



Bern, 8. April 2022

---

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

## Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Ausgangslage</b> .....	<b>3</b>
<b>1.1</b>	<b>Allgemeines</b> .....	<b>3</b>
<b>1.2</b>	<b>Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung</b> .....	<b>3</b>
1.2.1	Insolvenz, Einlagensicherung und Segregierung .....	3
1.2.2	Sanier- und Liquidierbarkeit ( <i>Resolvability</i> ) .....	3
<b>2</b>	<b>Rechtsvergleich</b> .....	<b>4</b>
<b>2.1</b>	<b>Insolvenz, Einlagensicherung und Segregierung</b> .....	<b>4</b>
<b>2.2</b>	<b>Resolvability</b> .....	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Grundzüge der Vorlage</b> .....	<b>5</b>
<b>3.1</b>	<b>Insolvenz</b> .....	<b>5</b>
<b>3.2</b>	<b>Einlagensicherung</b> .....	<b>6</b>
<b>3.3</b>	<b>Resolvability</b> .....	<b>6</b>
<b>3.4</b>	<b>Weitere Themenbereiche</b> .....	<b>7</b>
<b>4</b>	<b>Erläuterungen zu einzelnen Artikeln</b> .....	<b>8</b>
<b>4.1</b>	<b>Bankenverordnung</b> .....	<b>8</b>
<b>4.2</b>	<b>Pfandbriefverordnung</b> .....	<b>23</b>
<b>4.3</b>	<b>Eigenmittelverordnung</b> .....	<b>25</b>
<b>4.4</b>	<b>Liquiditätsverordnung</b> .....	<b>29</b>
<b>4.5</b>	<b>FINMA-Gebühren- und Abgabenverordnung</b> .....	<b>29</b>
<b>5</b>	<b>Auswirkungen</b> .....	<b>32</b>
<b>5.1</b>	<b>Auswirkungen auf die Volkswirtschaft</b> .....	<b>32</b>
5.1.1	Banken .....	32
5.1.2	Finanzstabilität ( <i>Resolvability</i> ) .....	36
5.1.3	Kundinnen und Kunden (Einlagensicherung) .....	36
5.1.4	Anlegerinnen und Anleger ( <i>Insolvenz</i> ) .....	37
<b>5.2</b>	<b>Auswirkungen auf den Bund</b> .....	<b>37</b>
<b>6</b>	<b>Rechtliche Aspekte</b> .....	<b>37</b>
<b>6.1</b>	<b>Verfassungsmässigkeit</b> .....	<b>37</b>
<b>6.2</b>	<b>Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz</b> .....	<b>37</b>
<b>6.3</b>	<b>Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen</b> .....	<b>37</b>
<b>7</b>	<b>Inkrafttreten</b> .....	<b>37</b>

# 1 Ausgangslage

## 1.1 Allgemeines

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

Die hier vorgelegten Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe umfassen in der Bankenverordnung (BankV)<sup>2</sup> im Wesentlichen Definitionen und Konkretisierungen im Bereich der Einlagensicherung und Anforderungen an wesentliche Gruppengesellschaften und in der Pfandbriefverordnung eine kleinere Konkretisierung. Die mit der Gesetzesänderung vorgenommenen Anpassungen im Bereich der Insolvenz bedürfen einiger weniger und diejenigen im Bereich der Segregierung gar keiner Umsetzung auf Verordnungsstufe. Ebenfalls in diese Vernehmlassungsvorlage aufgenommen wird aber eine Anpassung der Bankenverordnung im Bereich der Sanier- und Liquidierbarkeit bzw. des Rabattsystems für international tätige systemrelevante Banken. Der Bundesrat hat diese Änderung im Evaluationsbericht vom 3. Juli 2019 zu Artikel 52 BankG und in seinen Erläuterungen zur Änderung der Eigenmittelverordnung vom 27. November 2019 bereits angekündigt. Im Zuge und zumeist mit diesen Anpassungen der BankV zusammenhängend werden weitere kleinere Verordnungsänderungen im Finanzmarktbereich vorgenommen (zu den Details siehe hinten bei den einzelnen Bestimmungen).

## 1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

### 1.2.1 Insolvenz, Einlagensicherung und Segregierung

Der Bundesrat hat sich bereits in der Botschaft vom 19. Juni 2020<sup>3</sup> zur Änderung des Bankengesetzes detailliert mit Alternativen für die vorgeschlagenen Gesetzesanpassungen auseinandergesetzt.<sup>4</sup> Grundsatz war dabei immer, dass der bewährte und ausgewogene schweizerische Rechtsrahmen in den betroffenen Bereichen nicht grundsätzlich in Frage gestellt wird, sondern gezielt spezifische Anpassungen vorgenommen werden. In den hier vorgelegten Verordnungsbestimmungen wird dieses Konzept weitergeführt, soweit das Gesetz überhaupt Ermessensspielraum offenlässt. Weitergehende Ausführungen zu allfällig geprüften Alternativen finden sich in den Erläuterungen unter der Ziffer 4.

### 1.2.2 Sanier- und Liquidierbarkeit (*Resolvability*)

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

---

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

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

<sup>3</sup> BBI 2020 6359.

<sup>4</sup> BBI 2020 6359, 6379 ff.

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

## 2 Rechtsvergleich

### 2.1 Insolvenz, Einlagensicherung und Segregierung

Die in der vorliegenden Revision des Bankenrechts für einen Rechtsvergleich interessierenden Bestimmungen zu den Themenbereichen Bankeninsolvenz, Einlagensicherung und Segregierung finden sich im Wesentlichen bereits im geänderten Bankengesetz. Entsprechend kann für die vollziehenden Verordnungsbestimmungen auf den in der seinerzeitigen Botschaft ausführlich vorgenommenen Rechtsvergleich mit ausländischen Jurisdiktionen sowie internationalen Standards verwiesen werden.<sup>5</sup>

### 2.2 Resolvability

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

Die internationale Grundlage u.a. für die regelmässige Beurteilung der Resolvability (vornehmlich der G-SIBs) durch die Aufsichtsbehörden besteht in den «Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions» des FSB<sup>6</sup>. Das FSB veröffentlicht auch Richtlinien zu diversen Themen, die in den Beurteilungsprozess für die Resolvability – falls geeignet und sinnvoll – Eingang finden.<sup>7</sup>

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

- Das Single Resolution Board (SRB) in der **Europäischen Union** erstellt in der Bankenunion einen Abwicklungsplan für jede Bank unter seiner Zuständigkeit. Die volle Resolvability der Banken soll bis Ende 2023 erreicht werden. Das SRB konkretisierte anfangs 2021 seine Erwartungen an die Banken betreffend ihre Resolvability.<sup>8</sup> Das SRB führt einen Beurteilungsprozess durch und informiert die Öffentlichkeit über den Stand der Resol-

<sup>5</sup> BBl 2020 6359, 6368 ff.

<sup>6</sup> <https://www.fsb.org/2014/10/key-attributes-of-effective-resolution-regimes-for-financial-institutions-2/>

<sup>7</sup> Siehe [www.fsb.org](http://www.fsb.org) > Home > Publications > Policy Documents > Policy Areas = Resolution and Crisis Management.

<sup>8</sup> Fehler! Linkreferenz ungültig. <https://www.srb.europa.eu/en/content/expectations-banks>

vability und die noch nötigen Schritte bis zu einer vollen Resolvability. Stellt das SRB fortbestehende Abwicklungshindernisse oder einen mangelnden Fortschritt in der Beseitigung derselben durch die Bank fest, verlangt es korrigierende Massnahmen. Bedeutende Fortschritte können im Rahmen der Festlegung der Anforderungen an die Ausstattung mit Eigenmitteln und Fremdkapital für den Abwicklungsfall belohnt werden.<sup>9</sup> Falls aber Abwicklungshindernisse bestehen, werden abhängig vom Schweregrad Massnahmen zu deren Beseitigung festgelegt. Deren Eingriffsintensität kann über einen Zuschlag auf die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel oder die Liquiditätsausstattung gemäss dieser Vorlage deutlich hinausgehen. In diesem Sinne besteht auch in der Bankenunion ein Anreizsystem.

- Die Bank of England (BoE) im **Vereinigten Königreich** publizierte im Juli 2019 ihr Resolvability Assessment Framework (RAF)<sup>10</sup>. Das RAF verpflichtet Banken, die in den Anwendungsbereich fallen, gegenüber der Prudential Regulatory Authority (PRA), der BoE sowie der Öffentlichkeit in den Grundzügen den Grad ihrer Resolvability aufzuzeigen. Die BoE wird ebenfalls die Öffentlichkeit über den Stand der Resolvability bzw. die Erreichung der unter dem RAF definierten Anforderungen («resolution outcomes»)<sup>11</sup> bankspezifisch informieren. Der Anreiz zur Verbesserung der Resolvability wird im UK überwiegend über die Transparenz und die damit verbundene Öffentlichkeitswirksamkeit erstellt. Zudem wird das Management für die Erreichung der Resolvability direkt in die Verantwortung genommen.
- Das Federal Reserve und die FDIC in den **Vereinigten Staaten** schliesslich verlangen bereits seit 2013 für bestimmte Bankenkategorien in regelmässigen Abständen Abwicklungspläne. Die Banken weisen darin entlang definierter Kriterien ihre Resolvability nach. Die Behörden informieren im Anschluss an die Prüfung neben den Banken auch die Öffentlichkeit über ihre Feststellungen.<sup>12</sup> Die Öffentlichkeitswirkung setzt hier bereits einen ersten Anreiz für eine kontinuierliche Verbesserung der Resolvability. Das Federal Reserve und die FDIC können durch gemeinsamen Entscheid unter anderem höhere Kapital- und Liquiditätsanforderungen festlegen, wenn sie in ihrer Prüfung feststellen, dass ein Abwicklungsplan nicht glaubwürdig ist oder eine Abwicklung unter dem US Bankruptcy Code nicht erleichtert wird, das heisst, Abwicklungshindernisse bestehen.<sup>13</sup> Falls die Bank trotz dieser Auflagen die Mängel in ihrer Abwicklungsplanung nicht binnen einer Frist von zwei Jahren behebt, können die Behörden noch striktere Massnahmen gegenüber der Bank verhängen und von ihr verlangen, einzelne Vermögensteile zu verkaufen und bestimmte Geschäftsaktivitäten ganz einzustellen.

## 3 Grundzüge der Vorlage

### 3.1 Insolvenz

Die neuen Bestimmungen zur Bankeninsolvenz verlangen im Wesentlichen nur eine Ausführung auf Verordnungsstufe, nämlich die Bezeichnung der in Art. 30b Abs. 6 BankG erwähnten Schuldinstrumente, die vor einer vollständigen Herabsetzung des Gesellschaftskapitals redu-

<sup>9</sup> [https://www.srb.europa.eu/system/files/media/document/mrel\\_policy\\_may\\_2021\\_final\\_web.pdf](https://www.srb.europa.eu/system/files/media/document/mrel_policy_may_2021_final_web.pdf)

<sup>10</sup> <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/paper/2019/bank-of-englands-approach-to-assessing-resolvability-ps.pdf?la=en&hash=AF9041FF6E98967DF923DBF7A39FA18166691578>

<sup>11</sup> <https://www.bankofengland.co.uk/quarterly-bulletin/2020/2020-q4/the-resolvability-assessment-framework>

<sup>12</sup> <https://www.federalreserve.gov/supervisionreg/resolution-plans.htm>

<sup>13</sup> <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/12/part-243>

ziert werden, soweit sie von einer Kantonalbank herausgegeben werden und eine angemessene nachträgliche Kompensation der Gläubiger vorsehen (vgl. hienach Erläuterungen zu Art. 47f der Eigenmittelverordnung [ERV] <sup>14</sup>).

## 3.2 Einlagensicherung

Die Gesetzesanpassung delegiert im Bereich der Einlagensicherung in Artikel 37a Absatz 7 die Umschreibung der privilegierten Einlagen und der privilegierten Einleger an den Bundesrat. Die Verordnung setzt diesen Auftrag um und klärt in diesem Zusammenhang auch Fragen beim Umgang mit privilegierten Forderungen von Freizügigkeits- und Säule 3a-Stiftungen (Art. 42a-42d E-BankV). Auch wird der Zeitpunkt zum Anschluss an die Selbstregulierung klar festgeschrieben (Art. 42e E-BankV). Des Weiteren konkretisiert die Verordnung, welche Vorbereitungshandlungen die Banken im Rahmen ihrer ordentlichen Geschäftstätigkeit tätigen müssen, um den gesetzlichen Vorgaben Rechnung zu tragen (Art. 42g-42i E-BankV). Das Augenmerk gilt dabei der IT-Infrastruktur, dem Personal, den standardisierten Prozessen sowie dem Führen der Einlegerliste und der summarischen Aufstellung. Systemrelevante Banken mit Notfallplan erhalten nach dem Prinzip der Verhältnismässigkeit ebenso angepasste Vorgaben für die Vorbereitungshandlungen wie Kleinstbanken (Art. 42h E-BankV). Nebst Bestimmungen zur Auszahlung der Einlagen (Art. 43 und 44 E-BankV) enthält die Verordnung auch eine Regelung zum Informationsfluss zwischen der FINMA und der Trägerin der Einlagensicherung (Art. 44a E-BankV). Die Bestimmungen zur kostenneutralen Ausgestaltung der neuen Vorfinanzierung der Einlagensicherung im Sinne von Artikel 37h Absatz 7 BankG werden in der ERV und in der Liquiditätsverordnung (LiqV) <sup>15</sup> geregelt.

## 3.3 Resolvability

Die gemäss Artikel 124a ERV international tätigen systemrelevanten Banken stellen für die Schweizer Volkswirtschaft und die Finanzstabilität aufgrund ihrer Grösse ein bedeutendes Risiko dar, falls sie in eine Notlage geraten. Die Insolvenz einer G-SIB, die eine Sanierung oder Liquidation zur Folge hat, kann negative Auswirkungen auf die Schweiz haben. Mit der heute schon in Kraft stehenden Regelung zur Notfallplanung (vgl. z.B. Art. 60 ff. BankV) soll erreicht werden, dass die für die Schweiz systemrelevanten Funktionen bei drohender Insolvenz weitergeführt werden können. Sie stellt aber noch nicht die globale Abwicklungsfähigkeit (Resolvability) der G-SIBs sicher. Diese steht im Fokus der vorliegenden Änderungen. Die Resolvability ist eine notwendige Voraussetzung für die Entschärfung des Too-big-to-fail-Risikos. Unter dem Rabattsystem gewährt heute die FINMA den G-SIBs eine Reduktion der Anforderungen an die zusätzlichen Mittel nach den Artikeln 132 und 133 ERV (sog. Gone-concern-Mittel), wenn sie ihre Resolvability mit hoher Wahrscheinlichkeit verbessern (vgl. Art. 65 Abs. 1 BankV, heute gültige Version). Das Rabattsystem hat sich bewährt, indem es die richtigen Anreize bei den G-SIBs zur Verbesserung der Resolvability gesetzt hat. Es ist zum heutigen Zeitpunkt absehbar, dass die G-SIBs ihren Maximalrabatt erreichen. Die Rabatte verlieren somit ihre Anreizwirkung. Im Evaluationsbericht vom 3. Juli 2019 zu Artikel 52 des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen (Bankengesetzes, BankG) und in seinen Erläuterungen zur Änderung der ERV vom 27. November 2019 äusserte der Bundesrat seine Absicht, das Rabattsystem voraussichtlich ab 2022 abzuschaffen.

An die Stelle der heutigen Rabatte tritt mit der vorliegenden Revision ein System, das es der FINMA erlaubt, die Anforderungen an die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel bzw. die Liquiditätshaltung zu erhöhen, falls die Banken die Resolvability nicht hinreichend sicherstellen können. Analog zum heutigen Rabattsystem wird die FINMA – gestützt auf die in der Vorlage

---

<sup>14</sup> Verordnung vom 1. Juni 2012 über die Eigenmittel und Risikoverteilung der Banken und Wertpapierhäuser (SR **952.03**)

<sup>15</sup> Verordnung vom 30. November 2012 über die Liquidität der Banken und Wertpapierhäuser (SR **952.06**)

festgelegten Kriterien – in einem jährlichen Prozess die Resolvability anhand von Daten beurteilen, die von den G-SIBs bei ihr einzureichen sind. Falls die FINMA Hindernisse feststellt, sollen diese in einem geordneten Aufsichtsprozess zeitnah diskutiert und behoben werden. Erst wenn die Bank die Hindernisse nicht fristgerecht beseitigt, kann die FINMA erhöhte Anforderungen verfügen und darf diese entsprechend veröffentlichen. Die Vorlage schafft zudem eine explizite rechtliche Grundlage, damit die FINMA künftig regelmässig die Öffentlichkeit über den Stand der Stabilisierungsplanung, der Notfallplanung und der Abwicklungsplanung bei allen systemrelevanten Banken informieren kann.

Gestützt auf in dieser Vorlage definierten Kriterien werden die Banken analog zu heute die Resolvability ihres Institutes sicherstellen müssen. Die hierfür produzierten Nachweise werden von der FINMA beurteilt und im Rahmen des Aufsichtsprozesses wie bisher mit den Banken besprochen werden. Die Behörden gehen davon aus, dass die Umsetzung des neuen Systems mit den Zuschlägen im Vergleich zu heute keine wesentlichen Prozessanpassungen nach sich ziehen wird.

Des Weiteren sollen die zusätzlichen Eigenmittel, die die FINMA gemäss Artikel 131b E-ERV von allen systemrelevanten Banken verlangen kann, in die Grundlage für die Bemessung der zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel einfließen.

### 3.4 Weitere Themenbereiche

- BankV:
  - Neu wird die Möglichkeit einer dynamisierten Einteilung der Bankenkategorisierung unter bestimmten Voraussetzungen eingeführt, wozu auch die Kriterien in Anhang 3 angepasst werden (Art. 2 Abs. 4 und 5 BankV). Die Dynamisierung dient dazu, dass die auf Stufe FINMA-Rundscheiben 2012 und in der BankV 2016 eingeführten Schwellenwerte regelmässig entsprechend dem Wachstum des Bankensystems aktualisiert werden. Dies kann in der Praxis Auswirkungen auf die zu haltenden Eigenmittel sowie auch auf die Intensität der Aufsicht haben.
  - Im Zusammenhang mit den gesetzlichen Anforderungen an wesentliche Gruppengesellschaften systemrelevanter Banken in der Schweiz werden neu Bestimmungen zur Kapital- und Liquiditätsausstattung, zur Organisation sowie zur Gewährleistung der dauerhaften Dienstleistungserbringung eingeführt (Art. 66a-66c BankV).
- ERV/LiqV: Hier setzt der Bundesrat die neuen Vorgaben gemäss Artikel 37h Absatz 7 BankG zur Neutralisierung der Auswirkungen der neu gestalteten Finanzierungsformen auf die Liquiditäts- und Eigenmittelanforderungen in Anhang 2 Ziffer 5.2 ERV sowie in Artikel 18 Absatz 3 und Anhang 2 LiqV um. Wie im National- und Ständerat vorgebracht, berücksichtigt die vorgeschlagene Kalibrierung auch die jeweiligen Anforderungen des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (BCBS), wobei aber nicht auszuschliessen ist, dass die Auswirkungen im Einzelfall trotzdem wesentlich sein könnten.
- Pfandbriefverordnung (PfV)<sup>16</sup>: Hier werden die Bestimmungen zur Verwaltung der Deckung, insbesondere deren Kennzeichnung und Aufbewahrung, präzisiert. Zudem werden die Aufgaben des von der FINMA eingesetzten Untersuchungsbeauftragten in der Zusammenarbeit mit den Pfandbriefzentralen präzisiert. Die beauftragte Person soll die Pfandbriefzentralen regelmässig über den Stand des Verfahrens informieren und ihnen alle Auskünfte erteilen, welche diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen (Art. 21a PfV).
- FINMA-Gebühren- und Abgabenverordnung (FINMA-GebV)<sup>17</sup>: Die FINMA-GebV trat am 1. Januar 2009 in Kraft. Im Rahmen der seither erfolgten Abgabe- und Gebührenerhebungen hat sich gezeigt, dass einzelne Regelungen in der Verordnung revisionsbedürftig

<sup>16</sup> Pfandbriefverordnung vom 23. Januar 1931 (SR 211.423.41)

<sup>17</sup> Verordnung vom 15. Oktober 2008 über die Erhebung von Gebühren und Abgaben durch die Eidgenössische

sind. Die vorliegenden Änderungen haben zum Ziel, die notwendigen Anpassungen vorzunehmen. Sie führen nicht zu höheren Kosten, da die FINMA keine neuen Aufgaben übernimmt.

## 4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

### 4.1 Bankenverordnung

*Art. 2 Abs. 4 und 5*

*Absatz 4*

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

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

*Absatz 5*

Die Schwellenwerte sollen neu einer der Entwicklung angepassten Dynamisierung unterliegen. Diese erfolgt für die Kriterien Bilanzsumme, gesicherte Einlagen und verwaltete Vermögen grundsätzlich anhand der jeweiligen Markttotale aller Banken in der Schweiz. Die dynamisierten Schwellenwerte sind in zweckmässiger Weise zu runden. Das Kriterium der Mindesteigenmittel unterliegt grundsätzlich nicht der Dynamisierung. Eine hinreichende Konsistenz zu den übrigen Kriterien ist jedoch zu wahren.

Naheliegende Alternative für die vorgeschlagene Dynamisierung der Schwellenwerte der Bankenkategorisierung stellt der Status Quo dar. Das von Branchenseite eingebrachte Anliegen der Dynamisierung erscheint in der längerfristigen Betrachtung jedoch konzeptionell richtig.



Die aktuell angespannte Risikosituation spricht nicht gegen eine Aktualisierung der Schwellenwerte, da dadurch nur für einzelne Banken in neue Kategorien eingestuft werden werden (vgl. Kapitel 5 «Auswirkungen»). Als weitere Alternative geprüft und diskutiert wurde eine Dynamisierung der Schwellenwerte anhand der Entwicklung des Bruttoinlandprodukts (BIP). Denkbarer Vorteil dieser Messgrösse ist, dass sie weniger stark auf Veränderungen einzelner Banken reagiert als Markttotale dies bei grossen Instituten tun können. Auch kann das BIP als Indikator für die Risikofähigkeit der Volkswirtschaft im Hinblick auf Banken Krisen betrachtet werden. Hingegen unterliegt das BIP Fluktuationen, die in keinem direkten Zusammenhang zum Bankensystem stehen. Bei einer Verknüpfung des BIP mit der Bankenkategorisierung könnten sich solche Fluktuationen jedoch auf die Bankenkategorisierung auswirken. Entsprechend äusserten Branchenvertreter eine Präferenz für eine Dynamisierung der Schwellenwerte anhand der Markttotale. Für die erste Anpassung der Schwellenwerte ergeben sich keine wesentlichen Unterschiede daraus, ob die Dynamisierung anhand des BIP oder der Markttotale vorgenommen wird. Daher wird der Dynamisierung anhand der Markttotale der Vorzug gegeben.

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

### *Anhang 3*

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

#### *Art. 12 Abs. 2<sup>bis</sup>*

Die Verträge respektive Vertragstypen, welche den Anforderungen des neuen Absatzes 2<sup>bis</sup> unterstehen, sind bereits in Artikel 56 der Bankeninsolvenzverordnung-FINMA (BIV-FINMA)<sup>18</sup> konkretisiert. Mit der vorliegenden Anpassung wird die Regulierungskompetenz der FINMA für diese technische Ausführungsbestimmung nun explizit und im Sinne der Stufengerechtigkeit festgehalten.

#### *Gliederungstitel nach Art. 42*

#### *4a Kapitel: Privilegierte Einlagen sowie privilegierte Einlegerinnen und Einleger*

##### *Art. 42a Privilegierte Einlagen*

Mit dieser Bestimmung nimmt der Bundesrat die ihm in Artikel 37a Absatz 7 BankG neu ausdrücklich eingeräumte Kompetenz wahr, die privilegierten Einlagen näher zu umschreiben. Die Regelung lehnt sich eng an den heutigen Artikel 25 BIV-FINMA und die entsprechende Praxis an. Die Begriffe der privilegierten Einlage nach Art. 37a Abs. 1 BankG und der Publikumseinlage gemäss Artikel 5 BankV verfolgen andere Zwecke und sind deshalb nicht identisch. Der Begriff der privilegierten Einlage dient dem Zweck, die Liquidität und den Einleger zu schützen, derjenige der Publikumseinlage dient als Anknüpfungspunkt um festzulegen, für welche Tätigkeit eine Bewilligung als Bank erforderlich ist. Die privilegierten Einlagen umfassen deshalb auch Einlagen, die keine Publikumseinlagen nach Artikel 5 sind (z. B. Kontoguthaben von Mitarbeitern der Bank).

---

<sup>18</sup> Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht vom 30. August 2012 über die Insolvenz von Banken und Wertpapierhäusern (Bankeninsolvenzverordnung-FINMA; SR 952.05)

## Absatz 1

### *Buchstabe a*

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

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

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

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

### *Buchstabe b*

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

### *Buchstaben c und d*

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

## Absatz 2

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

## Absatz 3

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

#### *Absatz 4*

Neu wird statuiert, dass aufgelaufene Zinsen auf privilegierten Einlagen zwar privilegiert sind, jedoch nicht nach Artikel 37b Abs. 1 BankG aus den verfügbaren liquiden Aktiven ausbezahlt werden. Auch werden sie nicht in der Einlegerliste sondern in der summarischen Aufstellung aufgeführt (vgl. Art. 42i Abs. 2 Bst. d), was zu einer raschen Auszahlung der gesicherten Einlagen beiträgt.

#### *Art. 42b Privilegierter Betrag*

##### *Absätze 1 und 2*

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

#### *Art. 42c Privilegierte Einlegerinnen und Einleger*

##### *Absatz 1*

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

##### *Absatz 2*

Gemäss der Botschaft des Bundesrates vom 12. Mai 2010<sup>19</sup> zu einer Änderung des BankG (Sicherung der Einlagen), dient der Einlegerschutz des BankG zum einen wirtschaftspolitischen und zum anderen sozialpolitischen Zielen. Einerseits soll er das Finanzsystem schützen und eine durch einen Bankensturm (*bank run*) ausgelöste Vertrauenskrise verhindern, andererseits soll er den Bankkundinnen und -kunden den raschen Zugriff auf ihre Gelder zur Deckung ihrer Lebenshaltungskosten ermöglichen und so auch Auswirkungen auf das Wirtschaftsleben vermeiden oder zumindest mildern. In diesem Lichte besteht der Zweck der Einlagensicherung bezogen auf die Einleger in erster Linie darin, die Sparerinnen und Sparer vor den Folgen eines plötzlichen Schalterschlusses der Bank zu bewahren. Man kann sich darüber streiten, wer von diesem Schutzzweck her alles unter den Begriff des Sparers fallen soll. Es lässt sich aber auf jeden Fall sagen, dass der Zweck der Einlagensicherung nicht darin bestehen kann, anderen Banken, Wertpapierhäusern und weiteren beaufsichtigten Finanzintermediären Schutz zu gewähren, für welche der gesicherte Betrag von CHF 100 000 ohnehin von marginaler Bedeutung ist. Dementsprechend werden solche Personen vom Begriff des privilegierten Einlegers ausgenommen. Was die Umsetzung dieser Ausnahme angeht, so ist es für die Banken kein Problem, die betroffenen Personen in ihren Büchern zu identifizieren.

##### *Absatz 3*

Nach der heutigen Regelung in Artikel 24 BIV-FINMA wird bei Gläubigermehrheit unterschieden, ob es sich um Forderungen zu gesamter Hand (bspw. Erbengemeinschaften) oder mit gesamthandschaftlichem Charakter (bspw. Stockwerkeigentümergeinschaft) einerseits oder um Solidarforderungen (bspw. aus dem gemeinsamen Konto eines Ehepaares) andererseits handelt. Im ersten Fall – also den Gesamthandgemeinschaften – wird die Personenmehrheit als eine von den berechtigten Personen unabhängige Gläubigerin behandelt, womit den einzelnen Einlegern auf ihren allfälligen weiteren Konten bei der Bank ein von ihrem Anteil am

---

<sup>19</sup> BBI 2010 3993, S. 3999

Gesamthandkonto unabhängiger Anspruch auf das volle Privileg von CHF 100 000 zusteht. Im zweiten Fall – den Solidargemeinschaften – müssen sich die Einleger ihren Anspruch aus der Solidargemeinschaft an ihren Anspruch aus einem allfälligen anderen Konto anrechnen lassen. Damit erhält ein einzelner Solidargläubiger jeweils auf jeden Fall kein CHF 100 000 übersteigendes Privileg. Bei der Aufteilung des Solidaranspruches wird dabei von der unwiderlegbaren Vermutung ausgegangen, dass jedem Solidargläubiger ein gleicher Anteil zusteht.

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

#### *Absatz 4*

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

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

##### *Absatz 1*

Säule-3a- oder Freizügigkeitsstiftungen müssen die mit der Spar- oder Kontolösung angelegten Gelder als Spareinlage bei einer Bank anlegen (Art. 5 Abs. 1 BVV<sup>20</sup> und Art. 19 Abs. 1 Freizügigkeitsverordnung [FZV]<sup>21</sup>). Die Privilegierung der Forderungen ergibt sich aus Artikel 37a Absatz 5 BankG, wobei die Forderungen aufgrund der gesetzlichen Fiktion bei der Berechnung der Höhe des privilegierten Anspruchs als Einlagen der einzelnen Vorsorgenehmer und Versicherten gelten. Im vorliegenden Absatz werden die Banken angehalten, von den jeweiligen Institutionen eine Erklärung darüber einzuholen, dass diese Stiftungen die allfällige Verteilung der Ansprüche ihrer Vorsorgenehmer dokumentieren, sofern die Gelder bei mehr als einer Bank angelegt sind. Die Banken müssen grundsätzlich schon heute im Rahmen des Reportings zur Berechnung der 125%-Regel (Art. 37a Abs. 6 BankG) die entsprechenden Daten zur Verfügung halten. Mit der Dokumentationspflicht kann im Ereignisfall auch bei den genannten Forderungen aus der beruflichen Vorsorge rasch geklärt werden, ob und in welcher Höhe sie bei einer Bank in Insolvenz privilegiert sind.

<sup>20</sup> Verordnung vom 13. November 1985 über die steuerliche Abzugsberechtigung für Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen (SR 831.461.3)

<sup>21</sup> Verordnung vom 3. Oktober 1994 über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (SR 831.425)

## *Absatz 2*

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

## *Einzufügen nach dem Gliederungstitel des 5. Kapitels*

### *Art. 42e Anschluss an die Selbstregulierung*

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

### *Art. 42f Bardarlehen an den Träger der Einlagensicherung*

Die Möglichkeit der Gewährung von Bardarlehen wurde geschaffen, um kleinen Banken, die oft nicht über ausreichende hinterlegbare Wertschriftenbestände verfügen, eine alternative Form zur Sicherstellung der Beitragsverpflichtung zu bieten. Entsprechend wird hier festgehalten, dass nur Banken der Kategorien 4 und 5 von dieser Form Gebrauch machen können.

### *Art. 42g Vorbereitungshandlungen: Allgemeine Bestimmungen*

#### *Absatz 1*

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

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

Die Einlegerliste nach Buchstabe c wird in Artikel 42i konkretisiert. Dabei ist relevant, dass was nicht in die Einlegerliste aufgenommen wird, Teil der summarischen Aufstellung ist.

In der summarischen Aufstellung nach Buchstabe d werden alle privilegierten Einlagen aufgenommen, die, wenn sie in laufend aktualisierter Form in der Einlegerliste geführt werden müssten, eine rasche Auszahlung der gesicherten Einlagen gefährden würden.

#### *Absatz 2*

Um sicherzustellen, dass die notwendigen Vorbereitungshandlungen getroffen worden sind, ist der Bereitschaftsgrad in angemessenen Abständen durch die Revisionsstelle zu prüfen.

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

#### *Absatz 1*

Systemrelevante Banken unterliegen wie andere Banken der Einlagensicherung. Im Gegensatz zu den anderen Banken müssen sie jedoch bei drohender Insolvenz die ununterbrochene Weiterführung der systemrelevanten Funktionen, d.h. insbesondere des inländischen Einlagen- und Kreditgeschäfts sowie des Zahlungsverkehrs, gewährleisten (Art. 9 Abs. 2 Bst. d

BankG). Sie müssen deshalb Notfallpläne erarbeiten, welche unter anderem die Fortführung ihres Schweizer Einlagengeschäfts bei drohender Insolvenz sicherstellen (Art. 10 Abs. 2 BankG i.V.m. Art. 60 ff. BankV). Somit steht bei systemrelevanten Banken im Fall drohender Insolvenz nicht die Auslösung der Einlagensicherung, sondern die Auslösung des Notfallplans mit Weiterführung des Bankgeschäfts im Vordergrund. Die Einlagensicherung kommt bei ihnen nur im unwahrscheinlichen Fall zum Tragen, in welchem sich der Notfallplan als nicht umsetzbar erweist oder die eingeleiteten Restrukturierungs- und Sanierungsmassnahmen wider Erwarten scheitern und es zu einem späteren Zeitpunkt dennoch zu einer konkursrechtlichen Liquidation kommt.

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

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

Bei den Anforderungen von Artikel 42g Absatz 1 Buchstaben c und d (Einlegerliste u. Summarische Aufstellung) handelt es sich um fundamentale Voraussetzungen für das einwandfreie Funktionieren der Einlagensicherung. Es erscheint deshalb angemessen, dass auch systemrelevante Banken diese Anforderungen erfüllen müssen. Dabei ist zu beachten, dass wie bei einer Restrukturierung einer grossen Bank mit einem komplexeren, schweizweiten Geschäftsmodell die konkrete Erstellung bzw. Aufdatierung der Einlegerliste einen gewissen Zeitaufwand erfordert und praktisch nur nach Geschäftsschluss über ein Wochenende erfolgen kann.

Für Vorbereitungshandlungen nach Artikel 42g Absatz 1 Buchstaben a und b müssen systemrelevante Banken deshalb nicht bereits die entsprechende Infrastruktur und standardisierten Prozesse vorhalten, sondern innerhalb der Umsetzungsfrist von fünf Jahren für die Anforderungen an die Selbstregulierung gemäss der Übergangsbestimmung zum Bankengesetz ein Konzept zur Umsetzung für den unwahrscheinlichen Fall des Scheiterns einer Sanierung erstellen und aktuell halten. Das Konzept zeigt die einzelnen Umsetzungsschritte, die nötige Infrastruktur für die Kommunikation zwischen Bank und Einlegern sowie die Verarbeitung der Zahlungsinstruktion und bezeichnet die erforderlichen Ressourcen (Personal etc.). Es muss mit anderen Worten sicherstellen, dass die systemrelevanten Banken im Anwendungsfall über die nötigen Ressourcen verfügen und in der Lage sind, die nötige Infrastruktur rechtzeitig hochzufahren und die Prozesse kurzfristig durchzuführen, um die gesetzlichen Fristen für eine Auszahlung einzuhalten. Das Konzept unterliegt folglich einer Machbarkeitsprüfung.

#### **Absatz 2**

Kleinstbanken, die insgesamt weniger als 2500 Einleger haben, erhalten nach dem Prinzip der Verhältnismässigkeit Erleichterungen bei den operationellen Vorbereitungshandlungen. Da sie

verpflichtet sind, die Einlegerliste und die summarische Aufstellung zu erstellen, kann die Auszahlung aus diesen überschaubaren Einheiten operationell auch ohne grössere Vorbereitungs-handlungen gewährleistet werden.

#### *Art. 42i Einlegerliste und summarische Aufstellung*

##### *Absatz 1*

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

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

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

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

##### *Absatz 2*

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

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

Für die in *Buchstabe c* geregelten «*Inflight Transactions*» sowie für die aufgelaufenen Zinsen auf privilegierten Einlagen gemäss *Buchstabe d* kann auf die Ausführungen vorne zu Artikel 42a verwiesen werden.

##### *Absatz 3*

Das Format der Einlegerliste wird vom Träger der Einlagensicherung während der Übergangsfrist des Gesetzes von fünf Jahren vorgegeben.

#### *Art. 43 Auszahlungsplan*

Der heutige Absatz 1 ist nicht mehr nötig. Der Grundsatz steht neu im Gesetz (Art. 37j Abs. 1 BankG) und die in die Einlegerliste aufzunehmenden Forderungen sind bereits vorne in Artikel 42i E-BankV umschrieben. Damit werden die Absätze in diesem Artikel neu nummeriert und der Begriff der Bücher wird ersetzt durch die im Gesetz neu eingeführte Einlegerliste.

#### *Art. 44 Auszahlung der privilegierten Einlagen*

Die Auszahlung erfolgt nicht zwingend in einem einmalig ablaufenden Prozess. Das Gesetz lässt auch einen dynamischen Prozess zu, bei dem die fehlenden Mittel zur Auszahlung der Einlagen jeweils nach Bedarf vom Träger der Einlagensicherung eingefordert werden und allenfalls auch wieder nicht benötigte Gelder als Abschlagszahlung zurückfliessen. Sobald klar gestellt ist, dass die Gläubiger der ersten und zweiten Konkursklasse vollumfänglich befriedigt werden können, finden jeweils Abschlagszahlungen an den Träger der Einlagensicherung und die entsprechenden Gläubiger statt.

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

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

#### *Absätze 1 und 2*

Die Bestimmungen entsprechen mit sprachlichen Anpassungen den heutigen Absätzen 1 und 2. In der Praxis ist eine klare Abgrenzung der Auszahlung der privilegierten Einlagen nach Artikel 37b BankG durch die verfügbaren Mittel und der Auszahlung der gesicherten Einlagen durch die Einlagensicherung nicht denkbar. Vielmehr ist von einer Mischrechnung auszugehen, die jedoch auf einem Auszahlungsplan basiert.

#### *Absatz 3*

Mit dieser Bestimmung wird gewährleistet, dass eine Auszahlung aus Konti, die der Sicherstellung von Ansprüchen dienen, entsprechend dem Sicherungszweck solcher Konti nur dann erfolgt, wenn der Anspruchsberechtigte dem zustimmt oder wenn dies rechtlich oder vertraglich zulässig ist.

#### *Absatz 4*

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

#### *Art. 44a Information des Trägers der Einlagensicherung*

##### *Absatz 1*

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

##### *Absatz 2*

Der Träger der Einlagensicherung trifft die Massregeln, damit Interessenkonflikte vermieden werden können und die Vertraulichkeit sichergestellt ist.

#### *Einfügen vor dem Gliederungstitel des 2. Abschnitts*

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

Absicherungsgeschäfte sind Derivattransaktionen, die im Zusammenhang mit der Handhabung von Währungsrisiken stehen und auf Holding-Stufe verbucht werden. Je nach Entwick-



lung der Zinssätze und Währungswechselkurse und deren jeweiligen zukünftigen Markterwartungen, verändert sich der Marktwert dieser Derivate und kann zwischen einer Forderung und einer Verpflichtung hin und her wechseln. Die Verbindlichkeiten aus den Absicherungsgeschäften im Zusammenhang mit der Ausgabe von Bail-in-Bonds sind deshalb bei der Berechnung der 5% Obergrenze gemäss Artikel 30b Absatz 8 BankG nicht zu berücksichtigen.

#### *Gliederungstitel vor Art. 64*

##### *2. Abschnitt: Sanier- und Liquidierbarkeit*

Die neue Regelung zielt wie bereits vorne unter Ziffer 3.3 dargelegt nicht in erster Linie darauf ab, die Resolvability grundlegend zu verbessern, sondern will allgemein erreichen, dass die Banken den erreichten Zustand dauerhaft aufrechterhalten, falls erforderlich Anpassungen vornehmen sowie mögliche Weiterentwicklungen und Erkenntnisse auf internationaler Ebene nachvollziehen und somit die Resolvability nachhaltig sicherstellen. Daher wird der Gliederungstitel vor Artikel 64 von «Verbesserung der Sanier- und Liquidierbarkeit» auf «Sanier- und Liquidierbarkeit» verkürzt.

##### *Art. 64 Stabilisierungsplan und Abwicklungsplan*

Die Absätze 1 bis 4 erfahren keine Änderung. Absatz 5 wird an dieser Stelle aufgehoben und nach Artikel 65 Absatz 1 verschoben.

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

Für die Sicherstellung der Sanier- und Liquidierbarkeit (nachfolgend: Resolvability) haben die G-SIBs alle notwendigen Vorkehrungen zu treffen, insbesondere eigene Fähigkeiten (*capabilities*) zu entwickeln und mögliche Abwicklungshindernisse zu beseitigen, damit die FINMA im Krisenfall in der Lage ist, die gesamte Gruppe zu sanieren oder zu liquidieren. Der Artikel statuiert neu den Prozess des Nachweises der Gewährleistung der Resolvability durch die G-SIBs und der Möglichkeit der Verfügung von Zuschlägen durch die FINMA. Absatz 1 bestimmt, dass G-SIBs die Resolvability gewährleisten müssen. Sie müssen diese in einer Dokumentation nachweisen. Sie beschreiben darin, welche Massnahmen sie vorbereitet oder bereits umgesetzt haben, um die Resolvability-Kriterien gemäss Artikel 65a Absatz 2 zu erfüllen. In Analogie zur Notfallplanung (siehe Art. 60 Abs. 4 BankV) müssen sie der FINMA proaktiv insbesondere wesentliche Änderungen in der Struktur, der Organisation oder im Geschäftsmodell mitteilen und eine Aktualisierung des Nachweises einreichen, wenn die FINMA das verlangt.

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

###### *Absatz 1*

Die FINMA beurteilt die Resolvability aufgrund des Nachweises nach Artikel 65. Sie zieht bei der Beurteilung insbesondere die in Absatz 2 genannten Kriterien herbei.

###### *Absatz 2*

Im Folgenden werden die einzelnen Kriterien erläutert. Wie oben unter Ziffer 2.2 erwähnt, fliesen Richtlinien des FSB in den Beurteilungsprozess für die Resolvability ein. Allen Kriterien gemeinsam ist, dass sie eine glaubwürdige und umsetzbare Abwicklungsstrategie unterstützen.

###### *Buchstabe a*

Die Banken haben ihre Organisationsstruktur mit Blick auf die Umsetzung der bevorzugten Abwicklungsstrategie kontinuierlich zu überprüfen. Die Organisationsstruktur hat die bevorzugte Abwicklungsstrategie zu unterstützen. Dies betrifft sowohl die rechtliche als auch die betriebliche Struktur. Gegebenenfalls ist die Komplexität in der jeweiligen organisatorischen

Struktur zu reduzieren. Dies beinhaltet insbesondere die Reduktion der Anzahl der Gesellschaften in der Finanzgruppe. Zudem ist die betriebliche Struktur der rechtlichen Struktur anzugleichen.

Die schweizerischen international tätigen systemrelevanten Banken haben mit der Ausgliederung der systemrelevanten Funktionen in eine Schweizer Einheit und der Schaffung einer Holding-Struktur die Voraussetzungen für die Umsetzung der Single-Point-of-Entry-Abwicklungsstrategie<sup>22</sup> geschaffen. Die bestehende Struktur der schweizerischen international tätigen systemrelevanten Banken mit einer Holding-Gesellschaft und einem Stammhaus als deren Tochtergesellschaft, an der wiederum die materiellen Tochterbanken hängen, in Verbindung mit einer zentralen Liquiditätsbewirtschaftung, ist grundsätzlich konform mit den Ansprüchen an eine allfällige Abwicklung.

#### *Buchstabe b*

Die Banken haben im Hinblick auf die Abwicklung über eine genügende Verlustabsorptionskapazität zu verfügen. Die Einhaltung der Bewilligungsvoraussetzungen muss durch eine ausreichende Verlustabsorptions- und Rekapitalisierungskapazität gewährleistet sein. Die Stammhäuser sollen über ausreichend Verlustabsorptionskapazität verfügen, um eigene operative Verluste zu absorbieren und die Tochtergesellschaften zu rekapitalisieren. Die Banken müssen über einen glaubwürdigen, umsetzbaren und international koordinierten internen Mechanismus zur Verlusttragung in der Gruppe verfügen. Sie müssen über Drehbücher verfügen, in denen sie aufzeigen, wie Verluste, die innerhalb von Tochtergesellschaften entstehen, durch Rekapitalisierungsmassnahmen ausgeglichen werden können.

#### *Buchstabe c*

Die quantitativen Anforderungen an die Liquiditätshaltung ergeben sich aus der LiqV. In qualitativer Hinsicht müssen die Banken über die Fähigkeit zur Abschätzung des Liquiditätsbedarfs über die gesamte in der LiqV definierte 90-tägige Abwicklungsphase verfügen und in der Lage sein, den Liquiditätsbedarf unter Berücksichtigung allfälliger Transferbeschränkungen in jeder materiellen Gruppengesellschaft zuverlässig und rasch zu ermitteln sowie die Möglichkeiten zur Deckung dieses Bedarfs aufzuzeigen (Deckungskapazität). Die Bank muss über ein geeignetes internes und externes Reporting an die FINMA verfügen. Insbesondere muss sie die für die Bestimmung des Point of Non-Viability (PONV)<sup>23</sup> definierten Liquiditätsindikatoren an die FINMA rapportieren können. Die verfügbaren Sicherheiten innerhalb der Gruppe müssen zentral und zeitnah identifiziert und ohne Hindernisse mobilisiert werden können.

#### *Buchstabe d*

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

---

<sup>22</sup> Die Single-Point-of-Entry-Abwicklungsstrategie ist der von der FINMA bevorzugte Ansatz für die Abwicklung (d.h. Sanierung und Liquidation) von systemrelevanten Finanzgruppen. Er besteht aus einem von der Heimataufsichts- und Insolvenzbehörde zentral geleiteten Vorgehen, das auf Stufe der obersten Konzerngesellschaft ansetzt. Im Gegensatz dazu erfolgt die Abwicklung einer Finanzgruppe in der Multiple-Point-of-Entry-Strategie in mehreren rechtlich voneinander unabhängigen Tochterkonzernen.

<sup>23</sup> Beim PONV handelt es sich um den Zeitpunkt, zu dem eine Insolvenz droht. Es handelt sich um den Zeitpunkt, in dem feststeht, dass eine Bank ohne weitere Massnahmen nicht mehr solvent ist.

### *Buchstabe e*

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

### *Buchstabe f*

Die vertikale konzerninterne Finanzierung im Sinne eines Central Treasury steht einer Abwicklung grundsätzlich nicht entgegen. Die Banken müssen im Falle eines vertikalen Upstreamings (d.h. einer Finanzierung der Mutter durch die Tochter) nachweisen, dass dieses in einer Krise nicht zu beschleunigten Ansteckungseffekten innerhalb der Gruppe führt. Horizontale Verflechtungen sind grundsätzlich unzulässig. Sind solche aus zwingenden Gründen eingegangen worden, müssen sie transparent ausgewiesen werden.

### *Buchstabe g*

Die Banken sollen über die Fähigkeiten verfügen, die im Sanierungs- und Liquidationsfall erforderlichen Bewertungen und finanziellen sowie regulatorischen Berichterstattungen auf Gruppenstufe und bei Tochtergesellschaften hinreichend genau und zeitnah durchführen zu können. Dazu gehören insbesondere die Bestimmung des PONV, der notwendigen Verlusttragungskapazität und der für den NCWO-Test (No-creditor-worse-off-Test)<sup>24</sup> notwendigen Bewertungen. Die Banken müssen so organisiert sein, dass sie diesen Prozess in einer Krise auf einer Wochenbasis über einen längeren Zeitraum durchführen können. Zudem sollte ein Prognoseprozess aufgesetzt sein, mit welchem im Krisenfall die wesentlichen Kennzahlen mit einem Horizont von 30 bis 90 Tagen zuverlässig bestimmt werden können.

### *Buchstabe h*

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

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

### *Buchstabe i*

Die Bank muss nach einem Bail-in über eine Strategie zur Restrukturierung ihres Geschäftsmodells verfügen und sicherstellen, dass diese unter Berücksichtigung verschiedener Optionen abhängig von den konkreten Umständen umgesetzt werden kann.

Ziel ist es, die langfristige Überlebensfähigkeit der Bank durch verschiedene vorbereitende Massnahmen und den Restrukturierungserfolg hinreichend wahrscheinlich zu machen. Dazu

---

<sup>24</sup> Beim NCWO-Test wird untersucht, ob eine Abwicklungsmassnahme – zu denken ist in erster Linie an den Bail-in – die Gläubiger der abzuwickelnden Bank nicht schlechter stellt, als wenn eine sofortige Konkursöffnung erfolgen würde.

gehört insbesondere eine Strategie für die Reduktion der Handelsaktivitäten sowie die Fähigkeit der Banken, eine solche Reduktion durchzuführen.

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

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

##### *Absatz 1*

Allfällige gestützt auf diesen Absatz durch die FINMA verfügte erhöhte Anforderungen können nicht auf die Schweizer Einheiten der G-SIBs angewendet werden, denn diese unterliegen den Vorschriften zur Notfallplanung, die die Fortführung der für die Schweiz systemrelevanten Funktionen und nicht die Sicherstellung der (globalen) Resolvability zum Ziel haben. Das Ausmass der erhöhten Anforderungen orientiert sich an der Schwere der identifizierten Abwicklungshindernisse. Eine allfällige Veröffentlichung der Höhe der Anforderungen dient dazu, bei den Banken die nötigen Anreize zu setzen, Abwicklungshindernisse zu vermeiden. Die Rabatte im bestehenden System beziehen sich nur auf die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel. Die erhöhten Anforderungen wegen Hindernissen in der Resolvability können aber auch bei der Liquidität erhoben werden. «Artikel 25 Absatz 1 LiqV» bezieht sich dabei auf jene Fassung, die voraussichtlich ab 1. Juli 2022 in Kraft sein wird.

##### *Absatz 2*

Der Absatz 2 nimmt den heutigen Artikel 133 Absatz 5 ERV auf. Die Verschiebung von der ERV in die BankV erfolgt, da die erhöhten Anforderungen in Abweichung von den heutigen Rabatten nicht nur die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel betreffen, sondern auch die Liquiditätsausstattung. Beurteilungen ausländischer Behörden können sowohl bei der Einschätzung von Hindernissen als auch im Rahmen der Bemessung ergänzender zusätzlicher verlustabsorbierender Mittel nach ERV und Zuschlägen nach LiqV beigezogen werden.

#### *3. Abschnitt: Information der Öffentlichkeit*

##### *Art. 66*

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

##### *Gliederungstitel nach Art. 66*

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

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

Die FINMA hat bislang fünf Gesellschaften als wesentliche Gruppengesellschaften im Sinne von Artikel 2<sup>bis</sup> Absatz 1 Bst. b BankG qualifiziert, wovon zwei Dienstleistungen für inländisch

systemrelevante und von der FINMA beaufsichtigte Banken erbringen. Die FINMA kann weitere wesentliche Gruppengesellschaften bezeichnen oder Gesellschaften von der Liste der wesentlichen Gruppengesellschaften wieder entfernen. Die Vorschriften in der Bankenverordnung zu den wesentlichen Gruppengesellschaften erfassen nur wesentliche Gruppengesellschaften systemrelevanter Banken mit Sitz in der Schweiz. Dies wird mit dem im Vergleich zu Artikel 3g Abs. 3 BankG in den Verordnungsbestimmungen in der Bankenverordnung eingefügten Zusatz "mit Sitz in der Schweiz" klargestellt.

Die wesentliche Gruppengesellschaft muss die wesentlichen Dienstleistungen in der Sanierung beziehungsweise im Konkurs weiterhin gewährleisten, gezielt anpassen und über den Zeitablauf geordnet herunterfahren können. Die Wesentlichkeit einer Dienstleistung bestimmt sich vorliegend insbesondere danach, ob sie für eine erfolgreiche Sanierung beziehungsweise für eine Liquidation von der systemrelevanten Bank oder Bankengruppe benötigt wird. Die erfolgreiche Sanierung umfasst nicht nur die Fortführung der systemrelevanten Funktionen, sondern aller im Sanierungsplan vorgesehenen Funktionen.

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

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

#### *Art. 66a Kapital und Liquidität*

##### *Absatz 1*

Die ununterbrochene Dienstleistungserbringung durch die wesentlichen Gruppengesellschaften (auch Dienstleistungsgesellschaften oder Service-Companies genannt) ist zentral mit Blick auf die Sanierbarkeit der systemrelevanten Banken mit Sitz in der Schweiz respektive die Umsetzbarkeit des Notfallplans im Sinne von Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe d BankG. Die Kapital- und Liquiditätsanforderungen müssen daher sicherstellen, dass die wesentlichen Gruppengesellschaften jederzeit im going concern verbleiben und die systemrelevanten Banken mit Sitz in der Schweiz mit Dienstleistungen versorgen können.

##### *Absatz 2*

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

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

#### *Art. 66b Organisation*

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

Eine geordnete Weiterführung der Dienstleistungen setzt ferner voraus, dass die Leitungsorgane möglichst frei von Interessenkonflikten sind. Insbesondere muss die wesentliche Gruppengesellschaft sicherstellen, dass sie nicht übermässig leitende Mitarbeiter beschäftigt, die von anderen Gruppengesellschaften entlohnt werden. Zudem muss gewährleistet sein, dass die Interessen der wesentlichen Gruppengesellschaft im Fall eines Interessenkonflikts inner-

halb der Finanzgruppe gewahrt werden. Die FINMA konkretisiert entsprechende Anforderungen im Einzelfall unter Berücksichtigung internationaler Standards (namentlich FSB, "Guidance on Arrangements to Support Operational Continuity in Resolution", 18. August 2016).

#### *Art. 66c Gewährleistung dauerhafter Dienstleistungserbringung*

##### *Buchstabe a*

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

##### *Buchstabe b*

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

##### *Buchstabe c*

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

#### *Art. 69a Übergangsbestimmung zur Änderung vom ....*

##### *Absatz 1*

Nach der Übergangsbestimmung im Gesetz (Ziff. III) müssen die Anforderungen an die Selbstregulierung innert fünf Jahren seit Inkrafttreten der Gesetzesänderung erfüllt sein. Nach dieser langen Übergangsfrist erscheint es sachgerecht, dass die Revisionsstellen den zentralen Teil der Selbstregulierung, also die in Artikel 37h Absatz 3 Buchstabe d des Gesetzes neu statuierten Vorbereitungshandlungen, im sechsten Jahr nach Inkrafttreten einer Prüfung unterziehen.

##### *Absatz 2*

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

##### *Absätze 3 und 4*

Der Nachweis der Sanier- und Liquidierbarkeit nach Artikel 65 ist von den betroffenen Instituten nicht vor Ende Juni 2024 einzureichen, was bedeutet, dass bis zu diesem Zeitpunkt das Rabattsystem bestehen bleibt und die FINMA Rabatte gewähren kann. Erhöhte Anforderungen auf die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel oder auf die Liquiditätsausstattung gemäss Artikel 65b Absatz 1 sind somit noch nicht möglich.

Für die erstmalige Beurteilung der Sanier- und Liquidierbarkeit nach den neuen Bestimmungen zur Resolvability ist eine Übergangsfrist vorgesehen, an die auch die künftige Spiegelung von 75 Prozent (ohne Rabatt) bei der Bemessung der Anforderung an die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel gekoppelt wird (Art. 69a Abs. 3 und 4 BankV und Art. 148n Abs. 1 ERV). Eine weitere Übergangsbestimmung betrifft den Einbezug sog. zusätzlicher Eigenmittel gemäss Artikel 131b ERV als Bemessungsgrundlage für die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel (Art. 148n Abs. 2 ERV).

### *Anhang 3*

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

## **4.2 Pfandbriefverordnung**

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

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

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

### *Absatz 1*

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

### *Absatz 7*

Die Delegation der Pfandregisterführung an die Banken ist ein Vertrauensbeweis des Gesetzgebers, aber auch den technischen Gegebenheiten der damaligen Zeit geschuldet. Die Ergänzung soll klarstellen, dass die Zentrale als Kreditgeberin die von den Mitgliedern gelieferten Informationen überprüfen und allenfalls Zusatzinformationen zu einzelnen Deckungen einholen darf. Gleichzeitig muss die Zentrale auch in der Lage sein, die Daten zu beschaffen, welche sie bspw. für Reportingpflichten benötigt.

*Art. 14 Verwaltung der Deckung*

### *Absätze 1-4*

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

### *Art. 14a Ergänzung der Deckung*

#### *Absatz 1*

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

#### *Absatz 2*

Die Bestimmung enthält eine für die Praxis relevante Klarstellung.

### *Art. 18 Abs. 1 Ziff. 1.1.4, 1 2.2–1.2.11*

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

Die SNB hat 2005 von Diskonten und Lombardkredit auf Repo-Geschäfte umgestellt. Mit Einführung des FINMAG per 1.1.2009 wurde dies in Artikel 5 Ziffer 3 des Pfandbriefgesetzes vom 25. Juni 1930 (PFG)<sup>25</sup> nachvollzogen. Dabei wurden die Anlagemöglichkeiten der Zentralen um börsengehandelte Obligationen inländischer Schuldner erweitert. Ein Nachvollzug in der PfV fand jedoch bislang nicht statt, was nun hiermit nachgeholt wird.

### *Art. 20 Einleitungssatz, Ziff. 1.1 Einleitungssatz, Ziff. 1.1.2*

Vgl. Art. 18 Abs. 1.

### *Gliederungstitel nach Art. 21*

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

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

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

---

<sup>25</sup> SR 211.423.4



Konkurs in Artikel 36 Absatz 4 des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG)<sup>26</sup> sowie in Artikel 34 Absatz 1 BankG in Verbindung mit Artikel 262 SchKG<sup>27</sup> abschliessend geregelt.

*Art. 21a*

*Absatz 1 und 2*

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

### **4.3 Eigenmittelverordnung**

*Gliederungstitel nach Art. 40*

*3. Titel: Erforderliche Eigenmittel sowie zusätzliche verlustabsorbierende Mittel*

*Gliederungstitel nach Art. 47e*

*1b. Kapitel: Zusätzliche verlustabsorbierende Mittel*

*Art. 47f Schuldinstrumente von Kantonalbanken gemäss Art. 30b Abs. 6 BankG*

*Absatz 1*

In Artikel 47f setzt der Bundesrat den neuen Artikel 30b Absatz 6 BankG zu Schuldinstrumenten zur Verlusttragung bei Insolvenzmassnahmen für Kantonalbanken um, der vom Parlament basierend auf dem bundesrätlichen Vorschlag in der Botschaft noch überarbeitet worden ist.

*Absatz 2*

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

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

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

*Buchstabe a* hält den Grundsatz fest, dass sich die in den Ausgabebedingungen vorzusehende Kompensation – verstanden als die Summe der über die Zeit geleisteten Teilzahlungen zu Kompensationszwecken – nach dem abbeschriebenen Nominalwert des Bail-in Bonds zu richten hat, ohne dass aber notwendigerweise eine vollständige Kompensation der Gläubiger vorzusehen ist. Dies entspricht dem klaren Willen des Parlaments, das ausdrücklich nur, aber

<sup>26</sup> Bundesgesetz vom 22. Juni 2007 über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (SR **956.1**)

<sup>27</sup> SR **281.1**

immerhin, eine «angemessene» Kompensation der Gläubiger verankert hat. Künftige Kompensationszahlungen sind in diesem Rahmen an den Eintritt der im Mechanismus und der ERV festgelegten Bedingungen geknüpft und die Kompensationspflicht zeitlich beschränkt (vgl. Bst. b und c Ziff. 3). Mit den aufschiebenden Bedingungen soll sichergestellt werden, dass die nachträgliche Kompensation buchhalterisch nicht sofort über Aufwand zu erfassen ist und damit die sanierungsbedingt erfolgte Forderungsreduktion (d.h. den Sanierungserfolg) unwirksam machen würde. Die FINMA hat jedoch bei Genehmigung des Sanierungskonzepts ex ante zu prüfen, ob eine vollständige Entschädigung im Sinn eines Zielwerts unter im Sanierungskonzept zu plausibilisierenden Annahmen über die Laufzeit realistisch ist. Dem Zielwert liegt folgende Überlegung zugrunde: Werden die Bail-in Bonds im Sanierungsfall abgeschlossen, entspricht dies einem Beitrag der Gläubiger an die Sanierung der Kantonalbank im vollen Umfang ihrer abgeschriebenen Forderung ohne direkte Gegenleistung. Demgegenüber verbleibt der Eigentümerschaft der Kantonalbank (d.h. dem Kanton und allfälligen weiteren Aktionären oder Partizipanten) nach erfolgter Sanierung ihr Anteil an der sanierten Kantonalbank. Die Bail-in Gläubiger haben im Gegensatz dazu keine Möglichkeit, am Sanierungserfolg in Form künftiger Gewinnanteile zu partizipieren. Deshalb ist es gerechtfertigt, mögliche künftige Kompensationen nicht bereits im Zeitpunkt der Ausgabe der Schuldinstrumente betragsmässig zu beschneiden. Stattdessen hängt die Höhe der tatsächlichen Kompensation von der künftigen Leistungsfähigkeit der sanierten Bank während der Dauer der Kompensationspflicht von mindestens zehn Jahren ab.

*Buchstabe b* gibt vor, dass die zeitlichen und prozeduralen Eckpunkte des Kompensationsmodells wie schon erwähnt bereits im Zeitpunkt der Ausgabe der Schuldinstrumente festgelegt sein müssen. Der Prospekt für diese Instrumente hat das Sanierungskonzept mit dem Kompensationsmodell im Detail zu beschreiben. Die Kantonalbank muss namentlich aufzeigen, wie der Schutz der Gläubiger (Art. 30c Abs. 1 Bst. b BankG) gewährleistet ist, oder ob die Gläubiger im Instrument darauf verzichtet haben. Schuldnerin der Kompensation ist die (sanierte) Kantonalbank als Emittentin der Bail-in-Bonds. In aller Regel wird die Kompensation in den Jahren nach erfolgter Sanierung aus den freien Mitteln der Kantonalbank erfolgen. Im Vordergrund steht dabei eine Kompensation mittels Besserungsscheinen in der Form von schuldrechtlichen Papieren.

*Buchstabe c Ziffer 1 bis 3* sehen vor, dass die Kompensation aus den frei verfügbaren, d.h. ausschüttbaren Mitteln zu zahlen ist. Der Anspruch auf Kompensation ist damit insoweit bedingt, als die Kantonalbank über ausschüttbare Mittel verfügen muss und Kompensationszahlungen nur zulässig sind, sofern die regulatorischen Mindestanforderungen erfüllt sind. Die sanierte Kantonalbank soll aber über die regulatorisch notwendigen Mittel hinaus einen angemessenen Management-Buffer bilden können. Damit wird im Interesse der Kantonalbank und deren Eigner dem Anliegen Rechnung getragen, dass die Entschädigungspflicht den Sanierungserfolg nicht gefährden soll. Im Gegenzug hat jedoch die Eigentümerschaft bei Ausschüttungen oder Abgeltungen der Kantonalbank grundsätzlich hinter die Bail-in Gläubiger zurücktreten, bis diese entschädigt sind. Es wäre nicht angemessen, wenn der Kanton vom Sanierungserfolg in Form von Ausschüttungen bereits profitieren würde, bevor die Bail-in Gläubiger, welche durch die Sanierung einen Totalverlust erlitten haben, vollständig entschädigt sind.

### *Absatz 3*

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

*Art. 127a Abs. 1<sup>bis</sup>*

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

*Art. 132 Abs. 1–3 und 5*

*Absatz 1*

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

*Absatz 2*

Dieser Absatz erfährt in Buchstabe a Ziffern 2 und 3 Anpassungen. An die Stelle einer Spiegelung der Grundanforderung von 100 Prozent abzüglich eines Rabatts tritt eine Spiegelung der Grundanforderung von 75 Prozent (ohne Rabatt). Mit einer Spiegelung von 75 Prozent wird erreicht, dass die beiden Schweizer G-SIBs die Anforderungen des internationalen Standards an die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel für die Leverage Ratio erfüllen. Die künftige Spiegelung von 75 Prozent (ohne Rabatt) ist übergangsrechtlich gekoppelt an die erstmalige Erstellung des Nachweises der Sanier- und Liquidierbarkeit gemäss den neuen Bestimmungen in der BankV (Art. 148n Abs. 1).

Die FINMA kann gemäss Artikel 131b ERV unter besonderen Umständen im Einzelfall zusätzliche Eigenmittel verlangen. Dieser Artikel ist in der ERV unter dem 5. Titel (Bestimmungen für systemrelevante Banken) im 3. Kapitel (Eigenmittel zur ordentlichen Weiterführung der Bank) angesiedelt. Diese zusätzlichen Mittel sind aktuell nicht Bestandteil der Gesamtanforderung, die die Grundlage für die Bemessung der zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel für systemrelevante Banken bildet. Damit künftig sichergestellt werden kann, dass die Risiken, die mit den zusätzlichen Eigenmitteln abgedeckt werden sollen, auch unter dem Gesichtspunkt der Sanier- und Liquidierbarkeit berücksichtigt sind, müssen diese in die Bemessungsgrundlage für die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel (4. Kapitel im 5. Titel) einfließen. Bislang war dies nicht der Fall, weshalb die zusätzlichen Eigenmittel nach Artikel 131b in Absatz 2 künftig in die Bemessungsgrundlage einbezogen werden sollen. Diese Anpassung betrifft alle systemrelevanten Banken. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Anpassungen der ERV bestehende zusätzliche Eigenmittel gemäss Artikel 131b fließen weiterhin nicht in die Bemessungsgrundlage für die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel ein (Art. 148n Abs. 2).

*Absatz 3*

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

*Absatz 5*

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

*Art. 132a Besondere Bestimmungen für international tätige systemrelevante Banken*

*Absatz 1*

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

deshalb die Gone-concern-Anforderung nicht unter 3,75 fallen. Für die RWA-basierte Anforderung gilt eine analoge Berechnungsmethode.

#### *Absatz 2*

Dieser Absatz enthält einen Teil der Norm im heutigen Artikel 133 Absatz 3, wonach die Reduktion der Anforderungen bei G-SIBs nicht dazu führen darf, dass die Umsetzung des Notfallplans gefährdet wird. Das im heutigen Artikel 133 Absatz 3 noch erwähnte Verbot der Unterschreitung der internationalen Standards ist obsolet, da mit dem Absatz 1 schon sichergestellt ist, dass der TLAC-Standard eingehalten ist.

#### *Absatz 3*

Dieser Absatz entspricht dem bisherigen Artikel 132 Absatz 5.

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

Dieser Artikel entspricht dem bisherigen Artikel 132a.

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

Dieser neue Artikel, der die heutige Regelung zu den Rabatten ersetzt, bestimmt die Möglichkeit der FINMA, Zuschläge auf den zusätzlichen verlustabsorbierenden Mitteln zu verlangen, wenn sie Hindernisse in der Resolvability einer G-SIB feststellt. Diese Möglichkeit besteht für die Stufe der gesamten Finanzgruppe (Art. 124 Abs. 3 Bst. b), des Stammhauses (Art. 124 Abs. 3 Bst. c) oder weiterer bedeutender Einheiten (Art. 124 Abs. 3 Bst. d). Dies bedeutet, dass die Schweizer Einheiten der G-SIBs nicht von dieser Regelung betroffen sind; denn diese sind durch die Notfallplanung einem strengen Regime der Krisenvorbereitung unterworfen, in dem die FINMA über diverse Eingriffsmöglichkeiten verfügt. Zudem legt der Artikel mit Verweis auf Artikel 132 Absatz 4 fest, dass die Zuschläge auf den zusätzlichen verlustabsorbierenden Mitteln um die Hälfte bis maximal einen Drittel reduziert werden können, wenn sie mit qualitativ hochstehendem Kapital (hartem Kernkapital oder Wandlungskapital, das die Anforderungen an ergänzendes Kernkapital erfüllt) gedeckt werden.

#### *Gliederungstitel nach Art. 148m*

#### *7. Abschnitt: Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...*

#### *Art. 148n*

Wie bei Artikel 132 Absatz 2 erläutert, ist die künftige Spiegelung von 75 Prozent (ohne Rabatt) bei der Bemessung der Anforderung an die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel Übergangsrechtlich gekoppelt an die erstmalige Erstellung des Nachweises der Sanier- und Liquidierbarkeit gemäss den neuen Bestimmungen in der BankV (Abs. 1). Zudem fliessen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Anpassungen der ERV bestehende zusätzliche Eigenmittel gemäss Artikel 131b weiterhin nicht in die Bemessungsgrundlage für die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel ein (Abs. 2).

#### *Vorbemerkung zu Anhang 2 Ziffer 5.2*

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

#### *Anhang 2*

#### *Ziffer 5.2*

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

#### *Ziffer 5.3*

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

#### *Ziffer 5.4*

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

## **4.4 Liquiditätsverordnung**

### *Art. 18 Abs. 3 und Anhang 2*

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

### *Art. 20b Abs. 3 Bst. a*

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

## **4.5 FINMA-Gebühren- und Abgabenverordnung**

### *Ingress und Art. 5 Abs. 1 Bst. b<sup>bis</sup>*

Nach Massgabe der Finanzmarktgesetze kann die FINMA selber entsprechend der Risiken, die vom Beaufsichtigten für die Gläubigerinnen und Gläubiger, die Anlegerinnen und Anleger, die Versicherten und die Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte ausgehen können, Prüfungen durchführen (Art. 24 Abs. 1 FINMAG). Die Kosten dieser Prüfung trägt der Beaufsichtigte (Art.

24 Abs. 5 FINMAG). Die FINMA auferlegt bereits heute gestützt auf Artikel 24 FINMAG ihre Kosten über eine Gebühr, wenn sie selber Prüfungen bei Beaufsichtigten durchführt. Die Ergänzung im Ingress sowie die neue Bestimmung sollen diese bestehende Gebührenpflicht ausweisen, so dass die Gebührentatbestände vollständig erfasst sind.

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

Artikel 8 bis 10 regeln für alle Gebührentatbestände nach Artikel 5 Abs. 1 die Gebührenbemessung, allfällige Zuschläge sowie die Rechnungstellung und Gebührenverfügung. Der neu in Artikel 5 Absatz 1 Bst. b<sup>bis</sup> ausdrücklich erwähnte Gebührentatbestand der Prüfung ist in den Artikeln 8 bis 10 deshalb analog zu den bestehenden Gebührentatbeständen ebenfalls aufzuführen.

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

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

*Art. 16 Abs. 3*

Für Vermögensverwalter und Trustees, die Teil einer Finanzgruppe sind (FINIG-Gruppengesellschaften), kann die FINMA gemäss Artikel 83 Absatz 1 der Finanzinstitutsverordnung (FINIV)<sup>28</sup> die laufende Aufsicht ausschliesslich im Rahmen der Gruppenaufsicht ausüben. In solchen Fällen muss sich das Finanzinstitut nicht einer Aufsichtsorganisation (AO) anschliessen und die damit einhergehenden Kosten fallen nicht an. Die FINMA legt in solchen Fällen strenge Auflagen an die Finanzgruppe zur Aufsicht über die Gruppengesellschaft fest und überwacht deren Einhaltung. Zur Entschädigung der Aufwände für die laufende, direkte Aufsicht der FINIG-Gruppengesellschaften ist eine Erhöhung der Grundabgabe der Finanzgruppe notwendig (Abs. 3). Die Höhe von jährlich CHF 3 000 wurde unter Berücksichtigung der erwarteten zusätzlichen Aufwände der FINMA festgelegt.

*Art. 18 Abs. 2*

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

Aus diesem Grund wird die vorliegende Bestimmung so angepasst werden, dass sie bezüglich Bemessungskriterium wieder dem Stand vor dem 1. Januar 2016 entspricht. Für die Berechnung der Zusatzabgabe nach Effekturnumsatz soll somit wieder das Gesamtvolumen der Abschlüsse des dem Abgabebjahr vorangehenden Jahres massgebend sein, die den Handelsplätzen nach der Finanzmarktinfrastrukturverordnung-FINMA vom 3. Dezember 2015 (FinfraV-FINMA)<sup>29</sup> gemeldet werden müssen.

<sup>28</sup> Verordnung vom 6. November 2019 über die Finanzinstitute (SR 954.11)

<sup>29</sup> Verordnung vom 3. Dezember 2015 der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Finanzmarktinfrastrukturen und das Marktverhalten im Effekten- und Derivatehandel (SR 958.111)

*Art. 20 Abs. 1 Bst. e*

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

*Anhang*

Ziff. 1

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

Ziff. 1.1

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

Ziff. 1.1a

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

Ziff. 1.2

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

Ziff. 1.4

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

Ziff. 1.6a

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

Ziff. 1.10

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

Ziff. 2.4

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

Ziff. 2.5

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

#### Ziff. 2.6

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

#### Ziff. 2.7

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

#### Ziff. 2.11

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

## 5 Auswirkungen

### 5.1 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

#### 5.1.1 Banken

##### 5.1.1.1 Insolvenz

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

- Artikel 63a E-BankV: Angesichts der volatilen Natur des Marktwerts von Derivaten zur Absicherung von Fremdwährungsrisiken können für die betroffene Bank im Zeitablauf Verbindlichkeiten oder Forderungen abwechselnd auftreten. Diesem Umstand wird mit Artikel 63a E-BankV mildernd Rechnung getragen, indem Verbindlichkeiten aus Absicherungsgeschäften im Zusammenhang mit der Ausgabe von Bail-in Bonds von der 5% Obergrenze nach Artikel 30b Absatz 8 BankG ausgenommen werden.
- Artikel 47f E-ERV präzisiert die Möglichkeit für Kantonalbanken, nach Artikel 30b Absatz 6 BankG Schuldinstrumente zur Verlusttragung bei Insolvenzmassnahmen herauszugeben, die im Krisenfall vor einer vollständigen Herabsetzung des Gesellschaftskapitals reduziert werden. Entgegen Artikel 30b Absatz 5 Buchstabe b BankG und in Modifikation der Gläubigerhierarchie würden somit bei Herabsetzung dieser Schuldinstrumente die bestehenden Verluste in erster Linie von den Gläubigern und nicht vom Kanton als Eigentümer getragen. Da die Finanzierungsinstrumente nach Artikel 30b Absatz 6 BankG nicht in Aktien gewandelt, sondern reduziert (d.h. abgeschrieben) werden, verlangt das Gesetz, dass eine angemessene nachträgliche Kompensation der Gläubiger vorgesehen werden muss. Das bedeutet, dass im Falle einer Erholung und positiven Geschäftsverlaufs der Bank Kompensationszahlungen den Verlust durch die Forderungsreduktion zumindest teilweise ausgleichen sollen. Um die positiven Sanierungseffekte nicht zu gefährden, handelt es sich hierbei aber lediglich um einen bedingten Kompensationsanspruch der Gläubiger. Entsprechend ist die Kantonalbank ermächtigt, im Falle eines negativen Geschäftsverlaufs keine Kompensationszahlungen für das entsprechende Jahr zu leisten. Überdies erlischt die Pflicht zur Kompensation nach Ablauf der Frist von mindestens zehn Jahren. Der Umstand des bloss bedingten Kompensationsanspruchs verbunden mit der zeitlichen Beschränkung der Zahlungspflicht bringen Risiken und Unsicherheiten für die Gläubiger



mit sich. Deren Ausmass kann nur im Einzelfall in Abhängigkeit von den krisenspezifischen Umständen abgeschätzt werden. Es ist nicht auszuschliessen, dass diese Risiken bei Emission der Instrumente mittels höherer Zinscoupons der Schuldinstrumente eingepreist werden. Für nicht-systemrelevante Kantonalbanken besteht keine Pflicht zur Emission solcher Instrumente. Sie können sich weiterhin über die bereits bekannten Finanzierungsformen refinanzieren, weshalb für sie aus den Ausführungsbestimmungen zu Artikel 30b Absatz 6 BankG keine Mehrkosten zu erwarten sind. Für systemrelevante Kantonalbanken wird mit den Ausführungsbestimmungen zu Artikel 30b Absatz 6 BankG die Möglichkeit geschaffen, die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel gemäss Artikel 132 ff. ERV mit Bail-in Instrumenten aufzubauen, was unter dem Aspekt der Systemstabilität wünschenswert ist.

### 5.1.1.2 Einlagensicherung

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

- Nur der gebuchte Konto-Saldo ist privilegiert. Somit fallen technisch komplizierte Abrechnungsfragen in Bezug auf aufgelaufene Zinsen und Gebühren weg. Dies vereinfacht für die Banken die Erstellung der Einlegerliste.
- Eine laufende Erfassung der «Inflight-transactions» (Art. 42a Abs. 1 Bst. c und d E-BankV) in der Einlegerliste hätte für die Banken zu einem unverhältnismässigen Aufwand geführt. Mit der getroffenen Regelung (Art. 42a Abs. 1 Bst. c und d E-BankV) können die laufenden Kosten für die Banken reduziert werden.
- Die heutige Behandlung unterschiedlicher Gläubigermehrheiten (Art. 24 BIV-FINMA) und vor allem die korrekte laufende Erfassung der beteiligten Personen auf der Liste der privilegierten Einleger bedeutet für die Banken einen umfangreichen Abklärungsaufwand. Die Regelung in Artikel 42c Absatz 3 E-BankV schafft hier eine deutliche Vereinfachung in der laufenden Datenpflege und eine Verringerung des Beratungsaufwands.
- Für den äusserst seltenen Fall, dass ein Bankkunde gleichzeitig eine Einlage bei einer schweizerischen und bei einer ausländischen Geschäftsstelle der gleichen Bank gebucht hält, gilt der Bankkunde sowohl für die inländische als auch die ausländische Geschäftsstelle als eigener, unabhängiger Einleger. Damit fallen für die Banken künftig technisch und rechtlich komplexe Konsolidierungs- und Koordinationsfragen weg.
- Systemrelevante Banken unterstehen im Gegensatz zu den übrigen Banken der Pflicht zur Erstellung eines Notfallplans. Diesem Umstand wird in Artikel 42h Absatz 1 E-BankV in Bezug auf die Vorbereitungshandlungen Rechnung getragen.
- Kleinstbanken, die weniger als 2'500 Kunden und nicht mehr als 100 Kunden pro Vollzeitstelle aufweisen, werden in der Selbstregulierung ebenfalls teilweise von den operationellen Vorbereitungshandlungen befreit (Art. 42h Abs. 2 E-BankV). Diese Kleinstbanken sind aber verpflichtet, die Einlegerliste zu erstellen. Die Auszahlung aus diesen überschaubaren Kleinstbanken kann operationell auch ohne grössere Vorbereitungshandlungen vorgenommen werden, weil die Einlegerliste vorhanden sein muss.

Was die Folgen für die Banken aus der im Gesetz angelegten neuen Vorfinanzierung der Einlagensicherung angeht, so wurden dazu in der Botschaft bereits Ausführungen gemacht. Präzisierend lässt sich zu der nun in der Verordnung umgesetzten Lösung sagen, dass

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

### 5.1.1.3 Resolvability

Der heute bestehende Beurteilungsprozess für die Gewährung der Rabatte der G-SIBs wird durch einen neuen ersetzt, mit dem die FINMA das Ziel verfolgt, allfällige Abwicklungshindernisse zu identifizieren. Der Wechsel zum neuen Beurteilungsprozess erzeugt einen geringen Initialaufwand sowohl für die Banken als auch die FINMA. Danach wird der neue Prozess keinen materiellen Mehraufwand verursachen im Vergleich zum heute bestehenden. Falls die FINMA Abwicklungshindernisse bei einer G-SIB identifiziert und die Bank diese nicht behebt, kann die FINMA gemäss Artikel 65b Absatz 1 E-BankV eine erhöhte Anforderung an die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel bzw. die Liquiditätsausstattung verfügen. Diese verursachten Kosten und ist ex ante schwer zu beziffern. Für die Veranschaulichung allfälliger Kosten wird angenommen, dass die Banken einen Zuschlag vollumfänglich auf den zusätzlichen verlustabsorbierenden Mitteln erhalten, der in der Grössenordnung der theoretisch maximal möglichen Rabatte liegt. Die Kosten ergeben sich in erster Linie aus den zusätzlichen Kosten der Beschaffung des Fremdkapitals (in Form von Bail-in-Bonds) im Vergleich zu anderem Fremdkapital (Nicht-bail-in-Bonds). Unter dieser Annahme berechnet, fallen bei einer G-SIB jährliche zusätzliche Fremdkapitalkosten im mittleren zweistelligen Millionenbereich an. Es gilt zu beachten, dass das tatsächliche Ausmass der ergänzenden Anforderungen sich an der Schwere der identifizierten Abwicklungshindernisse orientiert (vgl. obenstehende Ausführungen zu Art. 65 ff. E-BankV); das heisst, die Kosten können bei sehr schweren Abwicklungshindernissen höher sein.<sup>30</sup> Die inlandorientierten systemrelevanten Banken (ZKB, Raiffeisen, Postfinance) sind von diesen Anpassungen nicht betroffen.

Die Erweiterung der Grundlage für die Bemessung der zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel mit den Anforderungen an die zusätzlichen Eigenmittel gemäss Artikel 131b gilt für sämtliche systemrelevante Banken. Diese von der FINMA künftig verfügbaren zusätzlichen Eigenmittel lassen sich zum jetzigen Zeitpunkt nicht quantifizieren und somit lassen sich die Auswirkungen aktuell nicht bestimmen.

### 5.1.1.4 Pfandbriefverordnung

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

- Artikel 11 Absatz 7 E-PfV: Dieser Absatz schafft für die Pfandbriefinstitute die Rechtsgrundlage, zur Erfüllung ihrer Risikobewirtschaftungs- und Berichterstattungspflichten von den Banken Einsicht in Daten der Mitgliedbanken (z. B. des Pfandregisters) und falls notwendig weitere Auskünfte zu verlangen. Diese Informationen müssen bei der Mitgliedbank elektronisch verfügbar sein und mit dem entsprechenden Pfandbriefinstitut über technische EDV-Schnittstellen ausgetauscht werden können. Diese IT-Aufbauarbeiten schaffen bei den Pfandbriefinstituten und den Mitgliedbanken gesamthafte Kosten im unteren einstelligen Millionenbereich. Da die neue Bestimmung aber de facto keine zusätzliche

---

<sup>30</sup> Es ist auch möglich, dass die durch die FINMA verfügbaren ergänzenden Anforderungen tiefer ausfallen. Falls die FINMA ergänzende Anforderungen in der Höhe der per Ende 2021 noch nicht gewährten Rabatte verfügt, liegen die Kosten im einstelligen Millionenbereich.

Pflicht für die Betroffenen darstellt und die beschriebenen IT-Arbeiten bereits heute ausgeführt werden (z. B. für die Erfüllung von Anforderungen gemäss Basel III final oder die regelmässige Berichterstattung an die Investoren), führt Absatz 7 bei den Pfandbriefinstituten und ihren Mitgliedbanken zu keiner Mehrbelastung.

- Artikel 14 und Artikel 14a E-PfV: Diese Artikel präzisieren die bestehenden Ausführungsbestimmungen zur Kennzeichnung und Aufbewahrung der Deckung von Pfandbriefen und Darlehen. Da es sich bei diesen Präzisierungen um eine rechtliche Verankerung einer bereits gelebten Praxis bei den betroffenen Instituten handelt, entstehen dadurch keine zusätzlichen Kosten.

#### 5.1.1.5 Dynamisierung der Bankenkategorisierung

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

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

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

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

#### 5.1.1.6 Wesentliche Gruppengesellschaften

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

### 5.1.2 Finanzstabilität (Resolvability)

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

Die Erweiterung der Grundlage für die Bemessung der zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel mit den Anforderungen an die zusätzlichen Eigenmittel gemäss Artikel 131b E-ERV trägt ebenfalls dazu bei, negative Auswirkungen auf die Finanzstabilität zu verhindern.

### 5.1.3 Kundinnen und Kunden (Einlagensicherung)

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

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

den neuen Regeln anpassen und damit die Privilegierung ihrer Einlagen optimieren können. Die neue Regelung ist einfacher verständlich und schafft Rechtssicherheit. Damit lässt sich die Auszahlung beschleunigen. Davon profitieren sämtliche Einleger.

#### **5.1.4 Anlegerinnen und Anleger (Insolvenz)**

Die gemäss Artikel 47f E-ERV vorgeschlagenen Anpassungen im Bereich der Bankeninsolvenz führen dazu, dass bei Abschreibung von Schuldinstrumenten gemäss Artikel 30b Absatz 6 BankG die bestehenden Verluste in erster <sup>Linie</sup> von den zumeist institutionellen Gläubigern und nicht den Eigentümern der betroffenen Kantonalbanken getragen werden. Für die Gläubiger der Schuldinstrumente können somit die Risiken, die im Kapitel der Auswirkungen für Banken ausgeführt sind, eintreten. Auf der anderen Seite können diese Gläubiger zum Ausgleich für das eingegangene Risiko eine entsprechend höhere Verzinsung verlangen.

## **5.2 Auswirkungen auf den Bund**

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

# **6 Rechtliche Aspekte**

## **6.1 Verfassungsmässigkeit**

Die Bestimmungen in den geänderten Bundesratsverordnungen stützen sich auf die im jeweiligen Ingress genannten und auf die unter der Sachüberschrift referenzierten Gesetzesbestimmungen. Zur Verfassungskonformität der Gesetzesgrundlage wird auf die Ausführungen in der Botschaft verwiesen.<sup>31</sup>

## **6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz**

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

## **6.3 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen**

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

# **7 Inkrafttreten**

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

---

<sup>31</sup> BBI 2020 6359, 6434.