichnet werden.

jj) Nach alledem schlagen wir zur Problemlösung folgende gesetzliche Präzisierung vor:

**Art. 30c Abs. 4<sup>bis</sup> VE-BankG**

[...]

*4<sup>bis</sup> Bei einer Kantonalbank mit öffentlich-rechtlicher Rechtsform des kantonalen Rechts kann die Anforderung von Absatz 4 Bst b durch eine vertragliche Regelung ersetzt werden, wonach die Gläubiger im Rahmen von Anlehensbedingungen ausdrücklich auf die vorgängige vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals verzichten.*

Stattdessen könnte ein neuer Abs. 4<sup>bis</sup> auch allgemeiner wie folgt formuliert werden:

**Art. 30c Abs. 4<sup>bis</sup> VE-BankG**



[...]

<sup>4bis</sup> *Die FINMA kann bei Kantonalbanken mit öffentlich-rechtlicher Rechtsform des kantonalen Rechts Ausnahmen von der Anforderung von Absatz 4 Bst b gewähren.*

b) Die **FINMA** geht trotz oben unter Bst a skizzierten Herausforderungen davon aus, dass es ohne weiteres zulässig ist, das **Dotationskapital** der Zürcher Kantonalbank oder anderer analog strukturierter Kantonalbanken **herabzusetzen**, wie dies bei jeder anderen Form von Gesellschaftskapital ebenfalls möglich ist.

Gleichwohl bleibt aber eine wesentliche Herausforderung bestehen: Mit vollständiger vorgängiger Herabsetzung des Gesellschaftskapitals, wie dies Art. 30c Abs. 4 Bst b VE-BankG vorschreibt, und systemgemäss daran anschliessender Ausgabe von Bail-in Bonds (Art. 30c Abs. 5 Bst b VE-BankG) erhalten im Fall einer Aktiengesellschaft die neuen Bondgläubiger durch **Wandelung** de iure Eignerstellung. Demgegenüber kann im Fall einer öffentlich-rechtlich strukturierten Bank des kantonalen Rechts mit Dotationskapital im Verwaltungsvermögen des Kantons, wie dies z.B. bei der Zürcher Kantonalbank der Fall ist, die Rechtsfolge der Eignerschaft von Bail-in Bondgläubigern naturgemäss gar nicht eintreten. Infolge vorgängiger vollständiger Herabsetzung des Dotationskapitals würde der Kanton Zürich seine eigene Eignerstellung verlieren. Wie bei dieser Sachlage die **Gläubiger der Bail-in Bonds als neue "Eigner"** rechtlich behandelt werden sollen, ist völlig **unklar**. Namentlich geht die FINMA selbst davon aus, dass sie keine Kompetenz hat, bei einer sanierungsbedürftigen Bank aus eigenem Recht einen Rechtskleidwechsel vorzunehmen. Solche offenen Fragen zu grundlegenden Fragen könnten im zeitkritischen Sanierungsverfahren weder verlässlich noch zeitgerecht geklärt werden. Im konkreten Fall würde die betroffene Bank führungslos und das **Regulierungsziel eines geregelten Sanierungsverfahrens** würde nicht nur nicht erreicht, sondern - noch schlimmer – sogar nachhaltig **behindert**.

Im Fall der Zürcher Kantonalbank kommt erschwerend dazu, dass diese gestützt auf die aktuelle Fassung des ZKBG mangels gesetzlicher Grundlage keine Kompetenz (mehr) hat, alternativ **Partizipationsscheine** auszugeben.

Solchen Verhältnissen ist dadurch vorzubeugen, dass für Kantonalbanken mit öffentlich-rechtlicher Rechtsform des kantonalen Rechts die bundesgesetzliche Möglichkeit geschaffen wird, statt in Beteiligungspapiere in **Eigenkapitalinstrumente im Sinne von Art. 4 Bst e ERV** wie namentlich in Tier1 und Tier2-Anleihen zu wandeln. Weil bei diesem Ansatz keine Beteiligungspapiere zum Einsatz kommen, stellt sich die heikle Rechtsfrage der rechtlichen Behandlung der Bail-in Bondgläubiger nach erfolgter Wandelung gar nicht. Vielmehr werden die Bondgläubiger in einer Form entschädigt, welche **wirtschaftlich der Eignerstellung entspricht**. Eine solche Lösung respektiert wirtschaftlich auch den wichtigen Grundsatz, dass ein

Sanierungsplan nur genehmigt werden kann, soweit die Gläubiger dadurch nicht schlechter gestellt werden als im Konkursfall (Art. 31 Abs. 1 Bst c VE-BankG).

Als konkrete Lösung schlagen wir die **Erweiterung der Palette zulässiger Instrumente** auf weitere Finanzinstrumente gemäss Aufzählung in **Art. 4 Bst e ERV** vor. Das geforderte regulatorische Ziel ist die Gleichbehandlung aller Banken insofern, dass alle Banken **unbesehen ihrer Rechtsform und Eigenheiten ihres Gesellschafts-kapitals von der gesetzlichen Möglichkeit zur Schaffung von Bail-in Bonds profitieren** können. Mit andern Worten fordern wir keine Besserstellung, sondern nur die Möglichkeit zur Erreichung desselben Resultats, wie es für Banken in der Rechtsform einer AG ohne weiteres möglich ist, aber strukturbedingt mit andern Mitteln. Dies wird durch Fokus auf **Eigenkapitalinstrumente** erreicht.

In Nachachtung der Einschätzung der FINMA könnte deshalb neben den oben unter Ziff. B.I.3 Bst a)jj gemachten Regulierungsvorschlägen auch in einem neuen Abs. 5<sup>bis</sup> von Art. 30c VE-BankG folgende gesetzliche Präzisierung vorgenommen werden:

#### Art. 30c Abs. 5<sup>bis</sup> VE-BankG

[...]

5<sup>bis</sup> *Die FINMA ist befugt, bei Kantonalbanken mit öffentlich-rechtlicher Rechtsform des kantonalen Rechts im Sanierungsfall Bail-in Bonds in Schuldinstrumente im zusätzlichen Kernkapital oder Ergänzungskapital zu wandeln.*

## B.II. Einlegerschutz

### B.II.1. Systemrelevante Banken (Art. 37h Abs. 3 Bst d i.V.m. Abs. 3<sup>bis</sup> VE-BankG)

**Systemrelevante Banken** werden im Regulierungsvorschlag zur Einlagensicherung mit keinem Wort erwähnt, weder im Gesetzestext noch im Erläuterungsbericht. Im Gegenteil schafft die Verwendung des Begriffs "jede Bank" in Art. 37h Abs. 3 Bst d VE-BankG so-wie im Erläuterungsbericht (S. 43) den falschen Eindruck, dass mit Bezug auf die Pflicht zu detaillierten Vorbereitungshandlungen absolute Gleichbehandlung von systemrelevanten Banken mit übrigen Banken herrschen soll. Eine solche Gleichbehandlung widerspricht etablierten Grundsätzen zum verfassungsmässigen Recht, wonach nur "Gleiches gleich zu behandeln" ist, im Umfang der Ungleichheit aber im Gegenteil – gerade zum Schutze des Gleichbehandlungsgebotes – ungleiche Behandlung erforderlich ist.

Dies ist umso erstaunlicher, als systemrelevante Banken der Aufsichtskategorien 1 und 2 («Too-Big-To-Fail»-, TBTF-Banken) ihre Aktivitäten gestützt auf ein umfangreiches Set von besonderen Zusatzpflichten auf die **Fortführung der Geschäftstätigkeit** ausrichten müssen. Namentlich

müssen systemrelevante Banken mittels Notfallplan sicherstellen, dass die systemrelevanten Funktionen, zu welchen die Einlagen von Kunden mit Wohnsitz in der Schweiz gehören, im Fall der drohenden Insolvenz ununterbrochen weitergeführt werden können (Art. 9 Abs. 2 Bst. d BankG). Die Einlagensicherung wird damit durch einen Prozess überlagert, welcher die Fortführung und nicht die Liquidation der Bank vorsieht. Gerade dies rechtfertigt die Verhinderung einer Doppelbelastung unter der Einlegerschutz-Regulierung.

Bis zum Eintritt des Krisenfalles erfüllen systemrelevante Banken die gesetzlichen Vorbereitungshandlungen im Rahmen der Pflicht zur Erstellung von Notfallplänen im Sinne von Art. 60 ff. BankV. Eine TBTF-Bank muss neben dem Notfallplan auch einen Stabilisierungsplan vorlegen (Art. 64 BankV), welcher die möglichen Stabilisierungsmassnahmen der Bank im Falle einer Krise beschreibt. Nur wenn diese im konkreten Fall ungenügend sind, muss die FINMA als «ultimo ratio» zu Sanierungsmassnahmen schreiten. Dies bedeutet zum einen, dass für systemrelevante Banken Massnahmen weit früher einsetzen als Vorbereitungsmassnahmen zur Einlagensicherung. Zum andern greift die FINMA in letzter Konsequenz zu Sanierungsmassnahmen und nicht zur Liquidation, da es ja gerade darum geht, die **Weiterführung der systemrelevanten Funktionen inklusive Einlagen sicherzustellen**. Dabei steht ein «Bail-in» im Vordergrund oder gegebenenfalls die Übertragung des Geschäfts auf eine Drittbank. In diesen Fällen wäre es völlig verfehlt, wenn gleichzeitig Massnahmen in Bezug auf die Einlagensicherung vorgenommen werden müssten, soll doch die Bank stabilisiert und weitergeführt werden, während die Einlagensicherung auf den Fall der Liquidation abzielt. Solche Doppelspurigkeiten würden nur unnötige Zusatzaufwendungen und falsche Ressourcenallokationen generieren.

Damit die Notfallplanung im Krisenfall bei systemrelevanten Banken ohne weiteres umgesetzt werden kann und nicht mit der Einlagensicherung in Konflikt gerät, muss das **Zeitfenster für Vorbereitungsmassnahmen im Rahmen der Einlagensicherung vergrössert** werden. Nur so kann gewährleistet werden, dass die Massnahmen, die sich aus der Notfallplanung ergeben, mit den Vorbereitungshandlungen der Einlagensicherung aufeinander abgestimmt werden können.

Bei dieser Sachlage ist für systemrelevante Banken eine **Koordination zwischen Notfallplanung und Einlagensicherung** zwingend notwendig.

Vor diesem Hintergrund ist in der **Botschaft** zur Gesetzesrevision festzuhalten, dass auf Verordnungsstufe eine Möglichkeit vorzusehen ist, beispielsweise die Fristen bei der Einlagensicherung in Bezug auf TBTF-Banken zu verlängern und damit an die Notfallplanung anzupassen.

Zwar müssen auch systemrelevante Banken gewisse **Vorbereitungshandlungen** treffen. Dafür ist aber in der Phase, bevor ein möglicher Notfall erkennbar wird, ein **Grobkonzept ausserhalb der Notfall- und Stabilisierungspläne** ausreichend. In dieser Phase müssen systemrelevante Banken sachlogisch von den Vorbereitungshandlungen zur Sicherstellung der Auszahlungen

ausgenommen sein (vgl. Aufzählung in Art. 37h Abs. 3 Bst d i.V.m. Abs. 3<sup>bis</sup> VE-BankG). Das Grobkonzept ist deshalb auch nicht regelmässig von der Revision zu überprüfen. Im Rahmen dieses Grobkonzeptes muss es jeder systemrelevanten Bank auch möglich sein, die eigenen besonderen Verhältnisse zu berücksichtigen.

## **B.II.2. Kostenneutralität**

a) Unser zentrales Kernanliegen ist sicherzustellen, dass infolge der Finanzierung der Einlagensicherung neu via "Triparty Collateral Management" (TCM) keine Verschlechterung bezüglich Eigenmittelunterlegung und Liquiditätshaltung resultiert. Die neuen Anforderungen an die Finanzierung müssen m.a.W. in Bezug auf **Eigenmittel und Liquidität für die Banken kostenneutral** erfolgen. Dies erscheint angemessen, weil die Banken unter dem neuen Regime ihrer Pflicht zur qualitativen Verbesserung der Einlagensicherung nachkommen (durch Stellen von ex ante-Sicherheiten im Umfang von 50% ihrer Beitragspflicht). Dafür sollen sie nicht durch Verschlechterung von Bilanzkennzahlen "bestraft" werden. Eine solche "Bestrafung" würde durch Verschlechterung relevanter Bilanzkennzahlen erfolgen, namentlich im Rahmen der Liquiditätsverordnung (LiqV) und der Eigenmittelverordnung (ERV).

Die zur Erreichung von Kostenneutralität notwendigen Anpassungen auf Verordnungsstufe sind aus Gründen von Klarheit und Rechtssicherheit bereits im Erläuterungsbericht bzw. in der Botschaft in einem Detaillierungsgrad zu skizzieren, welcher die rechnerische Verifizierung der Kostenneutralität ermöglicht. Die Ausführungen im Erläuterungsbericht bleiben allerdings deutlich hinter den von den Banken vorgenommenen Analysen und Berechnungen zurück (vgl. Erläuterungsbericht, S. 23). Der Bundesrat selbst beziffert denn auch die Zusatzkosten nur schon im Bereich der Liquiditätsanforderungen auf rund CHF 15 Mio. pro Jahr (vgl. Erläuterungsbericht, S. 64 f.).

Mit den in der Vorlage vorgeschlagenen Ansätzen ist die Forderung nach Kostenneutralität noch nicht erreicht. Der überzeugendste, einfachste und effizienteste Weg, dies in Ergänzung der im Erläuterungsbericht bereits vorhandenen Ansätze (S. 23) zu erreichen, ist gemäss Überzeugung der Zürcher Kantonalbank der nachfolgender Ansatz.

b) **Anpassung von Anhang 2 Ziff. 5.2 ERV:** Trotz Besicherung der Beitragsverpflichtung durch Bardarlehen, Buchgelder oder Bardarlehen bleibt die gesamte unwiderrufliche Zahlungsverpflichtung als **Ausserbilanzposition** bestehen. Die aktuelle ERV-Regelung gewährt lediglich für "Einzahlungsverpflichtungen" gegenüber dem Träger der Einlagensicherung eine Vorzugsgewichtung (vgl. Anhang 2 Ziff. 5.2 ERV). Einlagen gegenüber dem Träger der Einlagensicherung werden demgegenüber in der ERV nicht adressiert. Nach geltender Regulierung müsste deshalb ein Bardarlehen mit 100% - im Unterschied zur Zahlungsverpflichtung - gewichtet werden. Dies ist nicht sachgerecht. Deshalb ist im Anhang 2 der ERV die Formulierung so anzupassen, dass sämtliche Positionen gegenüber dem Träger der

Einlagensicherung (Bucheffekten, Buchgelder und Bardarlehen) mit gleichem Risikogewicht erfasst werden.

Verpfändete Sicherheiten in Form von Buchgeld oder Bucheffekten qualifizieren gegenüber der SIX als insolvenzgesichert ("*bankruptcy remote*"). Gleich wie die Besicherung mit Bardarlehen dürfen sie deshalb keine höheren Eigenmittelanforderungen generieren. Im Gegenteil: Der Risikogewichtungssatz für Positionen gegenüber dem Träger der Einlagensicherung sollte aufgrund der höheren Systemsicherheit zu tieferen Eigenmittelanforderungen führen. Deshalb ist es sachlogisch angemessen, auch für Bucheffekten und Buchgeld im Rahmen des TCM wie auch für Bardarlehen (Banken ohne TCM) bei der **Risikogewichtung** eine Vorzugsbehandlung mit 10% statt gemäss heutiger Rechtslage 20% zu gewähren. Eine Gewichtung von 10% würde dem Anspruch einer kostenneutralen Lösung näherkommen, da die heutige Zahlungsverpflichtung einen Kreditumrechnungsfaktor von 0,5 erlaubt und das effektive Eigenmittelerfordernis gestützt darauf somit 10% ergibt. Nicht nachvollziehbar und klar nicht sachgerecht erachten wir demgegenüber die Anwendung eines Risikogewichtungssatzes von über 20% wie bspw. 100% (vgl. Erläuterungsbericht, S. 23).

Anhang 2 Ziff. 5.2 ERV ist demzufolge wie folgt anzupassen:

#### Anhang 2 Ziff. 5.2 ERV

Anpassung der Bezeichnung der Position:

~~"Einzahlungsverpflichtungen gegenüber dem~~ Träger der Einlagensicherung"

Reduktion des Risikogewichtungssatzes (fest) der entsprechenden Position:

~~20%~~ 10%

c) Die mit der Thematik vertrauten Behörden, namentlich EFD und FINMA, räumen ein, dass vorstehender Vorschlag gesetzeskonform und wirtschaftlich sinnvoll ist und überdies die erwünschte Kostenneutralität bewirkt. Gleichwohl wird als Argument gegen die Anpassung im verlangten Umfang im Wesentlichen ins Feld geführt, unter ERV dürfe die Risikogewichtung nicht unter 20% zu stehen kommen, um noch konform mit dem einschlägigen internationalen BCBS-Standard ("**Basel III**") zu sein.

Diese Haltung ist aus folgenden Gründen nicht richtig und überdies nicht relevant:

aa) Eine Vorgehensweise, welche das **vom internationalen Standard materiell geforderte Resultat erreicht**, darf nicht daran scheitern, dass lediglich auf dem Weg ins Ziel eine im Interesse der Sache irrelevante formelle Nichtübereinstimmung besteht. Andernfalls bestünde das Risiko, dass infolge strikter Einhaltung sämtlicher den Weg ins Ziel absteckender Eckpfeiler das materielle Ziel gar nicht mehr erreichbar wäre.

bb) Die vom internationalen Standard sinngemäss aufgestellte Behauptung, dass eine **Zusatzanforderung nicht kostenneutral** sein kann, ist objektiv **falsch**. Ob Zusatzkosten entstehen, ist abhängig von der Art und Weise der Umsetzung der Anforderungen.

### B.II.3. Auszahlung aus verfügbaren Aktiven (Art. 37b Abs. 1 VE-BankG)

Bei Einlagen, welche keinen physischen Charakter haben, sondern Forderungen gegen die Bank darstellen, sollte in den Abschnitten unter Bst a und b besser von "Buchung" gesprochen werden.

#### Art. 37b Abs. 1 VE-BankG

<sup>1</sup> Privilegierte Einlagen gemäss Artikel 37a Absatz 1 werden aus den verfügbaren liquiden Aktiven ausserhalb der Kollokation und unter Ausschluss jeglicher Verrechnung ausbezahlt:

- a. sofort: wenn sie bei schweizerischen Geschäftsstellen *gebucht sind liegen*;
- b. sobald dies tatsächlich und rechtlich möglich ist: wenn sie bei ausländischen Geschäftsstellen *gebucht sind liegen*.

### B.II.4. Konkursliquidation (Art. 37h Abs. 3 Bst a VE-BankG)

Gemäss Art. 33 Abs. 1 BankG kann die FINMA einen oder mehrere Konkursliquidatoren ernennen. Sollte sie von der Möglichkeit, mehrere Konkursliquidatoren zu ernennen, Gebrauch machen wollen, muss spezifiziert werden, an wen die Auszahlung zu erfolgen hat. Dies könnte etwa durch das Abstellen auf einen von der FINMA bezeichneten (anstatt eingesetzten) Untersuchungsbeauftragten oder Konkursliquidator klargestellt werden.

Anstelle der Wiedergabe des relevanten Wortlautes von Art. 37i Abs. 1 E-BankG schlagen wir vor, direkt auf diesen zu verwiesen.

#### Art. 37h Abs. 3 Bst a VE-BankG

[...]

<sup>3</sup> Die Selbstregulierung wird genehmigt, wenn sie:

a. gewährleistet, dass der Träger der Einlagensicherung die gesicherten Einlagen dem von der FINMA ~~bezeichneten eingesetzten~~ Untersuchungsbeauftragten oder Konkursliquidator ausbezahlt, und zwar innert sieben Arbeitstagen, nachdem er die Mitteilung der FINMA ~~über die Anordnung des Konkurses oder einer im Hinblick auf den Konkurs zu treffenden Schutzmassnahme nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstaben e-h nach Artikel 37j Absatz 1 erhalten~~ hat;

#### B.II.5. Vorgehen bei nicht sofort verfügbaren Aktiven (Art. 37j Abs. 4 VE-BankG)

Die Bestimmung von Art. 37j Abs. 4 VE-BankG fokussiert auf den Ablauf auf der Zeitachse. Vorhandene Aktiven sind sofort auszuzahlen. Soweit nicht sofort ausreichende Aktiven zur Deckung aller Forderungen vorhanden sind, kann die Auszahlung der Natur der Sache nach nur anteilmässig erfolgen. Stattdessen betont der vorgeschlagene Entwurf die Tatsache der Kürzung der Ansprüche. Dies ist aber an dieser Stelle nicht Hauptpunkt, sondern nur sachlogische Folge. Der letzte Satzteil ("... werden die gesicherten Einlagen anteilmässig ausbezahlt") ist demzufolge durch die Fassung "... erfolgt die sofortige Auszahlung anteilmässig" zu ersetzen.

#### Art. 37j Abs. 4 VE-BankG

[...]

<sup>4</sup> ..., so ~~erfolgt die sofortige Auszahlung~~ ~~werden die gesicherten Einlagen anteilmässig ausbezahlt.~~

#### B.II.6. Verlängerung der Frist (Art. 37j Abs. 5 VE-BankG)

Zur Klarstellung, dass es sich nicht um eine kumulative Aufzählung handelt, muss Abs. 5 von Art. 37j VE-BankG wie folgt angepasst werden:

#### Art. 37j Abs. 5 VE-BankG

[...]

<sup>5</sup> Die Frist nach Absatz 3 verlängert sich oder wird ausgesetzt bei Einlagen, bei denen:

- a. unklare oder komplexe Rechtsansprüche vorliegen;
- b. kein objektiver Bedarf nach einer raschen Auszahlung besteht; *oder*
- c. ungenaue oder unklare Zahlungsinstruktionen vorliegen.

Überdies wird im Erläuterungsbericht nur summarisch erwähnt, dass die in Art. 37j Abs. 5 VE-BankG aufgezählten generischen Fallgruppen in einer Selbstregulierung in Form einer abschliessenden Liste ("exception list") präzisiert werden können (vgl. Erläuterungsbericht, S. 45 f.). Eine solche Liste hat esisuisse erarbeitet und sowohl das EFD als auch die FINMA waren damit einverstanden. Zur Sicherung dieses Arbeitsergebnisses ist es wünschenswert, den **Inhalt dieser "exception list" im Erläuterungsbericht** bzw. in der Botschaft ausdrücklich aufzuführen.

#### B.II.7. Rechtsübergang (Art. 37j<sup>bis</sup> Abs. 3 VE-BankG)

Wegen zunehmender internationaler Vernetzung steigt das Risiko von Insolvenzfällen mit stark internationalem Konnex. Die Zürcher Kantonalbank tritt für ein **fairer Regime** für die grenzüberschreitende Behandlung solcher Fälle ein.

Einlagen bei der Zweigniederlassung eines schweizerischen Instituts im Ausland sind nach Art. 37a BankG zwar ebenfalls bis zum entsprechenden Betrag privilegiert, profitieren jedoch nicht von der Einlagensicherung nach schweizerischem Recht (einschliesslich der Bestimmung zur Legalzession bzw. Subrogation der Ansprüche des Einlegers im Umfang der Auszahlungen durch die esisuisse in Art. 37j Abs. 4 BankG).

Solche Einlagen sind allenfalls unter dem anwendbaren ausländischen Recht versichert. Wenn die ausländische Einlagensicherung nach ihrem Recht eine Auszahlung vornimmt und im entsprechenden Umfang in die Rechte des Einlegers eintritt (aufgrund einer Legalzession nach lokalem Recht), sollte die entsprechende Forderung auch unter schweizerischem Recht anerkannt werden. Eine solche Konstruktion könnte über das internationale Privatrecht hergeleitet werden, die Rechtslage ist aber unklar. Um unnötige Unsicherheiten und Rechtsverfahren zu verhindern, sollte die Rechtslage deshalb durch einen Zusatz in Art. 37j Abs. 4 E-BankG ausdrücklich geklärt werden. Würde die Legalzession nicht anerkannt, könnten Einleger ausländischer Zweigniederlassung ihren Anspruch im Rahmen des Schweizer Konkursverfahrens

Demzufolge ist die Bestimmung dahingehend zu präzisieren, dass der Träger der Einlagensicherung Sitz im Inland oder im Ausland haben kann:

Art. 37j<sup>bis</sup> Abs. 3 VE-BankG



[...]

<sup>3</sup> Die Rechte der Einleger gehen im Umfang der Auszahlung auf den *inländischen oder ausländischen* Träger der Einlagensicherung über.

#### B.II.8. Begriffe der gesicherten Einlage und des gesicherten Anlegers

Der Gesetzgeber verwendet regelmässig die Begriffe der gesicherten Einlage und des gesicherten Einlegers, ohne diese an geeigneter Stelle positivrechtlich zu umschreiben. Dies führt zu erheblicher Rechtsunsicherheit.

a) Als **gesicherte Einlage** qualifiziert eine Forderung auf Leistung in einer staatlichen Währung. Forderungen, die z. B. auf Metall lauten, sind demgegenüber nicht vom Begriff der gesicherten Einlage umfasst.

b) Sachlogisch muss **gesicherter Einleger** in jedem Fall der Inhaber des Kontos bzw. mehrerer Konti sein. Der aktuelle Wortlaut von Art. 37a Abs. 4 BankG wird in diesem Zusammenhang in der Praxis sehr unterschiedlich verstanden und ist demzufolge positivrechtlich zu klären.

aa) Für **Mehrparteienverhältnisse** muss klargestellt werden, dass gegenüber einer bestimmten Bank gesicherter Einleger die Gesamtheit aller Inhaber von Guthaben ist, namentlich nicht jeder einzelne Mitinhaber je einzeln. Andernfalls könnten bereits initial je nach Höhe der gesicherten Forderung und Anzahl der Mitinhaber die gesicherten Forderungen sogar höher sein als das strittige Guthaben. Dies macht wirtschaftlich keinen Sinn. Umso weniger darf es möglich sein, dass das Quantitativ der gesicherten Einlage durch nachträglichen Beitritt neuer Mitinhaber laufend erhöht wird. Damit würde der Umfang der gesicherten Einlage bei einer bestimmten Bank aus unerfindlichen Gründen der freien Disposition der Bankkunden gestellt. Dies widerspräche dem gesetzgeberischen Willen (Kumulationsverbot) und überdies auch der mit der Bank getroffenen vertraglichen Regelung, demgemäss die Guthaben der Gesamtheit aller Inhaber selbstverständlich nur einmal zur Verfügung steht. Zwischen vertraglicher Regelung und Umfang des Einlegerschutzes muss inhaltlich und wirtschaftlich Gleichlauf bestehen. Andernfalls würden Mehrparteienverhältnisse auch ohne sachlichen Grund gegenüber Einzelgläubigern bevorteilt. Jede von diesen skizzierten Grundsätzen abweichende Regelung wäre nicht nachvollziehbar, geradezu stossend.

bb) Ferner ist auch ausdrücklich zu regeln, dass allfällige **wirtschaftlich Berechtigte** keine direkten Ansprüche aus der Einlagensicherung haben. Wer mit Bezug auf die konkrete gesicherte Einlage kein direktes Vertragsverhältnis zur Bank unterhält, kann sachlogisch auch nicht von der Einlagensicherung profitieren. Gesichert ist nur der Anspruch des Inhabers der Forderung. Dies ergibt sich auch aus dem bereits vorstehend skizzierten Kumulationsverbot.

Demgemäss sind die Begriffe gesicherte Einlage und gesicherter Einleger im Rahmen dieser Revision an geeigneter Stelle im vorgenannten Sinne positivrechtlich zu umschreiben. Dies kann gestützt auf entsprechende Kompetenz im BankG auch an den Verordnungsgeber delegiert werden.

### B.III. Pfandbriefgesetz (PfG)

Pfandbriefe erfüllen auf dem Schweizer Finanzplatz eine wichtige wirtschaftliche Funktion im Zusammenhang mit der Refinanzierung von Banken. Die Funktionsfähigkeit von Pfandbrief-Strukturen und der Wert von Pfandbriefen sind deshalb auch im Insolvenzfall einer Bank **zu respektieren und zu schützen**. Wir begrüssen deshalb ausdrücklich die vorgeschlagenen Anpassungen im Pfandbriefgesetz.

### B.IV. Bucheffektengesetz (BEG)

#### B.IV.1. Segregierung (Art. 11a Abs. 1-3 VE-BEG)

Das Prinzip der **Trennung von Eigen- und Drittbeständen** bei der Verwahrungsstelle und bei Drittverwahrungsstellen mit Sitz in der Schweiz (Art. 11a Abs. 1 u. 2 VE-BEG) statuiert eine Pflicht zum Schutz von Anlegerinnen und Anlegern, entspricht etablierten internationalen Standards und ist bereits heute weit verbreitete Praxis im Schweizer Finanzmarkt. Die vorgeschlagene Regelung ist deshalb nicht zu beanstanden.

Die Verpflichtung der Verwahrungsstelle, auch mit der ersten allfälligen Drittverwahrungsstelle mit Sitz im Ausland die Trennung von Eigen- und Drittbeständen bei dieser Drittverwahrungsstelle zu vereinbaren, ist sinnvoll (Art. 11a Abs. 3 VE-BEG). Ebenso ist die **Begrenzung dieser Pflicht auf die erste allfällige Drittverwahrungsstelle mit Sitz im Ausland** sinnvoll und beizubehalten.

#### B.IV.2. Information der Kunden (Art. 11a Abs. 6 VE-BEG)

a) Gemäss Art. 11a Abs. 6 VE-BEG muss die Verwahrungsstelle die Kontoinhaberinnen und -inhaber vorgängig **in standardisierter Weise** über die in Abs 6 aufgezählten Punkte informieren. Richtigerweise stellt der Erläuterungsbericht klar, dass demgemäss die Informationen in Form eines Merkblattes abgegeben oder auch in elektronischer Form (z.B. über eine Website) zugänglich gemacht werden können (Erläuterungsbericht. S. 53).

Aus Gründen von Klarheit und Rechtssicherheit ist **explizit im Gesetz** zu regeln, dass die standardisierte Information auch **elektronisch** zur Verfügung gestellt werden kann. Dies umso

mehr, als auch das **FIDLEG** diesen Weg gewählt hat (vgl. Art. 9, namentlich Abs. 3 FIDLEG). Informationspflichten im Zusammenhang mit Finanzinstrumenten bzw. Effekten sind sachlogisch in jeder Phase des Lebenszyklus bzw. in jeder Konstellation gleich zu behandeln. Dies unabhängig davon, ob auf die konkrete Konstellation das FIDLEG oder stattdessen das BEG anwendbar ist. Die Rechtsordnung hat ein **Gesamtkonzept** zu schaffen, in welchem die Modalitäten der Pflichten gleichförmig gelten und die Details dieser Pflichten jederzeit klar erkennbar sind. Deshalb ist der eleganteste Weg, Art. 11a VE-BEG Absatz 6 Ingress wie folgt zu ergänzen:

#### **Art. 11a Abs. 6 Ingress VE-BEG**

<sup>6</sup> *Sie informiert die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber vorgängig in standardisierter Weise **durch Zurverfügungstellen der Information in Form von Papier oder elektronisch**. Sie legt dar:*

[ ... ]

Stattdessen könnte die Regel auch mit einem Verweis auf das FIDLEG als neuer Absatz 7 von Art. 11a VE-BEG ausformuliert werden:

#### **Art. 11a Abs. 7 VE-BEG [neu]**

<sup>7</sup> *Die Form der Informationen bestimmt sich nach Art. 9 Abs. 3 des Finanzdienstleistungsgesetzes vom 15. Juni 2018.*

b) Darüber hinaus soll die Verwahrungsstelle gemäss Art. 11a Abs. 6 Bst c VE-BEG darüber informieren, dass mit einer Verwahrung im Ausland für den Kontoinhaber Risiken verbunden sind. Dass solche Risiken in genereller Weise zu umschreiben sind, ist nicht zu beanstanden. Dies entspricht dem allgemeinen System der Risikoinformation (vgl. Art. 8 u. 9 FIDLEG). Dieses System muss aber sachlogisch als **Gesamtkonzept gleichförmig im ganzen Investmentprozess** Anwendung finden, unbesehen davon, ob es sich um Informationspflichten unter FIDLEG oder unter BEG handelt. Zu weit geht deshalb die Verpflichtung gemäss Art. 11a Abs. 6 Bst c letzter Satz VE-BEG, wonach – wenn auch bloss auf Anfrage – über die spezifischen Risiken der jeweiligen Verwahrung zu informieren ist. Eine solche individuelle spezifische Informationspflicht wurde unter BEG bislang noch nie aufgeworfen und wäre – wie dargelegt gemäss FIDLEG auch systemfremd. Durch Einführung einer solchen Informationspflicht wären die Banken u.a. gezwungen, in den jeweiligen Jurisdiktionen Rechtsgutachten einzuholen. Ein solcher Aufwand ist nicht angemessen (vgl. auch Botschaft zum BEG, S. 9352, u. dazugehöriger Bericht des EFD, S. 50).

Demzufolge ist Art. 11a Abs. 6 Bst c VE-BEG wie folgt anzupassen:

#### Art. 11a Abs. 6 Bst c VE-BEG

<sup>6</sup> [...]

c. dass mit der Verwahrung im Ausland für die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber Risiken verbunden sind, und umschreibt diese Risiken in genereller Weise; ~~auf Anfrage der Kontoinhaberin oder des Kontoinhabers informiert sie über die spezifischen Risiken der jeweiligen Verwahrung;~~

c) Gemäss Art. 11a Abs. 6 Bst d VE-BEG soll die Verwahrungsstelle zusätzlich verpflichtet werden, die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber im Rahmen der Informationspflicht auch über die Kosten der Verwahrung von Bucheffekten zu informieren. Gemäss bewährter Praxis legen Banken heute schon ihre Depotgebühren offen. Vor diesem Hintergrund ist die **zusätzlich geforderte Pflicht zur Offenlegung der Kosten der Verwahrung unklar** formuliert. Mehrfache Informationspflichten, welche sich zumindest zu einem grossen Teil überschneiden, sind aus Gründen von Klarheit und Transparenz zu vermeiden. Andernfalls würde statt die erwünschte Transparenz wohl eher Verwirrung geschaffen. Der dafür notwendige Aufwand ist demzufolge weder nötig noch sinnvoll.

Diese Informationspflicht ist deshalb konsequenterweise zu streichen:

#### Art. 11a Abs. 6 Bst d VE-BEG

<sup>6</sup> [...]

d. ~~die Kosten der Verwahrung von Bucheffekten;~~

### B.IV.3. Datenübermittlung (Art. 11b VE-BEG)

Die vorgeschlagene Regelung greift in mehrfacher Hinsicht zu kurz.

a) Abs. 1 deckt nur den Sachverhalt ab, dass die Schweizer Bank eine direkte Beziehung zu einer ausländischen Drittverwahrungsstelle unterhält und dieser Daten übermitteln darf. M.a.W. werden die in der Praxis sehr häufigen **mehrstufigen Drittverwahrungs-verhältnisse** nicht in Betracht gezogen. Vielfach stellt sich indes der Sachverhalt so dar, dass eine Schweizer Bank über eine andere Schweizer Bank oder die SIX SIS AG an die ausländische Verwahrungsstelle angebunden ist. In diesem Fall wäre nach dem Wortlaut des Vorschlags weiterhin die Zustimmung des Kunden notwendig. Eben diese Formalität soll aber gemäss Erläuterungsbericht den Banken erspart werden (vgl. Erläuterungsbericht, S. 53). Der Rahmen möglicher Adressaten der Informationen ist deshalb auf weitere Verwahrungsstellen innerhalb der Verwahrungskette auszudehnen, indem festgehalten wird, dass die Verwahrungsstelle ihrer

Drittverwahrungsstelle diejenigen Daten direkt übermitteln darf, welche diese *oder eine ihr nachgelagerte Verwahrungs-stelle* zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt.

b) Unter Abs. 1 ist auch die Formulierung "über welche die Drittverwahrungsstelle *nach dem auf sie anwendbaren Recht* verfügen muss" aus folgenden Gründen zu eng:

Zum einen könnte daraus zu Unrecht eine Pflicht der Schweizer Verwahrungsstelle zur Abklärung der rechtlichen Anforderungen an die ausländische Drittverwahrungsstelle (oder nachgelagerter Drittverwahrungsstellen) abgeleitet werden. Gerade ein solcher Schluss wurde in den bisher dazu geführten Diskussionen klar verneint. Die Schweizer Verwahrungsstelle muss sich auf die Angaben ihrer Drittverwahrungsstelle, demgemäss die Informationen zur Aufgabenerfüllung erforderlich sind, verlassen können.

Zum anderen gibt es in der Praxis häufig Fälle, bei denen ausländische Drittverwahrungsstellen **zur Erfüllung ihrer Aufgaben Informationen benötigen** und diese gestützt auf ihren Vertrag mit der Schweizer Verwahrungsstelle einfordern, ohne dass hierfür ein klarer gesetzlicher Zwang besteht: Bspw. sieht Ziff. 13 der "Financial Crime Compliance Principles for Securities Custody and Settlement" der International Securities Services Association (ISSA) vor, dass eine Drittverwahrungsstelle die Offenlegung des Endanlegers verlangen kann. Solche weltweit akzeptierten *Branchen-Vorgaben* dienen primär der Bekämpfung der Geldwäscherei und von Insiderdelikten und werden von Drittverwahrungsstellen i.d.R. **auf vertraglicher Grundlage** verlangt (vgl. Ziff. 7 Bst e Abs. 2 AGB SIX SIS AG, Ausgabe Juni 2015). Weitere Beispiele hierfür sind Informationen, welche Drittverwahrungsstellen aufgrund entsprechender Vorgaben ihrer lokalen *Selbstregulierungsorganisationen* verlangen. Auch in solchen Konstellationen muss eine Informationsweitergabe gestützt auf das Bucheffektengesetz zulässig sein. Andernfalls würde es Schweizer Verwahrungsstellen erschwert, anerkannten Standards folgende Verträge mit ausländischen Verwahrungsstellen abzuschliessen. Dies hätte nachteilige Folgen für den Schweizer Finanzplatz.

c) Auch die Einschränkung der möglichen Adressaten auf "Drittverwahrungsstellen" ist zu eng, denn zur Erfüllung ihrer Aufgaben muss die Schweizer Verwahrungsstelle u.U. auch weiteren Stellen oder Gesellschaften Informationen übermitteln. Beispielsweise sieht die zweite Aktionärsrechterichtlinie (SRD II) der EU vor, dass EU-börsenkotierte Gesellschaften Auskunft über die Identität ihrer Aktionäre verlangen können und die letzte Verwahrungsstelle in der Verwahrkette diese Information direkt an die Gesellschaft oder an eine von der Gesellschaft bezeichnete Stelle übermitteln muss. Diese Pflicht gilt auch für Verwahrungsstellen ausserhalb der EU (vgl. Art. 3a ff. SRD II). Damit Art. 11b Abs. 1 VE-BEG den legitimen Verkehr und Informationsaustausch im Verhältnis (auch) mit ausländischen Drittverwahrungsstellen ermöglicht bzw. erleichtert, ist der Kreis möglicher ausländischer Stellen, mit welchen eine Schweizer Verwahrungsstelle zum Informationsaustausch berechtigt ist, **offen und weit zu formulieren**. Andernfalls würde die Regelung im operativen Alltag ihres Sinns entleert (vgl. Werner W. Wyss, in: Nicolas Passadelis/David Rosenthal/Hanspeter Thür (Hrsg.), Handbücher für

die Anwaltspraxis, Datenschutzrecht, Basel 2015, § 11 Datenschutz im Finanzwesen, N 11.02). Wir schlagen deshalb vor, die Regelung auf "**Drittverwahrungsstellen sowie weitere Stellen und Gesellschaften**" anzuwenden.

d) Der vorgeschlagene Abs. 2 von Art. 11b VE-BEG stellt zwar klar, dass die verlangte **Information der Kontoinhaberinnen und Kontoinhaber** in allgemeiner Form möglich ist. Wie bei Art. 11a VE-BEG muss aber auch hier klargestellt werden, dass die Informationen analog zu FIDLEG **standardisiert und elektronisch zur Verfügung gestellt** werden können. Auch hier ist die einfachste Variante die Schaffung eines neuen Abs. 3, welcher die Regelung von Art. 9 FIDLEG übernimmt.

e) Die Möglichkeit eines solchen grenzüberschreitenden Datenverkehrs muss gemäss bewährten **kollisionsrechtlichen Grundsätzen** dem Umstand Rechnung tragen, dass mit den Funktionen und Aufgaben einer Drittverwahrungsstelle im Ausland je nach Rechtstradition eine andere Stelle als in der Schweiz üblich betraut wird, dass eine solche Stelle anders als in der Schweiz üblich bezeichnet wird oder dass die aus Schweizer Sicht typischen Funktionen und Aufgaben einer Verwahrungsstelle im Ausland auf mehrere Stellen aufgeteilt wird. Auch diesem Bedürfnis ist mit einer offenen und weiten Formulierung Rechnung zu tragen (vgl. oben Bst c).

e) Nach alledem ist Art. 11b VE-BEG im Titel und im Text wie folgt anzupassen

**Art. 11b VE-BEG Datenübermittlung an *in- und* ausländische Drittverwahrungsstellen sowie weitere Stellen und Gesellschaften**

<sup>1</sup> ~~Untersteht die Drittverwahrung nicht diesem Gesetz, so~~ Die Schweizer darf die Verwahrungsstelle *darf der in- oder ausländischen Drittverwahrungsstelle sowie weiteren Stellen und Gesellschaften direkt alle Daten übermitteln, über welche diese oder eine ihr in der Verwahrungskette nachgelagerte Drittverwahrungsstelle, weitere Stelle oder Gesellschaft zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach dem auf sie anwendbaren Recht* verfügen muss.

<sup>2</sup> [...]

<sup>3</sup> [neu] *Die Informationen können der Kontoinhaberin und dem Kontoinhaber in standardisierter Weise auf Papier oder elektronisch zur Verfügung gestellt werden.*

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Prüfung unserer Kommentare und Anliegen. Für allfällige Rückfragen oder eine vertiefte Erörterung unserer Stellungnahme stehen wir Ihnen selbstverständlich jederzeit gerne zur Verfügung und sind auch gerne bereit, unsere Anliegen im Rahmen eines persönlichen Gesprächs vertieft zu belegen und zu diskutieren.

Freundliche Grüsse

Zürcher Kantonalbank  
Legal & Compliance

sig. RA Dr. Thomas Fischer  
General Counsel

sig. RA Werner W. Wyss  
Head Regulatory Affairs