

REGIERUNGSRAT

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

A-Post Plus

Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen
Bundesgasse 3
3003 Bern

29. Juni 2022

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

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 8. April 2022 haben Sie die Kantonsregierungen zur Vernehmlassung betreffend Änderung der Bankenverordnung (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Resolvability) eingeladen. Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme und machen gerne davon Gebrauch.

Der Kanton Aargau anerkennt die Bemühungen des Bundes und wertet die vorgelegten Ausführungsbestimmungen positiv. Kommentare ergeben sich zu nachfolgend aufgeführten Punkten:

- Dynamisierung der Schwellenwerte (Art. 2 Abs. 4 und 5 Bankenverordnung [VE-BankV])

Die Dynamisierung der Schwellenwerte der Bankenkategorisierung anhand der Markttotale scheint eine zweckmässige und zielführende Lösung darzustellen. Allerdings wird das Kriterium der Mindesteigenmittel von der Dynamisierung ausgenommen, da Veränderungen regulatorisch bedingt seien, sich entsprechend unstetig verhalten und keinem natürlichen Wachstum unterliegen. Auch seien Entwicklungen im Bereich der Mindesteigenmittel selten der wesentliche Treiber für Kategorienwechsel von Banken. Die erforderlichen Eigenmittel sind jedoch in relativen Grössen definiert, und damit, in absoluten Zahlen, dynamisch. Aus diesem Grund beantragen wir, die vorgeschlagene Ausnahme zu überprüfen. Gegebenenfalls kann dieses Kriterium aufgrund seines regulatorischen Charakters weggelassen werden.

- Definition privilegierter Einlagen und Einleger (Art. 42a ff. VE-BankV)

Mit diesen Bestimmungen nimmt der Bundesrat die ihm in Art. 37a Abs. 7 des Bankengesetzes (BankG) neu ausdrücklich eingeräumte Kompetenz wahr, die privilegierten Einlagen und Einleger näher zu umschreiben. Dies wird ausdrücklich begrüsst, zumal damit auch bestehende Unsicherheiten im Bereich der sogenannten "Inflight-transactions" behoben werden.

- Schuldinstrumente von Kantonalbanken (Art. 47f Eigenmittelverordnung [VE-ERV])

Mit Art. 47f VE-ERV wird die Grundlage geschaffen, dass auch Kantonalbanken zusätzliche Schuldinstrumente zur Verlusttragung bei Insolvenzmassnahmen ausgeben können. Diese Anpassung wird ausdrücklich gutgeheissen. Allerdings stellt sich die Frage, weshalb keine Ausschüttungen oder Abgeltungen an die Eigentümer vorgenommen werden dürfen, bevor die Kompensation vollständig ausgerichtet worden oder die Zeitdauer abgelaufen ist. Diese Regelung ist nicht verhältnismässig, da Bail-in Gläubiger keinen Anspruch darauf haben, dass sie in einem bestimmten Geschäftsjahr mehr

als die im Emissionsprospekt vereinbarten Zahlungen erhalten. Erwirtschaftet die betroffene Kantonalbank genügend Ertrag, um nicht nur die verbrieften Ansprüche der Bail-in Gläubiger, sondern darüber hinaus auch den Eigentümer zu bedienen, soll dies möglich sein. Erstere werden dadurch nicht schlechter gestellt. Aus genannten Gründen soll die genannte Bestimmung angepasst werden.

Wir danken Ihnen für die geschätzte Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Alex Hürzeler
Landammann

Joana Filippi
Staatschreiberin

Kopie

- vernehmlassungen@sif.admin.ch



Landammann und Standeskommission

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

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Per E-Mail an
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Appenzell, 2. Juni 2022

Änderung der Bankenverordnung (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Resolvability) Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 8. April 2022 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur oben erwähnten Revision der Bankenverordnung zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft.

Der Ermessensspielraum für die Verordnung ist gering, da das Gesetz bereits eng gefasst ist. Zur Revision des Gesetzes hat sich ja die Standeskommission bereits seinerzeit positiv im Rahmen der Vernehmlassung geäussert. Wichtig ist in der Verordnung aber die Klausel, dass nicht systemrelevante Kantonalkassen wie die Appenzeller Kantonalkasse sich wie gehabt refinanzieren und auf die Emission der neu geschaffenen Schuldinstrumente verzichten können.

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

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:


Markus Dörig

Zur Kenntnis an:

- Finanzdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)



Departementssekretariat Finanzen, 9102 Herisau

Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Obstmarkt 3
9102 Herisau
Tel. +41 71 353 61 11
Finanzen@ar.ch
www.ar.ch

Robert Signer
Departementssekretär-Stv.
Tel. +41 71 353 62 09
robert.signer@ar.ch

Herisau, 6. Mai 2022

Eidg. Vernehmlassung; Änderung der Bankenverordnung; Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 8. April 2022 werden die Kantonsregierungen vom Eidgenössischen Finanzdepartement eingeladen, betreffend die Änderung der Bankenverordnung bis zum 15. Juli 2022 Stellung zu nehmen.

Das Geschäft wurde dem Departement Finanzen Appenzell Ausserrhoden zur direkten Erledigung zugewiesen. Gerne teilen wir Ihnen mit, dass wir nach Prüfung der Unterlagen auf eine Stellungnahme verzichten.

Freundliche Grüsse



Robert Signer

Kopie an

– Kantonskanzlei



Regierungsrat

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

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Bundesrat Ueli Maurer
Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Ihr Zeichen:

6. Juli 2022

Unser Zeichen: 2022.FINGS.174

RRB Nr.: - 7 3 7 / 2 0 2 2

Direktion: Finanzdirektion

Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Vernehmlassung des Bundes: Änderung der Bankenverordnung (BankV) Stellungnahme des Kantons Bern

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen. Der Regierungsrat stimmt den geplanten Anpassungen zu. Für den Kanton Bern von besonderem Interesse ist die neu in die Eigenmittelverordnung aufgenommene Regelung der speziell für Kantonalbanken konzipierten Schuldinstrumente zur Verlusttragung bei Insolvenzmassnahmen.

So wird mit Art. 47f der Eigenmittelverordnung (ERV) die Möglichkeit geschaffen, dass auch Kantonalbanken zusätzlich zu den erforderlichen Eigenmitteln Schuldinstrumente zur Verlusttragung bei Insolvenzmassnahmen ausgeben können. Die Möglichkeit, sogenanntes Bail-in Kapital zu schaffen, ermöglicht den Kantonalbanken, ihre Krisenresistenz weiter zu stärken. Nach Auffassung des Regierungsrates bedeutet diese letztlich eine Stärkung des Schweizer Finanzplatzes. Sie senkt überdies das finanzielle Risiko der Eigner Kantone. Dementsprechend begrüsst der Regierungsrat die neue Bestimmung.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Christine Häslar
Regierungspräsidentin

Christoph Auer
Staatsschreiber

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Generalsekretariat EFD
Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern
Per E-Mail an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Liestal, 28. Juni 2022

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

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer

Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) unterbreitet dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft mit Schreiben vom 8. April 2022 die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung der Bankenverordnung.

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

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme bedanken wir uns.

Hochachtungsvoll



Thomas Weber
Regierungspräsident



Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

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

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Email: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Basel, 21. Juni 2022

Regierungsratsbeschluss vom 21. Juni 2022

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

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 11. April 2022 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung der Bankenverordnung zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Anpassungen erachten wir grundsätzlich als zielführend und im Sinne der Revision des Bankengesetzes. Der Entwurf sieht im Falle der Sanierung einer Kantonalbank ein Verbot von Ausschüttung an den Eigner vor, bis die Bail-In-Gläubiger vollständig entschädigt sind. Das vorgesehene Ausschüttungsverbot ist nicht sachgerecht und soll angepasst werden. Wir schlagen vor, dass die Kantonalbanken eine Ausschüttung mindestens im Rahmen des vom Kanton eingeschossenen Sanierungskapitals vornehmen darf, sofern die Bail-In-Gläubiger nicht benachteiligt werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unseres Anliegens.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Beat Jans
Regierungspräsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

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

PAR COURRIEL

Département fédéral des finances DFF
Bundesgasse 3
3003 Berne

Courriel : vernehmlassungen@sif.admin.ch

Fribourg, le 4 juillet 2022

2022-883

Modification de l'ordonnance sur les banques (insolvabilité, garantie des dépôts, ségrégation et capacité d'assainissement et de liquidation) – Réponse à la consultation

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité de nous déterminer sur la modification de l'ordonnance sur les banques (insolvabilité, garantie des dépôts, ségrégation et capacité d'assainissement et de liquidation).

Les dispositions d'exécution de la modification de la loi sur les banques mises en consultation par le Département fédéral des finances n'appellent pas de remarque particulière de la part du Conseil d'Etat du canton de Fribourg.

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

Au nom du Conseil d'Etat :

Olivier Curty, Président



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

Copie

—

à la Direction des finances ;

à la Chancellerie d'Etat.

Regierungsrat
Rathaus
8750 Glarus

per E-Mail
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Glarus, 28. Juni 2022
Unsere Ref: 2022-715

Vernehmlassung i. S. Änderung der Bankenverordnung

Hochgeachteter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

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

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

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat



Benjamin Mühlemann
Landammann



Hansjörg Dürst
Ratsschreiber

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

De : [Lanz Matthias](#)
A : [_SIF-Vernehmlassungen](#)
Cc : [Galliard Patrik](#)
Objet : AW: Vernehmlassungsverfahren: Änderung der Bankenverordnung | Procédure de consultation: Modification de l'ordonnance sur les banques | Procedura di consultazione: Modifica dell'ordinanza sulle banche
Date : mardi, 21 juin 2022 10:42:16

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Einladung zur Vernehmlassung.

Der Kanton Graubünden verzichtet auf eine Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Matthias Lanz

Departement für Finanzen und Gemeinden Graubünden (DFG)

Departament da finanzas e vischnancas (DFV)

Dipartimento delle finanze e dei comuni (DFC)

Matthias Lanz

Juristischer Mitarbeiter

Reichsgasse 35, 7001 Chur

Tel. 081 257 32 19

matthias.lanz@dfg.gr.ch

www.dfg.gr.ch

Von: Vernehmlassungen@sif.admin.ch <Vernehmlassungen@sif.admin.ch>

Gesendet: Freitag, 8. April 2022 10:18

An: staatskanzlei@sk.zh.ch; info.regierungsrat@be.ch; staatskanzlei@lu.ch; ds.la@ur.ch; stk@sz.ch; staatskanzlei@ow.ch; staatskanzlei@nw.ch; staatskanzlei@gl.ch; info@zg.ch; chancellerie@fr.ch; kanzlei@sk.so.ch; staatskanzlei@bs.ch; LKA-RRBs@bl.ch; staatskanzlei@ktsh.ch; Kantonskanzlei@ar.ch; info@rk.ai.ch; info.sk@sg.ch; Post an Regierung/Standeskanzlei <Info@gr.ch>; staatskanzlei@ag.ch; staatskanzlei@tg.ch; can-scdds@ti.ch; info.chancellerie@vd.ch; Chancellerie@admin.vs.ch; Secretariat.chancellerie@ne.ch; service-adm.ce@etat.ge.ch; chancellerie@jura.ch; mail@kdk.ch

Cc: annekathrin.herzog@sif.admin.ch; Bruno.Dorner@sif.admin.ch

Betreff: Vernehmlassungsverfahren: Änderung der Bankenverordnung | Procédure de consultation: Modification de l'ordonnance sur les banques | Procedura di consultazione: Modifica dell'ordinanza sulle banche

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie erhalten anbei das Schreiben von BR Ueli Maurer zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens betreffend die **Änderung der Bankenverordnung (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Resolvability)**.

Das Vernehmlassungsverfahren wird elektronisch durchgeführt. Die Vernehmlassungsunterlagen

- Entwurf Bankenverordnung
- Erläuternder Bericht
- Liste der Vernehmlassungsadressaten

können auf der Website des EFD

Mesdames, Messieurs,

Vous trouverez ci-joint la lettre de M. le Conseiller fédéral Ueli Maurer relative à l'ouverture de la procédure de consultation concernant la **modification de l'ordonnance sur les banques (insolvabilité, garantie des dépôts, ségrégation et capacité d'assainissement et de liquidation)**.

La procédure de consultation se déroule par voie électronique. Les documents de la consultation, soit:

- projet d'ordonnance
- rapport explicatif
- liste des destinataires

Gentili Signore e Signori,

in allegato vi trasmettiamo la lettera del consigliere federale Ueli Maurer per l'avvio della procedura di consultazione concernente la **modifica dell'ordinanza sulle banche (Insolvenza, garanzia dei depositi, segregazione e «resolvability»)**.

La procedura di consultazione viene effettuata per via elettronica. La documentazione della consultazione, ovvero

- il progetto di ordinanza
- il rapporto esplicativo
- l'elenco dei destinatari

è reperibile sul sito web del DFF:

peuvent être consultés sur le site Internet du DFF:

www.efd.admin.ch > Das EFD > Medienmitteilung (d)
www.efd.admin.ch > Le DFF > Communiqués du DFF (f)
www.efd.admin.ch > Il DFF > Comunicati stampa (i)

sowie über folgende Internetadressen eingesehen werden:

ou aux adresses Internet suivantes:

nonché al seguente indirizzo Internet:

www.fedlex.admin.ch > Vernehmlassungen > Laufend (d)
www.fedlex.admin.ch > Procédures de consultation > En cours (f)
www.fedlex.admin.ch > Procedure di consultazione > In corso (i)

Wir bitten Sie, Ihre Stellungnahme **bis 15. Juli 2022** an folgende Email-Adresse zuzustellen:

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Für Rückfragen und allfällige Informationen stehen Ihnen Bruno Dorner (Tel. +41 58 462 61 90, bruno.dorner@sif.admin.ch) und Anne-Kathrin Herzog (Tel. +41 58 461 15 57, annekathrin.herzog@sif.admin.ch) zur Verfügung..

Freundliche Grüsse

Eidgenössisches Finanzdepartement
EFD
Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF

Bundesgasse 3, 3003 Bern
Tel. +41 58 480 09 62

vernehmlassungen@sif.admin.ch
www.sif.admin.ch

Nous vous invitons à envoyer vos avis **jusqu'au 15 juillet 2022** à l'adresse:

vernehmlassungen@sif.admin.ch

M. Bruno Dorner (tél. +41 58 462 61 90, bruno.dorner@sif.admin.ch) et Mme Anne-Kathrin Herzog (tél. +41 58 461 15 57, annekathrin.herzog@sif.admin.ch) se tiennent à votre disposition pour toute question ou information complémentaire.

Nous vous prions d'agréer, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Département fédéral des finances
DFF
Secrétariat d'État aux questions
financières internationales SFI

Bundesgasse 3, 3003 Berne
Tél. +41 58 480 09 62

vernehmlassungen@sif.admin.ch
www.sif.admin.ch

Vi preghiamo di inviarci i vostri pareri **entro il 15 luglio 2022** al seguente indirizzo di posta elettronica:

vernehmlassungen@sif.admin.ch

sono a vostra disposizione Bruno Dorner (tel. +41 58 462 61 90, bruno.dorner@sif.admin.ch) e Anne-Kathrin Herzog (tel. +41 58 461 15 57, annekathrin.herzog@sif.admin.ch).

Vogliate gradire, gentili Signore ed egregi Signori, i nostri migliori saluti.

Dipartimento federale delle finanze
Segreteria di Stato per le questioni
finanziarie internazionali SFI

Bundesgasse 3, 3003 Berna
Tel. +41 58 480 09 62

vernehmlassungen@sif.admin.ch
www.sif.admin.ch



Finanzdepartement

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

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

Eidg. Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF
per E-Mail an (Word- und PDF-Datei)
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Luzern, 8. Juli 2022. Juli 2022

Protokoll-Nr.: 875

Vernehmlassung zum Bundesbeschluss über eine Änderung der Bankenverordnung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 8. April 2022 haben Sie die Kantonsregierungen in eingangs erwähnter Angelegenheit zur Stellungnahme eingeladen. Zur Abgabe einer Stellungnahme wurde insbesondere die Luzerner Kantonalbank AG eingeladen.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen mit, dass der Kanton Luzern die vorgeschlagenen Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe der BankV (die Definitionen und Konkretisierungen zur Einlagensicherung und zu den wesentlichen Gruppengesellschaften) und die Anpassungen der Eigenmittelverordnung im Bereich der Sanier- und Liquidierbarkeit bzw. des Rabattsystems für international tätige systemrelevante Banken grundsätzlich begrüsst. Wir weisen jedoch auf die untenstehenden Ausführungen und die aus unserer Sicht notwendige Anpassung von Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 3 ERV hin.

1 Dynamisierung der Aufsichtskategorien (Art. 2 Abs. 4 und Abs. 5 BankV)

Mit der in Art. 2 Abs. 4 BankV beschriebenen Möglichkeit soll wohl ein «Nachhaltigkeitsansatz» sichergestellt werden, indem zum einen bei allgemeinem Marktwachstum eine «kalte Progression» verhindert werden soll und die Banken dadurch nicht in höheren Aufsichtskategorien (resp. grössere Bank) eingeteilt werden. Zum anderen soll der FINMA ein Instrument zur Verfügung gestellt werden, mit welchem Banken nicht regelmässig einer anderen Aufsichtskategorie zugeteilt werden können. Dies wäre für eine betroffene Bank, welche z.B. ständig in die Aufsichtskategorien 4 (mit Kleinbankenregime) oder 3 umgeteilt würde, aufwendig (vgl. Erläuterungsbericht, S. 8 f.).

Eine periodische Überprüfung der Schwellenwerte nach Art. 2 Abs. 5 BankV erscheint sinnvoll. Dass allfällige Anpassungen nur auf Antrag an den Bundesrat vorgenommen werden können, überzeugt und schützt die Anforderungen an Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit.

2 Einlagensicherung

2.1 Begriffe «Privilegierte Einlagen» sowie «privilegierte Einlegerinnen und Einleger» (Art. 42a ff. BankV)

Die Definition der Begriffe «privilegierte Einlage» sowie «privilegierte Einlegerinnen und Einleger» erleichtert die Umsetzung und die richtige Handhabung der neuen Einlagensicherung.

Es sollten jedoch auch «Personenmehrheiten» vom Anwendungsbereich der privilegierten Einlegerinnen und Einleger umfasst werden (Art. 42c Abs. 3 BankV). Diese Klarstellung ist wichtig, da Gerichte diese Frage – ohne ausdrückliche gesetzliche Regel – anders beurteilen, bzw. bereits anders beurteilt haben. Es sollte beim Einbezug von Personenmehrheiten darauf abgestellt werden, ob die von dieser mit der Bank vereinbarten Regeln mit den Regeln der Einlagensicherung übereinstimmen. Würde man die Personenmehrheiten nicht zur Gruppe der privilegierten Einlegerinnen und Einleger zählen, könnte dies ein Anreiz sein, Gemeinschafts-Konti zu errichten, was es zu verhindern gilt.

2.2 Kostenneutralität der Möglichkeiten zur Erfüllung der Einlagensicherung

Wir begrüßen die vorgeschlagenen Anpassungen, wonach neu drei verschiedene Möglichkeiten zur Erfüllung von Zahlungsverpflichtungen für die Einlagensicherung bestehen sollen. Die Forderung nach Kostenneutralität der Ausgestaltung der Vorfinanzierung der Einlagensicherung wurde jedoch nur teilweise erfüllt, da die Abflussrate im Rahmen der Liquidity Coverage Ratio (LCR) in der Liquiditätsverordnung von bisher 50 Prozent auf immer noch 10 Prozent angepasst wurde (vgl. Art. 18 Abs. 3 Anhang 2 LiqV; Erläuterungsbericht, S. 29). Dies ist gerade für kleinere Banken hilfreich, welchen die Leistungserfüllung durch Wertschriftenverpfändung mangels ausreichender Wertschriftenbestände Mühe bereitet (vgl. auch Art. 42f BankV). Eine Kostenneutralität von 100 Prozent liesse sich aus verschiedenen Gründen ohnehin kaum erreichen.

2.3 Flexibilisierung der Aufsichtskategorien bei Erfüllung der Einlagensicherung durch Bardarlehen (Art. 42f BankV)

Im Interesse kleinerer Banken der Aufsichtskategorien 4 und 5, welche typischerweise zu wenig hinterlegbare Wertschriftenbestände haben (vgl. Art. 37h Abs. 3 Bst c BankG), begrüßen wir diese Regelung. Dadurch werden die Anforderungen an die Kostenneutralität mit den Regeln von Basel III weitestgehend in Einklang gebracht.

Alle Banken (Aufsichtskategorien 1-5) haben ausserdem die Möglichkeit offen, Barzahlung an die SIX oder stattdessen Barzahlung an die SNB zu leisten. Auch wenn die Barzahlung an die SNB noch nicht normiert ist, sollte diese Möglichkeit (ungeachtet ihres aktuellen Umsetzungsstatus) erwähnt werden (beispielsweise im Anhang 2 der ERV). Es wäre daher eine Ergänzung der ERV um diese Bestimmung zu begrüßen.

2.4 Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken und Kleinbanken (Art. 42h BankV)

Wir begrüßen die besonderen Bestimmungen, wonach systemrelevante Banken mit Notfallplan nach dem Prinzip der Verhältnismässigkeit ebenso angepasste Vorgaben für die Vorbereitungshandlungen wie Kleinstbanken erhalten. Nach diesen Bestimmungen können sich systemrelevante Banken auf die Fortführung der systemrelevanten Geschäftsfelder konzentrieren. Zudem werden Kleinbanken von unverhältnismässigem Aufwand entlastet (vgl. Erläuterungsbericht, S. 13 ff.).

2.5 Ersetzung des Begriffs «Bücher» durch «Einlegerliste» (Art. 43 Abs. 2 BankV)

Gemäss dem Erläuterungsbericht (S. 15 unten) soll der Begriff «Bücher» durch den im BankG neu eingeführten Begriff «Einlegerliste» ersetzt werden. Dies macht Sinn, finden sich doch gerade in dieser Liste alle für die Bedürfnisse der Einlagensicherung relevanten Angaben. Entgegen den Ausführungen im Erläuterungsbericht wurde die Anpassung in Art. 43 Abs. 2 BankV nicht vollzogen, wohl aufgrund eines redaktionellen Versehens.

Demzufolge ist in Art. 43 Abs. 2 BankV der Begriff «Bücher» durch «Einlegerliste» zu ersetzen.

3 Sanierungsrecht / Bail-in für Kantonalbanken (Art. 47f ERV)

3.1 Generell

Mit der Revision des Bankengesetzes werden nach dem Willen des Parlaments für die Banken – unabhängig von ihrer Rechtsform – im Sanierungsrecht gleiche Bedingungen geschaffen. Art. 30b Abs. 6 BankG ermöglicht es auch Kantonalbanken, sogenanntes Bail-in Kapital zu schaffen.

Diese gesetzliche Regelung ist im Interesse aller Beteiligten. Die Zürcher Kantonalbank als systemrelevante Bank ist regulatorisch verpflichtet, sogenanntes Gone-concern Kapital zu schaffen. Aber auch die Bail-in Fähigkeit anderer, nicht systemrelevanter Kantonalbanken, dazu gehört insbesondere die Luzerner Kantonalbank, erscheint sinnvoll. Dadurch erhalten diese Kantonalbanken die Möglichkeit, ihre Kapitalbasis im Hinblick auf einen Sanierungsfall mittels freiwilliger Bail-in Instrumente zu verbreitern. Dies kann die Krisenresistenz von Kantonalbanken sowie die Krisenresistenz und Funktionsfähigkeit des gesamten Schweizer Finanzplatzes stärken. Dadurch kann das finanzielle Risiko der Eigner Kantone gesenkt werden, was wiederum den Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern zu Gute kommt. Professionelle Bail-in Gläubiger profitieren zudem von attraktiven Kapitalmarkt-Instrumenten. Durch diese Instrumente wird dem Investorenrisiko angemessen Rechnung getragen (vgl. Ziff. 3.2.1).

Wir begrüssen, dass allen Kantonalbanken die Möglichkeit eingeräumt wird, Bail-in Instrumente zu schaffen. Wir sind mit den Vorschlägen für die Präzisierung der gesetzlichen Bestimmung von Art. 30b Abs. 6 BankG auf Verordnungsstufe (Art. 47f ERV) einverstanden, unter Vorbehalt des in Ziff. 3.2 nachstehend genannten.

3.2 Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 3 ERV

Die vorgeschlagene Regelung von Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 3 ERV erscheint zu strikt (vgl. Erläuterungsbericht, S. 26). Aus zeitlichen Gründen konnte zu diesem Punkt in der gemischten Arbeitsgruppe des Staatssekretariats für internationale Finanzfragen (SIF) keine Einigung erzielt werden. Deshalb ist der von der FINMA eingebrachte Lösungsvorschlag in die Vernehmlassung eingeflossen. Aus unserer Sicht ist es zur Erreichung des angestrebten Ziels nicht notwendig und deshalb auch nicht verhältnismässig, generell Ausschüttungen oder Abgeltungen an den Eigner vor der vollständigen Entschädigung der Bail-in Gläubiger bzw. vor Beendigung der Zeitdauer der Rückzahlungen an die Bail-in Gläubiger zu verbieten. Dies aus folgenden Gründen:

3.2.1 «NCWOL»-Grundsatz

Gemäss Art. 30c Abs. 1 Bst. b BankG dürfen Gläubiger im Fall der Sanierung einer Bank grundsätzlich wirtschaftlich nicht schlechter gestellt werden, als dies voraussichtlich bei sofortiger Eröffnung des Bankkonkurses der Fall wäre (sog. «NCWOL»-Grundsatz = No Creditor Worse Off than in Liquidation). Diese Regel entspricht den Standards des Basler Ausschusses, welcher aber nicht zwingend gilt.

Käufer/innen bzw. Gläubiger/innen von Bail-in Schuldinstrumenten können im Rahmen der Emissionsbedingungen dieser Instrumente explizit auf den Schutz des «NCWOL»-Grundsatz wie folgt verzichten:

In den Emissionsbedingungen wird vertraglich festgelegt, dass die Forderung des Gläubigers oder der Gläubigerin herabgesetzt (oder allenfalls gewandelt) werden kann, bevor (durch vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals) in die Rechte der Eignerinnen und Eigner eingegriffen wird. Ein vertraglicher Verzicht ist rechtlich unproblematisch. Die Bail-in Schuldinstrumente kommen aufgrund der gemäss Art. 11 ff. des Finanzdienstleistungsgesetzes (FIDLEG) erforderlichen Angemessenheits- und Eignungsprüfung bei Retail-Anlegerinnen und -anlegern nicht zur Anwendung. Eine emittierende Bank hält sich an professionelle Investoren und wird im Emissionsprospekt die relevanten Risikofaktoren und in den Anleihebedingungen die rechtlichen Aspekte und die damit einhergehenden Risiken darstellen. Professionelle Investoren verfügen über Fachwissen und können das Risiko eines Totalausfalles abschätzen. Als Gegenleistung für das eingegangene Risiko erhalten sie höhere Zinsen.

Es entspricht dem Wesen von Bail-in Instrumenten, dass Bail-in Gläubiger/innen einen Verlust mittragen und sich somit an der Sanierung einer Bank beteiligen. Dies im Gegensatz zu Bail-out, bei welchem eine Bank vom Staat und den Steuerzahlenden vor dem Konkurs gerettet wird (so z.B. in der Finanzkrise 2008). Ein Bail-in Instrument will deshalb gerade nicht sicherstellen oder garantieren (vgl. Art. 126a Abs. 1 Bst. g ERV).

3.2.2 «Angemessene» Kompensation gemäss Art. 30b Abs. 6 BankG

Die gesetzliche Regelung (Art. 30b Abs. 6 BankG) verlangt eine «angemessene» Kompensation. Sie muss also nicht vollständig sein. Ein Sanierungsverfahren kann kaum erfolgreich durchgeführt werden, ohne dass die Gläubigerinnen und Gläubiger zumindest auf einen Teil ihrer Ansprüche verzichten müssen. Daher ist eine «angemessene» Kompensation sachgerecht. Sie verhindert, dass sich der Eigner schadlos hält und zulasten der Gläubigerinnen und Gläubigern profitiert. Es wird beispielsweise verhindert, dass eine Kantonbank zulasten der Bail-in Gläubigerinnen und Gläubiger über den Weg der Thesaurierung einen grossen Management Puffer ansparen kann, mit dem Effekt, dass die Gläubigerinnen und Gläubiger eine zu geringe Kompensation erhalten und dadurch schlechter gestellt werden.

Um solche Bedenken auszuräumen, ist die allzu strikte Regel von Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 3 ERV («vollständige» Kompensation) nicht zielführend. Dies umso mehr, als bei der Festlegung der Höhe der Kompensation berücksichtigt werden muss, ob und in welchem Masse sich der Eigner an der Sanierung beteiligt. Der Abschreibungsbetrag der Bail-in Gläubigerinnen und Gläubigern muss dem Sanierungsbetrag und weiteren Massnahmen des Kantons gegenübergestellt werden. Unter diesem Aspekt darf es keine Übervorteilung der Gläubigerinnen und Gläubigern zulasten der bisherigen Eigner geben, die sich an der Sanierung beteiligen. Insofern gilt der Grundsatz der Gleichbehandlung auch hier: Keine Schlechterstellung von sanierungswilligen Eignern gegenüber Gläubigerinnen und Gläubigern. Andernfalls würden mit Blick auf das Regulierungsziel falsche Anreize geschaffen werden.

Wir sind aufgrund des vorstehend Ausgeführten der Meinung, dass ein anderes Konzept zu wählen ist: Es soll immer dann eine Pflicht zur Leistung einer Kompensation an die Bail-in Gläubiger bestehen, wenn alternativ entweder:

- (i) die Bank bereits einen Kapital-Puffer in einer bestimmten Höhe aufweist, oder
- (ii) die Kantonbank eine Ausschüttung an den Kanton zur Bestreitung von dessen Kapitalkosten für die Refinanzierung des Kapitals vornimmt, mindestens in der Höhe des vom Kanton eingeschossenen Sanierungskapitals.

Die erstgenannte Variante (i) ist im Vernehmlassungsvorschlag von Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 2 ERV bereits enthalten. Die zweite Variante (ii) ist nachvollziehbar und wirtschaftlich durchführbar, zumal die Kapitalkosten des Kantons bestimmbar und leicht zu berechnen sind. Dieses Konzept führt zu einer wirtschaftlichen Nachrangigkeit des Kantons, weil Ausschüttungen

an diesen nur zulässig sind, wenn auch eine Kompensation an die Bail-in Gläubiger/in geleistet wird. Dies trägt den im Erläuterungsbericht geäusserten Bedenken Rechnung (vgl. Erläuterungsbericht, S. 26).

Hierfür sind geeignete Bestimmungen im Schuldinstrument («Besserungsschein» oder ähnliches Instrument) vorzusehen.

Im Emissionsprospekt und in den Anleihebedingungen sind die finanziellen Ansprüche der Bail-in Gläubiger/innen abschliessend festgelegt. Im Sanierungsfall gilt dasselbe gemäss «Besserungsschein» oder einem ähnlichen Instrument. Der/die Bail-in Gläubiger/in hat keinen Anspruch darauf, dass er/sie in einem bestimmten Geschäftsjahr mehr als die vereinbarte Zahlung erhält.

Solange die betroffene Kantonalbank nach erfolgter Sanierung genügend Ertrag für ein bestimmtes Geschäftsjahr erwirtschaftet hat, um einerseits die verbrieften Ansprüche der Bail-in Gläubigerinnen und Gläubiger und andererseits die Eigner in beschränktem Umfang zu bedienen, werden erstere weder schlechter gestellt noch geschädigt.

Die Formulierung von Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 3 ERV kann wesentliche Probleme bereiten und ist aus Sicht der Kantone als Eigner der Kantonalbanken nicht nachvollziehbar. Die Formulierung widerspricht dem Wortlaut des Gesetzestexts «angemessen» und dürfte auf Widerstand stossen. Diese Regel könnte kantonalen Gesetzesbestimmungen, Verpflichtungen und etablierten Prozessen widersprechen, die in einem Kanton das Verhältnis zwischen Kantonalbank und Kanton einerseits sowie das Verhältnis zwischen kantonalen Behörden und dem kantonalen Parlament andererseits regeln (beispielsweise Regeln über Entscheidkompetenzen, Zahlungsflüsse, usw.).

Aus den dargelegten Gründen schlagen wir vor, Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 3 ERV ersatzlos zu streichen und die Ziff. 2 derselben Bestimmung wie folgt zu ergänzen:

Ziff. 2

(Die Kantonalbank:)

muss eine Kompensation leisten, wenn sie zusätzlich zu den Voraussetzungen nach Ziff. 1 über einen definierten Kapitalpuffer verfügt oder eine Ausschüttung an den Kanton zur Bestreitung von dessen Kapitalkosten für die Refinanzierung des Kapitals vornimmt, mindestens im Rahmen des vom Kanton eingeschossenen Sanierungskapitals.

Ich danke Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse


Reto Wyss
Regierungsrat



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Envoi par courrier électronique
Département fédéral des finances DFF
Bundesgasse 3
3003 Berne

Consultation fédérale relative à un projet de modification de l'ordonnance sur les banques (insolvabilité, garantie des dépôts, ségrégation et capacité d'assainissement et de liquidation)

Monsieur le conseiller fédéral,

Le Conseil d'État de la République et Canton de Neuchâtel vous remercie de l'avoir consulté, dans votre courrier du 8 avril 2022, pour le projet de modification de l'ordonnance sur les banques (insolvabilité, garantie des dépôts, ségrégation et capacité d'assainissement et de liquidation).

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

Nous sommes favorable à la proposition de modification de l'ordonnance sur les banques visant à préciser les dispositions d'insolvabilité, de garantie des dépôts, de ségrégation des activités, de capacité d'assainissement et de liquidation des banques.

Cette adaptation prévoit également la création d'instruments de dettes spéciaux pour les banques cantonales, au moyen desquels il sera possible d'absorber les pertes liées à l'exécution de mesures en cas d'insolvabilité. Cette modification va dans le sens d'une plus grande protection des cantons qui, comme Neuchâtel, garantissent les engagements de leur banque cantonale.

Nous vous remercions de l'attention que vous voudrez bien porter à la présente et vous prions de croire, Monsieur le conseiller fédéral, à l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 22 juin 2022

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
L. KURTH

La chancelière,
S. DESPLAND





KANTON
NIDWALDEN

LANDAMMANN UND
REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

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

PER E-MAIL

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 21. Juni 2022

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

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 08. April 2022 laden Sie die Kantonsregierungen zu einer Stellungnahme zur Änderung der Bankenverordnung (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Resolvability) ein. Wir danken für die Gelegenheit dazu und lassen uns wie folgt vernehmen.

Mit der Revision werden im Wesentlichen die Insolvenzbestimmungen für die Banken auf Gesetzesstufe verankert und die Einlagensicherung gestärkt. Die Ausführungsbestimmungen umfassen hauptsächlich Definition und Konkretisierung zur Einlagensicherung. Die Modifikationen werden vom Regierungsrat unterstützt.

Speziell, dass den Banken vorgegeben wird, wie im Falle einer Insolvenz die rasche Auszahlung der gesicherten Einlagen zu gewährleisten ist, wird befürwortet.

Der Regierungsrat des Kanton Nidwalden ist mit den vorgeschlagenen Änderung zum Entwurf der Bankenverordnung (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Resolvability) einverstanden und hat keine Anmerkungen anzubringen.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES

Karin Kayser-Frutschi
Landammann



lic. iur. Armin Eberli
Landschreiber

Geht an:
- vernehmlassungen@sif.admin.ch



CH-6060 Sarnen, St. Antonistr. 4, FD

Per E-Mail

Eidgenössisches Finanzdepartement
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.4343

Sarnen, 14. Juli 2022

**Vernehmlassung des Bundes: Änderung der Bankenverordnung (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Resolvability)
Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 8. April 2022 laden Sie die Kantonsregierungen ein, zur obgenannten Verordnung eine Stellungnahme abzugeben. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Art. 2 Abs. 4 und 5 Bankenverordnung

Durch die Dynamisierung der Schwellenwerte und Orientierung an den Markttotalen kann einem allgemeinen Marktwachstum Rechnung getragen werden, ohne dass sich etwas an der Bankenkategorisierung ändert. Dieser neue Mechanismus wird begrüsst.

Art. 47f Eigenmittelverordnung

In dieser Bestimmung werden die Anforderungen für Schuldinstrumente für Kantonalbanken festgelegt. Damit wird den Kantonalbanken ein Schuldinstrument zur Verfügung gestellt, welches im Falle einer Insolvenz vor dem Beteiligungskapital des Kantons abgeschrieben werden kann. Diese Möglichkeit erlaubt es den Kantonalbanken ihre Krisenresistenz weiter zu stärken. Dies kommt dem Finanzplatz zugute und senkt das finanzielle Risiko der Eigner Kantone, was begrüsst wird.

Was die Anforderungen gem. Abs. 2 anbelangt, schliessen wir uns der Stellungnahme der Kantonalbanken an, wonach Bst. c Ziff. 2 und 3 wie folgt anzupassen sind:

Ziffer 2

Muss eine Kompensation leisten, wenn sie zusätzlich zu den Voraussetzungen von Ziffer 1 über einen definierten Kapitalpuffer verfügt oder eine Ausschüttung an den Kanton zur Bestreitung von dessen Kapitalkosten für die Refinanzierung des von ihm zur Verfügung gestellten Kapitals vornimmt, zumindest aber für die Finanzierung eines vom Kanton eingeschossenen Sanierungskapitals.

Aufgrund der Umformulierung kann Ziffer 3 gestrichen werden.

Zu den weiteren einzelnen Bestimmungen haben wir keine Ergänzungen.

Freundliche Grüsse



Cornelia Kaufmann-Hurschler
Regierungsrätin

Kopie an:
- Staatskanzlei



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

Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3000 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 74 44
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 8. Juli 2022

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

Sehr geehrter Herr Bundesrat

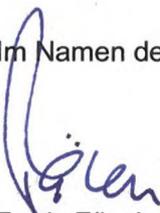
Mit Schreiben vom 8. April 2022 laden Sie uns zur Vernehmlassung betreffend Änderung der Bankenverordnung sowie weiterer Verordnungen im Kontext des revidierten Bankengesetzes ein. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme bedanken wir uns.

Gern teilen wir Ihnen mit, dass wir mit der Vorlage einverstanden sind.

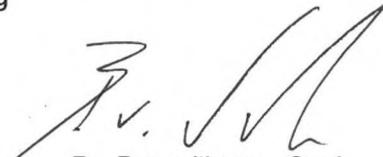
Aus Sicht des Kantons von speziellem Interesse ist die in der Eigenmittelverordnung vorgesehene neue Regelung (Art. 47f), wonach Kantonalbanken speziell konzipierte Schuldinstrumente zur Verlusttragung bei Insolvenzmassnahmen herausgeben können. Das hätte bei der Lancierung von Insolvenzmassnahmen zur Folge, dass die Verluste in erster Linie von den entsprechenden Gläubigern und nicht vom Kanton als Eigentümer getragen würden. Das finanzielle Risiko der Eignerkantone kann dadurch entsprechend gesenkt werden. Als Mehrheitseigentümer der St.Galler Kantonalbank AG mit einem Aktienanteil von 51 Prozent begrüssen wir diesen Vorschlag explizit.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung



Fredy Fässler
Präsident



Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär





Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Kanton Schaffhausen
Volkswirtschaftsdepartement
Mühlentalstrasse 105
CH-8200 Schaffhausen
www.sh.ch

T +41 52 632 73 80
seretariat.vd@sh.ch



Volkswirtschaftsdepartement

Eidgenössisches Finanzdepartement
Herr Bundesrat Ueli Maurer

per E-Mail: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Schaffhausen, 9. Juni 2022

**Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens; Änderung der Bankenverordnung
(Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Resolvability)**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 8. April 2022 haben Sie uns den Entwurf in oben genannter Angelegenheit zur Stellungnahme unterbreitet. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit.

Wir erachten die Änderung der Bankenverordnung (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Resolvability) als massvoll, bzw. wir haben keine Einwände gegen die vorgesehenen Änderungen.

Für die Kenntnisnahme danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse
Volkswirtschaftsdepartement
Der Vorsteher:

Dino Tamagni
Regierungsrat

Finanzdepartement

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

Peter Hodel
Regierungsrat

Eidgenössisches Finanzdepartement
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bernhof
Bundesgasse 3
3011 Bern

11. Juli 2022

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

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 8. April 2022 haben Sie uns die Änderung der Bankenverordnung (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Resolvability) zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Wir begrüßen die Anpassung der Bankenverordnung und haben keine weiteren Bemerkungen anzubringen.

Freundliche Grüsse



Peter Hodel
Regierungsrat



6431 Schwyz, Postfach 1260

per E-Mail

Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundeshaus
3003 Bern

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Schwyz, 28. Juni 2022

Änderung der Bankenverordnung (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Resolvability)
Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 8. April 2022 hat das Eidgenössische Finanzdepartement den Kantonsregierungen die Unterlagen zur Änderung der Bankenverordnung (BankV) zur Vernehmlassung bis 15. Juli 2022 unterbreitet.

Der Regierungsrat verzichtet auf eine Stellungnahme.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Sie, Herr Bundesrat, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates:

Petra Steimen-Rickenbacher
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches
Finanzdepartement
Herr Ueli Maurer
Bundesrat
3003 Bern

Frauenfeld, 21. Juni 2022
390

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

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Entwurf für die Teilrevision der Bankenverordnung (E-BankV; SR 952.02) bezüglich Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Resolvability sowie die Änderung anderer Erlasse (Pfandbriefverordnung [PfV; SR 211.423.41], Eigenmittelverordnung [E-ERV; SR 952.03], Liquiditätsverordnung [LiqV; SR 952.06] und FINMA-Gebühren- und Abgabenverordnung [FINMA-GebV; SR 956.122]). Wir begrüssen die geplanten Verordnungsänderungen.

Mit freundlichen Grüssen

Die Präsidentin des Regierungsrates



Der Staatsschreiber



Numero
3275

fr

0

Bellinzona
28 giugno 2022

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Onorevole Consigliere federale
Ueli Maurer
Direttore del Dipartimento federale
delle finanze
Bundesgasse 3
3003 Berna

*Invio per posta elettronica:
vernehmlassungen@sif.admin.ch*

Consultazione Modifica dell'ordinanza sulle banche (Insolvenza, garanzia dei depositi, segregazione e «resolvability»)

Signor Consigliere federale,

La ringraziamo per essere stati coinvolti nella procedura di consultazione per la modifica dell'ordinanza sulle banche e, nel merito, ci allineiamo alla presa di posizione dell'Unione delle Banche cantonali svizzere del 22 giugno 2022.

Voglia gradire, signor Consigliere federale, l'espressione della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente



Claudio Zali

Il Cancelliere



Arnaldo Coduri

Copia a:

- Direzione del Dipartimento delle finanze e dell'economia (dfe-dir@ti.ch)
- Divisione delle risorse (dfe-dr@ti.ch)
- Sezione delle finanze (dfe-sf@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in internet



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Bundesgasse 3
3003 Bern

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

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 8. April 2022 hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) den Regierungsrat des Kantons Uri eingeladen, zu den Änderungen der Bankenverordnung (BankV; SR 952.02) (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Resolvability) Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Möglichkeit.

Der Regierungsrat begrüsst die vorliegenden Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe, die im Wesentlichen Definitionen und Konkretisierungen zur Einlagensicherung und zu den wesentlichen Gruppengesellschaften umfassen.

Für die Bankkundinnen und -kunden sind die Auswirkungen gering und je nach Kundengruppe mehrheitlich positiv. Die Zielsetzung einer raschen Auszahlung der gesicherten Einlagen im Anwendungsfall bringt für die Bankkundinnen und -kunden einen Vorteil.

Auf die Finanzen und den Personalstand des Kantons Uri und seine Gemeinden haben die vorliegenden Verordnungsänderungen keine Auswirkungen.

Der Regierungsrat verzichtet auf eine detaillierte Stellungnahme.

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

Altdorf, 28. Juni 2022



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'U' and 'J'.

Urs Janett

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'R' and 'B'.

Roman Balli

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

Par courriel à :
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Réf. : 22_COU_3671

Lausanne, le 29 juin 2022

Modification de l'ordonnance sur les banques (insolvabilité, garantie des dépôts, ségrégation et capacité d'assainissement et de liquidation)

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Gouvernement vaudois vous remercie de l'avoir consulté sur l'objet cité en titre.

Il se prononce globalement en faveur des modifications proposées.

Il relève en particulier que le projet mis en consultation présente un impact positif pour le Canton de Vaud en tant qu'actionnaire de la Banque Cantonale Vaudoise. En effet, en cas d'insolvabilité de celle-ci, le risque immédiat pour ses actionnaires serait réduit, les pertes étant supportées en premier lieu par les créanciers ayant contracté des instruments de dette type *bail-in bonds*. Il ne serait cependant pas approprié qu'un canton, en sa qualité d'actionnaire, puisse profiter du succès de l'assainissement d'une banque cantonale sous la forme de distributions avant que les créanciers, qui ont perdu la totalité de leurs fonds à cause de l'assainissement, ne soient entièrement indemnisés. Dans cette mesure, le Canton de Vaud approuve dans son intégralité l'article 47f du projet d'ordonnance sur les fonds propres (OFR), y compris le chiffre 3 de l'alinéa 2 lettre c relatif à la distribution ou indemnisation aux propriétaires.

Par ailleurs, quelques questions restent ouvertes s'agissant des dépôts privilégiés au sens de l'article 42a du projet d'ordonnance sur les banques (OB), lesquels ne sont pas sans impact sur le montant des fonds propres. A cet égard, il est rappelé qu'il est nécessaire de clairement distinguer ce qui relève des dépôts privilégiés de ce qui ne l'est pas, en particulier compte tenu de la sécurité qui s'attache à de tels dépôts.

En outre, le projet d'article 42a alinéa 3 OB exclut de la notion de dépôts privilégiés les droits ou les prétentions découlant de produits dérivés, mais ne fait pas référence aux droits découlant d'autres instruments financiers, tels des certificats ou des produits structurés. Le caractère non exhaustif de la liste d'exception figurant dans cette disposition n'apparaît pas satisfaisant.

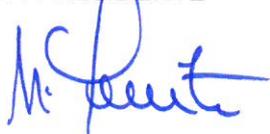
Une question se pose enfin en ce qui concerne les déposants privilégiés au sens de l'article 42c du projet d'ordonnance. A cet égard, il est rappelé que l'article 5 alinéa 3 lettre c OB exclut de la définition des dépôts du public les soldes en compte de clients non rémunérés et servant uniquement à exécuter des opérations de clients : auprès de négociants en métaux précieux, de gérants de fortune ou d'entreprises analogues, pour autant que l'exécution ait lieu dans un délai de 60 jours, d'une part ; auprès de maisons de titres ou de systèmes de négociation pour les valeurs mobilières fondées sur la technologie des registres distribués, d'autre part.

Le projet d'article 42c alinéa 2 lettre f OB ne fait mention que des clients des maisons de titres au sens de l'article 41 de la loi sur les établissements financiers (LEFin) qui, dans le cadre de leur activité, ne tiennent, pour les clients, aucun compte servant à exécuter des transactions portant sur des valeurs mobilières. On peut ainsi se demander s'il ne s'agit pas de clarifier la position des autres prestataires mentionnés à l'article 5 alinéa 3 lettre c OB faisant usage de comptes servant uniquement à exécuter des opérations de clients, en indiquant expressément si ceux-ci constituent ou non des déposants privilégiés.

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

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Aurélien Buffat

Copies

- OAE
- SG-DEIS



Finanzdirektion, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Eidgenössisches Finanzdepartement
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bernherhof
3003 Bern

heinz.taennler@zg.ch
Zug, 11. Juli 2022
FD FDS 6 / 241 / 128844

**Änderung der Bankenverordnung (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Re-solvability)
Vernehmlassung des Kantons Zug**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer

Mit Schreiben vom 8. April 2022 hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) das Vernehmlassungsverfahren eröffnet und die Kantonsregierungen zur Einreichung einer Stellungnahme bis am 15. Juli 2022 eingeladen.

Wir nehmen zu einzelnen Bestimmungen wie folgt Stellung:

I. Dynamisierung der Aufsichtskategorien (Art. 2 Abs. 4-5 VE-BankV)

Wir gehen davon aus, dass mit der Möglichkeit von Art. 2 Abs. 4 VE-BankV im Kern v. a. ein «Nachhaltigkeitsansatz» sichergestellt werden soll. Einerseits soll bei allgemeinem Marktwachstum eine «kalte Progression» in Richtung höherer Aufsichtskategorie (respektive grössere Bank) verhindert werden. Andererseits soll die FINMA ein Mittel erhalten, welches verhindert, dass eine Bank aufgrund aller Umstände Gefahr läuft, regelmässig wieder in eine andere Aufsichtskategorie umgeteilt zu werden. Dies wäre v. a. im Verhältnis zwischen den Aufsichtskategorien 4 (mit Kleinbankenregime) und 3 für die betroffene Bank unnötig aufwendig (vgl. Erläuterungsbericht, S. 8).

Aus analogen Überlegungen macht auch die periodische Überprüfung der Schwellenwerte nach Art. 2 Abs. 5 VE-BankV Sinn. Dass allfällige Anpassungen gleichwohl nur gestützt auf eine überzeugende Begründung und mittels Antrags an den Bundesrat geschehen dürfen, überzeugt ebenfalls und schützt die Anforderungen an Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit.

Im Erläuterungsbericht wird nicht erwähnt, wann die erste Anpassung der Schwellenwerte vollzogen wird. Wir fordern, dass im Sinne der Transparenz ein konkretes Datum kommuniziert wird.

II. Einlagensicherung

1. Klärung der Begriffe privilegierte Einlagen und privilegierte Einlegerinnen und Einleger (Art. 42a ff. VE-BankV)

Die diversen Klärungen erleichtern die Umsetzung und die richtige und einfache operative Handhabung der neuen Einlagensicherung.

Im Anwendungsbereich der privilegierten Einlegerinnen und Einleger erscheint uns die Klarstellung betreffend Personenmehrheiten besonders wichtig (Art. 42c Abs. 3 VE-BankV). Dies namentlich deshalb, weil es tatsächlich vereinzelte Urteile unterer Gerichte gibt, welche dies ohne überzeugende Begründung anders sehen. Hauptregel muss immer sein, dass die von Personenmehrheiten mit der Bank vereinbarten vertraglichen Regeln aus naheliegenden Gründen jedenfalls mit denjenigen der Einlagensicherung übereinstimmen müssen. Andernfalls würden zu Unrecht kontraproduktive Anreize gesetzt, Gemeinschafts-Konti zu eröffnen.

2. Kostenneutralität der Möglichkeiten zur Erfüllung der Einlagensicherung

Die Anpassungen, welche entsprechend unserer Forderung nach Kostenneutralität der neu drei verschiedenen Möglichkeiten zur Erfüllung der Zahlungsverpflichtungen für die Einlagensicherung vorgeschlagen werden, begrüßen wir ausdrücklich, obwohl unsere Forderung nach Kostenneutralität nur teilweise erfüllt wird. Dies namentlich durch Anpassung der Abflussrate im Rahmen der Liquidity Coverage Ratio (LCR) in der E-LiqV von bisher 50 Prozent auf noch 10 Prozent (vgl. Art. 18 Abs. 3 u. Anhang 2 VE-LiqV; Erläuterungsbericht, S. 29). Dies ist gerade für kleinere Banken, welchen die Leistungserfüllung durch Wertschriftenverpfändung mangels ausreichenden Wertschriftenbeständen Mühe bereitet, sehr hilfreich (vgl. auch Art. 42f VE-BankV, nachstehend Ziff. 3). Eine rechnerisch perfekte Kostenneutralität von 100 Prozent liesse sich aus verschiedenen Gründen ohnehin kaum erreichen.

3. Flexibilisierung der Aufsichtskategorien bei Erfüllung der Einlagensicherung durch Bardarlehen (Art. 42f VE-BankV)

Im Interesse kleiner Banken der Aufsichtskategorien 4 und 5, welche typischerweise zu wenig hinterlegbare Wertschriftenbestände haben (vgl. Art. 37h Abs. 3 Bst c nBankG), unterstützen wir diese Regelung ausdrücklich als Teil der Anstrengungen, die Anforderung nach weitestmöglicher Kostenneutralität mit den Regeln von Basel III in Einklang zu bringen.

Sämtlichen Banken aller Aufsichtskategorien 1–5 steht darüber hinaus die Möglichkeit offen, Barzahlung an die SIX zu leisten. Überdies ist auch die Möglichkeit nicht zum Vornherein ausgeschlossen, stattdessen Barzahlung an die SNB leisten zu können. Auch wenn diese letztgenannte Variante noch nicht spruchreif ist, empfehlen wir generell, solche Möglichkeiten

ungeachtet ihres aktuellen Status jedenfalls an geeigneter Stelle zu erwähnen, z. B. im Anhang 2 der VE-ERV. Bei nachträglich erstellter Zulässigkeit solcher Möglichkeiten wäre dann keine nachträgliche Ergänzung der VE-ERV notwendig.

4. Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken und Kleinbanken (Art. 42h VE-BankV)

Als sachlich klar ausgewiesene Anwendungsfälle des Verhältnismässigkeitsprinzips begrüssen wir diese besonderen Bestimmungen sehr. Gestützt darauf können sich systemrelevante Banken ihre Kräfte auf den regulatorischen Hauptzweck der Fortführung der systemrelevanten Geschäftsfelder konzentrieren. Spiegelbildlich werden auch Kleinbanken von unnötigem Aufwand entlastet (vgl. Erläuterungsbericht, S. 13 ff.).

5. Begriff der «Bücher» durch «Einlegerliste» ersetzen (Art. 43 Abs. 2 VE-BankV)

Gemäss Erläuterungsbericht (S. 15 unten) soll der Begriff der «Bücher» durch den im BankG neu eingeführten Begriff der «Einlegerliste» ersetzt werden. Dies macht auch Sinn, finden sich doch gerade in dieser Liste alle für die Bedürfnisse der Einlagensicherung relevanten Angaben. Entgegen den richtigen Ausführungen im Erläuterungsbericht wurde die Anpassung in Art. 43 Abs. 2 E-BankV nicht nachvollzogen, wohl aufgrund eines redaktionellen Versehens.

Demzufolge ist in Art. 43 Abs. 2 VE-BankV der Begriff «Bücher» durch «Einlegerliste» zu ersetzen.

Art. 43 Abs. 2 VE-BankV

Bestehen Anhaltspunkte dafür, dass die Bücher (neu Einlegerliste) nicht ordnungsgemäss geführt wurden, so kann die oder der Beauftragte die Einlegerinnen und Einleger auffordern, die Berechtigung ihrer Forderung nachzuweisen.

III. Sanierungsrecht / Bail-in für Kantonalbanken (Art. 47f VE-ERV)

1. Generell

a) Mit der aktuellen Revision des Bankengesetzes werden nach dem Willen des Parlaments auch im Sanierungsrecht gleich lange Spiesse für alle Banken geschaffen, unbesehen ihrer Rechtsform und den Besonderheiten z. B. mit Bezug auf die Eigner. Art. 30b Abs. 6 nBankG ermöglicht es namentlich auch Kantonalbanken sogenanntes Bail-in Kapital zu schaffen.

b) Diese gesetzliche Regelung ist im Interesse aller Beteiligten. Die Zürcher Kantonalbank als systemrelevante Bank ist regulatorisch verpflichtet, sogenanntes Gone-concern Kapital zu schaffen. Aber auch die Bail-in Fähigkeit anderer, nicht systemrelevanter Kantonalbanken

inklusive der Zuger Kantonalbank macht sehr viel Sinn. Dies ermöglicht es auch diesen Kantonalbanken, freiwillig Bail-in Instrumente auszugeben und dadurch ihre Kapitalbasis im Hinblick auf einen möglichen Sanierungsfall zu verbreitern. Dies kann die Krisenresistenz von Kantonalbanken stärken. Zudem fördert es die Funktionsfähigkeit und Krisenresistenz des gesamten Schweizer Finanzplatzes und senkt das finanzielle Risiko der Eignerkantone, was wiederum den Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern zu Gute kommt. Professionelle Bail-in Gläubiger profitieren zudem von attraktiven Kapitalmarkt-Instrumenten, welche ihr Investorenrisiko angemessen entschädigen (vgl. unten Ziff. 2.a.bb).

c) Wir begrüssen ausdrücklich, dass allen Kantonalbanken die Möglichkeit eingeräumt wird, Bail-in Instrumente zu schaffen. An den Vorschlägen für die Präzisierungen der gesetzlichen Bestimmung von Art. 30b Abs. 6 nBankG auf Verordnungsstufe (Art. 47f VE-ERV) haben verschiedene Kantonalbanken zusammen dem VSKB im Rahmen der gemischten Arbeitsgruppe des SIF proaktiv und intensiv mitgewirkt. Wir sind deshalb ausdrücklich damit einverstanden, unter Vorbehalt des nachstehend zu behandelnden Themas (vgl. nachstehend Ziff. 2).

2. Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 3 VE-ERV

Die vorgeschlagene Regelung von Art. 47f Abs. 2 Bst c Ziff. 3 VE-ERV ist unnötig strikte und berücksichtigt die Interessen der Bail-in Gläubiger über Gebühr (vgl. Erläuterungsbericht. S. 26). Aus unserer Sicht ist es zur Erreichung des angestrebten Ziels nicht notwendig und damit auch nicht verhältnismässig, generell Ausschüttungen oder Abgeltungen an den Eigner vor der vollständigen Kompensation der Bail-in Gläubiger bzw. vor Beendigung der Zeitdauer der Rückzahlungen an die Bail-in Gläubiger zu verbieten. Dies aus folgenden Gründen:

a) «NCWOL»-Grundsatz

aa) Gemäss Art. 30c Abs. 1 Bst. b nBankG, dürfen Gläubiger im Falle der Sanierung einer Bank wirtschaftlich grundsätzlich nicht schlechter gestellt sein als dies voraussichtlich bei sofortiger Eröffnung des Bankkonkurses der Fall wäre (sogenannter «NCWOL»-Grundsatz = No Creditor Worse Off than in Liquidation). Diese Regel entspricht den Standards des Basler Ausschusses. Dieser Grundsatz ist aber nicht absolut zwingend.

bb) Käufer bzw. Gläubiger von Bail-in Schuldinstrumenten können im Rahmen der Emissionsbedingungen dieser Bail-in Schuldinstrumente explizit auf den Schutz des «NCWOL»-Grundsatzes verzichten:

In den Emissionsbedingungen wird vertraglich festgelegt, dass die Forderung des Gläubigers herabgesetzt (oder allenfalls gewandelt) werden kann, bevor (durch vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals) in die Rechte der Eigner eingegriffen wird. Ein solcher vertraglicher Verzicht ist rechtlich unproblematisch. Bail-in Schuldinstrumente kommen aufgrund der erforderlichen Angemessenheits- und Eignungsprüfung gemäss Art. 11 ff. des Finanzdienstleistungsgesetzes (FIDLEG) für Retail-Anleger nicht in Frage. Eine emittierende Bank hält sich

vielmehr an professionelle Investoren und wird im Emissionsprospekt die relevanten Risikofaktoren und in den Anleihebedingungen die rechtlichen Aspekte und die damit einhergehenden Risiken detailliert und deutlich darstellen.

Professionelle Investoren begegnen der emittierenden Bank mit Bezug auf Kenntnisse und Erfahrungen betreffend Bail-in Instrumenten «auf Augenhöhe» und können das mit dem vertraglichen Verzicht einhergehende Risiko eines Totalausfalls einschätzen. Als Gegenleistung für dieses Risiko erhalten sie höhere Zinsen.

cc) Es entspricht dem Wesen von Bail-in Instrumenten, dass Bail-in Gläubiger einen Verlust mittragen und absorbieren sollen. Bail-in steht mithin für die Beteiligung der Gläubiger an der Sanierung einer Bank. Dies im Gegensatz zu Bail-out, wo der Staat bzw. der Steuerzahler eine Bank vor dem Konkurs retten, wie dies verschiedentlich in der Finanzkrise 2008 festzustellen war. Ein Bail-in Instrument will deshalb gerade nicht sicherstellen oder garantieren (vgl. Art. 126a Abs. 1 Bst. g ERV).

b) Verhinderung einer Bevorteilung des Eigners einer Kantonalbank

aa) Die gesetzliche Regelung (Art. 30b Abs. 6 nBankG) verlangt zu Recht nur eine «angemessene» Kompensation. Die Kompensation muss deshalb nicht eine vollständige Kompensation sein. Dies entspricht auch der Tatsache, dass ein Sanierungsverfahren sachlogisch kaum je erfolgreich sein kann, ohne dass die Gläubiger zumindest auf einen Teil ihrer Ansprüche verzichten müssen.

bb) Eine «angemessene» Kompensation ist sachgerecht. Sie verhindert, dass sich der Eigner schadlos hält bzw. zu Lasten der Gläubiger einseitig profitiert. Es wird z. B. verhindert, dass eine Kantonalbank «auf dem Buckel» der Bail-in Gläubiger über den Weg der Thesaurierung einen grossen «Management Puffer» ansparen kann, mit dem Effekt, dass die Gläubiger eine zu kleine Kompensation erhalten und dadurch schlechter gestellt werden.

cc) Um solche Bedenken auszuräumen, ist die allzu strikte Regel von Art. 47f Abs. 2 Bst c Ziff. 3 VE-ERV («vollständige» Kompensation) weder sinnvoll noch nötig. Dies umso mehr, als die konkrete Höhe der Kompensation fairerweise auch berücksichtigen muss, ob und in welchem Masse sich der Eigner an der Sanierung beteiligt. Der Abschreibungsbetrag des Bail-in Gläubigers muss dem Sanierungsbetrag und weiteren Massnahmen des Kantons gegenübergestellt werden.

Unter diesem Aspekt darf es auch keine Übervorteilung der Gläubiger zu Lasten der bisherigen Eigner geben, die sich an der Sanierung beteiligen.

Insofern gilt der Grundsatz der Gleichbehandlung auch hier: Keine Schlechterstellung von sanierungswilligen Eignern gegenüber Gläubigern. Andernfalls würden falsche und mit Blick auf das Regulierungsziel kontraproduktive Anreize gesetzt.

dd) Wir sind aufgrund des vorstehend Ausgeführten der Meinung, dass ein anderes Konzept wie folgt zu wählen ist:

Es soll immer dann eine Pflicht zur Leistung einer Kompensation an die Bail-in Gläubiger bestehen, wenn alternativ

(i) entweder die Bank bereits einen Kapital-Puffer in einer bestimmten Höhe aufweist, oder

(ii) die Kantonalbank eine Ausschüttung an den Kanton zur Bestreitung von dessen Kapitalkosten für die Refinanzierung des Kapitals vornimmt, mindestens im Rahmen des vom Kanton eingeschossenen Sanierungskapitals.

Die erstgenannte Variante eines bereits vorhandenen Kapital-Puffers ist offensichtlich und im Vernehmlassungsvorschlag von Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 2 VE-ERV bereits enthalten.

Aber auch die zweite Variante ist naheliegend und wirtschaftlich ohne Weiteres nachvollziehbar, zumal diese Kapitalkosten des Kantons gegebenenfalls eindeutig bestimmbar und einfach zu berechnen sind.

Dieses Konzept führt zu einer wirtschaftlichen Nachrangigkeit des Kantons, weil Ausschüttungen an diesen jedenfalls nur zulässig sind, wenn auch eine Kompensation an die Bail-in Gläubiger geleistet wird, und trägt somit den im Erläuterungsbericht geäusserten Bedenken Rechnung (vgl. Erläuterungsbericht, S. 26).

Hierfür sind geeignete Bestimmungen im Schuldinstrument («Besserungsschein» oder ähnliches Instrument) vorzusehen.

ee) Im Emissionsprospekt und in den Anleihensbedingungen sind die finanziellen Ansprüche der Bail-in Gläubiger eindeutig und abschliessend festgelegt.

Im Sanierungsfall gilt dasselbe gemäss «Besserungsschein» bzw. einem diesem ähnlichen Instrument. Der Bail-in Gläubiger hat mithin keinen Anspruch darauf, dass er in einem bestimmten Geschäftsjahr mehr als die vereinbarte Zahlung erhält.

Solange die betroffene Kantonalbank nach erfolgter Sanierung mit Wirkung für ein bestimmtes Geschäftsjahr genügend Ertrag erwirtschaftet, um nicht nur die verbrieften Ansprüche der Bail-in Gläubiger, sondern darüber hinaus auch den Eigner in sachlich sinnvoll eingeschränktem Umfang zu bedienen, werden die Bail-in Gläubiger weder schlechter gestellt noch geschädigt. Im Gegenteil: Das vorstehend skizzierte Konzept stellt sicher, dass eine Schlechterstellung oder Schädigung der Bail-in Gläubiger zum Vornherein gar nicht eintreten kann.

ff) Die Formulierung des Vorschlages von Art. 47f Abs. 2 Bst c Ziff. 3 VE-ERV gemäss Vernehmlassungsversion würde wesentliche Probleme bereiten und ist aus Sicht der Kantone als Eigner der Kantonalbanken nicht nachvollziehbar (widerspricht dem Wortlaut des Gesetzestexts «angemessen») und dürfte darum auf Widerstand stossen. Namentlich wäre damit zu rechnen, dass die vorgeschlagene Regel kantonalen Gesetzesbestimmungen, Verpflichtungen und etablierten Prozessen widerspricht, welche in einem Kanton das Verhältnis zwischen Kantonalbank und Kanton einerseits sowie überdies das Verhältnis zwischen verschiedenen kantonalen Behörden inklusive kantonalem Parlament regeln, z. B. mit Bezug auf Entscheidkompetenzen, Zahlungsflüsse, etc.

Die Kantonalbanken sind sich dieser Problematik bewusst und fordern deshalb vorgenannte prinzipienbasierte Anpassungen an der vorgeschlagenen Bestimmung. Eine weitergehende Regelung auf Verordnungsstufe ist mit Blick auf die von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlichen Verhältnisse weder sinnvoll noch nötig. Entsprechend dem vom SIF selbst vorgeschlagenen Grundkonzept sollte deshalb auch die hier gerügte Bestimmung von Art. 47f Abs. 2 Bst c Ziff. 3 VE-ERV nur das Konzept adressieren.

c) Aus den dargelegten Gründen schlagen wir vor, die Vernehmlassungsfassung von Art. 47f Abs. 2 Bst c Ziff. 3 VE-ERV ersatzlos zu streichen und die Ziff. 2 derselben Bestimmung wie folgt zu ergänzen:

Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 3 VE-ERV

Ziff. 2

muss eine Kompensation leisten, wenn sie zusätzlich zu den Voraussetzungen von Ziff. 1 über einen definierten Kapitalpuffer verfügt oder eine Ausschüttung an den Kanton zur Bestreitung von dessen Kapitalkosten für die Refinanzierung des Kapitals vornimmt, mindestens im Rahmen des vom Kanton eingeschossenen Sanierungskapitals.

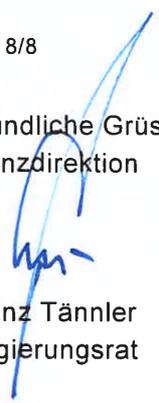
Ziff. 3

darf keine Ausschüttungen oder Abgeltungen an die Eigentümer vornehmen, bevor die Kompensation nach Buchstabe a vollständig ausgerichtet worden oder die Zeitdauer nach Buchstabe b abgelaufen ist.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Seite 8/8

Freundliche Grüsse
Finanzdirektion



Heinz Tännler
Regierungsrat

Kopie per E-Mail an:

- Eidgenössisches Finanzdepartement (vernehmlassungen@sif.admin.ch) im Word- und PDF-Format
- Finanzdirektion (info.fd@zg.ch)
- Volkswirtschaftsdirektion (info.vd@zg.ch)
- Zuger Kantonalbank, Bahnhofstrasse 1, 6301 Zug, z.H. Andreas Henseler, Leiter Recht und Compliance (andreas.henseler@zugerkb.ch)



Eidgenössisches Finanzdepartement
3003 Bern

6. Juli 2022 (RRB Nr. 972/2022)

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

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 8. April 2022 haben Sie uns eingeladen, zur Änderung der Bankenverordnung (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Resolvability) Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Der Kanton Zürich ist als grösster Finanzplatz der Schweiz und Eigentümer der Zürcher Kantonalbank (ZKB) in besonderem Masse von der Vorlage betroffen. Die Vernehmlassungsvorlage präzisiert die mit dem revidierten Bankengesetz eingeführten Schuldinstrumente für Kantonalbanken, die im Krisenfall in Modifikation der Gläubigerhierarchie vor dem Beteiligungskapital des Kantons reduziert werden können (sogenannte Bail-in-Bonds).

Als systemrelevante Bank ist die ZKB regulatorisch verpflichtet, zusätzliches verlustabsorbierendes Kapital (sogenanntes Gone-concern-Kapital) zu schaffen, und ist deshalb auf entsprechendes Bail-in-Kapital angewiesen. Wir begrüssen, dass mit der Gesetzesänderung Bail-in-Bonds für Kantonalbanken eingeführt wurden. Zu den vorliegenden Ausführungsbestimmungen stellen wir die folgenden Anträge:

- Weglassung der Anforderung, beim Bail-in im Sanierungsfall keinerlei Ausschüttungen oder Abgeltungen an die Eigentümer vorzunehmen, solange nicht die vereinbarte Kompensation an die Bail-in-Gläubiger vollständig ausgerichtet oder die Zeitdauer der Leistungspflicht abgelaufen ist (Weglassung von Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 3 Eigenmittelverordnung [VE-ERV, SR 952.03]).

- Stattdessen Ergänzung der Regelung mit einem Konzept, das den wirtschaftlichen Vorrang der Bail-in-Gläubiger vorsieht und (auch) bestimmte sachlich ausgewiesene Zahlungen an die Eigentümer ermöglicht, wenn sichergestellt ist, dass gleichzeitig auch Zahlungen an Bail-in-Gläubiger geleistet werden (Ergänzung von Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 2 VE-ERV).

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

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Die Staatsschreiberin:

Ernst Stocker

Dr. Kathrin Arioli





Eidgenössisches Finanzdepartement
An Herrn Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

Zürich, 30. Juni 2022

Änderung der Bankenverordnung (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Resolvability): Stellungnahme im Namen der Geschäftsleitung des Kantonsrates Zürich

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer

Im Namen der Geschäftsleitung des Kantonsrates Zürich bedankt sich die Subkommission Banken bestens für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Änderungsentwurf betreffend die Verordnung über die Banken und Sparkassen (Bankenverordnung, BankV).

Die Subkommission begrüsst ausdrücklich, dass die Zürcher Kantonalbank (ZKB) bereits während der Ausarbeitung des Änderungsentwurfs einbezogen worden ist. Auf diese Weise konnte sie ihre Anliegen bereits frühzeitig in den Prozess der Verordnungsanpassung einbringen.

Wie bereits im Rahmen vorangehender Vernehmlassungen hingewiesen wurde, handelt es sich bei der ZKB um eine Parlamentsbank. Aus Eigentümersicht ist es dem Kantonsrat entsprechend ein Anliegen, dass die Interessen von Kantonalbank-Eignerinnen und -Eignern genügend berücksichtigt werden. In diesem Sinne unterstützt die Subkommission sowohl die Stellungnahme der ZKB wie auch jene des Regierungsrates des Kantons Zürich explizit. Diese beantragen Ihnen eine Anpassung von Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 2 sowie die Streichung von Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 3. Auf diese Weise soll ein besseres Gleichgewicht zwischen den Eigentümerinteressen und den Interessen der Bail-in Gläubiger erreicht werden.

Entsprechend bittet Sie die Subkommission, die vom Regierungsrat und der ZKB vorgeschlagenen Anpassungen zu übernehmen.



Die Subkommission dankt Ihnen bereits im Voraus für die wohlwollende Prüfung ihres Anliegens.

Mit freundlichen Grüssen

Beatrix Frey-Eigenmann
Präsidentin der Subkommission Banken

Angela Nigg
Sekretärin der Subkommission Banken

Kopie z.K.:

- Regierungsrat des Kantons Zürich
- Bankrat der Zürcher Kantonalbank

Herr Bundesrat
Ueli Maurer
Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per E-Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

11. Juli 2022

Stellungnahme zur Änderung der Bankenverordnung

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Im April 2022 haben Sie uns eingeladen, in oben genannter Sache Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit der Meinungsäusserung bedanken wir uns.

Angesichts der grossen Branchenspezifität dieser Konsultation verweisen wir auf die Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung, welche wir vollumfänglich unterstützen.

Auch aus unserer bzw. gesamtwirtschaftlicher Sicht sind die im Bereich der Einlagensicherung vorgesehenen Änderungen auf Verordnungsstufe insgesamt zweckmässig. Dabei unterstützen wir insbesondere das Anliegen der Branche, dass für die entsprechende Vorfinanzierung eine zusätzliche Hinterlegungslösung über die Schweizerische Nationalbank geschaffen werden soll.

Darüber hinaus sind verschiedene Verschärfungen nicht zielführend. So sind beispielsweise die neuen Anforderungen an die Sanier- und Liquidierbarkeit («Resolvability») systemrelevanter Banken weder notwendig noch verhältnismässig. Auch teilen wir die Bedenken der Branche bezüglich der Erweiterung der Bemessungsgrundlage für das «Gone Concern»-Kapital systemrelevanter Institute.

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

Freundliche Grüsse
economiesuisse



Erich Herzog
Mitglied der Geschäftsleitung



Sandrine Rudolf von Rohr
Stv. Leiterin Wettbewerb & Regulatorisches

Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF)
Bernerhof
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per Mail zugestellt an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Basel, 29. Juni 2022
MST / RKU

Änderung der Bankenverordnung

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihre laufende Vernehmlassung zur Änderung der Bankenverordnung und danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Gerne unterbreiten wir Ihnen im Folgenden unsere Position und Überlegungen.

Die erwähnte Änderung umfasst ein breites Spektrum unterschiedlicher Themenbereiche, so insbesondere Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung sowie Sanier- und Liquidierbarkeit («Resolvability»). Die Darstellung unserer Einschätzungen folgt im Wesentlichen der Struktur Ihres Erläuternden Berichts (EB) vom 8. April 2022.

Unter anderem im Bereich der Revision der Einlagensicherung sind bekanntlich in den letzten Monaten intensive Arbeiten im Rahmen einer gemischten Arbeitsgruppe unter Leitung des SIF vorangegangen. Diese Vorarbeiten haben sich auch aus unserer Perspektive sehr gelohnt; entsprechend besteht in diesem Bereich mittlerweile kaum mehr Anpassungsbedarf. Für die konstruktive Zusammenarbeit bedanken wir uns an dieser Stelle nochmals sehr.

Hingegen haben wir bezüglich anderer Inhalte, insbesondere im Bereich der «Resolvability», substantielle Bedenken und beantragen entsprechende Anpassungen.

Die Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg) unterstützt grundsätzlich die vorgesehene Änderung der Bankenverordnung.

Die Revision der Einlagensicherung ist aus unserer Sicht zielführend und gut gelungen, wobei wir über die drei bis anhin vorgesehenen Vorfinanzierungsvarianten hinaus eine zusätzliche Hinterlegungslösung über die SNB für Banken aller Aufsichtskategorien als notwendig erachten. Damit kann dem Neutralitätsgebot

gemäss Art. 37h Abs. 7 BankG noch besser Rechnung getragen und ein Beitrag zur weiteren Erhöhung der Systemstabilität geleistet werden.

Hingegen haben wir bezüglich anderer Bereiche erhebliche Bedenken. Diese betreffen insbesondere die neuen Anforderungen im Bereich der Sanier- und Liquidierbarkeit («Resolvability») systemrelevanter Institute.

Für den vorgesehenen Ersatz der bisherigen Eigenmittel-Rabattierung durch ein «Malus-System» fehlt die gesetzliche Grundlage. Zudem genügt die vorgeschlagene Lösung den Grundsätzen von Notwendigkeit und Verhältnismässigkeit nicht.

Ebenfalls im Kontext der Eigenkapitalanforderungen beantragen wir den Verzicht auf die vorgeschlagene Erweiterung der Bemessungsgrundlage für das Gone-Concern Kapital systemrelevanter Banken.

Bezüglich der Gruppengesellschaften von systemrelevanten Instituten sowie Bail-in Instrumenten für Kantonalbanken schlagen wir Präzisierungen vor.

1. Insolvenz

Anpassung der Anforderungen an Kantonalbanken zur Schaffung von sog. Bail-in Kapital (Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 2 und 3 E-ERV)

Wir unterstützen die Präzisierung von Art. 30b Abs. 6 BankG auf Verordnungsstufe. Die Schaffung gleich langer Spiesse auch für Kantonalbanken im Sanierungsrecht und speziell von kostengünstigem Bail-in Kapital haben wir bereits im Zuge der Revision der Gesetzesstufe befürwortet. Diese Bestimmung wird nun nach dem Willen des Parlaments auf Verordnungsstufe präzisiert (Art. 47f E-ERV). Damit wird auch den Kantonalbanken, unbesehen ihrer Rechtsform und Besonderheiten, beispielsweise mit Bezug auf ihre Eigner, ein funktionierendes Instrumentarium zur Schaffung von kostengünstigem «Bail-in Kapital» zur Verfügung gestellt.

Allerdings ist Art. 47f E-ERV erst grösstenteils im Ziel. Die als Abs. 2 Bst. c Ziff. 3 dieser Bestimmung vorgeschlagene Vorschrift, wonach während laufender Sanierung keinerlei Ausschüttungen an den Eigner zulässig sein sollen, ist allzu apodiktisch und zum Schutz der Bail-in-Gläubiger auch gar nicht nötig. Vielmehr muss stattdessen sichergestellt werden, dass zu keinem Zeitpunkt eine wirtschaftliche Schlechterstellung der Bail-in-Gläubiger gegenüber den Eignern erfolgen kann. Grundvoraussetzung dafür ist, dass die Eigner der Kantonalbank sanierungswillig und bereit sind, einen eigenen Beitrag zur Sanierung der betroffenen Kantonalbank zu leisten. Ferner ist – über die anderen, im Vorschlag für den neuen Art. 47f E-ERV bereits richtig dargestellten Voraussetzungen hinaus – erforderlich, dass der sanierten Kantonalbank ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung stehen, um über die Entschädigung der Bail-in-Gläubiger im vereinbarten Umfang hinaus auch die Eigner in einem sachlich eingeschränkten, klar ausgewiesenen und

technisch sehr einfach berechenbaren Umfang abzugelten. Damit wird der wirtschaftliche Vorrang der Bail-in-Gläubiger sichergestellt.

Sind all diese Voraussetzungen erfüllt, besteht auch kein Grund, die sanierungswilligen Eigner gegenüber den Bail-in-Gläubigern schlechter zu stellen. Vielmehr ist es dann fair, dass die Kantonalbank zumindest Ausschüttungen an die Eigner zur Bestreitung von deren Kapitalkosten für die Refinanzierung des Kapitals vornehmen darf, mindestens im Rahmen des von den Eignern eingeschossenen Sanierungskapitals.

Deshalb befürworten wir ausdrücklich die Forderungen der Kantonalbanken, die Bestimmungen von Art. 47f Abs. 2 Bst c Ziff. 2 und 3 E-ERV entsprechend anzupassen (Ergänzung von Ziff. 2 und Streichung von Ziff. 3). Für die Einzelheiten verweisen wir auf die Stellungnahme des Verbands Schweizerischer Kantonalbanken (VSKB).

2. Einlagensicherung

Differenzierung / Proportionalität

Die in den vorliegenden Entwürfen vorgesehene Differenzierung bzw. die speziellen Regelungen einerseits für systemrelevante Institute (vgl. Notfallpläne im Kontext der «Too big to fail»-Regulierung) sowie andererseits für Kleinstbanken begrüssen wir ausdrücklich. Insgesamt liegt damit ein adäquater Grad an Proportionalität vor, welcher der unterschiedlichen Ausgangssituation der Institute mit unterschiedlichen Anforderungen an die Vorbereitungshandlungen Rechnung trägt.

Kostenneutralität / Hinterlegungslösung SNB

Wir unterstützen die von den Behörden in der Eigenmittelverordnung (ERV) und in der Liquiditätsverordnung (LiqV) vorgeschlagene Umsetzung der «regulatorischen Kostenneutralität» (vgl. Art. 37h Abs. 7 BankG). Mit der nun vorliegenden Kalibrierung der relevanten Parameter (Risikogewichte und LCR-Abflussrate) können die Eigenmittel- und Liquiditätskosten aus der neu hälftigen Vorfinanzierung der Einlagensicherung limitiert und zugleich der Spielraum für Abweichungen von «Basel III Final» wieder vergrössert werden.

Dem Neutralitätsgebot gemäss Art. 37h Abs. 7 BankG liesse sich jedoch noch besser Rechnung tragen, wenn für die beiden Vorfinanzierungsformen der Hinterlegung von Schweizerfranken und des Bardarlebens eine Umsetzungsvariante gewählt würde, welche aus Sicht Bank jeweils die Schweizerische Nationalbank (SNB) und nicht wie bis anhin geplant die SIX SIS oder esisuisse zur Gegenpartei hat. **Vor diesem Hintergrund schlagen wir vor, dass die SNB im Rahmen des Einlagensicherungssystems als «sichere Drittverwahrungsstelle» im Sinne von Art. 37h Abs. 3 Bst. c BankG agiert, sodass die Banken Schweizerfranken bei der SNB hinterlegen können, welche im Anwendungsfall für esisuisse bereitstehen. Im Unterschied zum Bardarlehen an esisuisse soll dieses Vorfinanzierungsmodell allen Banken und nicht nur jenen der Aufsichtskategorien 4 und 5 zur Verfügung stehen.**

Eine solche Lösung bietet für alle involvierten Parteien und für das System als Ganzes massgebliche Vorteile: Die Banken würden von einem kostenneutralen und einfachen Finanzierungsmodell profitieren; der Verordnungsgeber könnte «Basel III Final» umsetzen, ohne die Compliance mit den Basler Vorgaben zu strapazieren; schliesslich profitiert auch die Finanzmarktstabilität.

Anhang 2 der Eigenmittelverordnung (ERV)

5.2 Einzahlungsverpflichtungen gegenüber dem Träger der Einlagensicherung – 20%

5.3 Schweizerfranken bei der SNB im Rahmen von Artikel 37h Absatz 3 Buchstabe c Ziffer 1 BankG – 0%

5.43 Forderungen nach Artikel 37h Absatz 3 Buchstabe c Ziffer 2 BankG von Banken der Kategorien 4 und 5 nach Anhang 3 BankV gegenüber dem Träger der Einlagensicherung 20%

5.54 Rückzahlungsforderungen gegenüber dem Träger der Einlagensicherung nach Auslösung der Einlagensicherung (Art. 37i BankG) – 100%

Begriff der «Bücher» durch «Einlegerliste» ersetzen (Art. 43 Abs. 2 E-BankV)

Gemäss EB (S. 15) soll der Begriff der «Bücher» durch den im BankG neu eingeführten Begriff der «Einlegerliste» ersetzt werden. Dies macht auch Sinn, finden sich doch gerade in dieser Liste alle für die Bedürfnisse der Einlagensicherung relevanten Angaben. Entgegen diesen Ausführungen im EB wurde die Anpassung in Art. 43 Abs. 2 E-BankV nicht vollzogen, wohl aufgrund eines redaktionellen Versehens. Demzufolge ist auch dort der Begriff «Bücher» durch «Einlegerliste» zu ersetzen.

3. Segregierung

Die Revision des Bankengesetzes im Bereich der Segregierung bedarf keiner Umsetzung auf Verordnungsstufe (EB, S. 3). Wir teilen diese Einschätzung und verzichten auf Kommentare zu diesem Bereich.

4. Resolvability

Abschaffung des Eigenmittelrabatts und Einführung eines «Malus-Systems» (Art. 65, 65a und 65b E-BankV)

In diesem Abschnitt führen wir zunächst aus, warum dem vorliegenden Vorschlag unseres Erachtens eine gesetzliche Grundlage fehlt (a). Anschliessend stellen wir dar, inwiefern der Vorschlag die Prinzipien von Notwendigkeit und Verhältnismässigkeit verletzt (b).

(a) Fehlende gesetzliche Grundlage

Gemäss EB ist für diese Änderung des Rabattsystems keine Gesetzesanpassung notwendig, da sich die Verordnungsänderung wie die Bestimmung, welche sie ersetze, auf die bisherige Regelung im BankG (Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3) stütze (EB Ziff. 2.2, S. 4).

Nach dem EB «ist zum heutigen Zeitpunkt absehbar, dass die G-SIB ihren Maximalrabatt erreichen» (EB Ziff. 3.3, S. 6). Das Rabattsystem habe sich deshalb zwar bewährt, verliere aber seine Anreizwirkung. In seinem TBTF-Bericht vom 27. November 2019 habe der Bundesrat deshalb mitgeteilt, das Rabattsystem voraussichtlich ab 2022 abzuschaffen. Anstelle der heutigen Rabatte trete ein System, welches FINMA

erlaube, TLAC- oder Liquiditätszuschläge zu erheben, wenn die Bank ihre Resolvability nicht hinreichend sicherstellen könne (EB, S. 6).

Der Bundesrat hat von der Möglichkeit einer Anpassung des Bankengesetzes im Rahmen der Revision von 2020 aus nicht nachvollziehbaren Gründen keinen Gebrauch gemacht. Das Thema wurde auch in der Botschaft nicht angesprochen, obwohl eine Änderung im TBTF-Bericht 2019 ausdrücklich angekündigt worden war.

Art. 10 Abs. 3 BankG bestimmt, dass die FINMA Erleichterungen gewähren muss, soweit die Bank «ihre Sanier- und Liquidierbarkeit im In- und Ausland über die Anforderungen von Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe d hinaus verbessert». Die Bestimmung ist – vom Parlament entgegen dem Bundesrat – so formuliert worden (FINMA «gewährt» anstelle einer «Kann»-Formulierung), dass die Bank Anspruch auf Rabatt hat, wenn die Voraussetzungen dazu erfüllt sind. Dabei ging der Gesetzgeber davon aus, dass Anspruch auf den vollen Rabatt besteht, wenn die systemrelevanten Funktionen auf einen separaten Rechtsträger übertragen werden, weil dies über das gesetzliche Erfordernis der Erstellung eines Notfallplans hinausgeht (Verweis in Art. 10 Abs. 3 auf Art. 9 Abs. 2 Bst. d BankG).

Diese Bestimmung kann nicht durch eine Änderung der Verordnung ausser Kraft gesetzt werden. Entsprechend kann sich eine systemrelevante Bank weiterhin auf diese Bestimmung berufen, selbst wenn es auf Verordnungsebene keine Ausführungsbestimmungen mehr gibt, weil das Gesetz den Anspruch nicht an weitere Ausführungen des Bundesrates auf Verordnungsebene knüpft (vgl. Art. 10 Abs. 4 BankG).

Gemäss EB stützt sich der Vorschlag auf Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3 BankG. Diese Bestimmung hält fest, dass die systemrelevanten 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».

Allein gestützt auf diesen Wortlaut lässt sich jedoch eine gesetzliche Grundlage nicht herleiten. Denn das Gesetz sieht wie festgestellt ausdrücklich Erleichterungen und keine Zuschläge vor, und damit eine völlig andere Regelung als nun im Verordnungsentwurf postuliert.

Die TBTF-Botschaft 2011 («Botschaft») und das Parlament stützten sich auf die von der Expertenkommission vorgeschlagene Dreiteilung der Eigenmittelanforderungen in Basisanforderung, Eigenmittelpuffer und die progressive Komponente. Letztere soll nach der Expertenkommission Anreize für systemrelevante Banken setzen, ihre Systemrelevanz und damit das von ihnen für die schweizerische Volkswirtschaft ausgehende Risiko zu begrenzen. Im gleichen Sinne bildet Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3 gemäss Botschaft die Grundlage für die progressive Komponente. Die progressive Ausgestaltung dieser Anforderung soll dazu dienen, dass systemrelevante Banken ihre Systemrelevanz beschränken und ihre allgemeine globale Sanier- und Liquidierbarkeit verbessern (Botschaft Ziff. 2.1.4.3.1):

«Schliesslich soll es im Eigeninteresse der Banken sein, ihre Systemrelevanz zu beschränken und ihre allgemeine globale Sanier- und Liquidierbarkeit („Resolvability“) zu verbessern (Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3 E-BankG). Dies soll zum einen erreicht werden, indem die Eigenmittelanforderungen progressiv mit dem Grad der Systemrelevanz ansteigen. Zum anderen sollen für signifikante Verbesserungen der globalen „Resolvability“ der Gesamtbank, unter Ausschluss der für die Fortführung der systemrelevanten Funktionen erforderlichen Massnahmen, Rabatte auf die progressive Komponente gewährt werden.»

Die Höhe der Ausgestaltung ist in der ERV fest fixiert, wobei die Anreizwirkung über die Sockelanforderung hinaus durch die Zuschläge für den Marktanteil und für das Gesamtengagement ausgedrückt ist (Art. 129 Abs. 1 und 2 ERV). Die Höhe der Zuschläge ist fixiert und entsprechend nicht von einem Ermessen der FINMA abhängig (Art. 129 Abs. 3 und 4 sowie Anhang 9 ERV). Darüber hinaus lässt sich keine gesetzliche Grundlage für ein weiteres Zuschlagssystem mit Ermessen für die FINMA erkennen.

Im Gegenteil: Der Gesetzgeber hat der FINMA ausdrücklich keine Kompetenz erteilt, die SIB zur Vornahme von organisatorischen Änderungen zu zwingen, mit Ausnahme in Bezug auf den Notfallplan. Es gibt auch keine gesetzliche Grundlage dafür, die Organisationsstruktur nach der Abwicklungsstrategie der FINMA auszurichten, wie nun die Vorlage verlangt. Vielmehr sollten mit dem System von Anreizen und Erleichterungen die SIB indirekt dazu angeregt werden, ihre Organisationsstruktur zur Verbesserung ihrer Resolvability über die Gewährleistung der Fortführung der systemrelevanten Funktionen (Notfallplan) hinaus anzupassen, wofür sie mit Rabatt «belohnt» werden.

Weder im Rahmen der Expertenkommission, der Botschaft noch der gesetzgeberischen Beratungen wurde von etwas anderem als diesem System von Anreizen und Erleichterungen gesprochen; von Anreizen und Zuschlägen, wie es nun auf Verordnungsebene vorgeschlagen wird, ist nirgendwo die Rede.

Zusammenfassend gilt also: Die Ausgestaltung der Anforderung in Bezug auf Eigenmittel und der gesetzgeberische Wille ergeben sich klar aus Wortlaut, Systematik und Materialien: Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziffer 3 legt die Eigenmittelanforderungen fest, welche progressiv ansteigen sollen und deren Höhe in der ERV konkret fixiert und limitiert wird. Das Wort «Anreize» bezieht sich hierauf. Ein Zuschlagssystem ist nicht vorgesehen: Im Gegenteil, die progressiv ansteigenden Anforderungen sind an den Mechanismus der «Erleichterungen» (Rabatt) nach Art. 10 Abs. 3 BankG geknüpft. Die gesetzliche Ausgestaltung belässt keinen Raum für ein diametral anders ausgestaltetes Zuschlagssystem.

Kommt hinzu, dass der EB nicht erklärt, wie Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziffer 3 auch die Grundlage für Zuschläge bei den Liquiditätsanforderungen sein soll. Diese sind ja unbestrittenermassen in Art. 9 Abs. 2 Bst. b geregelt und nicht in Bst. a. In Bst. b ist aber von einem Anreizsystem keine Rede mehr und auch nicht von Resolvability.

Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziffer 3 und das Wort «Anreize» lassen sich nicht beliebig neu interpretieren. Hätte der Gesetzgeber etwas anderes gewollt, d.h. ein «Malus-System» einführen wollen, wäre dies im Rahmen der parlamentarischen Debatte angesichts der anderslautenden Empfehlung der Expertenkommission und der bundesrätlichen Botschaft ausdrücklich und eingehend debattiert worden. Der Gesetzgeber hätte Art. 10 Abs. 3 ganz anders ausgestalten müssen, wenn er ein Zuschlagssystem («Malus») gewollt hätte. Das hat er bekanntlich jedoch nicht getan. **Entsprechend stellt Art. 9 BankG keine gesetzliche Grundlage für ein solches Zuschlagssystem dar.**

Die bestehende Verordnungsbestimmung zum Rabatt (Art. 65 BankV), welche gestrichen werden soll, beruft sich im Ingress auf Art. 10 Abs. 3 BankG, während sich die neue Verordnungsbestimmung gemäss EB auf Art. 9 und 25 ff. BankG stützt. Die oben zitierte Aussage im EB, dass sich die neue Regelung auf die gleiche gesetzliche Bestimmung berufe wie der geltende Art. 65 BankV, ist daher unzutreffend. Die geltende Regelung stützt sich richtigerweise auf Art. 10 Abs. 3 BankG, und nicht auf Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3 BankG. Auch das stützt die Auslegung, dass Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3 nicht die gesetzliche Grundlage für ein Malus-System bildet.

(b) Fehlende Notwendigkeit und Verhältnismässigkeit einer Zuschlagsregelung

Gemäss EB ist die Anreizwirkung mit dem Erreichen des maximalen Rabatts nicht mehr vorhanden (S. 6). Diese Aussage ist nur teilweise zutreffend und hilft nicht für die Begründung eines «Malus-Systems»: Wenn der Rabatt voll gewährt ist (was bislang nicht der Fall ist), bedeutet dies, dass die Resolvability maximal verbessert worden ist. Das Ziel ist erreicht.

Für die G-SIB besteht dennoch weiterhin ein Anreiz, nämlich die gewährten Rabatte nicht wieder zu verlieren. Wenn die Bank ihre Resolvability im Zuge von organisatorischen oder strukturellen Massnahmen verschlechtert, kann der entsprechende Rabatt durch die FINMA widerrufen werden und die Bank müsste höhere Gone Concern-Anforderungen erfüllen. Der Rabattmechanismus funktioniert damit auch bei einer Verschlechterung der Resolvability.

Zudem hat das geltende System den Vorteil, dass die Höhe des Gone Concern-Zuschlags klar in der Verordnung begrenzt ist. Die geltende Regelung befolgt somit auch das Erfordernis der Verhältnismässigkeit. Im Gegensatz dazu sind die vorgeschlagenen Änderungen in der BankV zur Zweckerreichung unnötig, womit der Vorschlag nebst mangelnder gesetzlicher Grundlage auch dem Erfordernis der Verhältnismässigkeit nicht genügt (vgl. auch Art. 9 Abs. 1 BankG).

Auch ist an dieser Stelle auf die sehr umfangreichen organisatorischen und strukturellen Massnahmen und Anstrengungen zu verweisen, welche die G-SIB in den letzten 10 Jahren zur Verbesserung ihrer Resolvability und globalen Sanierbarkeit unternommen hatten. Damit haben sie das gesetzliche Erfordernis zur Erstellung eines Notfallplans erheblich übertroffen, mit entsprechendem Anspruch auf Rabatt (Art. 10 Abs. 3 BankG).

Es ist nicht ersichtlich, welche zusätzlichen Anreize in Zukunft noch gesetzt werden sollen, um die Resolvability weiter zu verbessern. Arbeiten in Bezug auf die «Capabilities» zur Schaffung von zusätzlichen Liquiditätsreserven in der Sanierung sind zwar noch im Gang. Mit der bevorstehenden Einführung der zusätzlichen Liquiditätsanforderungen für SIB erhält die FINMA aber die Möglichkeit, institutsspezifische Zuschläge vorzunehmen und verfügt somit bereits über den notwendigen Hebel.

Weil die anderen Zwecke erfüllt sind, kann es mit dem vorliegenden Vorschlag letztlich nur darum gehen, der FINMA die Möglichkeit einzuräumen, neue Anforderungen zu definieren, um die G-SIB zu weiteren Änderungen ihrer Organisationsstruktur zu zwingen. Das widerspricht dem vom Gesetz und dem Willen des Gesetzgebers vorgegebenen Mechanismus, wonach die FINMA die SIB nicht zu Änderungen ihrer Organisationsstruktur zwingen kann, sondern dass hierfür eben Anreize in der Form von Erleichterungen nach Art. 10 Abs. 3 BankG gesetzt werden für den Fall, dass die Bank mehr als das gesetzlich Erforderliche unternimmt. Gesetz und Gesetzgeber haben damit nur einen indirekten Mechanismus vorgesehen.

Um das über Art. 10 Abs. 3 hinaus noch klarzustellen, hat der Gesetzgeber im Rahmen der Gesetzesberatung 2011 zudem die Möglichkeit der Anordnung von strukturellen Vorgaben durch die FINMA mittels einer Umformulierung und Einschränkung von Art. 9 Abs. 2 Bst. d BankG auf den Fall des Notfallplans beschränkt. Demgegenüber würde der vorliegende Vorschlag erlauben, diese Einschränkung zu umgehen, um über das Zuschlagssystem weitere Anpassungen erzwingen zu können. Hierfür fehlt klar die gesetzliche Grundlage (vgl. oben).

Schliesslich erscheint die Massnahme eines Gone Concern-Zuschlags in Bezug auf verschiedene Massnahmen, die in Art. 65a aufgeführt sind, als nicht verhältnismässig, weil die Rechtsfolge eines Gone Concern-Zuschlags nicht die zur Mängelbehebung geeignete Massnahme darstellt: Wenn die Bank beispielsweise die in einem Sanierungsfall «erforderlichen Bewertungen» nicht hinreichend genau und zeitnah durchführen kann, werden der Mangel nicht durch einen Kapitalzuschlag behoben (Bst. g), der Zugang zu Finanzmarktinfrastrukturen nicht gewährleistet (Bst. e) oder die Restrukturierungsschritte nach Bail-in nicht verbessert (Bst. i).

Zusammenfassend sind, sowohl mit Blick auf die fehlende gesetzliche Grundlage als auch die fehlende Notwendigkeit bzw. Verhältnismässigkeit, die Vorschläge zu Art. 65-65b E-BankV abzulehnen.

Für den Fall, dass entgegen unserer Position an den entsprechenden Vorschlägen festgehalten wird, führen wir im ANHANG unsere detaillierten Eventualanträge aus.

Gone Concern-Zuschläge (Art. 132 E-ERV)

In Art. 132 E-ERV ist vorgesehen, die Bemessungsgrundlage für die Gone Concern-Anforderungen systemrelevanter Banken auf die institutsspezifischen Kapitalzuschläge nach Art. 131b ERV zu erweitern. Diese Ergänzung steht in keinem nachvollziehbaren Zusammenhang mit den anderen Bereichen der Änderung der BankV.

Für systemrelevante Banken würden institutsspezifische Säule-2-Zuschläge dadurch zu 40% (D-SIB) bzw. 75% (G-SIB) in die Gone Concern-Anforderungen einfliessen, womit eine potenzielle Ausweitung der Notfallkapital-Anforderungen einhergeht. Gemäss EB soll damit sichergestellt werden, «dass die Risiken, die mit den zusätzlichen Eigenmitteln abgedeckt werden sollen, auch unter dem Gesichtspunkt der Sanier- und Liquidierbarkeit berücksichtigt sind» (S. 27).

Dieser Änderungsvorschlag weist substanzielle inhaltliche Schwachpunkte auf, welche wir im Folgenden gerne ausführen. Zusätzlich sind wir auf der prozeduralen Ebene über das gewählte Vorgehen erstaunt, indem diese Verschärfung weder in der Nationalen Arbeitsgruppe (NAG) zur schweizerischen Umsetzung von «Basel III Final» noch in der Gemischten Arbeitsgruppe zur Änderung der BankV in dieser Form thematisiert worden ist. Wir vermissen den Einbezug der Branche in diesem wichtigen Punkt, es resultiert leider der Eindruck von Intransparenz.

Die Argumentation im EB unterstellt, dass Risiken, welche nach Art. 131b ERV i.V.m. Art. 45 ERV mit institutsspezifischen Kapitalzuschlägen zu decken sind, auch im Rahmen einer Sanierung oder Liquidierung weiterhin vorliegen. Die FINMA kann allerdings nach Art. 45 ERV die Banken zur Haltung zusätzlicher Eigenmittel verpflichten, sofern die Sockelanforderungen keine ausreichende Sicherheit gewährleisten.

Nach Absatz 2 soll die Höhe nebst der Spiegelung der Gesamtanforderung (Sockel und Zuschläge) auch nach etwaigen zusätzlichen Eigenmitteln nach Art. 131b ERV bemessen werden. Ein derartiger zusätzlicher Automatismus, wie er einer Spiegelung inhärent ist, ist jedoch in keiner Weise zwingend: Wenn beispielsweise für bestimmte operationelle Risiken ein Zuschlag auf den Eigenmittelanforderungen nach Art. 131b ERV erfolgt, bedeutet dies nicht automatisch, dass wegen jenen Risiken auch eine etwaige Sanierung oder Liquidation erschwert würde, so dass die verlustabsorbierenden Mittel in gleichem Masse wie der

Eigenmittelzuschlag erhöht werden müssten. Eine sachliche Begründung für einen solchen Automatismus gibt es nicht; die zusätzliche, um Art. 131b ERV erweiterte Spiegelung wäre vielmehr unverhältnismässig, da nicht notwendig zur Zweckerreichung.

Dabei ist auch zu beachten, dass die Eigenmittelanforderungen und insbesondere die Gone Concern-Anforderungen in den letzten Jahren in einer Reihe von TBTF-Anpassungen stetig verschärft wurden. Im Rahmen der letzten Anpassung von 2019 wurde explizit auf Stufe Parent-Bank ein zusätzlicher Puffer von 30% eingeführt, um im Krisenfall die Durchführung eines Bail-in zu ermöglichen. Die Anforderungen für die «Resolvability» sind damit bereits festgelegt und zur Zweckerfüllung entsprechend kalibriert worden, womit die Notwendigkeit für einen weiteren Zuschlag auch aus diesem Grund entfällt.

Systemrelevante Banken haben nach Art. 64 BankV neben dem Notfallplan auch einen Stabilisierungsplan zu erstellen, in welchem dargelegt wird, mit welchen Massnahmen sie sich im Falle einer Krise stabilisieren können, ohne staatliche Hilfen in Anspruch zu nehmen. Diese Massnahmen werden unweigerlich einen signifikanten Einfluss auf die Geschäftsaktivitäten, die Geschäftsstrategie sowie die Risikopositionierung der Banken haben. Es steht demnach nicht a priori fest, dass die Gründe für einen institutsspezifischen Kapitalzuschlag im Rahmen einer Sanierung oder Liquidierung überhaupt noch gegeben sind.

Gleiches gilt für den äusserst unwahrscheinlichen Fall, dass ein Notfallplan ohne vorgängige Stabilisierungsversuche durch die Bank ausgelöst werden müsste. Hier würden noch nicht durchgeführte Stabilisierungsmassnahmen im Notfallplan bzw. zur Sanierung weiterhin zu Verfügung stehen. Deren Anwendung könnte demnach auch in diesem Fall dazu führen, dass die Gründe für einen institutsspezifischen Kapitalzuschlag im Bereich der Gone Concern-Kapitalanforderungen nicht mehr gegeben sind.

Damit besteht kein zwingender sachlogischer Zusammenhang von institutsspezifischen Zuschlägen im «Business-as-usual» und im Notfall. Mit anderen Worten trägt eine einfache und automatische Spiegelung institutsspezifischer Kapitalzusatzanforderungen über die erweiterte Bemessungsgrundlage für das Gone Concern-Kapital den Stabilisierungs- und Notfallplänen des jeweiligen Instituts nicht genügend Rechnung.

Hinzu kommt, dass die bestehenden Gesetzes- und Verordnungsgrundlagen der FINMA bereits heute ermöglichen, im Rahmen der Beurteilung des Notfallplans Massnahmen zu ergreifen, sofern die Gründe für einen institutsspezifischen Kapitalzuschlag weiterhin vorliegen.

Die FINMA prüft nach Art. 61 BankV die Massnahmen des Notfallplans hinsichtlich deren Wirksamkeit und kann nach Art. 62 BankV Massnahmen zur Behebung der Mängel anordnen. Obwohl unter Art. 62 Abs. 2 nicht ausdrücklich genannt, kann dies auch zusätzliche Kapitalanforderungen im Bereich des Gone Concern beinhalten, wie aus dem damaligen «Erläuterungsbericht Gone-Concern-Kapital, Beteiligungsabzug und weitere Anpassungen» vom 21.11.2018 hervorgeht (S. 6):

«[...]

Weiter wurde in der Vernehmlassung verlangt, es sei zu regeln, dass die FINMA nicht gestützt auf die Bestimmungen zur Notfallplanung höhere Kapitalvorgaben machen könne, als in der ERV vorgesehen. Dem Anliegen ist insoweit zuzustimmen, als der Bundesrat in der ERV die aus Art. 4 Abs. 1 und 2 BankG fliessenden Eigenmittelanforderungen grundsätzlich abschliessend geregelt hat. Dies schliesst aber nicht aus, dass die FINMA in besonderen Fällen Erleichterungen oder Verschärfungen anordnen kann (Art. 4 Abs.

3 BankG), etwa im Rahmen der ihr obliegenden Prüfung des Notfallplans (vgl. Art. 61 BankV). Hier kann die Kompetenz der FINMA zur Verfügung von höheren Vorgaben bei den Eigenmitteln durchaus auch im Interesse des betroffenen Instituts sein. Stünde dieses Instrument nicht zur Verfügung, könnte und müsste die FINMA allenfalls zu deutlich invasiveren Massnahmen greifen, wie bspw. zu Anpassungen an der rechtlichen oder operativen Struktur der Bank oder zur Auslagerung der für die Weiterführung der systemrelevanten Funktionen erforderlichen Infrastruktur und Dienstleistungen (vgl. Art. 62 Abs. 2 BankV). Klar ist aber auch, dass die FINMA allfällige höhere Eigenmittelanforderungen nur im Einzelfall und nur in Form einer anfechtbaren Verfügung mit einer angemessenen Begründung anzuordnen hätte. Sie kann nicht generell für alle Banken – oder eine Gruppe von Banken – höhere Eigenmittelanforderungen auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 3 BankG erwirken.

[...]»

Eine generelle Ausweitung der Bemessungsgrundlage würde somit auch der Haltung des Bundesrates, dass höhere Eigenmittelanforderungen nur im Einzelfall und nicht allgemein für alle Banken erwirkt werden dürfen, widersprechen.

In einer Gruppenstruktur würde die Erweiterung der Bemessungsgrundlage zudem dazu führen, dass institutsspezifische Kapitalzuschläge aufgrund des Mechanismus zur Bemessung der Gone Concern-Anforderungen letztendlich mehrfach gezählt und somit in einer übermässig hohen Gone Concern-Kapitalanforderung resultieren würden. Beispielsweise würden auf Einzelinstitutsebene der Parent-Bank die institutsspezifischen Kapitalzuschläge (zusätzlichen Eigenmittel) mehrfach zur Anwendung kommen, weil sie sowohl unter den nach Risiko-gewichteten / ungewichteten Drittparteipositionen (Art. 132 Abs. 2 lit. a Ziff. 3 ii. E-ERV) als auch über den 30%-Puffer der konsolidiert geltenden Anforderungen (Art. 132 Abs. 2 lit. a Ziff. 3 iii E-ERV) berücksichtigt würden.

Zusätzlich würde die vorgesehene Regelung zu einer Ungleichbehandlung führen: Nach Art. 148n Abs. 2 E-ERV sollen nämlich institutsspezifische Zuschläge nach Art. 131b ERV, welche zum Zeitpunkt der zukünftigen Inkraftsetzung der ERV bereits in Kraft waren, nicht zur Bemessung der Gone Concern-Anforderungen berücksichtigt werden. Im EB fehlt eine nachvollziehbare Begründung für diese spezielle Form der Inkraftsetzung.

Schliesslich fehlt im EB auch ein internationaler Rechtsvergleich zu diesem Punkt. Der vage Hinweis auf «Anforderungen des internationalen Standards an die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel für die Leverage Ratio» (S. 27) vermag allein nicht zu überzeugen.

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir, die Erweiterung der Bemessungsgrundlage in Art. 132 E-ERV ersatzlos zu streichen.

5. Weitere Themenbereiche

Dynamisierung Bankenkategorisierung (Aufsichtskategorien)

Die neu vorgesehene Dynamisierung der Schwellenwerte bei den Kriterien zur Einteilung der Banken in die bekannten Aufsichtskategorien (1 bis 5) begrüssen wir sehr, auch mit Blick auf die grosse Bedeutung dieser Kategorisierung für die Proportionalität bzw. Differenzierung der Bankenregulierung und -aufsicht.

Bekanntlich ist dieses Anliegen von Bankenseite eingebracht worden. Wir halten die gewählte Operationalisierung (Dynamisierung anhand der «Markttotale» bzw. dem Wachstum des Bankensystems, Verzicht auf Dynamisierung der Schwellenwerte beim Kriterium der Mindesteigenmittel) für geeignet.

Wesentlich wird natürlich sein, dass die Kompetenz der FINMA zur Übersteuerung der mechanischen Einteilung bzw. zu einer abweichenden Einteilung einzelner Banken in Spezialfällen sehr restriktiv gehandhabt wird. Entsprechend werden an die Gründe für abweichende Einteilungen hohe Anforderungen zu stellen sein.

Wesentliche Gruppengesellschaften (Art. 66a-c E-BankV)

Die neuen Vorschriften in Bezug auf die Dienstleistungsgesellschaften der international tätigen systemrelevanten schweizerischer Banken (G-SIB) überführen im Wesentlichen die geltende Praxis und Anforderungen der FINMA in geltendes Recht.

Während diese Dienstleistungsgesellschaften für die einzelnen systemrelevanten Banken und die Bankengruppe sowohl im Fall einer Sanierung als auch einer Liquidation Leistungen erbringen (s. Art. 66c E-BankV), sind Art und Umfang dieser Leistungen in beiden Fallkonstellationen äusserst unterschiedlich. Der Fokus liegt auf dem Fall der Restrukturierung (Sanierung); im Fall einer Liquidation werden erheblich weniger Leistungen benötigt (Kapital, Liquidität, Mitarbeiter usw.), wird doch die Tätigkeit der Bank sofort eingestellt. Diese Unterscheidung kommt im EB zu wenig zum Ausdruck und sollte in geeigneter Form hervorgehoben werden.

In Bezug auf die Höhe der Anforderungen an Kapital und Liquidität enthält weder der Verordnungsentwurf noch der EB eine Aussage. Da sich unterschiedliche Sachkonstellationen ergeben können, ist diese Regelung grundsätzlich verständlich, wenn auch aus Rechts- und Planungssicherheit Höchstbeträge in der Verordnung wünschbar wären. Die beiden Grossbanken gehen davon aus, dass im Rahmen ihrer heutigen Organisations- und Geschäftsstruktur keine Erhöhung der Anforderungen zu erwarten ist, nachdem die FINMA die entsprechenden Anforderungen schon vor einiger Zeit festgelegt hat.

Wir beantragen daher, dass in den definitiven Erläuterungen des Bundesrats ausdrücklich festgehalten wird, dass keine Absicht besteht, die gegenwärtigen Anforderungen ohne wesentliche Änderung der Organisations- und Geschäftsstruktur einer betroffenen Bank zu erhöhen. Dies wird zwar unter Ziff. 5.1.1.6 des EB bereits festgehalten, sollte aber auch ausdrücklich bezüglich Art. 66a ff. ausgeführt werden.

Darüber hinaus haben wir folgende Bemerkungen zum EB:

- Zu Art. 66a Abs. 1 wird im EB ausgeführt (S. 21), die Kapital- und Liquiditätsanforderungen müssten sicherstellen, dass «die wesentliche Gruppengesellschaften jederzeit im going concern verbleiben...». Diese Aussage trifft so nicht zu und ist in den finalen Erläuterungen zu korrigieren. Erstens kann sich die Aussage nicht auf die Liquidation beziehen. Art. 66a Abs. 2 E-BankV bezieht sich denn auch in Bezug auf die Höhe der Anforderung ausdrücklich nur auf den Sanierungsfall, was Sinn macht, da in einer Liquidation die Leistungen beendet oder rapide heruntergefahren werden. Die Höhe wird daher durch den Bedarf in der Sanierung gesteuert. Zweitens kann sich die Aussage der dauerhaften Sicherstellung nur auf den Fall jener Leistungen beziehen, welche den Notfallplan betreffen und nicht alle Leistungen,

• Swiss Banking

die an eine systemrelevante Bank erbracht werden, z.B. für nicht-systemrelevante Funktionen oder kritische Dienstleistungen. Auch systemrelevante Banken mit Notfallplan werden ihre Aktivitäten restrukturieren und entsprechend auch weniger Dienstleistungen benötigen und beziehen. Sie erstellen hierfür spezielle Pläne für die «Operational Continuity in Resolution».

- Art. 66a Abs. 2: Die Aussage im EB, wonach die Höhe der Kapital- und Liquiditätsanforderungen im «Fall einer Sanierung oder Konkursliquidation» einzelfallweise festgesetzt werde, ist – wie soeben ausgeführt – in Bezug auf den Konkurs unzutreffend, da sich Absatz 2 («Sanierungsdauer») richtigerweise nur auf die Sanierung bezieht. Die Erläuterungen sind entsprechend zu korrigieren.
- An gleicher Stelle wird behauptet, die FINMA könne die Rückübertragung von Dienstleistungen im Fall einer Verselbständigung oder eines Verkaufs der Schweizer Gruppengesellschaft anordnen. Eine rechtliche Grundlage wird nicht zitiert; die FINMA hat in der Tat keine derartige Zuständigkeit. Sie verfügt nur im Rahmen des Erlasses eines Sanierungsplans (Art. 30 Abs. 2 und 3 BankG in der vom Parlament am 17.12.2021 verabschiedeten Fassung) über eine solche Kompetenz. Die Pflicht zur Überbindung von vertraglichen Verpflichtungen ist demgegenüber im Rahmen von Art. 66c Abs. 1 Bst. b E-BankV möglich. Die Ausführungen im EB zu Art. 66a Abs. 2 sind daher entweder zu streichen (da im Zusammenhang von Art. 66a E-BankV nicht relevant) oder entsprechend mit dem Verweis auf die Gesetzesvorschrift einzuschränken.
- Art. 66b: Gemäss EB (S. 21) setzt sich die Leitung aus «unabhängigen Führungspersonen» zusammen. Eine solche Anforderung ist dem Verordnungstext nicht zu entnehmen. Hier geht es um die Vermeidung von Interessenkonflikten, was nicht voraussetzt, dass die Führungspersonen formell «unabhängig» im Sinne von Governance-Vorschriften sind. Die entsprechende Bemerkung ist daher in den finalen Erläuterungen zu streichen.
- Art. 66c Bst. c: Hierzu führt der EB aus, dass die Abhängigkeiten vom Ausland nicht nur zu überwachen seien, sondern die Dienstleistungen seien durch «entsprechende Auffanglösungen sicherzustellen». Diese Begründung bedarf der Klärung, da sie weit über den Wortlaut der Verordnungsbestimmung hinausgeht, welche von «Abhängigkeiten durch geeignete Massnahmen begrenzen» spricht. So wie der EB formuliert ist, müssten im Voraus und «ins Grüne hinaus» Ersatzlösungen bereitgestellt werden für unbestimmte Eventualitäten. Dies wird durch die Verordnung nicht verlangt und wäre auch völlig unverhältnismässig. Auch in Bezug auf die Dienstleistungen kann es nur um solche gehen, die für die Weiterführung der systemrelevanten Funktionen absolut notwendig sind.

Pfandbriefverordnung (PfV)

Pfandbriefzentralen (Art. 21a PfV)

Aufgrund von Bankübernahmen gab es in der Vergangenheit einzelne Institute, welche sowohl der Pfandbriefbank als auch der Pfandbriefzentrale angeschlossen waren. Ähnliche Konstellationen sind auch zukünftig nicht ausgeschlossen. Sollte die FINMA gegen ein solches Institut Massnahmen nach den Artikeln 40 und 40a des Pfandbriefgesetzes anordnen, wären folglich beide Pfandbriefinstitute zu informieren.

• Swiss Banking

Insofern ist in Art. 21a der Pfandbriefverordnung stets der Plural zu verwenden. Mit der bereits vorgesehenen Einschränkung, wonach die Auskünfte im Zusammenhang mit der Aufgabenerfüllung der Pfandbriefinstitute stehen müssen, ist sichergestellt, dass ausschliesslich betroffene Pfandbriefinstitute informiert werden.

Art. 21a E-PfV

1 Ordnet die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) gegen ein Mitglied ~~einer Pfandbriefzentrale~~ Massnahmen nach den Artikeln 40 und 40a des Gesetzes an, kann die von der FINMA beauftragte Person ~~den~~ Pfandbriefzentralen ~~n~~ alle Auskünfte erteilen, welche diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen.

2 Die beauftragte Person informiert die Pfandbriefzentralen ~~n~~ regelmässig über den Stand des Verfahrens, soweit sie davon betroffen sind.

V. Gliederungstitel: Redaktioneller Hinweis

In Übereinstimmung mit dem neuen Einleitungssatz von Art. 20 PfV sind im Gliederungstitel V die Begriffe «Gewinn- und Verlustrechnung» durch «Erfolgsrechnung» zu ersetzen.

FINMA-Gebühren- und Abgabenverordnung

Zu diesem Bereich haben wir keine Bemerkungen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnissnahme und die Berücksichtigung unserer Überlegungen für die weiteren Arbeiten. Gerne stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerische Bankiervereinigung



Oliver Buschan
Mitglied der Geschäftsleitung
Leiter Retail Banking & Capital Markets



Dr. Markus Staub
Mitglied der Direktion
Leiter Retail Banking und Prudenzielle Regulierung

ANHANG

Abschaffung des Eigenmittelrabatts und Einführung eines «Malus-Systems»

Dieser ANHANG enthält – im Sinne eines «Eventualantrags» – unsere Überlegungen und Anträge für den Fall, dass – entgegen unseren Einwänden – an der neu vorgesehenen Konstruktion der Artikel 65, 65a und 65b bzw. 66 festgehalten wird.

Unabhängig von der fehlenden gesetzlichen Grundlage weisen auch einzelne der vorgeschlagenen Komponenten des Zuschlagssystems konkrete Mängel auf bzw. verfügen über keine genügende gesetzliche Grundlage.

Dabei fällt auf, dass die Verordnungsvorschläge für die Beurteilung von Zuschlägen die meisten Kriterien der geltenden Rabattbestimmungen übernehmen, die sich ja gerade auf Art. 10 Abs. 3 BankG, welche keine Anwendung mehr finden soll, und nicht auf Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3 BankG, beziehen. Auch dies ist ein Beleg für die fehlende gesetzliche Grundlage.

Nachweispflicht (Art. 65 E-BankV)

Nach Art. 65 Abs. 1 ERV muss die G-SIB ihre Sanier- und Liquidierbarkeit im In- und Ausland gewährleisten und hierzu jährlich einen Nachweis erbringen. Dabei argumentiert der EB mit einer Analogie zu den Vorschriften bezüglich Notfallplan.

Das Bankengesetz sieht keine Pflicht für SIB oder G-SIB vor, wonach sie die Sanier- und Liquidierbarkeit im In- und Ausland gewährleisten müssten (Art. 65 Abs. 1 E-BankV). Das Gesetz schafft vielmehr die Grundlage, um die Eigenmittelanforderungen so festzulegen, dass die SIB Anreize haben, ihre Sanier- und Liquidierbarkeit zu verbessern (Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3 BankG). Das schafft jedoch keine Grundlage für eine Pflicht, die Sanier- und Liquidierbarkeit nicht nur im Inland, sondern auch im Ausland zu gewährleisten. Eine solche Pflicht sieht das Gesetz ausdrücklich nur in Bezug auf die durch den Notfallplan abzudeckenden systemrelevanten Funktionen vor. Entsprechend fehlt eine gesetzliche Grundlage für die Statuierung einer solchen Pflicht auf Verordnungsebene.

Im gleichen Zusammenhang sieht das Bankengesetz eine Nachweispflicht nur in Bezug auf die Anforderungen von Art. 9 Abs. 2 Bst. d (Notfallplan) vor. Art. 10 Abs. 4 Bst. b BankG bestimmt weiter, dass der Bundesrat die Kriterien zur Beurteilung dieses Nachweises über den Notfallplan regelt (Verweis auf Art. 10 Abs. 2 BankG). Diese sind in Art. 60ff. BankV ausgeführt; eine weitere Nachweispflicht sieht das Gesetz nicht vor.

Aufgrund der klaren und ausdrücklichen Regelung bleibt kein Platz bzw. fehlt die gesetzliche Grundlage für eine wie in Art. 65 E-BankV stipulierte Nachweispflicht zur «Resolvability». Selbstredend kann die

mangelnde gesetzliche Grundlage auch nicht durch Analogieschluss geschaffen werden (vgl. aber EB, S. 17 zu Art. 65).

Änderungen über wesentliche Tatsachen, die der Bewilligung unterliegen, muss jede Bank schon heute an die FINMA gestützt auf Art. 8a BankV melden. Art. 65 Abs. 2 mit der Verpflichtung zur Meldung von wesentlichen Änderungen ist deshalb ebenfalls unnötig.

Nebst dem Fehlen der generellen gesetzlichen Grundlage ist Art. 65 daher auch aus den vorgenannten Gründen vollumfänglich zu streichen.

Beurteilung der Sanier- und Liquidierbarkeit (Art. 65a E-BankV)

Die Aufzählung in Art. 65 Abs. 2 orientiert sich an den Kriterien der Abwicklungsfähigkeit und nicht an einer Liquidation und eignet sich entsprechend wenig für die Letztere. Ein gutes Beispiel ist lit. b) mit der genügenden Verlustabsorptionsmöglichkeit zur Einhaltung der Lizenzvoraussetzungen. Im Konkurs ist diese Anforderung irrelevant. Auch die operationelle Kontinuität ergibt im Fall des Konkurses keinen Sinn. Im Konkurs wird die Banklizenz entzogen (Art. 33 BankG), und eine operationelle Kontinuität ohne Banklizenz wäre strafbewehrt (Art. 46 BankG).

Nach unserem Verständnis und auch gemäss Annahme im EB, das Rabattpotenzial sei ausgereizt, haben die G-SIB die in Absatz 2 aufgeführten Kriterien erfüllt. Dazu sagt der EB aber nichts. In den definitiven Erläuterungen ist daher festzuhalten, dass die G-SIB die Anforderungen erfüllt haben. Damit ist alsdann auch klargestellt, dass nach heutigem Stand keine Gründe für Zuschläge bestehen.

Buchstabe a: «entflochtene Rechts- und Geschäftsstrukturen»

Gemäss EB muss die Organisationsstruktur der G-SIB die bevorzugte Abwicklungsstrategie (der FINMA) unterstützen (S. 17). Am Ende der Ausführungen zu Buchstabe a wird festgehalten, dass die heutige Struktur der G-SIB «grundsätzlich konform» mit den Ansprüchen an eine allfällige Abwicklung sei (S. 18).

Dazu ist festzuhalten, dass die G-SIB – wie bereits ausgeführt – mit der Ausgestaltung ihrer Organisationsstruktur weit über das einzige gesetzliche Erfordernis, einen Notfallplan zu erstellen, hinaus gegangen sind. Während sie ihre Organisationsstruktur in Übererfüllung des gesetzlichen Erfordernisses freiwillig an die bevorzugte Abwicklungsstrategie der FINMA angepasst haben, auch um dafür Rabatt zu erhalten, gibt es keine direkte gesetzliche Grundlage für eine solche Anpassung, wie sie nun im EB postuliert wird.

Zum Erfordernis von Buchstabe a selbst lässt sich festhalten, dass wegen der Umstrukturierungen zur Verbesserung der globalen Abwicklung im Konzern Verflechtungen zwischen den einzelnen Einheiten notwendig wurden. So werden in der heutigen Struktur zentrale Dienstleistungen aus den

Dienstleistungseinheiten für die verschiedenen Einheiten erbracht. Dabei sind diese so ausgestaltet, dass sie nota bene auch im Konkurs der Bank funktionieren würden. Die Verbesserung der Resolvability hat damit zu neuen strukturellen Verflechtungen geführt, die aber als positiv zu beurteilen sind.

Der EB bezieht sich unter diesem Titel nur auf die Schaffung der Holding, die Ausgliederung der Schweizer Einheit (welche bereits unter den Notfallplan fällt) und die Möglichkeit eines «Single-Point-of-Entry Bail-ins». Wenn nur diese Elemente unter Punkt a) fallen sollen, sollte dies im Verordnungstext zum Ausdruck kommen.

Wir beantragen daher folgende Änderung in Art. 65a Bst. a:

«Die Bank verfügt über **eine Struktur, welche die Umsetzung einer Single-Point-of-Entry Bail-in Strategie erlaubt.**»

Buchstabe b: «ausreichende externe und interne Verlustkapazität»

Gemäss EB müssen die Banken über eine «ausreichende Verlustabsorptions- und Rekapitalisierungskapazität» verfügen, um die Einhaltung der Bewilligungsvoraussetzungen zu gewährleisten; die Stammhäuser sollten über eine ausreichende Verlustabsorptionskapazität verfügen (S. 18). Buchstabe b ist dabei mit den Änderungen zu Art. 133 ERV verknüpft.

Die Eigenmittelanforderungen der ERV (Going Concern und Gone Concern) gelten gerade dem Zweck der Gewährleistung der Verlustabsorptionskapazität und sind entsprechend kalibriert worden. Sie sind in den letzten Jahren in einer Reihe von TBTF-Anpassungen stetig verschärft worden.

So wurde auch im Rahmen der letzten Anpassung von 2019 unter anderem explizit auf Stufe Parentbank ein zusätzlicher Puffer eingeführt, um im Krisenfall die Durchführung eines Bail-in zu ermöglichen (Erläuternder Bericht zur Änderung der ERV vom 5.4.2019, S. 37). Die Anforderungen sind damit bereits festgelegt und für die entsprechende Zweckerfüllung kalibriert worden, womit die Notwendigkeit für eine parallele bzw. zusätzliche Regelung in der BankV entfällt.

Sollte der Bundesrat entgegen den Ausführungen in 2019 dennoch zur Auffassung gelangen, dass diese Anforderungen in irgendeiner Form ungenügend seien, so müsste er dies über eine ordentliche Revision der ERV ändern (Art. 132), um die Höhe neu festzulegen – und nicht per Delegation an die FINMA in Form einer Generalklausel. Insbesondere müsste der Bundesrat darlegen, weshalb es verhältnismässig sei, dass die als genügend erachteten Anforderungen nun weiter zu erhöhen seien.

Die Ermessensdelegation an die FINMA widerspricht auch der gesetzlichen Regelung nach Art. 10 Abs. 4 Bst. a BankG, wonach der Bundesrat die Anforderungen nach Art. 9 Abs. 2, d.h. insbesondere der Eigenmittelanforderungen, bestimmt. Anpassungen der Höhe müssen durch den Bundesrat erfolgen und können nicht an die FINMA delegiert werden.

Wir beantragen daher die Streichung von Art. 65a Buchstabe b.

Buchstabe c: «Liquiditätsbedarf für den Fall einer Sanierung oder Liquidation abschätzen»

Diese Konstellation ist unseres Erachtens bereits durch die besonderen Liquiditätsanforderungen für SIB abgedeckt, welche am 1. Juli 2022 in Kraft treten sollen. Danach kann die FINMA auch institutsspezifische Zusatzanforderungen festlegen, unter anderem für den Liquiditätsbedarf für eine allfällige Sanierung oder Liquidation (Art. 25 E-LiqV).

Auch in Bezug auf Buchstabe c gilt, dass eine zusätzliche Ermessensdelegation an die FINMA nach der gesetzlichen Regelung von Art. 10 Abs. 4 Buchstabe a BankG nicht zulässig ist.

Wir beantragen daher, Buchstabe c ebenfalls zu streichen.

Buchstabe d: Gewährleistung der «operationellen Kontinuität im Fall einer Sanierung oder Liquidation»

Im Fall der Liquidation der Bank wird die Banklizenz entzogen (Art. 33 BankG); es gibt keine operationelle Kontinuität. Richtigerweise beziehen sich die Aussagen im EB alle auf die Restrukturierungsphase und nicht eine Konkursliquidation, wo nur noch wenige Funktionen zu erfüllen sind, da der Geschäftsbetrieb mit der Konkursöffnung eingestellt wird. Entsprechend sollte die Bestimmung auf die Sanierung begrenzt werden.

Dienstleistungen im Konkurs sind auf die konkursinterne Abwicklung gerichtet; die entsprechende Unterscheidung sollte im EB klargestellt werden.

Buchstabe e: «Zugang zu Finanzmarktinfrastrukturen»

Hier gilt Ähnliches wie bei Bst. d. Im Fall des Konkurses sind sämtliche Aktivitäten und Zahlungen der Bank eingestellt, Handels- und Kundenaufträge dürfen nicht mehr ausgeführt werden. Die Bank bzw. der Konkursverwalter muss nur noch bestehende Kundenguthaben und Assets übertragen können. Anbindungen an Finanzmarktinfrastrukturen bzw. deren Aufrechterhaltung sind für konkursite Banken bzw. Finanzintermediäre, die ihre Lizenz verloren haben, infolge Einstellung der Handelsaktivitäten in den allermeisten Fällen auch nicht mehr notwendig. Von daher wäre es auch völlig unverhältnismässig, der Bank für den Fall eines mangelnden Zugangs zu einer Finanzmarktinfrastruktur nach erfolgtem Konkurs Gone Concern-Zuschläge zu auferlegen.

Soweit bestehende Verträge und Positionen nach Konkursöffnung noch abgewickelt werden müssen (über zentrale Gegenparteien, Zentralverwahrer, Zahlungssysteme), sorgen diese Finanzmarktinfrastrukturen bereits heute für Regelungen (Handbücher). Die Banken haben auf diese allerdings keinen Einfluss; Zuschläge wären deshalb unverhältnismässig.

Wir schlagen daher vor, auch lit. c entsprechend anzupassen. Alternativ könnte zumindest der Text der finalen Erläuterungen entsprechend angepasst werden.

Wir schlagen die folgende Formulierung vor:

«Die Bank gewährleistet den Zugang zu den Finanzmarktinfrastrukturen im Fall einer Sanierung ~~oder Liquidation~~».

Buchstabe f: «vertikale konzerninterne Verflechtungen zu Drittbedingungen und keine horizontalen konzerninternen finanziellen Verflechtungen»

Wir erachten die Formulierung, wonach horizontale Verflechtungen grundsätzlich unzulässig sind, als zu einschränkend und beantragen, die Formulierung der konkreten Bestimmung wie auch die entsprechende Passage im EB wie folgt zu ändern:

Art. 65a Abs. 2 lit f:

«f. Die Bank gestaltet vertikale konzerninterne finanzielle Verflechtungen zu Drittbedingungen aus und unterhält keine ~~wesentlichen~~ horizontalen konzerninternen ~~finanziellen Verflechtungen~~ ~~Finanzierungen~~.»

EB, S. 19:

«Horizontale Finanzierungen sind wenn möglich zu vermeiden. Sind solche dennoch eingegangen worden, müssen sie transparent ausgewiesen werden.»

Buchstabe i: «Restrukturierungsplan»

Gemäss Buchstaben i müssen G-SIB über einen «Restrukturierungsplan verfügen, der die notwendigen Anpassungen im Geschäftsmodell berücksichtigt».

Vorab ist festzuhalten, dass die SIB gemäss BankG einzig einen Notfallplan erstellen müssen (Art. 9 Abs. 2 Bst. d). Für eine Vorschrift, einen «Restrukturierungsplan» erstellen zu müssen, fehlt die gesetzliche Grundlage. Gemäss geltenden Bestimmungen der Bankenverordnung ist es denn auch die Aufgabe der FINMA, einen Abwicklungsplan zu erstellen; die SIB liefern dazu die notwendigen Informationen an die FINMA (Art. 64 Abs. 2 BankV). Eine solche Informationspflicht ist durch die allgemeinen Bestimmungen des FINMAG abgedeckt (Art. 29 Abs. 1); eine gesetzliche Grundlage für weitergehende Pflichten besteht hingegen nicht.

Im EB wird von einer «Strategie zur Restrukturierung des Geschäftsmodells» nach erfolgtem Bail-in gesprochen (S. 19). Das ist wieder etwas anderes, als was der Wortlaut verlangt.

Tatsächlich sind in einer Restrukturierungsphase nach einem Bail-in verschiedene Massnahmen denkbar, um die Bank weiter zu stabilisieren, die je nach Szenario unterschiedlich sein können. Das hängt vorab vom Abwicklungsplan der FINMA und den konkreten (Krisen-)Szenarien ab, welche ebenfalls durch die FINMA vorgegeben werden. Welche Massnahmen wie genau in eine Krise ergriffen werden müssen, lässt sich daher in Plänen zwar umschreiben. Diese werden sich aber mangels Massschneidung für die tatsächliche Krise nicht «mechanisch» umsetzen lassen.

Buchstabe i ist daher im Sinne des EB umzuformulieren:

«Die Bank ~~verfügt über einen Restrukturierungsplan, der die notwendigen Anpassungen am Geschäftsmodell berücksichtigt~~ sieht Massnahmen vor, wie das Geschäftsmodell nach erfolgtem Bail-in angepasst werden kann.»

Massnahmen der FINMA (Art. 65b E-BankV)

Nach Art. 65b Abs. 1 kann die FINMA bei fehlender «Mängelbehebung» einen Zuschlag auf dem TLAC (Art. 133 ERV) oder der Liquidität (Art. 25a Abs. 1 E-LiqV) festlegen «sowie deren Höhe veröffentlichen». Gemäss EB dient «...eine allfällige Veröffentlichung der Höhe der Anforderungen dazu, bei den Banken die nötigen Anreize zu setzen, Abwicklungshindernisse zu vermeiden» (S. 20).

Wie oben aufgezeigt, ist ein Eigenmittelzuschlag aber in vielen Fällen nicht die geeignete Massnahme, weil damit das in der Verordnung vorgesehene Ergebnis gar nicht erreicht werden kann. Insofern sind die Verordnungsvorschläge nicht verhältnismässig und insbesondere auch das in Art. 9 Abs. 1 BankG als Verstärkung vorgesehene Erfordernis der Verhältnismässigkeit verletzt. Zudem ist der Verweis auf die LiqV unnötig, weil dort bereits die entsprechenden Zuschlagsmöglichkeiten geschaffen werden.

Die Frage der Veröffentlichung der besonderen Anforderungen nach Art. 9 BankG durch die FINMA ist in Art. 10 Abs. 1 BankG ausdrücklich geregelt. Sie war bei der Gesetzesberatung zu Art. 10 Abs. 1 BankG Gegenstand besonderer parlamentarischer Debatten. Der Vorschlag für eine Veröffentlichung wurde erst in der Gesetzesberatung durch den Ständerat eingeführt und im Rahmen der Beratungen gegen den Willen des Bundesrates durch den Zusatz «...in den Grundzügen...» eingeschränkt.

Eine grundsätzliche Veröffentlichung eines Zuschlags liesse sich damit zwar auf den Wortlaut von Art. 10 Abs. 1 stützen, freilich nur, wenn die FINMA den Zuschlag in der Form einer Verfügung nach Art. 9 Abs. 2 Bst. a-c erlässt.

Die Veröffentlichung der Höhe des Zuschlags lässt diese Bestimmung jedoch nicht zu, denn das Gesetz spricht einzig von den «Grundzügen des Inhalts...der Verfügung», was eine quantitative Veröffentlichung bzw. Offenlegung nicht zulässt. Die gleiche Frage war schon Thema bei Erlass der Änderungen zur ERV in Bezug auf die Erleichterungen nach Art. 125 a-ERV. Der Vernehmlassungsvorschlag sah noch eine Quantifizierung vor, dies wurde aufgrund der Intervention der Räte anlässlich der erstmaligen Genehmigung der ERV korrigiert: Zulässig ist nur die Veröffentlichung von qualitativen, nicht quantitativen Anforderungen

(Höhe). Das Gleiche gilt auch im Zusammenhang mit einer Veröffentlichung von etwaigen Zuschlägen nach Art. 65 Abs. 4 E-ERV.

Eine Veröffentlichung ist somit nur über die Anforderungen nach Art. 9 Abs. 2 Bst. a-c und nur dann zulässig, wenn die FINMA diese in Form einer Verfügung erlässt. Für die Veröffentlichung der Höhe gibt es keine Grundlage im Gesetz.

Eine Veröffentlichung kommt auch deshalb nicht in Frage, weil diese gemäss der Begründung im EB einen rein pönalen Charakter hätte. Es ginge nicht um die Einhaltung von Bestimmungen oder von durch die FINMA gesetzten Anforderungen, sondern um ein «Naming and Shaming»: «Eine allfällige Veröffentlichung der Höhe der Anforderungen dient dazu, bei den Banken die nötigen Anreize zu setzen, Abwicklungshindernisse zu vermeiden» (EB, S. 20). Das hiermit bezweckte «An-den-Pranger-Stellen» ist nicht ein geeignetes und vor allem kein rechtlich zulässiges Mittel, um den Zweck der Vorschrift, nämlich die Verbesserung der Sanier- und Liquidierbarkeit, zu erreichen. Eine solche Veröffentlichung ist nebst der mangelnden gesetzlichen Grundlage rechtlich unzulässig und unverhältnismässig.

Art. 65b ist entsprechend zu streichen oder alternativ zumindest am Satzende wie folgt anzupassen:

1 ~~oder einen Zuschlag nach Art. 25 Absatz 1 LiqV festlegen sowie deren Höhe veröffentlichen.~~

Übergangsrecht (Art. 66 Abs. 3 und 4)

Gemäss Absatz 3 soll eine G-SIB den entsprechenden Nachweis bis Ende 2024 erbringen. Wie soeben dargelegt fehlt eine gesetzliche Grundlage für eine solche Nachweispflicht, weshalb auch die entsprechende Übergangsfrist entfällt.

Zudem gilt auch die Bestimmung zu den Erleichterungen nach Art. 10 Abs. 3 BankG, d.h. den Rabatten, solange der Gesetzgeber diese Bestimmung nicht selbst abgeschafft hat. Daher kann die Verordnung nicht bestimmen, dass nach Ende 2024 keine Rabatte mehr gewährt würden, weil die SIB gestützt auf den klaren Gesetzeswortlaut Anspruch auf Rabatt haben. Diesen kann eine SIB bei Erfüllung gestützt auf das Gesetz auch nach dem 30. Juni 2024 bei der FINMA einfordern.

Absatz 4 geht weit darüber hinaus, indem die Regelung umgekehrt wird und automatisch ein Zuschlag erfolgen soll, wenn die FINMA bis zum 30. Juni 2024 nicht das volle Rabattpotenzial gewährt hat. Damit wird die gesetzliche Regelung vollends ad absurdum geführt. Absatz 4 ist klar gesetzwidrig und zu streichen.

Wird davon ausgegangen, dass der Verordnungsvorschlag trotz mangelnder Gesetzesgrundlage mindestens teilweise umgesetzt wird, ist vielmehr vorzusehen, dass bisher nicht gewährte Erleichterungen bzw. «Rabatte» weiterhin zu gewähren sind, wenn die entsprechenden Voraussetzungen dazu erfüllt sind.

Die FINMA hat im Rahmen ihrer Aufsichtspraxis eigene Rabattkategorien geschaffen. Danach ist es möglich, dass eine SIB die Anforderungen für eine Rabattkategorie erfüllt hat, die Kumulation der einzelnen

• Swiss Banking

gewährten Rabatte nach Auffassung der FINMA aber dazu führen würde, dass die internationalen Standards unterschritten würden (Art. 133 Abs. 2 ERV), weshalb nicht der volle, gemäss Gesetz zustehende Rabatt gewährt wird. Würde der Verordnungsentwurf trotz klar mangelnder Gesetzesgrundlage dennoch umgesetzt, so würde der Vorschlag dazu führen, dass solche «Rabattreserven», auf welche nach geltendem Recht ein gesetzlicher Anspruch besteht, nicht mehr gegen neue Zuschläge der FINMA angerechnet werden könnten.

Weil der gesetzliche Anspruch aufgrund von Art. 10 Abs. 3 BankG weiterhin besteht, müssten solche Rabattreserven auch in Zukunft voll angerechnet werden können.

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

per Mail an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 14. Juli 2022

Vernehmlassung zur Änderung der Bankenverordnung (Insolvenz, Einlagesicherung, Segregierung und Resolvability)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zur oben genannten Vernehmlassung Stellung nehmen zu können.

Die vorgelegten Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe in der BankV umfassen im Wesentlichen Definitionen und Konkretisierungen zur Einlagesicherung und zu den wesentlichen Gruppengesellschaften. Zusätzlich beinhaltet die Vorlage die bereits angekündigten Anpassungen der BankV im Bereich der Sanier- und Liquidierbarkeit bzw. des Rabattsystems für international tätige systemrelevante Banken.

Für die Arbeitnehmenden sind die Auswirkungen dieser Vorlage gering und grundsätzlich positiv. Die Zielsetzung einer raschen Auszahlung der gesicherten Einlagen bringt im Anwendungsfall Vorteile für die Bankkunden. Zusätzlich haben die vorliegenden Verordnungsänderungen keine Auswirkungen auf die Finanzen und den Personalstand des Bundes.

Aus den oben genannten Gründen unterstützt der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) die vorgelegten Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe.

Besten Dank für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Daniel Lampart
Leiter SGB-Sekretariat
und Chefökonom



Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Per Email
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 12. Juli 2022 sgv-Sc

Vernehmlassungsantwort Änderung der Bankenverordnung

Sehr geehrte Damen und Herren

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

Dynamisierte Einteilung der Bankenkategorisierung (Art. 2 Abs. 4 und 5 VE-BankV)

Der sgv begrüsst die hier vorgeschlagenen Anpassungen. Im Erläuterungsbericht wird nicht erwähnt, wann die erste Anpassung der Schwellenwerte vollzogen wird. Der sgv fordert, dass ein konkretes Datum kommuniziert wird.

Bardarlehen an den Träger der Einlagensicherung (Art. 42f VE-BankV)

Gemäss Art. 42f VE-BankV sollen kleinere Banken die Möglichkeit erhalten, ihre Beitragsverpflichtung an den Träger der Einlagensicherung mittels Bardarlehen sicherzustellen. Das ist stark zu begrüessen und auf alle Banken der Kategorien 5, 4 und 3 zu erweitern.

Schuldinstrumente von Kantonalbanken (Art. 47f VE-ERV)

Mit Art. 47f VE-ERV wird die Möglichkeit geschaffen, dass auch Kantonalbanken zusätzlich zu den erforderlichen Eigenmitteln Schuldinstrumente zur Verlusttragung bei Insolvenzmassnahmen ausgeben können. Die Möglichkeit, sogenanntes Bail-in Kapital zu schaffen, ermöglicht den Kantonalbanken, ihre Krisenresistenz weiter zu stärken. Dies kommt dem gesamten Schweizer Finanzplatz zugute und senkt zudem das finanzielle Risiko der Eignerkantone. Entsprechend begrüsst der sgv diese Bestimmung ausdrücklich.

Gemäss Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 3 VE-ERV muss die Eigentümerschaft bei Ausschüttungen oder Abgeltungen der entsprechenden Kantonalbank grundsätzlich hinter die Bail-in Gläubiger zurücktreten, bis diese entschädigt sind. Diese Bestimmung ist für Bail-in Bonds wesensfremd und nicht verhältnismässig ausgestaltet. Für die Detailbegründung verweist der sgv auf die diesbezügliche Stellungnahme der ZKB. Der sgv fordert die Streichung der Bestimmung. Stattdessen kann die vorangehende Ziff. 2 wie folgt modifiziert werden:

muss eine Kompensation leisten, wenn sie zusätzlich zu den Voraussetzungen von Ziff. 1 über einen definierten Kapitalpuffer verfügt oder eine Ausschüttung an den Kanton zur Bestreitung von dessen Kapitalkosten für die Refinanzierung des von ihm zur Verfügung gestellten Kapitals vornimmt, zumindest aber für die Refinanzierung eines vom Kanton eingeschossenen Sanierungskapitals.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Hans-Ulrich Bigler
Direktor



Henrique Schneider
stellvertretender Direktor

SIF-Vernehmlassungen

De: Verband <verband@arbeitgeber.ch>
Envoyé: vendredi, 8 avril 2022 11:57
À: _SIF-Vernehmlassungen
Objet: WG: Vernehmlassungsverfahren: Änderung der Bankenverordnung | Procédure de consultation: Modification de l'ordonnance sur les banques | Procedura di consultazione: Modifica dell'ordinanza sulle banche

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, in eingangs erwähnter Sache Stellung nehmen zu können.

Da diese Vorlage gemäss Dossieraufteilung zwischen economiesuisse und dem Schweizerischen Arbeitgeberverband von economiesuisse bearbeitet wird, verzichten wir auf eine Stellungnahme zu dieser Vernehmlassung.

Ich wünsche Ihnen guten Appetit und einen schönen Nachmittag.

Freundliche Grüsse
Sabine Maeder

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



Von: Vernehmlassungen@sif.admin.ch <Vernehmlassungen@sif.admin.ch>

Gesendet: Freitag, 8. April 2022 10:18

An: info@die-mitte.ch; info@edu-schweiz.ch; info@ensemble-a-gauche-ge.ch;
vernehmlassungen@evppev.ch; info@fdp.ch; gruene@gruene.ch; schweiz@grunliberale.ch;
lorenzo.quadri@mattino.ch; pdaz@pda.ch; gs@svp.ch; franziska.tlach@spschweiz.ch;
verband@chgemeinden.ch; info@staedteverband.ch; info@sab.ch; info@economiesuisse.ch;
bern@economiesuisse.ch; luc.schnurrenberger@economiesuisse.ch; info@sgv-usam.ch; Verband
<verband@arbeitgeber.ch>; info@sbv-usp.ch; office@sba.ch; info@sgb.ch; politik@kfmv.ch;
info@travailsuisse.ch; acsi@acsi.ch; information@compenswiss.ch; pierre.panchaud@bis.org;
florian.klemm@credit-suisse.com; info@esisuisse.ch; info@expertsuisse.ch; info@frc.ch;
armin.budliger@nw.ch; forum@konsum.ch; info@konsumfinanzierung.ch;
robert.horat@pfandbriefbank.ch; pfandbriefzentrale@zkb.ch;
regulatory.monitoring@postfinance.ch; hilmar.gernet@raiffeisen.ch; marc.epelbaum@suva.ch;
urs.reich@six-group.com; info@konsumentenschutz.ch; info@treuhandsuisse.ch;
thomas.bischof@ubs.com; info@afbs.ch; info@vsrb.ch; vskb@vskb.ch; office@vav-abg.ch;
info@abps.ch; Martin.Bardenhewer@zkb.ch

Cc: annekathrin.herzog@sif.admin.ch; Bruno.Dorner@sif.admin.ch

Betreff: Vernehmlassungsverfahren: Änderung der Bankenverordnung | Procédure de consultation: Modification de l'ordonnance sur les banques | Procedura di consultazione: Modifica dell'ordinanza sulle banche

| Sehr geehrte Damen und Herren

| Mesdames, Messieurs,

| Gentili Signore e Signori,

Sie erhalten anbei das Schreiben von BR Ueli Maurer zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens betreffend die **Änderung der Bankenverordnung (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Resolvability)**.

Das Vernehmlassungsverfahren wird elektronisch durchgeführt. Die Vernehmlassungsunterlagen

- Entwurf Bankenverordnung
- Erläuternder Bericht
- Liste der Vernehmlassungsadressaten

können auf der Website des EFD

Vous trouverez ci-joint la lettre de M. le Conseiller fédéral Ueli Maurer relative à l'ouverture de la procédure de consultation concernant la **modification de l'ordonnance sur les banques (insolvabilité, garantie des dépôts, ségrégation et capacité d'assainissement et de liquidation)**.

La procédure de consultation se déroule par voie électronique. Les documents de la consultation, soit:

- projet d'ordonnance
- rapport explicatif
- liste des destinataires

peuvent être consultés sur le site Internet du DFF:

in allegato vi trasmettiamo la lettera del consigliere federale Ueli Maurer per l'avvio della procedura di consultazione concernente la **modifica dell'ordinanza sulle banche (Insolvenza, garanzia dei depositi, segregazione e «resolvability»)**.

La procedura di consultazione viene effettuata per via elettronica. La documentazione della consultazione, ovvero

- il progetto di ordinanza
- il rapporto esplicativo
- l'elenco dei destinatari

è reperibile sul sito web del DFF:

www.efd.admin.ch > [Das EFD > Medienmitteilung](#) (d)
www.efd.admin.ch > [Le DFF > Communiqués du DFF](#) (f)
www.efd.admin.ch > [Il DFF > Comunicati stampa](#) (i)

sowie über folgende Internetadressen eingesehen werden:

ou aux adresses Internet suivantes:

nonché al seguente indirizzo Internet:

www.fedlex.admin.ch > [Vernehmlassungen > Laufend](#) (d)
www.fedlex.admin.ch > [Procédures de consultation > En cours](#) (f)
www.fedlex.admin.ch > [Procedura di consultazione > In corso](#) (i)

Wir bitten Sie, Ihre Stellungnahme **bis 15. Juli 2022** an folgende Email-Adresse zuzustellen:

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Für Rückfragen und allfällige Informationen stehen Ihnen Bruno Dorner (Tel. +41 58 462 61 90, bruno.dorner@sif.admin.ch) und Anne-Kathrin Herzog (Tel. +41 58 461 15 57, annekathrin.herzog@sif.admin.ch) zur Verfügung..

Freundliche Grüsse

Eidgenössisches Finanzdepartement
EFD
Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF

Bundesgasse 3, 3003 Bern
Tel. +41 58 480 09 62
vernehmlassungen@sif.admin.ch
www.sif.admin.ch

Nous vous invitons à envoyer vos avis **jusqu'au 15 juillet 2022** à l'adresse:

vernehmlassungen@sif.admin.ch

M. Bruno Dorner (tél. +41 58 462 61 90, bruno.dorner@sif.admin.ch) et Mme Anne-Kathrin Herzog (tél. +41 58 461 15 57, annekathrin.herzog@sif.admin.ch) se tiennent à votre disposition pour toute question ou information complémentaire.

Nous vous prions d'agréer, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Département fédéral des finances
DFF
Secrétariat d'État aux questions
financières internationales SFI

Bundesgasse 3, 3003 Berne
Tél. +41 58 480 09 62
vernehmlassungen@sif.admin.ch
www.sif.admin.ch

Vi preghiamo di inviarci i vostri pareri **entro il 15 luglio 2022** al seguente indirizzo di posta elettronica:

vernehmlassungen@sif.admin.ch

sono a vostra disposizione Bruno Dorner (tel. +41 58 462 61 90, bruno.dorner@sif.admin.ch) e Anne-Kathrin Herzog (tel. +41 58 461 15 57, annekathrin.herzog@sif.admin.ch).

Vogliate gradire, gentili Signore ed egregi Signori, i nostri migliori saluti.

Dipartimento federale delle finanze
Segreteria di Stato per le questioni
finanziarie internazionali SFI

Bundesgasse 3, 3003 Berna
Tel. +41 58 480 09 62
vernehmlassungen@sif.admin.ch
www.sif.admin.ch

De : [Grégoire Landry](#)
A : [_SIF-Vernehmlassungen](#)
Cc : [Francesca Azzi Price](#)
Objet : RE: Vernehmlassungsverfahren: Änderung der Bankenverordnung | Procédure de consultation: Modification de l'ordonnance sur les banques | Procedura di consultazione: Modifica dell'ordinanza sulle banche
Date : mercredi, 8 juin 2022 13:57:06
Pièces jointes : [image001.png](#)

Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions vivement de nous avoir associés à la procédure de consultation concernant la modification de l'ordonnance sur les banques. C'est avec grand intérêt que nous en avons pris connaissance.

Après revue, nous vous informons que nous n'avons pas de commentaire sur le projet d'ordonnance, qui ne concerne pas directement notre établissement.

Nous restons naturellement volontiers à disposition pour tout complément.

En formant nos vœux pour le succès de ce projet, nous vous prions d'agréer, Mesdames, Messieurs, l'expression de notre parfaite considération.

Grégoire Landry
Head of Legal

compenswiss (Fonds de compensation AVS/AI/APG)

Bd Georges-Favon 6
1204 Genève

Tél. +41 58 201 65 65
Dir. +41 58 201 65 37

Gregoire.Landry@compenswiss.ch
www.compenswiss.ch

compenswiss 

From: Vernehmlassungen@sif.admin.ch <Vernehmlassungen@sif.admin.ch>

Sent: vendredi, 8 avril 2022 10:18

To: info@die-mitte.ch; info@edu-schweiz.ch; info@ensemble-a-gauche-ge.ch;
vernehmlassungen@evppev.ch; info@fdp.ch; gruene@gruene.ch; schweiz@grunliberale.ch;
lorenzo.quadri@mattino.ch; pdaz@pda.ch; gs@svp.ch; franziska.tlach@spschweiz.ch;
verband@chgemeinden.ch; info@staedteverband.ch; info@sab.ch; info@economiesuisse.ch;
bern@economiesuisse.ch; luc.schnurrenberger@economiesuisse.ch; info@sgv-usam.ch;
verband@arbeitgeber.ch; info@sbv-usp.ch; office@sba.ch; info@sgb.ch; politik@kfmv.ch;
info@travailsuisse.ch; acsi@acsi.ch; information <information@compenswiss.ch>;
pierre.panchaud@bis.org; florian.klemm@credit-suisse.com; info@esisuisse.ch; info@expertsuisse.ch;
info@frc.ch; armin.budliger@nw.ch; forum@konsum.ch; info@konsumfinanzierung.ch;
robert.horat@pfandbriefbank.ch; pfandbriefzentrale@zkb.ch; regulatory.monitoring@postfinance.ch;
hilmar.gernet@raiffeisen.ch; marc.epelbaum@suva.ch; urs.reich@six-group.com;
info@konsumentenschutz.ch; info@treuhandsuisse.ch; thomas.bischof@ubs.com; info@afbs.ch;
info@vsrb.ch; vskb@vskb.ch; office@vav-abg.ch; info@abps.ch; Martin.Bardenhewer@zkb.ch

Cc: annekathrin.herzog@sif.admin.ch; [Bruno.Dorner@sif.admin.ch](mailto: Bruno.Dorner@sif.admin.ch)

Subject: Vernehmlassungsverfahren: Änderung der Bankenverordnung | Procédure de consultation: Modification de l'ordonnance sur les banques | Procedura di consultazione: Modifica dell'ordinanza sulle banche

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie erhalten anbei das Schreiben von BR Ueli Maurer zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens betreffend die **Änderung der Bankenverordnung (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Resolvability)**.

Das Vernehmlassungsverfahren wird elektronisch durchgeführt. Die Vernehmlassungsunterlagen

- Entwurf Bankenverordnung
- Erläuternder Bericht
- Liste der Vernehmlassungsadressaten

können auf der Website des EFD

Mesdames, Messieurs,

Vous trouverez ci-joint la lettre de M. le Conseiller fédéral Ueli Maurer relative à l'ouverture de la procédure de consultation concernant la **modification de l'ordonnance sur les banques (insolvabilité, garantie des dépôts, ségrégation et capacité d'assainissement et de liquidation)**.

La procédure de consultation se déroule par voie électronique. Les documents de la consultation, soit:

- projet d'ordonnance
- rapport explicatif
- liste des destinataires

peuvent être consultés sur le site Internet du DFF:

Gentili Signore e Signori,

in allegato vi trasmettiamo la lettera del consigliere federale Ueli Maurer per l'avvio della procedura di consultazione concernente la **modifica dell'ordinanza sulle banche (Insolvenza, garanzia dei depositi, segregazione e «resolvability»)**.

La procedura di consultazione viene effettuata per via elettronica. La documentazione della consultazione, ovvero

- il progetto di ordinanza
- il rapporto esplicativo
- l'elenco dei destinatari

è reperibile sul sito web del DFF:

www.efd.admin.ch > Das EFD > Medienmitteilung (d)
www.efd.admin.ch > Le DFF > Communiqués du DFF (f)
www.efd.admin.ch > Il DFF > Comunicati stampa (i)

sowie über folgende Internetadressen eingesehen werden:

ou aux adresses Internet suivantes:

nonché al seguente indirizzo Internet:

www.fedlex.admin.ch > Vernehmlassungen > Laufend (d)
www.fedlex.admin.ch > Procédures de consultation > En cours (f)
www.fedlex.admin.ch > Procedure di consultazione > In corso (i)

Wir bitten Sie, Ihre Stellungnahme **bis 15. Juli 2022** an folgende Email-Adresse zuzustellen:

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Für Rückfragen und allfällige Informationen stehen Ihnen Bruno Dorner (Tel. +41 58 462 61 90, bruno.dorner@sif.admin.ch) und Anne-Kathrin Herzog (Tel. +41 58 461 15 57, annekathrin.herzog@sif.admin.ch) zur Verfügung..

Freundliche Grüsse

Eidgenössisches Finanzdepartement
EFD
Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF

Bundesgasse 3, 3003 Bern
Tel. +41 58 480 09 62
vernehmlassungen@sif.admin.ch
www.sif.admin.ch

Nous vous invitons à envoyer vos avis **jusqu'au 15 juillet 2022** à l'adresse:

vernehmlassungen@sif.admin.ch

M. Bruno Dorner (tél. +41 58 462 61 90, bruno.dorner@sif.admin.ch) et Mme Anne-Kathrin Herzog (tél. +41 58 461 15 57, annekathrin.herzog@sif.admin.ch) se tiennent à votre disposition pour toute question ou information complémentaire.

Nous vous prions d'agréer, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Département fédéral des finances
DFF
Secrétariat d'État aux questions
financières internationales SFI

Bundesgasse 3, 3003 Berne
Tél. +41 58 480 09 62
vernehmlassungen@sif.admin.ch
www.sif.admin.ch

Vi preghiamo di inviarci i vostri pareri **entro il 15 luglio 2022** al seguente indirizzo di posta elettronica:

vernehmlassungen@sif.admin.ch

sono a vostra disposizione Bruno Dorner (tel. +41 58 462 61 90, bruno.dorner@sif.admin.ch) e Anne-Kathrin Herzog (tel. +41 58 461 15 57, annekathrin.herzog@sif.admin.ch).

Vogliate gradire, gentili Signore ed egregi Signori, i nostri migliori saluti.

Dipartimento federale delle finanze
Segreteria di Stato per le questioni
finanziarie internazionali SFI

Bundesgasse 3, 3003 Berna
Tel. +41 58 480 09 62
vernehmlassungen@sif.admin.ch
www.sif.admin.ch

|

|

|

Per E-Mail
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Rechtsdienst SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

14. Juli 2022

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

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die am 8. April 2022 eröffnete Vernehmlassung des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) betreffend die Änderung der Bankenverordnung (BankV).

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

Grundlegende Bemerkungen

Einleitend erlauben wir uns festzustellen, dass die Vernehmlassungsvorlage in weiten Bereichen, die in den letzten Jahren geführten Diskussionen aufnimmt bzw. wiedergibt. Die Credit Suisse erachtet daher die Vernehmlassungsvorlage grundsätzlich als sinnvoll und gut und unterstützt diese weitgehend.

Im Bereich «Resolvability» finden sich allerdings Regelungsvorschläge, welche die Bemessungsgrundlage der Gone Concern-Anforderungen stark ausdehnen würde. Diese in Art. 132 E-ERV enthaltenen Vorschläge lehnen wir aus den in dieser Eingabe dargelegten Gründen entschieden ab.

Ausführungen zu den einzelnen Bestimmungen

I. Einlagensicherung

Art. 42b Abs. 1 E-BankV: Begriff «Einleger»

In Art. 42b Abs. 1 E-BankV wird im Gegensatz zu den Formulierungen im restlichen Verordnungsentwurf nicht von «Einlegerinnen und Einlegern», sondern nur von «Einleger[s]» gesprochen.

Wir schlagen vor, die Formulierung «Einlegerinnen und Einlegern» auch in Art. 42b Abs. 1 E-BankV zu verwenden.

Art. 42g Abs. 1 Bst. c E-BankV: Formulierung

Wir schlagen vor Art. 42g Abs. 1 Bst. c E-BankV wie folgt zu ergänzen:

Art. 42g Abs. 1 Bst. c

c. [...], der Konkursliquidatorin oder dem Konkursliquidator ermöglicht, [...]

Art. 65a Abs. 2 lit. f E-BankV: horizontale konzerninterne Verflechtungen

Wir erachten die Formulierung in Art. 65a Abs. 2 lit. f E-BankV, wonach horizontale Verflechtungen grundsätzlich unzulässig sind, als zu einschränkend. Wir beantragen deshalb die Formulierung der konkreten Bestimmung wie folgt zu ändern:

Art. 65a Abs. 2 lit. f

[...]

f. Die Bank gestaltet vertikale konzerninterne finanzielle Verflechtungen zu Drittbedingungen aus und unterhält keine wesentlichen horizontalen konzerninternen ~~finanziellen Verflechtungen~~ Finanzierungen.

[...]

In der Konsequenz müsste die entsprechende Passage im Erläuterungsbericht wie folgt angepasst werden:

Seite 19 Erläuterungsbericht

[...] Horizontale ~~Verflechtungen~~ Finanzierungen sind, wenn möglich zu vermeiden ~~grundsätzlich unzulässig~~. Sind solche dennoch ~~aus zwingenden Gründen~~ eingegangen worden, müssen sie transparent ausgewiesen werden.

II. Resolvability

Art. 132 E-ERV: Gone Concern-Vorgaben

Art. 132 E-ERV sieht vor, die Bemessungsgrundlage für die Gone Concern-Anforderungen systemrelevanter Banken auf die institutsspezifischen Kapitalzuschläge nach Art. 131b ERV zu erweitern. Gemäss den bestehenden Regelungen in der ERV umfassen die Kapitalvorgaben einer systemrelevanten Bank sowohl Going Concern- als auch Gone Concern-Vorgaben (vgl. Art. 128 ff. ERV).

Die Going Concern-Vorgaben setzen sich dabei folgendermassen zusammen:

- a) *Sockelanforderungen* (Art. 129 Abs. 2 ERV, welche sich aus Mindesteigenmittel (Art. 130 Abs. 1 ERV) und *Pufferanforderungen* (Art. 130 Abs. 2 ERV) zusammensetzen

- b) *Antizyklischer Kapitalpuffer* (Art. 131a i.V.m Art. 44 ERV)
- c) *Erweiterter antizyklischer Kapitalpuffer* (Art. 131a i.V.m Art. 44a ERV)
- d) *Zusätzliche Eigenmittel* (Art. 131b ERV i.V.m Art. 45 ERV)
- e) *Zuschläge für Marktanteile und Gesamtengagement* (Art. 129 ERV i.V.m Anhang 9 ERV)

Die Gesamtanforderung gemäss Art. 129 ERV setzt sich entsprechend aus den Komponenten a) und e) zusammen.

Die Gone Concern-Vorgaben gemäss Art. 132 ff. ERV errechneten sich bis anhin aus einem fixen Prozentsatz basierend auf der Gesamtanforderung (bestehend aus den Komponenten a) und e)), abzüglich allfälliger Rabatte gemäss Art. 133 ERV.

- a) *Einheiten, die systemrelevante Funktionen ausüben 62% der Gesamtanforderung auf Stufe Gruppe und auf Stufe Einzelinstitut* (Art. 132 Abs. 2 lit. a ERV)
- b) *Auf den Stufen oberste Einheit einer Finanzgruppe sowie bedeutende untergeordnete Finanzgruppen, sofern nicht die Anforderungen von lit. a) oben zur Anwendung kommt: 100% der Gesamtanforderung abzüglich eines Rabatts nach Art. 133* (Art. 132 Abs. 2 lit. b ERV)

Die neu angedachten Regeln in Art. 132 E-ERV sehen nun vor, dass zusätzlich die institutsspezifischen Kapitalzuschläge (Bst. d der obigen Aufzählung) nach Art. 131b ERV in die Bemessungsgrundlage der Gone Concern-Anforderungen einbezogen werden müssen. Dies würde sowohl die Gruppen- als auch die Einzelinstitutsanforderungen betreffen.

Diese Erweiterung der Bemessungsgrundlage der Gone Concern-Vorgaben lehnen wir aus den folgenden Gründen entschieden ab:

Wir sind der Auffassung, dass Sachverhalte, die dazu geführt haben, dass institutsspezifische Kapitalzuschläge, die im Rahmen der Going Concern-Betrachtung verfügt wurden, nicht zwangsläufig auch im Rahmen einer Sanierung oder Liquidierung der Bank noch Bestand haben müssen. Weiter würde dies in einer Gruppenstruktur dazu führen, dass institutsspezifische Kapitalzuschläge aufgrund des Mechanismus zur Bemessung der Gone Concern-Anforderungen letztendlich mehrfach gezählt und somit zu einer übermässig hohen Gone Concern-Kapitalanforderung führen würde. Beispielsweise würden auf Einzelinstituts-ebene der Parent-Bank die institutsspezifischen Kapitalzuschläge (zusätzlichen Eigenmittel) mehrfach zur Anwendung kommen, weil sie einerseits unter den nach Risiko gewichteten / ungewichteten Drittparteipositionen (Art. 132 Abs. 2 lit. a Ziff. 3 ii E-ERV) als auch über den 30%-Puffer der konsolidiert geltenden Anforderungen (Art. 132 Abs. 2 lit. a Ziff. 3 iii) berücksichtigt werden würden.

Zudem weisen wir darauf hin, dass nach Art. 148n Abs. 2 E-ERV institutsspezifische Zuschläge nach Art. 131b ERV, welche zum Zeitpunkt der zukünftigen Inkraftsetzung der ERV bereits in Kraft waren, nicht zur Bemessung der Gone Concern- Anforderungen berücksichtigt werden sollen. Dies würde zu einer Ungleichbehandlung führen. Zudem geben wir zu bedenken, dass die Risikosituation einer Bank, welche die Massnahmen gemäss ihres Notfall- und Stabilisierungsplans ausgeführt hat, eine völlig andere ist, welche höchstwahrscheinlich keine institutsspezifischen Zuschläge mehr rechtfertigen würde.

Weiter weisen wir darauf hin, dass es der FINMA bereits heute möglich ist, im Rahmen der Beurteilung des Notfallplans Massnahmen zu ergreifen, falls die Gründe für einen institutsspezifischen Kapitalzuschlag nach wie vor gegeben sind (Art. 62 BankV).¹

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir, die Erweiterung der Bemessungsgrundlage auf die zusätzlichen Eigenmittel in Art. 132 E-ERV ersatzlos zu streichen.

* * *

Freundliche Grüsse

Credit Suisse Group AG



Volker Bätz
Global Head RRP



Reto Hösli
Head Swiss Treasury Legal & Bank Regulatory

¹ Siehe auch «Erläuterungsbericht Gone-Concern-Kapital, Beteiligungsabzug und weitere Anpassungen» vom 21.11.2018, S. 6.

esisuisse.Centralbahnplatz.12.4051.Basel

vernehmlassungen@sif.admin.ch
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

Basel, 15.06.2022

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

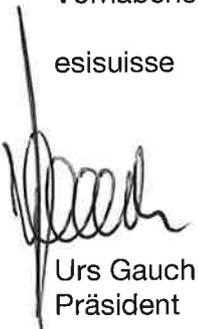
Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die Einladung zu den Vorschlägen zur Änderung des rubrizierten Erlasses Stellung zu nehmen. esisuisse ist der Träger der Einlagensicherung gemäss Bankengesetz.

Unsere Änderungsvorschläge verfolgen das Ziel, dass der Einlegerschutz als Ganzes sowie effektiv und effizient funktioniert. Wir haben die von uns vorgeschlagenen Änderungen in der beiliegenden Tabelle (Aufhebungsvorschläge am Verordnungstext sind durchgestrichen, Ergänzungsvorschläge sind unterstrichen) eingefügt.

Wir hoffen mit unserer Vernehmlassungsantwort einen Beitrag zum guten Gelingen dieses Vorhabens geleistet zu haben und grüssen Sie hochachtungsvoll,

esisuisse



Urs Gauch
Präsident



Gregor Frey
Geschäftsführer

Beilage: Änderungsvorschläge esisuisse Vernehmlassung BankV 2022

Änderungsvorschläge esisuisse Vernehmlassung BankV 2022	
BankV	Begründung
Aufgelaufene Zinsen	
<p>Art. 42a Abs. 4</p> <p>Aufgelaufene Zinsen auf privilegierten Einlagen sind <u>nicht</u> privilegiert, <u>und</u> werden <u>aber</u> nicht nach Artikel 37b bzw. Artikel 37j BankG aus den verfügbaren liquiden Aktiven ausbezahlt.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Damit die Auszahlung der gesicherten Einlagen innert der neuen gesetzlichen Frist von sieben Arbeitstagen vorgenommen werden kann, muss die Einlegerliste einfach erstellbar sein. Deshalb werden aufgelaufene Zinsen für die Einlegerliste nicht berücksichtigt. Gleichzeitig werden in der Einlegerliste auch nicht verbuchte Gebühren nicht berücksichtigt (siehe Erläuterungsbericht zu Art. 44 BankV). • Aufgelaufene Zinsen sind nur die Zinsen seit dem letzten Zinsabschluss (in der Regel Monats-, Quartals- oder Jahresende), welche dem Konto noch nicht gutgeschrieben wurden. Betroffen sind nur die Zinsen auf privilegierte Einlagen (max. CHF 100'000 pro Einleger). Es resultieren für den einzelnen Einleger jeweils nur geringe Forderungen, für die kein Schutzbedürfnis im Sinne der Einlagensicherung besteht. • Sollten sämtliche aufgelaufenen Zinsen in der zweiten Konkursklasse kolloziert werden, würde dies das Konkursverfahren der zweiten Konkursklasse massiv verlängern. Es wären neu zusätzlich sämtliche Einleger mit Minimalbeträgen in der zweiten Konkursklasse. Damit würde sich Rückzahlung an den Träger der Einlagensicherung und das Wiederaufleben der vollen Beitragspflicht der Banken an den Träger der Einlagensicherung massiv verlängern.
<p>Art. 42i Abs. 2 lit. d.</p> <p>d. aufgelaufene Zinsen auf privilegierte Einlagen</p>	
Format Einlegerliste	
<p>Art. 42i Abs. 3</p> <p>Der Träger der Einlagensicherung gibt das Format der Einlegerliste vor. <u>Der Träger der Einlagensicherung stellt verbindliche Vorgaben für die einheitliche Zuordnung von Konten, Produkten, Einlegerinnen und Einlegern sowie für Ausschlüsse auf.</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Die Verordnung regelt den Begriff der gesicherten Einlage und des geschützten Einlegers generell-abstrakt aufgrund der neuen gesetzlichen Delegationsnorm (Art. 37a Abs. 7 BankG). • Die Verordnung kann die Vielzahl der gegenwärtigen und zukünftigen Lebenssachverhalte sowie die Änderungen im Geschäfts- und IT-Umfeld der Banken nicht regeln bzw. vorwegnehmen. Deshalb ist es geboten, die Detailregelungen auf Stufe der Selbstregulierung vorzunehmen. • Der Träger der Einlagensicherung soll Spezialfälle und Entwicklungen aufgrund einer ausdrücklichen Delegationsnorm in der Verordnung und aufgrund der neuen gesetzlichen Regelung in Art. 37j Abs. 6 BankG für die gesamte Branche einheitlich festlegen können. • Damit erhöht sich Rechtssicherheit für die Rechtsanwender (insbesondere Einleger und Banken).

Änderungsvorschläge esisuisse Vernehmlassung BankV 2022
BankV
Begründung
Mittel des Trägers der Einlagensicherung
Art. 44 Abs. 1

Sofern zur Auszahlung der gesicherten und privilegierten Einlagen nicht genügend bankeigene liquide Mittel vorhanden sind, werden die jeweils benötigten Mittel zur Auszahlung der gesicherten Einlagen vom Träger der Einlagensicherung im Sinne einer Bevorschussung zu Verfügung gestellt. Die oder der Beauftragte zahlt den Einlegerinnen und Einlegern gestützt auf den Auszahlungsplan die privilegierten Einlagen aus.

- Die Finanzierung der Auszahlung der gesicherten Einlagen durch den Träger der Einlagensicherung ist der Kern des Einlagensicherungssystems. Die Regelung im Gesetz und im Entwurf der Verordnung sowie die Ausführungen im Erläuterungsbericht sind jedoch eher skizzenhaft, insbesondere das Zusammenspiel der Auszahlung nach Art. 37b Abs. 1 bzw. Art. 37j BankG. Die Formulierungen in der Verordnung und im Erläuterungsbericht werden nicht genügend gut verstanden und sind auslegungsbedürftig.
- **Es ist geboten, die Rechtssicherheit für den Konkursliquidator, die FINMA und den Träger der Einlagensicherung zu erhöhen. Somit lassen sich Verzögerungen bei der Auszahlung und Rückzahlungen vermeiden. Dies ist in der Verordnung mit der vorgeschlagenen Änderung und im Erläuterungsbericht mit detaillierteren Ausführungen zu berücksichtigen.**
- Die Auszahlung nach Art. 37b Abs. 1 bzw. Art. 37j BankG erfolgt in *einem* Verfahren mit *einem* Auszahlungsplan. Der Konkursliquidator nutzt die Einlegerliste ebenfalls für den Auszahlungsplan, wenn keine Mittel des Trägers der Einlagensicherung bevorschusst werden müssen. Die Mittel des Trägers der Einlagensicherung dürfen jedoch nur zur Auszahlung der gesicherten Einlagen verwendet werden.
- Die FINMA legt zu Beginn des Verfahrens den Höchstbetrag fest, welcher der oder die Beauftragte zur Auszahlung der gesicherten Einlagen beim Träger der Einlagensicherung aufgrund des jeweiligen Liquiditätsbedarfs einfordern kann. Die FINMA passt in der Folge laufend den Höchstbetrag an den mutmasslichen aktuellen Liquiditätsbedarf an. Die FINMA legt mit dem Höchstbetrag den finanziellen Rahmen im Sinne einer Kreditlimite fest, innerhalb derer der Konkursliquidator die jeweils benötigten Mittel beim Träger der Einlagensicherung beziehen kann. Im Laufe des Verfahrens passt die FINMA diesen Höchstbetrag an; in der Regel dürfte er aufgrund der eingehenden Verwertungserlöse abnehmen. Somit besteht für die FINMA und den Träger der Einlagensicherung Planbarkeit, auch falls die Verfahren länger dauern oder falls mehrere Verfahren gleichzeitig ablaufen und miteinander koordiniert werden müssen. Somit müssen beim Träger der Einlagensicherung auch nicht im Voraus Mittel abgerufen werden, welche später gar nicht gebraucht werden. Das erhöht die Leistungsfähigkeit des Einlagensicherungssystems.
- Bei der Legalzession muss *eine* Gesamtforderung in der Höhe der vom Liquidator bezogenen Kreditlimite entstehen. Wird dies nicht ausdrücklich festgehalten, könnte die Unsicherheit bestehen, ob nicht sämtliche einzelnen Forderungen der Einleger, in welche der Träger der Einlagensicherung eintritt, kolloziert werden müssten. Dies würde das Kollokationsverfahren der zweiten Konkursklasse verzögern.
- Sobald die Umstände es zulassen, sind die Forderungen der ersten und zweiten Konkursklasse im Zuge einer Abschlagsverteilung durch den Konkursliquidator auszubezahlen. Abschlagszahlungen gemäss SchKG liegen im Ermessen des Konkursliquidators. Für das Funktionieren des Einlagensicherungssystems ist es jedoch von hoher Bedeutung, dass Abschlagszahlungen an den Träger der Einlagensicherung vorgenommen werden, sobald dies möglich ist. Somit stehen die zurückgeleisteten Mittel wieder für andere Fälle zur Verfügung.
- Hat eine Bank in einem ersten Verfahren Mittel vom Träger der Einlagensicherung erhalten, so werden noch ausstehende Forderungen des Trägers der Einlagensicherung aus dem ersten Verfahren von den Mitteln abgezogen, die im zweiten Verfahren als Bedarf ermittelt werden. Ansonsten liesse sich durch eine sequenzielle Abfolge von Verfahren (Schutzmassnahme/Sanierung und Konkurs) der vom Träger der Einlagensicherung zu leistende Höchstbetrag erhöhen oder von anderen Verfahren abziehen.

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesgasse 3
3003 Bern

Zustellung per E-Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 5. Juli 2022

Position von EXPERTsuisse zur Änderung der Bankenverordnung (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Resolvability)

Sehr geehrte Damen und Herren

EXPERTsuisse begrüsst die vom Parlament in der Wintersession 2021/2022 verabschiedete Revision des Bankengesetzes (BankG). Mit dieser wird der Schutz von Kundenguthaben bei den Banken im Interesse einer hohen Sicherheit und Finanzmarktstabilität weiter verbessert. Aufgrund dieser Änderungen soll die Bankenverordnung (BankV) angepasst werden. Als Branchenverband EXPERTsuisse nutzen wir deshalb die Gelegenheit, zur Vorlage Stellung zu nehmen.

EXPERTsuisse zählt über 10'000 Einzelmitglieder und rund 800 Mitgliedunternehmen. Gleichzeitig gehören 90% der grössten 100 Prüfungs- und Beratungsgesellschaften sowie 100% all jener Gesellschaften, welche börsenkotierte Unternehmen prüfen, zu den Mitgliedern von EXPERTsuisse.

Unsere Anmerkungen und Änderungsvorschläge haben wir in der Beilage zusammengefasst. Wir bedanken uns für die Prüfung und Berücksichtigung unserer Kommentare und Anliegen, welche diesem Schreiben beigelegt sind.

Für allfällige Rückfragen stehen wir Ihnen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

EXPERTsuisse



Bruno Gmür
Fachkommissionspräsident
Bankenprüfung

Sergio Ceresola
Mitglied der Geschäftsleitung
Ressortleitung Regulatorisches &
Fachliches

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

Art.	Regulierungstext / Änderungsvorschlag	Begründung / Kommentar
BankV Art. 42g Abs. 2	Die Vorbereitungshandlungen müssen mindestens alle fünf sechs Jahre durch die Revisionsstelle Prüfgesellschaft geprüft werden. Die Einlegerliste muss alle zwei Jahre geprüft werden. <u>Die Prüfung richtet sich nach den Vorgaben der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht FINMA.</u>	<p>a) Wir gehen davon aus, dass es sich bei diesen Prüfungen um aufsichtsrechtliche Prüfungen handelt, welche in Übereinstimmung mit den Vorgaben für aufsichtsrechtliche Prüfungen zu erbringen sind (Finanzmarktaufsichtsgesetz, FINMA-Rundschreiben 2013/3 Prüfwesen usw.). Aus diesem Grund sollte die Terminologie von Art. 24 Abs. 3 FINMAG übernommen und die «Revisionsstelle» durch die «Prüfgesellschaft» ersetzt werden.</p> <p>b) Gleichzeitig sollte die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA die Kompetenz erhalten, diese Prüfungshandlungen im Rahmen der generellen aufsichtsrechtlichen Prüfungen zu regeln und weitere Details (wie z.B. Prüftiefen oder Prüfzyklen) festzulegen.</p> <p>c) Basierend auf Abs. 1 des Art. 42g E-BankV gehen wir davon aus, dass die Vorbereitungshandlungen insgesamt alle Tätigkeiten umfassen, die in den Bst. a. – d. aufgeführt sind (Infrastruktur, Prozesse, Einlegerliste und summarische Aufstellung).</p> <p>Die Einlegerliste ist alle zwei Jahre zu prüfen. Da die Vorbereitungshandlungen alle fünf Jahre zu prüfen sind, würde folglich die Einlegerliste in den Jahren 2, 4, 5 und 6 geprüft, was uns zu oft und nicht zielführend erscheint. Die Frist von fünf Jahren sollte deshalb auf sechs Jahre verlängert werden, damit die Prüfung der Einlegerliste und der Vorbereitungshandlungen effizient und gleichzeitig durchgeführt werden können.</p>
BankV Art. 42h Abs. 2	Banken mit weniger als 2500 Einlegerinnen und Einlegern müssen nur eine Einlegerliste erstellen und eine summarische Aufstellung führen.	<p>Wie in unseren Anmerkungen zu Art. 42g Abs. 2 E-BankV erläutert, ist die Prüfungsperiodizität für die generelle Prüfung der Vorbereitungshandlungen problematisch.</p> <p>Wir gehen davon aus, dass die summarische Aufstellung bei kleinen Banken mit weniger als 2'500 Einlegerinnen und Einlegern in Ermangelung einer Spezialregelung ebenfalls mindestens alle fünf Jahre zu prüfen wäre. Dies kann mit der vorgeschlagenen Anpassung zu Art. 42g Abs. 2 E-BankV entschärft werden, indem die Prüfperiodizitäten besser koordiniert sind.</p>
BankV Art. 69a Abs. 1	Die erste Prüfung durch die Revisionsstelle Prüfgesellschaft nach Artikel 42g Absatz 2 hat im sechsten Jahr nach Inkrafttreten dieser Verordnung zu erfolgen.	Revisionsstelle vs. Prüfgesellschaft. Wir verweisen auf unsere Erläuterungen zu Art. 42g Abs. 2 BankV.

die Inlandbanken

Eidg. Finanzdepartement EFD
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per E-Mail an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

12.07.2022

Stellungnahme der Inlandbanken zur Vernehmlassung über die Änderung der Bankenverordnung (BankV)

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Sehr geehrte Damen und Herren

Anlässlich der Vernehmlassung über die Änderung der Bankenverordnung lassen wir Ihnen hiermit gerne die Stellungnahme der Inlandbanken zukommen.

Kostenneutralität und Hinterlegungslösung bei der SNB

Die Auswirkungen der neu gestalteten Finanzierungsformen der Einlagensicherung auf die Liquiditäts- und Eigenmittelanforderungen sind gemäss Art. 37h Abs. 7 BankG zu neutralisieren. Mit Anpassungen der relevanten Parameter in Anhang 2 Ziff. 5.2-5.4 E-ERV können die Eigenmittel- und Liquiditätskosten aus der häufigen Vorfinanzierung der Einlagensicherung limitiert werden.

Um diesem Neutralitätsgebot gemäss Art. 37h Abs. 7 BankG besser Rechnung zu tragen, fordern die Inlandbanken eine alternative Finanzierungsform. Konkret soll bei Barzahlungen auch die Schweizerische Nationalbank (SNB) als Gegenpartei vorgesehen werden. **Die Inlandbanken schlagen daher vor, dass die SNB im Rahmen des Einlagensicherungssystems als «sichere Drittverwahrungsstelle» im Sinne von Art. 37h Abs. 3 Bst. c BankG agieren kann, sodass die Banken Schweizerfranken bei der SNB hinterlegen können**, welche im Anwendungsfall für esisuisse bereitstehen. Diese Option soll nicht nur Banken der Kategorien 4 und 5, sondern sämtlichen Banken zur Verfügung stehen.

Eine solche Lösung bietet massgebliche Vorteile: Die Banken profitierten von einem kostenneutralen und einfachen Finanzierungsmodell, und die Finanzstabilität wird erhöht.

Schuldinstrumente von Kantonalbanken (Art. 47f VE-ERV)

Die Inlandbanken sprechen sich dafür aus, dass den Kantonalbanken im Sanierungsrecht gleich lange Spiesse zukommen sollen. Allerdings braucht es bei **Art. 47f Abs. 2 Bst c Ziff. 2 und 3 E-ERV** noch

Anpassungen, da dieser sehr restriktiv formuliert ist. Für den konkreten Anpassungsbedarf verweisen die Inlandbanken auf die Stellungnahme des Verbands Schweizerischer Kantonalbanken. Die Inlandbanken unterstützen die darin vorgetragenen Forderungen.

Dynamisierung der Bankenkategorisierung

Gemäss Art. 2 Abs. 4 und 5 E-BankV soll die Möglichkeit einer dynamisierten Einteilung der Bankenkategorisierung geschaffen werden. Dadurch wird bei allgemeinem Marktwachstum die fortlaufende Neueinteilung von Banken in Richtung höherer Aufsichtskategorien verhindert. Die Schwellenwerte sollen anhand der Entwicklung der Markttotale dynamisiert werden. **Die Inlandbanken begrüssen eine solche Dynamisierung der Schwellenwerte bei den Kriterien zur Einteilung der Banken in die bekannten Aufsichtskategorien (I bis V), dies auch mit Blick auf die Bedeutung dieser Kategorisierung für die Proportionalität beziehungsweise die Differenzierung der Bankenregulierung und Bankenaufsicht.**

In begründeten Einzelfällen kann die FINMA gemäss Art. 2 Abs. 4 E-BankV eine Kategorisierung vornehmen, die von den massgebenden Schwellenwerten abweicht. Die Inlandbanken betonen, dass die Folgen einer solchen «Umkategorisierung» ausschliesslich auf aufsichtsrechtliche Zwecke limitiert bleiben müssen.

Für detaillierte Ausführungen zu den Verordnungsbestimmungen verweisen die Inlandbanken auf die Stellungnahmen der Raiffeisen Schweiz Genossenschaft, des Verbands Schweizerischer Kantonalbanken und der Zürcher Kantonalbank.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Anliegen und bitten Sie um deren Berücksichtigung.

Freundliche Grüsse



Prof. Dr. Pascal Gantenbein
Vizepräsident des Verwaltungsrates
Raiffeisen Schweiz Genossenschaft



Markus Gygax
Präsident
Verband Schweizer Regionalbanken



Manuel Kunzelmann
Präsident der Geschäftsleitung
Migros Bank AG



Bruno Thürig
Präsident
Verband Schweizerischer Kantonalbanken

Nansenstrasse 16
Postfach 6446
8050 Zürich
Telefon +41 44 315 44 55
Fax +41 44 315 44 66
www.pfandbriefbank.ch

Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen (SIF)
3003 Bern

Per E-Mail zugestellt an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

8050 Zürich, 17. Juni 2022 KL
Kontaktperson Robert Horat
Telefon-Nr. 044 315 44 56
E-Mail robert.horat@pfandbriefbank.ch

Vernehmlassung betreffend Änderung der Bankenverordnung (Bankeninsolvenz etc.)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die am 8. April 2022 eröffnete Vernehmlassung betreffend Änderung der Bankenverordnung (BankV), in dessen Rahmen auch Anpassungen der Pfandbriefverordnung (PfV) vorgesehen sind, und danken für die Einladung zur Stellungnahme. Als Pfandbriefinstitut konzentrieren wir uns auf die PfV.

Die vorgeschlagenen Anpassungen in der PfV erscheinen uns insgesamt sinnvoll und zweckmässig. Die Ausführungen im erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens sind zudem wertvolle Interpretationshilfen. Der neue Art. 21a E-PfV konkretisiert die vom Parlament im Dezember 2021 verabschiedeten Art. 40 und 40a Pfandbriefgesetz (PfG), welche bezwecken die Funktion des Schweizer Pfandbriefsystems auch im Falle der Insolvenz oder im Konkurs einer Mitgliedbank stabil zu halten.

Ebenfalls werden diverse Präzisierungen praxisrelevanter Fragen und Anpassungen an die heutigen Gegebenheiten vorgenommen. Der überarbeitete Art. 14 E-PfV beispielsweise präzisiert Aspekte zur Verwaltung der Deckung insbesondere bezüglich des Separierungsaspekts. Die bisherige Regelung von 1949 bildet die heutigen technischen und rechtlichen Gegebenheiten beispielsweise bezüglich elektronischen Dokumenten, Registerschuldbriefen, Grossraumtresoren oder Drittaufbewahrung ungenügend ab. Letztlich entscheidend ist, dass im Notfall innert kürzester Zeit und mit hoher Prozesssicherheit die notwendigen Massnahmen durchgeführt werden können. Der Artikel schafft Guidelines und damit Sicherheit.

Zudem bestätigt Art. 11 Abs. 7 E-PfV das Einsichts- und Informationsrecht, welches den Pfandbriefzentralen zusteht.

Wir beantragen folgende Änderungen bei der PfV in absteigender Prioritätenfolge:

Anpassung im Art. 21a E-PfV: Nennung der Zentralen in der Mehrzahl

Art. 21a Abs. 1 und 2 E-PfV sind wie folgt anzupassen:

¹ Ordnet die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) gegen ein Mitglied Massnahmen nach den Artikeln 40 und 40a des Gesetzes an, kann die von der FINMA beauftragte Person den Pfandbriefzentralen alle Auskünfte erteilen, welche diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen.

² Die beauftragte Person informiert die Pfandbriefzentralen regelmässig über den Stand des Verfahrens, soweit sie davon betroffen sind.

Begründung: Ordnet die FINMA gegen eine Mitgliedbank Massnahmen an, müssen der eingesetzte Untersuchungsbeauftragte und die betroffene(n) Pfandbriefzentrale(n) eng und offen zusammenarbeiten können, um letztlich ein für alle involvierten Parteien optimales Ergebnis zu erzielen. Artikel 21a E-PfV stellt sicher, dass die Pfandbriefzentralen alle notwendigen Informationen erhalten. Selbstverständlich ist im Normalfall davon auszugehen, dass primär eine der beiden Zentralen betroffen sein wird. Es ist aber durchaus denkbar, dass beide Zentralen betroffen sind oder zumindest, dass beide für die Erfüllung ihrer Aufgaben gewisse Informationen erhalten müssen. In beiden Absätzen sollen die Pfandbriefzentralen entsprechend im Plural genannt werden, damit keinesfalls unnötige Unsicherheiten oder Verzögerungen entstehen. Die Zusätze "[...], welche diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen" in Absatz 1 und "[...], soweit sie davon betroffen sind" in Absatz 2 stellen sicher, dass der Informationsfluss in jedem Fall nur im Rahmen des Notwendigen stattfinden wird.

Anpassung im Gliederungstitel V. Bilanz, Erfolgsrechnung und Geschäftsbericht

Der Gliederungstitel der PfV vom 23. Januar 1931 (Stand am 1. Januar 2015) vor Art. 18 PfV ist anzupassen in "V. Bilanz, Erfolgsrechnung und Geschäftsbericht".

Begründung: Im Einleitungssatz zu Art. 20 E-PfV wurde der veraltete Begriff "Gewinn- und Verlustrechnung" bereits durch "Erfolgsrechnung" ersetzt. Im Gliederungstitel ist dies ebenfalls vorzunehmen.

Redaktionelle Anpassungen in der Auflistung des Art. 18 Abs. 1 E-PfV

In der Auflistung von Art. 18 Abs. 1 E-PfV ist das Wort "Bei" in Ziff. 1.2.2 gross zu schreiben:

1.2.2 Bei der SNB repofähige Effekten

Begründung: In Analogie zu den Ziffern 1.2.3, 1.2.8, 1.2.9 sowie 1.2.10.

Redaktionelle Anpassungen in der Auflistung des Art. 20 E-PfV

In der Auflistung von Art. 20 E-PfV sind die Ziffern 1.1.1, 1.1.2, 1.1.2.2, 1.1.2.3 sowie 1.1.2.6 wie folgt anzupassen:

Die Erfolgsrechnung der beiden Zentralen ist mindestens wie folgt zu gliedern:

1. Ertrag
 - 1.1 Aktivzinsen auf
 - 1.1.1 Pfandbriefdeckung:
 - 1.1.1.1 Darlehen an Mitglieder
 - 1.1.1.2 Darlehen an Nichtmitglieder
 - 1.1.1.3 Schuldverschreibungen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden
 - 1.1.1.4 Gülden
 - 1.1.2 Freien Aktiven:
 - 1.1.2.1 Hypothekaranlagen (andern Gülden, Schuldbriefen, Grundpfandverschreibungen)
 - 1.1.2.2 Bei der SNB repofähige Effekten

- 1.1.2.3 Eigene Pfandbriefe
- 1.1.2.4 Obligationen Inland
- 1.1.2.5 Bankendebitoren
- 1.1.2.6 Sonstige Aktiven
- 1.1.2.7 *Aufgehoben*
- 1.2 Kommissionsertrag
- 1.3 Sonstiger Ertrag
- 1.4 Jahresverlust
- 1.5 Total
- [...]

Begründung: Die Textlogik soll durchgängig eingehalten bleiben. Es handelt sich um verschachtelte Begriffe. Beispielsweise Ziffer 1.1.2.3 meint "Aktivzinsen auf Freien Aktiven: Eigene Pfandbriefe". Es wären auch andere Lösungen denkbar, aber diese erscheint uns die am besten verständliche.

In Ergänzung zu obigen Änderungsanträgen möchten wir unser Bedauern darüber ausdrücken, dass die Wiederaufnahme der ehemaligen Art. 18 Abs. 2^{bis} und 2^{ter} PfV nicht vorgesehen ist. Die genannten Absätze waren temporär von 2009 bis 2014 in Kraft und hätten der FINMA die Kompetenz gegeben, weitere Kapitalbestandteile, insbesondere nachrangige Darlehen, als anrechenbares Eigenkapital der Pfandbriefzentralen zuzulassen, wobei sowohl die Schaffung wie auch die Rückzahlung einer expliziten FINMA Zustimmung bedürft hätten. Wir sind der Überzeugung, dass diese Option im Bedarfsfall sehr nützlich und effizient sein könnte, ohne dass sie bei Nichtgebrauch Schaden würde. Auch thematisch hätte die Wiedereinführung ausgezeichnet gepasst, geht es doch darum, schnell und flexibel die Liquiditäts- u/o Eigenmittelbasis zu stärken und damit einen Beitrag zur Stabilität im Finanzsystem zu leisten.

Zusammenfassend möchten wir festhalten, dass wir die vorgeschlagenen Anpassungen der PfV insgesamt als gelungen und zielgerichtet einschätzen und möchten den Behörden in diesem Sinne für die geleistete Arbeit danken.

Freundliche Grüsse

PFANDBRIEFBANK
SCHWEIZERISCHER HYPOTHEKARINSTITUTE AG

Dr. R. Horat
Geschäftsführender Direktor

P. Eichenberger
Vizedirektor

Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF)
3003 Bern

Per E-Mail an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Briefadresse:
Pfandbriefzentrale
der schweizerischen Kantonalbanken AG
Postfach
CH-8010 Zürich

www.pfandbriefzentrale.ch

Kontakt	Sven Bucher
Referenz	IM2 / sb
Direktwahl	+41 44 292 35 35
E-Mail	sven.bucher@zkb.ch

Zürich, 21. Juni 2022

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

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die am 8. April 2022 eröffnete Vernehmlassung betreffend Änderung der Bankenverordnung (BankV), in dessen Rahmen auch Anpassungen der Pfandbriefverordnung (Pfv) vorgesehen sind, und danken für die Einladung zur Stellungnahme. Als Pfandbriefinstitut konzentrieren wir uns auf die Pfv.

Die vorgeschlagenen Anpassungen in der Pfv erscheinen uns insgesamt sinnvoll und zweckmässig. Die Ausführungen im erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens sind zudem wertvolle Interpretationshilfen. Der neue Art. 21a E-Pfv konkretisiert die vom Parlament im Dezember 2021 verabschiedeten Art. 40 und 40a PfG (Pfandbriefgesetz), welche bezwecken die Funktion des Schweizer Pfandbriefsystems auch im Falle der Insolvenz oder im Konkurs einer Mitgliedbank stabil zu halten.

Ebenfalls werden diverse Präzisierungen praxisrelevanter Fragen und Anpassungen an die heutigen Gegebenheiten vorgenommen. Der überarbeitete Art. 14 E-Pfv beispielsweise präzisiert Aspekte zur Verwaltung der Deckung insbesondere bezüglich des Separierungsaspekts. Die bisherige Regelung von 1949 bildet die heutigen technischen und rechtlichen Gegebenheiten beispielsweise bezüglich elektronischer Dokumente, Registerschuldbriefen, Grossraumtresoren oder Drittaufbewahrung ungenügend ab. Letztlich entscheidend ist, dass im Notfall innert kürzester Zeit und mit hoher Prozesssicherheit die notwendigen Massnahmen durchgeführt werden können. Der Artikel schafft Guidelines und damit Sicherheit.

Zudem bestätigt Art. 11 Abs. 7 das Einsichts- und Informationsrecht, welches den Pfandbriefzentralen zusteht.

Wir beantragen folgende Änderungen bei der Pfv in absteigender Prioritätenfolge:

Anpassung im Art. 21a E-Pfv: Nennung der Zentralen in der Mehrzahl

Art. 21a Abs. 1 und 2 E-Pfv sind wie folgt anzupassen:

¹ Ordnet die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) gegen **ein Mitglied** Massnahmen nach den Artikeln 40 und 40a des Gesetzes an, kann die von der FINMA beauftragte Person **den Pfandbriefzentralen** alle Auskünfte erteilen, welche diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben **benötigen**.

² Die beauftragte Person informiert **die Pfandbriefzentralen** regelmässig über den Stand des Verfahrens, soweit sie davon betroffen **sind**.

Begründung: Ordnet die FINMA gegen eine Mitgliedbank Massnahmen an, müssen der eingesetzte Untersuchungsbeauftragte und die betroffene(n) Pfandbriefzentrale(n) eng und offen zusammenarbeiten können, um letztlich ein für alle involvierten Parteien optimales Ergebnis zu erzielen. Artikel 21a stellt sicher, dass die Pfandbriefzentralen alle notwendigen Informationen erhalten. Selbstverständlich ist im Normalfall davon auszugehen,

dass primär eine der beiden Zentralen betroffen sein wird. Es ist aber durchaus denkbar, dass beide Zentralen betroffen sind oder zumindest, dass beide für die Erfüllung ihrer Aufgaben gewisse Informationen erhalten müssen. In beiden Absätzen sollen die Pfandbriefzentralen entsprechend im Plural genannt werden, damit keinesfalls unnötige Unsicherheiten oder Verzögerungen entstehen. Die Zusätze "[...], welche diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen" in Absatz 1 und "[...], soweit sie davon betroffen sind" in Absatz 2 stellen sicher, dass der Informationsfluss in jedem Fall nur im Rahmen des Notwendigen stattfinden wird.

Anpassung im Gliederungstitel V. Bilanz, Erfolgsrechnung und Geschäftsbericht

Der Gliederungstitel der PfV vom 23. Januar 1931 (Stand am 1. Januar 2015) vor Art. 18 PfV ist anzupassen in "V. Bilanz, **Erfolgsrechnung** und Geschäftsbericht".

Begründung: Im Einleitungssatz zu Art. 20 E-PfV wurde der veraltete Begriff "Gewinn- und Verlustrechnung" bereits durch "Erfolgsrechnung" ersetzt. Im Gliederungstitel ist dies ebenfalls vorzunehmen.

Redaktionelle Anpassungen in der Auflistung des Art. 18 Abs. 1 E-PfV

In der Auflistung von Art. 18 Abs. 1 E-PfV ist das Wort "Bei" in Ziff. 1.2.2 gross zu schreiben:

1.2.2 **Bei** der SNB repofähige Effekten

Begründung: In Analogie zu den Ziffern 1.2.3, 1.2.8, 1.2.9 sowie 1.2.10.

Redaktionelle Anpassungen in der Auflistung des Art. 20 E-PfV

In der Auflistung von Art. 20 E-PfV sind die Ziffern 1.1.1, 1.1.2, 1.1.2.2, 1.1.2.3 sowie 1.1.2.6 wie folgt anzupassen:

Die Erfolgsrechnung der beiden Zentralen ist mindestens wie folgt zu gliedern:

1. Ertrag
 - 1.1 Aktivzinsen auf
 - 1.1.1 Pfandbriefdeckung:
 - 1.1.1.1 Darlehen an Mitglieder
 - 1.1.1.2 Darlehen an Nichtmitglieder
 - 1.1.1.3 Schuldverschreibungen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden
 - 1.1.1.4 Gülden
 - 1.1.2 Freien Aktiven:
 - 1.1.2.1 Hypothekaranlagen (andern Gülden, Schuldbriefen, Grundpfandverschreibungen)
 - 1.1.2.2 **Bei** der SNB repofähige Effekten
 - 1.1.2.3 **Eigene Pfandbriefe**
 - 1.1.2.4 Obligationen Inland
 - 1.1.2.5 Bankendebitoren
 - 1.1.2.6 **Sonstige** Aktiven
 - 1.1.2.7 *Aufgehoben*
 - 1.2 Kommissionsertrag
 - 1.3 Sonstiger Ertrag
 - 1.4 Jahresverlust
 - 1.5 Total
- [...]

Begründung: Die Textlogik soll durchgängig eingehalten bleiben. Es handelt sich um verschachtelte Begriffe. Beispielsweise Ziffer 1.1.2.3 meint "Aktivzinsen auf Freien Aktiven: Eigene Pfandbriefe". Es wären auch andere Lösungen denkbar, aber diese erscheint uns die am besten verständliche.

In Ergänzung zu obigen Änderungsanträgen möchten wir unser Bedauern darüber ausdrücken, dass die Wiederaufnahme der ehemaligen Art. 18 Abs. 2^{bis} und 2^{ter} PfV nicht vorgesehen ist. Die genannten Absätze waren temporär von 2009 bis 2014 in Kraft und hätten der FINMA die Kompetenz gegeben, weitere Kapitalbestandteile, insbesondere nachrangige Darlehen, als anrechenbares Eigenkapital der Pfandbriefzentralen zuzulassen, wobei sowohl die Schaffung wie auch die Rückzahlung einer expliziten FINMA Zustimmung bedürft hätten. Wir sind der Überzeugung, dass diese Option im Bedarfsfall sehr nützlich und effizient sein könnte, ohne dass sie bei Nichtgebrauch Schaden würde. Auch thematisch hätte die Wiedereinführung ausgezeichnet gepasst, geht es doch darum, schnell und flexibel die Liquiditäts- u/o Eigenmittelbasis zu stärken und damit einen Beitrag zur Stabilität im Finanzsystem zu leisten.

Zusammenfassend möchten wir festhalten, dass wir die vorgeschlagenen Anpassungen der PfV insgesamt als gelungen und zielgerichtet einschätzen und möchten den Behörden in diesem Sinne für die geleistete Arbeit danken.

Mit freundlichen Grüssen

Pfandbriefzentrale der schweizerischen Kantonalbanken AG



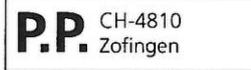
Sven Bucher
Direktor



Michael Benn
Stv. Direktor

PostFinance AG
Mingerstrasse 20
3030 Bern

Telefon +41 76 386 23 09
www.postfinance.ch



Post CH AG
A-PRIORITY



Per E-Mail gesendet an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch



Datum 14. Juli 2022
Unser Zeichen
Kontaktperson Benjamin Hottinger
E-Mail benjamin.hottinger@postfinance.ch
Direktwahl +41 76 386 23 09

Stellungnahme der Postfinance AG zur Vernehmlassung der Änderung der Bankenverordnung (BankV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihre laufende Vernehmlassung zur Änderung der Bankenverordnung und danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Gerne unterbreiten wir Ihnen im Folgenden unsere Position und Überlegungen.

Nach Prüfung der vorliegenden Verordnungsentwürfe sehen wir eine Reihe von Verbesserungspunkten, welche vor Inkrafttreten der neuen Regulation berücksichtigt werden sollten. An dieser Stelle sei auf die gemeinschaftliche Stellungnahme der SBVg vom 29.06.2022 verwiesen, worin die wichtigsten Verbesserungspunkte adressiert werden. In der Folge vertiefen wir einzelne Punkte aus institutsspezifischer Optik.

Art. 132 Abs. 2 lit. b E-ERV – Erweiterung der Bemessungsgrundlage

Im Zuge der Revision der BankV sollen auch verschiedene Artikel in der ERV überarbeitet werden. Unter anderem wird dabei die Bemessungsgrundlage für die Gone-Concern Anforderungen systemrelevanter Banken auf die institutsspezifischen Kapitalzuschläge nach Art. 131b ERV erweitert. Wir unterstützen die diesbezüglichen Ausführungen in der Stellungnahme der SBVg ausdrücklich und vollumfänglich.

Wir möchten ergänzend darauf hinweisen, dass eine Spiegelung von Kapitalzuschlägen im Gone-Concern Kapital im ungünstigsten Fall zu zirkulären Effekten führen kann. Wird ein Kapitalzuschlag auf einer Eigenkapital-basierten Kennzahl erhoben und daraus anschliessend auch ein Gone-Concern Zuschlag berechnet, verändern sich dadurch für das betroffene Institut die zur Verfügung stehenden Going-Concern Eigenmittel, was wiederum die ursprüngliche Kennzahl und somit möglicherweise auch den Kapitalzuschlag verändert.

Datum 14. Juli 2022

Seite 2

Eine solche regulierungsimmanente Zirkularität erschwert eine gute Kapitalsteuerung für die betroffenen Institute erheblich, da sie dazu führt, dass sowohl die Kennzahl, als auch das zu reservierende Kapital mit hoher Unsicherheit verbunden sind und eine eindeutige Herleitung fehlt.

Art. 148n E-ERV – Übergangsbestimmungen

Nach Art. 148n Abs. 2 E-ERV sollen institutsspezifische Zuschläge nach Art. 131b ERV, welche zum Zeitpunkt der zukünftigen Inkraftsetzung der Eigenmittelverordnung bereits in Kraft waren, nicht zur Bemessung der Gone-Concern Anforderungen berücksichtigt werden. Im Erläuterungsbericht fehlt eine nachvollziehbare Begründung dieser Ausnahmeregelung gänzlich. Die Unterscheidung entlang einer zeitlichen Komponente ist aus Sicht von PostFinance arbiträr und lässt befürchten, dass zukünftige institutsspezifische Zuschläge summarisch höher ausfallen könnten, als dies in der Vergangenheit der Fall gewesen wäre.

→ PostFinance fordert wie die SBVg, dass die Erweiterung der Bemessungsgrundlage in Art. 132 E-ERV ersatzlos gestrichen wird.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung der dargelegten Argumente. Für ergänzende Auskünfte stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

PostFinance AG



Felicia Kölliker
Leiterin Governance, Risk, Compliance & Legal
Mitglied der Geschäftsleitung



Kurt Fuchs
Leiter Finance
Mitglied der Geschäftsleitung

Kontaktperson Raiffeisen Schweiz Genossenschaft
Christian Bopp
Telefon 071 225 95 74
E-Mail christian.bopp@raiffeisen.ch

12.07.2022

Vernehmlassung zur Änderung der Bankenverordnung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der am 8. April 2022 eröffneten Vernehmlassung zur Änderung der Bankenverordnung laden Sie interessierte Kreise zur Stellungnahme ein. Raiffeisen bedankt sich für die Gelegenheit und nimmt diese gerne wahr.

Unterstützung der zweckmässigen Anpassungen

Raiffeisen und weitere Finanzinstitute beteiligten sich im Rahmen von Arbeitsgruppen unter der Leitung von SIF und FINMA an der Erarbeitung des vorliegenden Verordnungsentwurfs und brachten ihre Anliegen zur Überführung des revidierten Bankengesetzes in das nachgeordnete Recht ein. Für die Möglichkeit zur konstruktiven Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden und für die Berücksichtigung der Hauptanliegen bedankt sich Raiffeisen.

Raiffeisen erachtet die vorgeschlagenen Änderungen der Bankenverordnung und der weiteren Verordnungstexte insgesamt als zweckmässig. Die Absicht des revidierten Bankengesetzes, Insolvenzbestimmungen auf Gesetzesstufe anzuheben und die bereits heute in ein robustes Gesamtsystem eingebettete Einlagensicherung zusätzlich zu stärken, wurde von Raiffeisen befürwortet. Vor diesem Hintergrund unterstützt Raiffeisen grundsätzlich auch den vorliegenden Verordnungsentwurf. Die Stellungnahme beschränkt sich deshalb auf drei für Raiffeisen zentrale Anliegen:

Bankenkategorie-Einteilung: Beschränkung auf aufsichtsrechtliche Zwecke

Die mit Art. 2 Abs. 4 und 5 E-BankV geschaffene Möglichkeit einer dynamisierten Einteilung der Bankenkategorisierung begrüsst Raiffeisen. Die Dynamisierung der massgebenden Schwellenwerte anhand der jeweiligen Markttotale erlaubt eine Berücksichtigung des Wachstums des Bankensystems und wirkt damit einer «automatischen» Einstufung in höhere Aufsichtskategorien entgegen.

Nach Art. 2 Abs. 4 E-BankV hat die FINMA die Kompetenz, eine Bank in begründeten Einzelfällen abweichend von den für die Bankenkategorisierung massgebenden Schwellenwerten einzuteilen. Raiffeisen begrüsst, dass der Erläuterungsbericht die für eine abweichende Einteilung zulässigen Gründe klar definiert. Raiffeisen geht zudem davon aus, dass sich die Folgen einer Umkategorisierung ausschliesslich auf aufsichtsrechtliche Zwecke beschränken. Das entsprechende Verständnis wurde von Raiffeisen in den Vorgesprächen mit SIF und FINMA eingebracht und von diesen im Grundsatz bestätigt.

Vorbereitungshandlungen: Reduzierte Anforderungen für systemrelevante Institute

Systemrelevante Banken müssen die ununterbrochene Weiterführung systemrelevanter Funktionen sicherstellen. Mittels Notfallplan stellen sie auch bei drohender Insolvenz die Weiterführung des Einlagengeschäfts sicher. Somit ist die Auslösung der Einlagensicherung bei systemrelevanten Instituten äusserst unwahrscheinlich. Vor diesem Hintergrund begrüsst Raiffeisen, dass für systemrelevante Institute gemäss Art. 42h Abs. 1 E-BankV verhältnismässige Vorgaben bezüglich der Vorbereitungshandlungen gelten, und sie entsprechende Infrastruktur und Prozesse nicht ständig vorhalten müssen. Für die Erarbeitung des anstelle dessen vorgesehenen Konzepts und für die weiteren in der Selbstregulierung festgelegten Vorbereitungshandlungen gilt eine Umsetzungsfrist von fünf Jahren, was aus Sicht von Raiffeisen notwendig und angemessen ist.

Kostenneutralität: Hinterlegungslösung bei der SNB

Die Auswirkungen der neu eingeführten Finanzierungsformen der Einlagensicherung auf die Liquiditäts- und Eigenmittelanforderungen der Banken müssen nach Art. 37h Abs. 7 BankG neutralisiert werden. Die vorgeschlagenen Anpassungen der Parameter in Anhang 2 Ziff. 5.2-5.4 E-ERV limitieren die Liquiditäts- und Eigenmittelkosten, stellen aber keine vollständig kostenneutrale Lösung dar. Vor diesem Hintergrund fordert Raiffeisen, dass die hälftige Vorfinanzierung der Beitragsverpflichtungen auch mittels Barzahlung an die Schweizerische Nationalbank erfolgen kann.

Für die Kenntnisnahme der Stellungnahme von Raiffeisen danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse

Christian Bopp
Leiter Regulatory & Reporting
Raiffeisen Schweiz Genossenschaft

Dr. Christian Hofer
Leiter Nachhaltigkeit, Politik & Genossenschaft
Raiffeisen Schweiz Genossenschaft

De : [Marc Epelbaum \(Suva\)](#)
A : [_SIF-Vernehmlassungen](#)
Objet : Vernehmlassungsverfahren: Änderung der Bankenverordnung [secure transmitted]
Date : jeudi, 2 juin 2022 18:53:10

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung der Bankenverordnung äussern zu dürfen. Aus Sicht Suva haben wir diesbezüglich keine Kommentare oder Änderungswünsche anzubringen. Dementsprechend verzichten wir auf eine Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Marc Epelbaum, lic.iur. | Generalsekretär
Suva | Fluhmattstrasse 1 | 6004 Luzern
041 419 55 00

Disclaimer:

Diese Nachricht und ihr eventuell angehängte Dateien sind nur für den Adressaten bestimmt. Sie kann vertrauliche oder gesetzlich geschützte Daten oder Informationen beinhalten. Falls Sie diese Nachricht irrtümlich erreicht hat, bitten wir Sie höflich, diese unter Ausschluss jeglicher Reproduktion zu löschen und die absendende Person zu benachrichtigen. Danke für Ihre Hilfe.

This message and any attached files are for the sole use of the recipient named above. It may contain confidential or legally protected data or information. If you have received this message in error, please delete it without making any copies whatsoever and notify the sender. Thank you for your assistance.

Stellungnahme der UBS zur Vernehmlassung zur Änderung der Bankenverordnung (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Resolvability) vom 30. September 2021

1. Zusammenfassende Bemerkungen

UBS unterstützt die vorliegenden Ausführungsbestimmungen im Verordnungsentwurf zum Bankengesetz betreffend die Einlagensicherung, und die Insolvenzbestimmungen. Der Guten Ordnung halber möchten wir hierzu noch festhalten, dass wenn der nächste RCAP wider Erwarten dazu führen würde, dass wegen der Kostenregelung in der Einlagensicherung nationale Freiräume unter der anstehenden Basel III Umsetzung eingeschränkt würden, um mindestens ein «largely compliant» zu erreichen, die entsprechende Regelung überprüft werden müsste.

In Bezug auf die Segregierung gibt es keine Ausführungsvorschriften, weil die gesetzliche Regelung als genügend klar betrachtet wird. Wir sind ebenfalls dieser Ansicht.

Bezüglich der revidierten Rabatt- und Kapitalanforderungen fehlt aus unserer Sicht für die vorgeschlagene Einführung eines Malus-Systems hingegen eine ausreichende gesetzliche Grundlage im Bankengesetz. Dieses sieht ausdrücklich nur Erleichterungen und keine Zuschläge vor.

Grundsätzlich stimmen wir mit dem Bundesrat überein, dass der heutige Rabattprozess abzuschaffen ist. Allerdings besteht unseres Erachtens keine Notwendigkeit für den Übergang zu dem vorgeschlagenen, sehr deskriptivem Malus-System, welches teilweise bestehende Beurteilungsprozesse dupliziert. Stattdessen sollte aus Effizienzgründen die Beurteilung der Abwicklungsfähigkeit explizit auf den Ergebnissen der von FINMA jährlich veröffentlichten Resolution-Berichterstattung aufbauen.

Sollte dennoch an der Einführung eines Zuschlags-Systems für verlustabsorbierende Mittel festgehalten werden, sollte dieses analog zum bereits bestehenden Säule 2 Ansatz für Eigenmittel gemäss Eigenmittelverordnung Art. 45 und Art 131b möglichst einfach und berechenbar ausgestaltet werden. Falls trotzdem das vorgeschlagene Malus-System beibehalten wird, sind bezüglich der vorgeschlagenen einzelnen Bestimmungen unseres Erachtens gezielte Anpassungen vorzunehmen:

- Eine gesetzliche Grundlage für eine Nachweispflicht besteht nur für den Notfallplan (Art. 10 Abs. 2 BankG). Wegen der fehlenden gesetzlichen Grundlage ist die vorgeschlagene Nachweispflicht für eine globale Abwicklungsfähigkeit der Gruppe gemäss Art. 65 BankV zu streichen.
- Da keine Nachweispflicht für die Abwicklungsfähigkeit besteht, braucht es auch keinen zusätzlichen Beurteilungsprozess (Art. 65 Abs. 2). Für die globale Abwicklungsfähigkeit gilt deshalb für die systemrelevanten Banken nur eine Informationspflicht gemäss Art. 64 Abs. 4, welche heute die Grundlage ist für die bestehende Berichterstattung an die FINMA.
- Im Erläuternden Bericht («EB») sollte deshalb klar geregelt werden, dass zur Beurteilung der Abwicklungsfähigkeit, welche die Grundlage für die Bestimmung eines potenziellen Malus-Zuschlags ist, kein separater Prozess erforderlich ist. Stattdessen sollte aus Effizienzgründen die Beurteilung auf dem jährlich durchgeführten FSB Resolvability Assessment Prozess (RAP) aufbauen, und um die FINMA spezifischen Komponenten (Strukturelle und finanzielle Entflechtung, Restrukturierung und Durchführung eines Bail-in) ergänzt werden.
- Im EB sollte auch gewürdigt werden, dass die systemrelevanten Banken das vorhandene Rabattpotential mittlerweile voll ausschöpfen konnten, und damit die Abwicklungsfähigkeit wesentlich

verbessert wurde. Zudem sollte festgehalten werden, dass bei Erfüllung der von FINMA jährlich beurteilten Abwicklungskriterien keine Malus-Zuschläge erhoben werden.

- Wir beantragen ausserdem, dass das maximale Potential für allfällige Malus-Zuschläge umfangmässig auf das heutige maximale Rabattpotential begrenzt wird, d.h. im heutigen Fall 1.25% nicht überschreitet.
- Zudem sollte eine gleichzeitige Belastung derselben Mängel durch sowohl Kapital- als auch Liquiditätszuschläge vermieden werden. Bei ungenügender Liquidität im Abwicklungsfall erlaubt die TBTF Liquiditätsverordnung neuerdings der FINMA, institutsspezifische Zusatzanforderungen zu erheben. Der gleiche Sachverhalt sollte in der BankV nicht zusätzlich zu einem Kapitalzuschlag führen.
- Schliesslich gilt es festzuhalten, dass ein allfälliges Malus-System auf die Sicherstellung der Abwicklungsfähigkeit ausgerichtet sein sollte. Die Kriterien zur Beurteilung der Sanier- und Liquidierbarkeit (Art. 65a BankV) sind deshalb auf die Erfüllung der Anforderungen für eine Weiterführung der Geschäftstätigkeit zu fokussieren, und nicht auf eine Liquidation, bei welcher die Geschäftstätigkeit eingestellt wird. Letzteres entspräche einer Ausweitung des Geltungsbereichs des heutigen Rabattregimes.

2. Stellungnahme im Detail

Im Folgenden nehmen wir zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates sowie einzelnen Ausführungen im Erläuternden Bericht («EB») im Detail Stellung.

2.1 Einlagensicherung (Kapitel 4a, Art. 42a-44a E-BankV)

a. Allgemeines

Wir unterstützen die Fokussierung der Vorlage auf den Gesetzeszweck, d.h. den Einlegern im Konkursfall nicht nur Sicherheit bis zur Höhe des privilegierten und gesicherten Betrages zu gewährleisten, sondern auch die rasche Auszahlung des gesicherten Betrages der Einlage zu ermöglichen, um die täglichen Lebenshaltungskosten decken zu können. Deshalb ist es richtig, dass professionelle Marktteilnehmer von der Einlagensicherung ausgeschlossen werden, da sie ihre Einlagen nicht zur Deckung des täglichen Lebensbedarfs benötigen.

Gleichzeitig muss der Prozess zur Ermittlung der Einlagen im Anwendungsfall für die Banken möglichst einfach sein, um die rasche Auszahlung zu ermöglichen. Der Verordnungsentwurf sieht Vereinfachungen vor, welche die rasche Ermittlung des zur sofortigen Auszahlung vorgesehenen Betrages erleichtern und hält zutreffend fest, dass die genaue Berechnung der privilegierten Forderung auch im nachfolgenden Konkursverfahren erfolgen kann. Auch dies wird die schnelle Auszahlung des wesentlichen Teils der privilegierten Einlage ermöglichen. Diese Klärungen erachten wir als sehr positiv.

Der Verordnungsentwurf schafft ferner erhöhte Rechtssicherheit für den Auszahlungsprozess und die Erstellung der Einlegerliste, was ebenfalls positiv zu bewerten ist.

Ferner ist zu begrüßen, dass systemrelevanten Banken, die im Gegensatz zu nichtsystemrelevanten Banken die ununterbrochene Weiterführung des Einlagengeschäfts sicherstellen müssen, nicht schon vorab alle Vorbereitungsmaßnahmen für den Fall eines Konkurses umsetzen müssen, weil sie gerade

das Gegenteil – die Weiterführung des Geschäfts – mittels Notfallplan gewährleisten müssen. Es ist daher richtig, dass diese Regelung auf systemrelevanten Banken beschränkt wird, die der Pflicht zur Erstellung eines Notfallplans unterliegen (Art. 42h E-BankV). Insgesamt unterstützen wir daher die vorgeschlagenen Ausführungsbestimmungen (Kapitel 4a, Art. 42a – 44a E-BankV).

b. Kostenneutralität

Der Gesetzgeber hat den Bundesrat in Art. 37h Abs. 7 BankG beauftragt, die Auswirkungen der neuen Finanzierungsformen für die Einlagensicherung auf die Liquiditäts- und Eigenmittelanforderungen zu «neutralisieren».

Wir unterstützen die vorgesehene Regelung in Anhang 2 Ziff. 5. 2 – 5.4 E-ERV und Art. 18 Abs. 3 und Anhang 2 sowie Art. 20v Abs. 3 Bst. a LiqV.

Sollte die Prüfung der Einhaltung der Basler Vorschriften im sog. «Regulatory Consistency Assessment Programme» («RCAP») nach Einführung der vorgeschlagenen Änderungen entgegen den Erwartungen der FINMA und der Bankenindustrie wegen dieser Behandlung nicht mehr mindestens zu einer «Largely compliant» Beurteilung führen, müsste die vorgeschlagene Regelung durch den Bundesrat unseres Erachtens überprüft werden. In einem solchen Fall gilt es zu verhindern, dass bei der Umsetzung der Empfehlungen von Basel III, welche in diesem Jahr erfolgt, die Möglichkeiten der Schweiz, nationale Ermessensspielräume voll ausnützen zu können, wegen dieser Regelung eingeschränkt würde. Sollte ein solches Risiko konkret bestehen, müsste die Regelung zur Kostenneutralität der Einlagensicherung im Rahmen der Umsetzung von Basel III auf Verordnungsebene zwingend nochmals überprüft und die Regelung in der BankV/ERV gegebenenfalls angepasst werden.

2.2 Bankeninsolvenz (Art. 63a E-BankV)

Zu den Bestimmungen betreffend die Umsetzung von Art. 30b Abs. 6 BankG, d.h. Art. 47f E-BankV, haben wir keine besonderen Bemerkungen, da diese Bestimmungen Kantonalbanken mit Staatsgarantien betreffen.

Wir unterstützen ausdrücklich die Klarstellung in Art. 63a E-ERV in Bezug auf Absicherungsgeschäfte im Zusammenhang mit der Ausgabe von Bail-in-Bonds und der Berechnung der 5%-Obergrenze nach Art. 30b Abs. 8 E-BankG. Verbindlichkeiten aus Absicherungsgeschäften sollen entsprechend von der Berechnung ausgenommen werden.

Zu den Bestimmungen über die Eigenmittelanforderungen (Art. 132- 133 E-ERV) nehmen wir unten unter Ziffer 3 («Malus»-System) Stellung.

2.3 Wesentliche Gruppengesellschaften(Art. 66a-c E-BankV)

Die neuen Vorschriften in Bezug auf die Dienstleistungsgesellschaften der international tätigen systemrelevanten schweizerischen Banken («G-SIBs») überführen im Wesentlichen die geltende Praxis und Anforderungen der FINMA in geltendes Recht.

Während diese Dienstleistungsgesellschaften für die einzelnen systemrelevanten Banken und die Bankengruppe sowohl im Fall einer Sanierung als auch einer Liquidation Leistungen erbringen (siehe

Art. 66c S. 1 E-BankV), sind die Art und der Umfang dieser Leistungen in beiden Fallkonstellationen stark unterschiedlich. Der Fokus liegt auf dem Fall der Restrukturierung (Sanierung), im Fall einer Liquidation werden erheblich weniger Leistungen benötigt (Kapital, Liquidität, Mitarbeiter, usw.), wird doch die Geschäftstätigkeit der Bank sofort eingestellt. Diese Unterscheidung kommt unseres Erachtens zu wenig zum Ausdruck und sollte im finalen EB hervorgehoben werden.

In Bezug auf die Höhe der Anforderungen an Kapital und Liquidität enthält weder der Verordnungsentwurf noch der EB eine Aussage. Da sich unterschiedliche Sachkonstellationen ergeben können, ist diese Regelung grundsätzlich verständlich, wenn auch aus Rechts- und Planungssicherheit Höchstbeträge in der Verordnung wünschbar wären. Die beiden Grossbanken gehen davon aus, dass im Rahmen ihrer heutigen Organisations- und Geschäftsstruktur keine Erhöhung der Anforderungen zu erwarten ist, nachdem die FINMA die entsprechenden Anforderungen schon vor einiger Zeit festgelegt hat und seither keine wesentlichen strukturellen Veränderungen erfolgten, welche höhere Anforderungen rechtfertigen würden.

Wir beantragen daher, dass im finalen EB ausdrücklich festgehalten wird, dass keine Absicht besteht, die gegenwärtigen Anforderungen ohne wesentliche Änderung der Organisations- und Geschäftsstruktur eines G-SIB zu erhöhen. Dies wird zwar unter Ziff. 5.1.1.6 des EB festgehalten, sollte aber auch ausdrücklich in den Erläuterungen zu Art. 66a ff. ausgeführt werden.

Weitere Bemerkungen zum EB:

- Zu Art. 66a Abs. 1 wird im EB ausgeführt (S. 21), die Kapital- und Liquiditätsanforderungen müssten sicherstellen, dass «die wesentlichen Gruppengesellschaften jederzeit im going concern verbleiben...»

Diese Aussage trifft nicht auf alle wesentlichen Gruppengesellschaften zu, z.B. nicht für blosses Finanzierungsvehikel, die nicht weitergeführt werden, und vor allem auch nicht auf alle Tätigkeiten einer wesentlichen Gruppengesellschaft:

- Bei weiterzuführenden Dienstleistungsgesellschaften bestimmen sich die Kapital- und Liquiditätsanforderungen einerseits am Bedarf in der Sanierung, soweit es sich um weiterzuführende Bankdienstleistungen handelt. Systemrelevante Banken mit Notfallplan werden ihre Aktivitäten restrukturieren und entsprechend weniger Dienstleistungen benötigen. Die Aussage zur dauerhaften Sicherstellung kann sich daher nur auf jene Leistungen beziehen, welche den Notfallplan betreffen und nicht alle Leistungen, die an eine systemrelevante Bank erbracht werden, z.B. für nicht-systemrelevante Funktionen oder kritische Dienstleistungen, welche nach der Sanierung überhaupt nicht mehr erbracht werden.
- Demgegenüber ist im Konkurs eines Instituts von einer erheblichen Reduktion der Dienstleistungserbringung innerhalb kürzester Zeit auszugehen, weil die operative Tätigkeit als Bank eingestellt wird. Der Liquiditätsbedarf ist damit weit geringer als im Fall einer Sanierung. Die Konkursmasse muss zwar weiterhin Dienstleistungen, welche sie zur Abwicklung von den Dienstleistungsgesellschaften (z.B. UBS Business Solutions AG) und von anderen, weiterhin operativen Gruppengesellschaften (z.B. UBS Switzerland AG) bezieht, entgelten¹. Sie kann aber selbst relativ einfach Liquidität generieren, einerseits durch Verkauf von Aktiven und

¹ Solche Entschädigungen sind in den Plänen zur «Operational Continuity» der G-SIBs ex-ante festgelegt. Dadurch wird sichergestellt, dass die wesentlichen Gruppengesellschaften immer liquide sind und Gewinne erwirtschaften. Vgl. dazu FSB, Guidance on Arrangements to Support Operational Continuity in Resolution vom 18. August 2016, s. 4.4.

andererseits durch Neufinanzierungen im Rahmen der Abwicklung, sind Masseschulden doch privilegiert (Art.30b Abs. 3 Bst. d BankG).

Diese Überlegungen und Grundsätze sind bei der Festlegung der Höhe der Kapital- und Liquiditätsanforderungen stärker zu berücksichtigen. Wir beantragen daher, dass der EB in diesem Punkt im dargestellten Sinne überarbeitet und angepasst wird.

- Die Aussage im EB zu Art. 66a Abs. 2, dass die Höhe im «Fall einer Sanierung oder Konkursliquidation» festgesetzt werde, ist - wie soeben ausgeführt - in Bezug auf den Konkurs unzutreffend. Entsprechend bezieht sich der Wortlaut von Absatz 2 («Sanierungsdauer») auch nur auf die Sanierung. Der EB sollte daher angepasst werden.
- An gleicher Stelle wird im EB ausgeführt, die FINMA könne die *Rückübertragung* von Dienstleistungen im Fall einer Verselbständigung oder eines Verkaufs der Schweizer Gruppengesellschaft anordnen. Eine rechtliche Grundlage wird nicht zitiert. FINMA verfügt jedoch nur im Rahmen des Erlasses eines Sanierungsplans (Art. 30 Abs. 2 und 3 BankG in der vom Parlament am 17.12.2021 verabschiedeten Fassung) über eine solche Kompetenz. Die Pflicht zur Überbindung von vertraglichen Verpflichtungen ist zwar im Rahmen von Art. 66c Abs. 1 Bst. b E-BankV möglich, allerdings nur gegenüber *externen* Dienstleistungserbringern. Dabei ist nur der Fall erfasst, in welchem die Dienstleistungsgesellschaft selbst in finanzielle Schwierigkeiten gerät, was angesichts der Struktur und Ausstattung dieser Einheiten unwahrscheinlich erscheint. Die entsprechenden Ausführungen im EB zu Art. 66a Abs. 2 sollten daher entweder gestrichen (da im Zusammenhang von Art. 66a E-BankV nicht relevant) oder entsprechend mit dem Verweis auf die Gesetzesvorschrift eingeschränkt werden.
- Art. 66b Organisation: Gemäss EB (S. 21) setzt sich die Leitung aus «unabhängigen Führungspersonen» zusammen. Eine solche Anforderung ist dem Verordnungstext nicht zu entnehmen. Es geht um die Vermeidung von Interessenkonflikten, was nicht ex-ante voraussetzt, dass die Führungspersonen formell «unabhängig» im Sinne von Governance Vorschriften sind. Die entsprechende Bemerkung sollte daher im finalen EB gestrichen werden.
- Art. 66c Bst. c: Hierzu führt der EB aus, dass die Abhängigkeiten vom Ausland nicht nur zu überwachen seien, sondern die Dienstleistungen seien durch «entsprechende Auffanglösungen sicherzustellen». Diese Begründung bedarf unseres Erachtens der Klärung im finalen EB, da sie weit über den Wortlaut der Ordnungsbestimmung hinaus geht, welche von «Abhängigkeiten durch geeignete Massnahmen begrenzen» spricht. So wie der EB formuliert ist, müssten im Voraus Ersatzlösungen für unbestimmte Eventualitäten bereitgestellt werden. Dies wird durch die Verordnung nicht verlangt und wäre unverhältnismässig. Auch in Bezug auf die Dienstleistungen kann es nur um solche gehen, die für die Weiterführung der systemrelevanten Funktionen absolut notwendig sind.

3. Abschaffung des Rabatts und Einführung eines «Malus-Systems»

3.1 Vorbemerkung

Die geltende Bestimmung zum Rabattsystem von Art. 65 BankV soll durch eine neue Bestimmung ersetzt werden, wonach G-SIBs ihre Sanier- und Liquidierbarkeit im In- und Ausland gewährleisten und jährlich nachweisen müssen, dass sie bestimmte, in der Verordnung aber nicht abschliessend

aufgeführte Kriterien erfüllen (Art. 65 Abs. 1-3 E-BankV). Wenn die FINMA Hindernisse für die Sanier- und Liquidierbarkeit feststellt, setzt sie der Bank eine Frist zur Mängelbehebung und kann nach unerfülltem Fristablauf einen Kapitalzuschlag in Form von zusätzlichen verlustabsorbierenden Mitteln (GnC) (Art. 133 ERV) oder einem Liquiditätszuschlag (E-Art. 25a Abs. 1 LiqV) anordnen. Ferner kann sie die Höhe des Zuschlags veröffentlichen (Art. 65 Abs. 4 E-BankV).

Das Rabattsystem würde auf Verordnungsebene somit aufgehoben und durch die Möglichkeit eines Eigenmittel- oder Liquiditätszuschlags durch FINMA ersetzt (diskretionäres Zuschlagssystem bzw. «Malus»).

3.2 Gesetzliche Grundlage

Gemäss EB ist für diese Änderung des Rabattsystems keine Gesetzesanpassung notwendig, da sich die Verordnungsänderung wie die Bestimmung, welche sie ersetzt, auf die bisherige Regelung im BankG (Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3) stützt (EB Ziff. 2.2., S. 4).

Nach dem EB «ist zum heutigen Zeitpunkt absehbar, dass die G-SIBs ihren Maximalrabatt erreichen» (EB Ziff. 3.3., S. 6). Das Rabattsystem habe sich deshalb zwar bewährt, aber verliere seine Anreizwirkung. In seinem TBTF-Bericht vom 27. November 2019 habe der Bundesrat deshalb mitgeteilt, das Rabattsystem voraussichtlich ab 2022 abzuschaffen. Anstelle der heutigen Rabatte trete ein System, welches FINMA erlaube, TLAC oder Liquiditätszuschläge zu erheben, wenn die Bank ihre Resolvability nicht hinreichend sicherstellen könne (EB S. 6).

UBS hatte in ihrer Stellungnahme zur TBTF Vernehmlassung vom 5. April 2019 festgehalten, dass wenn der Bundesrat an einer Reduktion des Rabatts von 2% auf 1.25% festhalte, der volle Rabatt von 1.25% gewährt werden soll. UBS hatte zudem schon damals festgehalten, dass dagegen von der Einführung eines Malus abzusehen sei, da dieser einer gesetzlichen Grundlage entbehre und weil angesichts des bereits bestehenden Instrumentenkatalogs der FINMA dafür auch keine Notwendigkeit bestehe. Diese Haltung wurde auch im Zusammenhang mit dem Austausch mit den Behörden eingenommen.

UBS ist weiterhin der Auffassung, dass für eine derart fundamentale Systemänderung eine hinreichende gesetzliche Grundlage benötigt wird. Der Bundesrat hat von der Möglichkeit einer Anpassung des Bankengesetzes im Rahmen der Revision von 2020 keinen Gebrauch gemacht. Das Thema wurde auch in der Botschaft zu den Gesetzesänderungen nicht angesprochen.

Art. 10 Abs. 3 BankG bestimmt, dass die FINMA *Erleichterungen* gewähren *muss*, soweit die Bank «ihre Sanier- und Liquidierbarkeit im In- und Ausland über die Anforderungen von Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe d hinaus verbessert.» Die Bestimmung ist – vom Parlament entgegen dem Bundesrat – so formuliert worden (FINMA «gewährt» anstelle einer «Kann»-Formulierung), dass die Bank grundsätzlich Anspruch auf Rabatt hat, wenn die Voraussetzungen dazu erfüllt sind. Dabei ging der Gesetzgeber davon aus, dass Anspruch auf den vollen Rabatt besteht, wenn die systemrelevanten Funktionen auf einen separaten Rechtsträger übertragen werden², weil dies über das gesetzliche Erfordernis der

² Der Vorschlag des Bundesrates «kann... gewähren» wurde vom Parlament ausdrücklich abgelehnt, ebenso entsprechende Minderheitsanträge. Vgl. Votum Ph. Müller, Kommissionssprecher WAK-N, AB N 2011 1476 («Die Kommissionmehrheit hat sich ganz klar gegen eine Kann-Formulierung und für eine imperative Formulierung ausgesprochen...»). Dem stimmten beide Räte zu, AB N 2011 1477; AB S 2011 641. Ferner: «...wenn die Bank entsprechend die gesamten systemrelevanten Teile herausnimmt und eine eigene Gesellschaft hat, geht sie weiter als der erforderliche Notfallplan.... Die Kommissionmehrheit ist der Ansicht, dass nach erfolgter Umsetzung, nicht erst nach der Planung von Notfallmassnahmen der volle Rabatt bei den Erleichterungen im Rahmen der progressiven Komponente erhalten werden soll», AB n 2011 1476.

Erstellung eines Notfallplans hinaus geht (Verweis in Art. 10 Abs. 3 auf Art. 9 Abs. 2 Bst. d in Art. 10 BankG).

Diese Gesetzesbestimmung kann nicht durch eine Änderung der Verordnung ausser Kraft gesetzt werden. Entsprechend kann sich eine systemrelevante Bank grundsätzlich weiterhin auf diese Bestimmung berufen, selbst wenn es auf Verordnungsebene keine Ausführungsbestimmungen mehr gibt, weil das Gesetz den Anspruch nicht an weitere Ausführungen des Bundesrates auf Verordnungsebene knüpft (vgl. Art. 10 Abs. 4 BankG).

Gemäss EB stützt sich der Vorschlag aber auf Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3 BankG. Diese Bestimmung hält fest, dass die systemrelevanten 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.»

Allein gestützt auf den blossen Wortlaut «Anreize zur Verbesserung der Sanier- und Liquidierbarkeit» lässt sich eine gesetzliche Grundlage für ein Malus-System jedoch nicht herleiten. Das Gesetz sieht ausdrücklich *Erleichterungen* vor und *keine Zuschläge*: Es sieht eine andere Regelung vor als nun im Verordnungsentwurf postuliert.

Die TBTF Botschaft 2011 («Botschaft») und das Parlament stützten sich auf die von der Expertenkommission vorgeschlagene Dreiteilung der Eigenmittelanforderungen in eine Basisanforderung, den Eigenmittelpuffer und die progressive Komponente.³ Letztere soll nach der *Expertenkommission Anreize* für systemrelevante Banken setzen, ihre Systemrelevanz und damit das von ihnen für die schweizerische Volkswirtschaft ausgehende Risiko zu begrenzen. Im gleichen Sinne bildet Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3 gemäss Botschaft die Grundlage für die progressive Komponente. Die progressive Ausgestaltung dieser Anforderung soll dazu dienen, dass systemrelevante Banken ihre Systemrelevanz beschränken und ihre allgemeine globale Sanier- und Liquidierbarkeit verbessern (s. Botschaft Ziff. 2.1.4.3.1, S. 4750):

«Schliesslich soll es im Eigeninteresse der Banken sein, ihre Systemrelevanz zu beschränken und ihre allgemeine globale Sanier- und Liquidierbarkeit («Resolvability») zu verbessern (Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3 E-BankG). Dies soll zum einen erreicht werden, indem die Eigenmittelanforderungen progressiv mit dem Grad der Systemrelevanz ansteigen. Zum anderen sollen für signifikante Verbesserungen der globalen «Resolvability» der Gesamtbank, unter Ausschluss der für die Fortführung der systemrelevanten Funktionen erforderlichen Massnahmen, Rabatte auf die progressive Komponente gewährt werden.»

Der erste Teil dieser Ausführungen in der Botschaft betrifft die *Höhe* der Ausgestaltung der progressiven Komponente (heute: zusätzliche verlustabsorbierende Mittel). Diese ist in der ERV festgelegt, wobei die Anreizwirkung über die Sockelanforderung hinaus durch die Zuschläge für den Marktanteil und für das Gesamtengagement ausgedrückt ist (Art. 129 Abs. 1 und 2 ERV). Diese wurde bereits so in der TBTF-Botschaft ausgeführt⁴ und vom Parlament gebilligt.⁵ Die Höhe der Zuschläge ist damit klar durch den Bundesrat in der Verordnung bestimmt und entsprechend nicht von einem Ermessen der FINMA abhängig (Art. 129 Abs. 3 und 4 sowie Anhang 9 ERV). Art. 10 Abs. 4 BankG bestimmt denn auch, dass der Bundesrat «die besonderen Anforderungen nach Artikel 9 Absatz 2» regelt. Eine Delegation ist nicht vorgesehen. Die FINMA erlässt gestützt darauf nach Art. 10 Abs. 1 BankG die konkrete Anforderung für die einzelne systemrelevante Bank.

³ Schlussbericht der Expertenkommission zur Limitierung von volkswirtschaftlichen Risiken durch Grossunternehmen vom 30. September 2010.

⁴ TBTF Botschaft 2011, Ziff. 2.1.4.3, S. 4753.

⁵ Vgl. Ausführungen von BR Widmer-Schlumpf, AB S 2011, 569f.; ferner 579.; AB 2011 N 1442f., 1444.

Damit ist die Anreizwirkung geregelt.⁶ Darüber hinaus lässt sich keine gesetzliche Grundlage für ein weitergehendes Zuschlagssystem mit Ermessen für die FINMA erkennen. In diesem Zusammenhang ist zudem zu beachten, dass der Gesetzgeber eine Kompetenz der FINMA, die SIBs zur Vornahme von organisatorischen Änderungen zu verpflichten, ausdrücklich ausgeschlossen hat und eine solche Kompetenz nur in Bezug auf den Notfallplan vorgesehen hat (s. unten Ziff. 4.1). Es gibt dementsprechend auch keine gesetzliche Grundlage für eine Pflicht der SIBs, ihre Organisationsstruktur nach der Abwicklungsstrategie der FINMA auszurichten, wie es nun die Vorlage verlangt⁷. Die SIBs sollten in der Wahl ihrer Organisationsstruktur vielmehr frei sein.⁸

Der zweite Teil der obigen Aussage in der Botschaft betrifft die Anreize für die *Verbesserung* der globalen Resolvability: es werden *indirekt Anreize* für die Verbesserung der Organisationsstruktur gesetzt, wenn diese über das Erfordernis der Gewährleistung der Fortführung der systemrelevanten Funktionen (Notfallplan) hinaus erfolgt, und zwar in Form von *Erleichterungen* («Rabatten»).

Von einem Zuschlagsmechanismus im Fall einer *Verschlechterung* der Resolvability wurde nie, weder im Rahmen der Expertenkommission, in der Botschaft noch den gesetzgeberischen Beratungen gesprochen, sondern nur vom System von Anreizen und Erleichterungen; von Anreizen *und Zuschlägen* über den Mechanismus von Marktanteil und Gesamtengagement hinaus, wie es nun auf Verordnungsebene vorgeschlagen wird, ist nirgends die Rede.

Die Ausgestaltung der Anforderung in Bezug auf Eigenmittel und der gesetzgeberische Wille ergeben sich damit klar aus Wortlaut, Systematik und Materialien: Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziffer 3 legt die Eigenmittelanforderungen fest, welche progressiv ansteigen sollen und deren Höhe in der ERV konkret fixiert und limitiert wird. Das Wort «Anreize» bezieht sich hierauf. Ein Zuschlagssystem ist nicht vorgesehen: Im Gegenteil, *die progressiv ansteigenden Anforderungen sind an den Mechanismus der «Erleichterungen»* (Rabatte) nach Art. 10 Abs. 3 BankG geknüpft. Die gesetzliche Ausgestaltung belässt keinen Raum für ein anders ausgestaltetes Zuschlagssystem.⁹

Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziffer 3 und das Wort «Anreize» sind unseres Erachtens eindeutig formuliert und lassen sich nicht uminterpretieren. Hätte der Gesetzgeber ein Malus-System einführen wollen, wäre dies angesichts der anderslautenden Empfehlung der Expertenkommission und der bundesrätlichen Botschaft spätestens in der parlamentarischen Debatte ausdrücklich und eingehend debattiert worden. Der Gesetzgeber hätte Art. 10 Abs. 3 ganz anders ausgestaltet müssen, wenn er ein Zuschlagssystem («Malus») gewollt hätte. Das hat er nicht getan. Entsprechend stellt Art. 9 BankG keine gesetzliche Grundlage für ein solches Zuschlagssystem dar.¹⁰

Abgesehen von den vorstehenden Ausführungen könnte mit dem vorgeschlagenen Zuschlagssystem das vom Gesetzgeber vorgesehene Eigenmittelregime gewissermassen übersteuert werden; die Höhe der Eigenmittel würde nicht mehr von Grundanforderung und Zuschlägen für Marktanteil und Gesamtengagement und deren Spiegelung in Bezug auf die zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel

⁶ Vgl. auch Botschaft TBTF 2011, Ziff. 2.1.4.3, S. 4752.

⁷ Siehe EB S. 17 zu Art. 65a E-BankV; dazu unsere Bemerkungen unten Ziff. 4.2..

⁸ Nebst TBTF Botschaft so auch ausdrücklich BR Widmer-Schlumpf, AB 2011 S 569; Kommissionsprecher Müller, AB 2011 N 1443.

⁹ Kommt hinzu, dass der Erläuterungsbericht nicht erklärt, wie denn Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziffer 3 auch die Grundlage für Zuschläge bei den Liquiditätsanforderungen sein soll. Diese sind unbestrittenermassen in Art. 9 Abs. 2 Bst. b geregelt und nicht in Bst. a. In Bst. b ist aber von einem Anreizsystem keine Rede, auch nicht von Resolvability.

¹⁰ Die bestehende Verordnungsbestimmung zum Rabatt (Art. 65 BankV), welche gestrichen werden soll, beruft sich im Ingress auf Art. 10 Abs. 3 BankG, während sich die neue Verordnungsbestimmung gemäss EB auf Art. 9 und 25 ff. BankG stützt. Die eingangs zitierte Aussage des EB, dass sich die neue Regelung auf die gleiche gesetzliche Bestimmung berufe, wie der geltende Art. 65 BankV, ist daher unzutreffend. Die geltende Regelung stützt sich richtigerweise auf Art. 10 Abs. 3 BankG und nicht auf Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3 BankG. Auch das stützt die Auslegung, dass Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3 keine gesetzliche Grundlage für ein Malus-System bildet.

(GnC Kapital) abhängen, sondern könnte durch Ermessensentscheide von FINMA zur Frage der Resolvability bestimmt werden, wobei anders als bei den Erleichterungen der Höchstbetrag nicht begrenzt ist. Eine derartige Systemänderung auf Verordnungsebene mit potenziell gravierenden Auswirkungen für die betroffenen Banken setzt eine klare gesetzliche Grundlage voraus, welche nach den obigen Ausführungen fehlt. Davon abgesehen besteht wie oben erwähnt unseres Erachtens auch keine Delegationskompetenz des Bundesrates an die FINMA (Art. 10 Abs. 4 BankG)

Insgesamt sind die Vorschläge zu Art. 65-65b E-BankV mangels gesetzlicher Grundlage *abzulehnen*.

3.3 Notwendigkeit und Verhältnismässigkeit einer Zuschlagsregelung

Gemäss EB ist die Anreizwirkung mit dem Erreichen des maximalen Rabatts nicht mehr vorhanden (EB S. 6). Diese Aussage ist unseres Erachtens nur teilweise zutreffend und hilft nicht für die Begründung eines Malus-Systems: Wenn eine G-SIB in Zukunft ihre Resolvability zufolge von strukturellen Massnahmen wesentlich verschlechtern würde, könnte der entsprechende Rabatt durch FINMA nach den Regeln über den Widerruf von Verfügungen rückgängig gemacht werden und die Bank müsste wieder höhere GnC-Anforderungen erfüllen. Der Rabattmechanismus würde damit grundsätzlich auch bei einer Verschlechterung der Resolvability funktionieren.

Wenn der Rabatt voll gewährt ist, bedeutet dies, dass die Resolvability signifikant verbessert worden ist. Damit ist die Zielsetzung des Rabattsystems erreicht. Werden die entsprechenden Bestimmungen auf Verordnungsebene gestrichen, bleibt die Rabattbestimmung im Gesetz aber weiterhin bestehen.

Im Gegensatz zum geltenden Recht, welches die Höhe des Rabatts eng begrenzt, ist das vorgeschlagene Malus-System in der Höhe nicht begrenzt, womit der Vorschlag nebst mangelnder gesetzlicher Grundlage unseres Erachtens auch dem Erfordernis der Verhältnismässigkeit nicht genügt (vgl. auch Art. 9 Abs. 1 BankG).

Die G-SIBs haben in den letzten 10 Jahren sehr umfangreiche organisatorische und strukturelle Massnahmen und Anstrengungen zur Verbesserung ihrer globalen Sanierbarkeit unternommen. Damit haben sie das gesetzliche Erfordernis zur Erstellung eines Notfallplans erheblich übertroffen, mit entsprechendem Anspruch auf Rabatt (Art. 10 Abs. 3 BankG). Bei UBS waren dies u.a.:

- die Gründung einer Konzernobergesellschaft (UBS Group AG) zur Sicherstellung des Bail-in bzw. Umsetzung der «Single-Point-of-Entry» Strategie der FINMA;
- die Ausgliederung der systemrelevanten Funktionen in eine separate Tochtergesellschaft (UBS Switzerland AG) über die Anforderung des Notfallplans von Art. 9 Abs. 2 Buchstabe d BankG hinaus;¹¹
- die Schaffung von Dienstleistungsgesellschaften in den USA, der Schweiz, Polen, China und Indien, um im Fall einer Sanierung Bankdienstleistungen weiterführen zu können;
- die Bildung einer Intermediate Holding Company in den USA zur Erleichterung der Abwicklung lokaler Einheiten;
- die Operationalisierung des Bail-in; sowie
- die Erhöhung der Liquiditätsreserven und der Aufbau von Fähigkeiten zur Generierung von zusätzlicher Liquidität im Sanierungsfall gemäss FSB (Abwicklungsfertigkeiten, sog. «Capabilities»).

Es ist gegenwärtig nicht ersichtlich, welche zusätzlichen Anreize in Zukunft noch gesetzt werden sollen, um die Resolvability weiter zu verbessern. Arbeiten in Bezug auf die «Capabilities» sind zwar

¹¹ Vgl. auch Nachweise oben, Text bei Fn. 2.

noch im Gang. Mit der bevorstehenden Einführung der zusätzlichen Liquiditätsanforderungen für SIBs erhält die FINMA aber die Möglichkeit, institutsspezifische Zuschläge vorzunehmen und verfügt diesbezüglich bereits über den notwendigen Hebel, dafür braucht es keinen «Malus».

Mit dem Vorschlag kann es unseres Erachtens auch nicht darum gehen, der FINMA die Möglichkeit einzuräumen, gegebenenfalls *neue* Anforderungen zu definieren, um bei den G-SIBs Druck zu weiteren Änderungen ihrer Organisationsstruktur auszuüben. Denn dies würde – wie oben dargelegt – dem vom Gesetz und dem Willen des Gesetzgebers vorgegebenen Mechanismus von Anreizen in Form von Erleichterungen widersprechen.

Um das über Art. 10 Abs. 3 hinaus noch klarzustellen, hat der Gesetzgeber im Rahmen der Gesetzesberatung 2011 zudem die Möglichkeit der FINMA, strukturelle Vorgaben anordnen zu können, mittels einer Umformulierung des Wortlauts von Art. 9 Abs. 2 Bst. d BankG auf den Fall des *Notfallplans* beschränkt¹², während der bundesrätliche Entwurf noch Eingriffe in die Organisationsstruktur insgesamt erlaubt hätte¹³. Nach dem vorliegenden Verordnungsentwurf könnte diese Einschränkung umgangen werden, weil die FINMA über das Zuschlagssystem weitergehende strukturelle Anpassungen über den Notfallplan hinaus erzwingen könnte. Das würde dem ausdrücklichen Willen des Gesetzgebers widersprechen. Für eine solche Kompetenz der FINMA, wie sie der Verordnungsentwurf vorsieht, fehlt auch aus diesem Grund eine gesetzliche Grundlage.

Schliesslich erscheint die Massnahme eines GnC-Zuschlags in Bezug auf verschiedene Massnahmen, die in Art. 65a aufgeführt sind, als nicht geeignet und damit nicht verhältnismässig, weil die Rechtsfolge eines GnC-Zuschlags nicht die zur Mängelbehebung geeignete Massnahme darstellt: Wenn die Bank beispielsweise die in einem Sanierungsfall «erforderlichen Bewertungen» nicht hinreichend genau und zeitnah durchführen kann, wird der Mangel nicht durch einen Kapitalzuschlag behoben (Bst. g), der Zugang zu Finanzmarktinfrastrukturen nicht gewährleistet (Bst. e) oder die Restrukturierungsschritte nach Bail-in nicht verbessert (Bst. i).

4. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Unabhängig von der fehlenden gesetzlichen Grundlage weisen unseres Erachtens auch einzelne der vorgeschlagenen Komponenten des Zuschlagssystem konkrete Mängel auf bzw. verfügen auch als solche über keine genügende gesetzliche Grundlage¹⁴.

Dabei fällt auf, dass die Verordnungsvorschläge für die Beurteilung von Zuschlägen die meisten Kriterien der geltenden Rabattbestimmungen übernehmen, die sich ja gerade auf Art. 10 Abs. 3 BankG beziehen, welche keine Anwendung mehr finden soll, und nicht auf Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3 BankG. Auch dies weist auf eine mangelnde gesetzliche Grundlage hin.

¹² AB S 2011 573, 638 (Kommissionspräsident D Marty); AB N 2011 1448, 1453 (Kommissionspräsident Ph. Müller).

¹³ Art. 9 Abs. 2 Bst. d E-BankG, BBl 2011, 4808: «so organisiert sein, dass hinsichtlich Struktur, Infrastruktur, Führung und Kontrolle sowie konzerninterne Liquiditäts- und Kapitalflüsse im Fall drohender Insolvenz die Weiterführung ihrer systemrelevanten Funktionen gewährleistet ist.» Gegenüber der geltenden Fassung: «*Eine Notfallplanung* hinsichtlich Struktur...» (Hervorhebung durch den Autor).

¹⁴ Die Verordnungsvorschläge für die Beurteilung von Zuschlägen übernehmen zudem die meisten Kriterien der geltenden Rabattbestimmungen, die sich jedoch auf Art. 10 Abs. 3 BankG beziehen, welche keine Anwendung mehr finden soll, und nicht auf Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3 BankG. Auch dies weist u.E. auf eine mangelnde gesetzliche Grundlage hin.

4.1 Nachweispflicht – Art. 65

Nach Art. 65 Abs. 1 ERV muss die G-SIB ihre Sanier- und Liquidierbarkeit im In- und Ausland *gewährleisten* und hierzu jährlich einen *Nachweis* erbringen. Dabei wird gemäss EB eine Analogie zu den Vorschriften zum Notfallplan vorgenommen.

Das Bankengesetz sieht keine Pflicht für SIBs oder G-SIBs vor, wonach sie die Sanier- und Liquidierbarkeit im In- und Ausland *gewährleisten* müssten (Art. 65 Abs. 1 E-BankV). Das Gesetz schafft die Grundlage, um die Eigenmittelanforderungen so festzulegen, dass die SIBs *Anreize* haben, um ihre Sanier- und Liquidierbarkeit zu verbessern (Art. 9 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3 BankG). Das schafft keine Grundlage für eine Pflicht, die Sanier- und Liquidierbarkeit nicht nur im Inland, sondern auch im Ausland zu *gewährleisten*. Eine solche Pflicht sieht das Gesetz ausdrücklich nur in Bezug auf die durch den *Notfallplan* abzudeckenden *systemrelevanten Funktionen* vor.

Das Bankengesetz sieht auch eine *Nachweispflicht* ausdrücklich nur in Bezug auf die Anforderungen von Art. 9 Abs. 2 Bst. d – Notfallplan - vor. Art. 10 Abs. 4 Bst. b BankG bestimmt weiter, dass der Bundesrat die Kriterien zur Beurteilung *dieses* Nachweises über den Notfallplan regelt (Verweis auf Art. 10 Abs. 2 BankG). Diese Kriterien sind in Art. 60ff. BankV ausgeführt. Eine weitere Nachweispflicht sieht das Gesetz nicht vor.

Aufgrund der klaren und ausdrücklichen Regelung bleibt kein Platz bzw. fehlt die gesetzliche Grundlage für eine wie in Art. 65-E BankV stipulierte Nachweispflicht zur «Resolvability». Selbstredend kann die mangelnde gesetzliche Grundlage auch nicht durch Analogieschluss geschaffen werden (EB S. 17 zu Art. 65).

Änderungen über wesentliche Tatsachen, die der Bewilligung unterliegen, muss jede Bank schon heute an die FINMA gestützt auf Art. 8a BankV melden. Art. 65 Abs. 2 mit der Verpflichtung zur Meldung von wesentlichen Änderungen ist deshalb ebenfalls unnötig.

Nebst dem Fehlen der generellen gesetzlichen Grundlage ist Art. 65 daher auch aus den vorgenannten Gründen vollumfänglich zu streichen.

Da keine Nachweispflicht für die Abwicklungsfähigkeit besteht, braucht es auch keinen zusätzlichen Beurteilungsprozess (Art. 65 Abs. 2). Für die globale Abwicklungsfähigkeit gilt deshalb für die systemrelevanten Banken nur eine Informationspflicht gemäss Art. 64 Abs. 4, welche heute die Grundlage für die bestehende Berichterstattung an die FINMA darstellt. Darunter kann auch der jährliche «Resolvability Assessment Process» («RAP») gemäss FSB subsumiert werden.

Im EB sollte deshalb klar geregelt werden, dass zur Beurteilung der Abwicklungsfähigkeit, welche die Grundlage für die Bestimmung eines potenziellen Malus-Zuschlags ist, kein separater Prozess erforderlich ist. Stattdessen sollte aus Effizienzgründen die Beurteilung auf dem jährlich durchgeführten FSB Resolvability Assessment Prozess («RAP») aufbauen, und um die FINMA spezifischen Komponenten (Strukturelle und finanzielle Entflechtung, Restrukturierung und Durchführung eines Bail-in) ergänzt werden.

4.2 Beurteilung der Sanier- und Liquidierbarkeit – Art. 65a E-BankV

Sollte an der vorgeschlagenen Regelung dennoch festgehalten werden, nehmen wir zu den einzelnen Anforderungen subsidiär wie folgt Stellung:

- Zur Nachweispflicht nach Absatz 1 vgl. obige Bemerkungen zu Art. 65.
- Zu den Kriterien gemäss Aufzählung in Art. 65 Absatz. 2:

Wie oben ausgeführt ist UBS damit einverstanden, dass der heutige Rabattprozess abgeschafft werden soll. Allerdings besteht unseres Erachtens keine Notwendigkeit für den Übergang zu dem vorgeschlagenen, sehr deskriptivem Malus-System, welches teilweise bestehende Beurteilungsprozesse dupliziert. Stattdessen sollte aus Effizienzgründen die Beurteilung der Abwicklungsfähigkeit explizit auf den Ergebnissen der von FINMA jährlich veröffentlichten Resolution-Berichterstattung aufbauen.

Im EB sollte daher auch ausdrücklich festgehalten werden, dass die systemrelevanten Banken das vorhandene Rabattpotential mittlerweile voll ausgeschöpft haben, und damit die Abwicklungsfähigkeit wesentlich verbessert wurde. Zudem sollte festgehalten werden, dass bei Erfüllung der von FINMA jährlich beurteilten Abwicklungskriterien keine Malus-Zuschläge erhoben werden.

Die Kriterien in Art. 65 Absatz 2 orientieren sich an den Kriterien der Abwicklungsfähigkeit und nicht an einer Liquidation und eignen sich entsprechend wenig für die Letztere. Ein gutes Beispiel ist Bst. b) mit der genügenden Verlustabsorptionsmöglichkeit zur Einhaltung der Lizenzvoraussetzungen. Im Konkurs ist diese Anforderung nicht relevant. Auch die operationelle Kontinuität ergibt im Fall des Konkurses keinen Sinn. Im Konkurs wird die Banklizenz entzogen (Art. 33 BankG) und die operationelle Tätigkeit eingestellt.

Buchstabe a: Die Bank verfügt über «entflochtene Rechts- und Geschäftsstrukturen»

Gemäss EB muss die Organisationsstruktur der G-SIBs die bevorzugte Abwicklungsstrategie der FINMA – die «Single-Point-of-Entry» Strategie - unterstützen (EB S. 17). Am Ende der Ausführungen zu Buchstabe a wird festgehalten, dass die heutige Struktur der G-SIBs «grundsätzlich konform» sei mit den Ansprüchen an eine allfällige Abwicklung (EB S. 18).

Dazu ist festzuhalten, dass die G-SIBs wie oben ausgeführt mit der Ausgestaltung ihrer Organisationsstruktur weit über das einzige gesetzliche Erfordernis, einen Notfallplan zu erstellen, hinaus gegangen sind (s. oben Ziff. 3.2). Während die G-SIBs ihre Organisationsstruktur in Übererfüllung des gesetzlichen Erfordernisses freiwillig an die bevorzugte Abwicklungsstrategie der FINMA angepasst haben, gibt es keine *direkte* gesetzliche Grundlage für eine Pflicht für eine solche Anpassung, wie nun im EB postuliert wird.

Zu Buchstabe a ist unserer Ansicht nach ferner zu beachten, dass wegen den Umstrukturierungen zur Verbesserung der globalen Abwicklung im Konzern gewisse Verflechtungen zwischen den einzelnen Einheiten notwendig sind. So werden in der heutigen Struktur zentrale Dienstleistungen aus den Dienstleistungsgesellschaften für die verschiedenen Einheiten erbracht. Dabei sind diese so ausgestaltet, dass sie auch im Konkurs der Bank funktionieren. Die Verbesserung der Resolvability hat damit zu neuen strukturellen Verflechtungen geführt, die aber in Bezug auf die Verbesserung der Resolvability notwendig und erwünscht sind.

Der EB bezieht sich unter diesem Titel nur auf die Schaffung der Holding, die Ausgliederung der Schweizer Einheit (welche bereits unter den Notfallplan fällt) und die Möglichkeit eines «Single-Point-of-Entry Bail-ins». Dies sollte im Verordnungstext klar zum Ausdruck kommen.

Antrag (Bst. a):

Die Bank verfügt über eine Struktur, welche die Umsetzung einer Single-Point-of-Entry Bail-in Strategie erlaubt.

Buchstabe b: «ausreichende externe und interne Verlustkapazität»

Gemäss EB müssen die Banken über eine «ausreichende Verlustabsorptions- und Rekapitalisierungskapazität» verfügen, um die Einhaltung der Bewilligungsvoraussetzungen zu gewährleisten; die Stammhäuser sollten über eine ausreichende Verlustabsorptionskapazität verfügen (EB S. 18). Buchstabe b ist dabei mit den Änderungen zu Art. 133 ERV verknüpft.

Die Eigenmittelanforderungen der ERV (GC und GnC) bezwecken, eine ausreichende Verlustkapazität sicherzustellen, um die Abwicklungsfähigkeit zu gewährleisten. Sie sind dementsprechend kalibriert worden und wurden hierfür in den letzten Jahren in einer Reihe von TBTF-Anpassungen stetig verschärft. Im Rahmen der letzten Anpassung von 2019 wurde unter anderem ein zusätzlicher Puffer auf Stufe der Parentbank von 30% eingeführt, und zwar ausdrücklich, um im Krisenfall die Durchführung eines Bail-in zu ermöglichen.¹⁵ Die Anforderungen sind damit festgelegt und zur Zweckerfüllung entsprechend kalibriert worden, womit die Notwendigkeit für eine parallele oder zusätzliche Regelung in der Bankenverordnung entfällt. Sollte der Bundesrat entgegen den Ausführungen in 2019 dennoch zur Auffassung gelangen, dass diese Anforderungen in irgendeiner Form ungenügend wären,¹⁶ müsste er dies über eine entsprechende ordentliche Revision der ERV vornehmen (Art. 132) und die Höhe neu konkret in der ERV fixieren und nicht über eine Generalklausel an die FINMA delegieren. Der Bundesrat müsste in einem solchen Fall darlegen, weshalb es verhältnismässig ist, die als genügend erachteten Anforderungen weiter zu erhöhen.

Die Ermessensdelegation an die FINMA widerspricht unserer Ansicht nach auch der gesetzlichen Regelung nach Art. 10 Abs. 4 Buchstabe a BankG, wonach der *Bundesrat* und nicht die FINMA die Anforderungen nach Art. 9 Abs. 2, d.h. insbesondere die Eigenmittelanforderungen, bestimmt. Anpassungen der Höhe müssen gemäss Gesetz durch den Bundesrat erfolgen und können durch diesen nicht an die FINMA delegiert werden.

Trotz den sehr bedeutenden Anstrengungen und Investitionen der G-SIBs in die Verbesserung ihrer Abwicklungsfähigkeit wurde der maximale Rabatt über die Jahre von 2% auf 1.25% reduziert. Würde nun dennoch an einem Malus-System festgehalten, müssten sich allfällige Malus-Zuschläge deshalb im Rahmen der maximalen Anforderungen gemäss der ERV bewegen. Das Malus-Potential müsste entsprechend dem Umfang der heutigen maximalen Rabatte von 1.25% begrenzt sein.

Antrag (Bst. b):

Art. 65b E-BankV und Art. 132 ERV entsprechend anpassen.

¹⁵ Erläuternder Bericht zur Änderung der Eigenmittelverordnung vom 5. April 2019, S. 37.

¹⁶ Wir verweisen auch auf die entsprechenden Ausführungen des SNB Präsidenten anlässlich der Pressekonferenz der Behörden vom 21. Oktober 2015: "Die Regulierung der Grossbanken ist jetzt abgeschlossen, wir haben das Maximum gemacht, um das TBTF Problem zu lösen Wir haben den Kulminationspunkt erreicht, wo höhere Anforderungen die Sicherheit nicht mehr erhöhen" (übersetzt aus dem Englischen).

Buchstabe c: «Liquiditätsbedarf für den Fall einer Sanierung oder Liquidation abschätzen»

Diese Konstellation ist unseres Erachtens bereits durch die besonderen Liquiditätsanforderungen für SIBs abgedeckt, welche am 1. Juli 2022 in Kraft getreten sind. Danach kann die FINMA unter anderem institutsspezifische Zusatzanforderungen festlegen, bspw. für den Liquiditätsbedarf für eine all-fällige Sanierung oder Liquidation (Art. 25 Abs. 1 lit. g LiqV). Entsprechend entfällt die Rechtfertigung für eine gleichlautende Vorschrift unter der BankV.

Auch in Bezug auf Buchstabe c gilt, dass eine zusätzliche Ermessensdelegation an die FINMA nach der gesetzlichen Regelung von Art. 10 Abs. 4 Buchstabe a BankG nicht zulässig ist (s. Bemerkungen oben zu Bst. b).

Antrag (Bst. c):

Buchstabe c streichen.

Buchstabe d: Gewährleistung der «operationellen Kontinuität im Fall einer Sanierung oder Liquidation»

Im Fall der Liquidation der Bank wird die Banklizenz entzogen (Art. 33 BankG); es gibt keine operationelle Kontinuität der Geschäftstätigkeit. Im EB beziehen sich die Aussagen denn auch auf die Restrukturierungsphase und nicht auf eine Konkursliquidation, in welchem Fall nur noch wenige Funktionen zu erfüllen sind, wird doch der Geschäftsbetrieb mit der Konkurseröffnung eingestellt. Dienstleistungen im Konkurs sind auf die konkursinterne Abwicklung gerichtet.

Wir beantragen deshalb, die Bestimmung auf die Sanierung zu begrenzen bzw. zumindest entsprechend im EB klarzustellen.

Antrag (Bst. d):

Die Bank gewährleistet die operationelle Kontinuität im Fall einer Sanierung ~~oder Liquidation~~.

Buchstabe e: «Zugang zu Finanzmarktinfrastrukturen»

Hier gilt Ähnliches wie zu Bst. d. Im Fall des Konkurses sind sämtliche Aktivitäten und Zahlungen der Bank eingestellt, Handels- und Kundenaufträge dürfen nicht mehr ausgeführt werden. Die Bank bzw. der Konkursverwalter muss nur noch bestehende Kundenguthaben und Aktiven übertragen können. Anbindungen an Finanzmarktinfrastrukturen bzw. deren Aufrechterhaltung ist für konkursite Banken bzw. Finanzintermediäre, die ihre Lizenz verloren haben, zufolge Einstellung der Handelsaktivitäten in den allermeisten Fällen auch nicht mehr notwendig. Von daher wäre es unverhältnismässig, wenn der Bank für den Fall eines mangelnden Zugangs zu einer Finanzmarktinfrastuktur nach erfolgtem Konkurs GnC Zuschläge auferlegt würden. Auch ex-ante sind solche Zuschläge unverhältnismässig, da mit einem solchen Zuschlag der Zugang zur Finanzmarktinfrastuktur nicht verbessert werden kann (ungeeignetes Mittel zur Zweckerreichung).

Soweit bestehende Verträge und Positionen nach Konkurseröffnung noch abgewickelt werden müssen (über zentrale Gegenparteien, Zentralverwahrer, Zahlungssysteme), sorgen diese Finanzmarktinfrastrukturen in ihren entsprechenden Handbüchern bereits heute für die notwendigen Regelungen. Weil die Banken auf diese keinen Einfluss haben, wären Zuschläge hierfür nicht verhältnismässig.

Davon abgesehen sind entsprechende Zuschläge in Bezug auf die Liquidität bereits in den neuen Bestimmungen zur SIB-Liquidität enthalten (Art. 25 LiqV).

Wir schlagen daher vor, auch Buchstabe e entsprechend anzupassen. Alternativ könnte zumindest der Text des finalen EB entsprechend angepasst werden.

Antrag (Bst. e):

Die Bank gewährleistet den Zugang zu den Finanzmarktinfrastrukturen im Fall einer Sanierung-~~oder Liquidation~~.

Buchstabe f: «vertikale konzerninterne Verflechtungen zu Drittbedingungen und keine horizontale konzerninterne finanzielle Verflechtungen»

Die Anforderung «*keine horizontale konzerninterne finanzielle Verflechtungen*» ist unseres Erachtens zu weitreichend. Es kann nur um solche Verflechtungen gehen, die ein tatsächliches, unüberwindbares Hindernis für eine zügige Sanierung oder Abwicklung darstellen (eigentliches «Impediment» gemäss FSB-Terminologie).

Gewisse finanzielle Verpflichtungen sind unvermeidbar bzw. zur Sicherstellung der Abwicklung geradezu notwendig: So benötigt bspw. die Trägerin der systemrelevanten Funktionen, die UBS Switzerland AG, den Zugang zu Liquidität in ausländischer Währung, weshalb eine Korrespondenzverbindung mit der deutschen Schwestergesellschaft notwendig ist, weil die Mutter dort über keine Zweigniederlassung verfügt, über welche der Zugang zur EZB hergestellt werden könnte (EUR Konto bei der UBS Europe SE). Solche Anbindungen sind notwendig, auch für die Funktionsfähigkeit des Notfallplans. Gleiches gilt etwa in Bezug auf die Dienstleistungsgesellschaft (UBS Business Solutions AG), welche für die weitergehende Abwicklung von Zahlungen im Abwicklungsfall notwendigerweise Kontobeziehungen bei der Schwesterbank (UBS Switzerland AG) benötigt (Zahlungsverkehr für Dienstleistungen mit Konzerngesellschaften und Drittdienstleistern, Bezahlung von Löhnen für Angestellte, ex-ante das Halten von Cash Balances und Vorschussliquidität zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit gemäss BankV und Anordnungen der FINMA, usw.).

Der Umgang mit solchen Verflechtungen wird im Notfallplan beschrieben, welcher von FINMA in Bezug auf UBS erst kürzlich wieder als umsetzbar eingestuft wurde¹⁷. Die Frage ist damit bereits adressiert und allfällig notwendige Massnahmen kann FINMA im Zusammenhang mit der Prüfung und Genehmigung des Notfallplans ergreifen. Eine zusätzliche, parallele oder doppelte Regelung über ein Malus-System ist unseres Erachtens nicht notwendig und wäre deshalb unverhältnismässig.

Für weitere Vorschriften in Bezug auf nicht systemrelevante Schwestergesellschaften im Konzern, d.h. Verbindungen, die nicht die Schweizer Trägerin von systemrelevanten Funktionen betreffen, fehlt eine gesetzliche Grundlage. Entsprechend wäre auch ein Malus-Zuschlag nicht zulässig.

Auch für eine Nachweispflicht, wie im EB angesprochen (EB S. 19), fehlt unseres Erachtens eine gesetzliche Grundlage (vgl. Ziff. 4.1).

¹⁷ vgl. FINMA Resolution Report 2022, «Die Schweizer Notfallpläne der Grossbanken Credit Suisse und UBS werden weiterhin als umsetzbar beurteilt», <https://www.finma.ch/de/durchsetzung/resolution/resolution-berichterstattung-2022/>.

Der Wortlaut der Vorschrift sollte daher auf ihren eigentlichen Zweck reduziert werden, d.h. generell auf die Ausgestaltung der finanziellen Verflechtungen zu Drittbedingungen.

Antrag (Bst. f):

Die Bank gestaltet **vertikale** konzerninterne finanzielle Verflechtungen zu Drittbedingungen aus **und unterhält keine horizontalen konzerninternen finanziellen Verflechtungen**.

Buchstabe i: Restrukturierungsplan

Gemäss Buchstabe i müssen SIBs über einen «Restrukturierungsplan verfügen, der die notwendigen *Anpassungen* im Geschäftsmodell berücksichtigt.»

Vorab ist festzuhalten, dass die SIBs gemäss BankG einzig einen Notfallplan erstellen müssen (Art. 9 Abs. 2 Bst. d). Für eine Vorschrift, einen «Restrukturierungsplan» erstellen zu müssen, fehlt die gesetzliche Grundlage. Gemäss Bankenverordnung ist es deshalb auch die Aufgabe der FINMA, einen Abwicklungsplan zu erstellen; die SIBs liefern dazu die notwendigen Informationen an die FINMA (Art. 64 Abs. 2 BankV). Eine solche Informationspflicht ist durch die allgemeinen Bestimmungen des FINMAG abgedeckt (Art. 29 Abs. 1 FINMAG). Eine gesetzliche Grundlage für weitergehende Pflichten besteht dagegen nicht.

Der EB erwähnt eine «Strategie zur Restrukturierung des Geschäftsmodells» nach erfolgtem Bail-in (EB S. 19). Das ist etwas anderes, als was der Wortlaut von Buchstabe i verlangt. Wie die Restrukturierung nach einem Bail-in erfolgen wird, ist abhängig von der entsprechenden Krise. In der Strategie werden deshalb verschiedene Möglichkeiten und Massnahmen dargelegt, die in einer Restrukturierungsphase nach einem Bail-in vorgenommen werden können, wobei es für die Umsetzung auf die konkreten Umstände ankommen wird. Wie genau und welche Massnahmen durch die Bank und die FINMA in einer Krise ergriffen oder umgesetzt werden müssen, lässt sich daher in Plänen zwar umschreiben und vorausplanen, aber diese Pläne lassen sich nicht automatisch und unbesehen umsetzen, da sie nicht genau auf die entsprechende tatsächliche Krise zugeschnitten sein werden. Deshalb können die notwendigen Anpassungen nicht bereits ex-ante konkret festgelegt werden. Wir gehen davon aus, dass dies hier auch nicht beabsichtigt ist und schlagen deshalb eine leichte Anpassung des Wortlauts von Buchstabe i vor.

Antrag (Bst. i):

Die Bank verfügt über einen Restrukturierungsplan, der **mögliche die notwendigen** Anpassungen am Geschäftsmodell **beschreibt berücksichtigt**.

4.3 Massnahmen der FINMA (Art. 65b E-BankV)

Nach Art. 65b Abs. 1 kann die FINMA bei fehlender «Mängelbehebung» einen Zuschlag auf dem TLAC (Art. 133 ERV) oder der Liquidität (Art. 25a Abs. 1 E-LiqV) festlegen «sowie deren Höhe *veröffentlichen*.» Gemäss EB dient «...die Veröffentlichung der Höhe der Anforderung dazu, bei den Banken die nötigen *Anreize zu setzen, Abwicklungshindernisse zu vermeiden*» (EB S. 19).

Wie oben aufgezeigt, ist ein Eigenmittelzuschlag aber in vielen Fällen nicht die geeignete Massnahme, weil damit das in der Verordnung vorgesehene Ergebnis gar nicht erreicht werden kann. Insofern sind die Verordnungsvorschläge unseres Erachtens nicht verhältnismässig und insbesondere

auch das in Art. 9 Abs. 1 BankG als Verstärkung vorgesehene Erfordernis der Verhältnismässigkeit ist verletzt.

Zudem ist der Verweis auf die Liquiditätsverordnung unnötig, weil dort bereits die entsprechenden Zuschlagsmöglichkeiten geschaffen werden (vgl. Bemerkungen zu Buchstabe c).

Die Frage der *Veröffentlichung* der besonderen Anforderungen nach Art. 9 BankG durch die FINMA ist in Art. 10 Abs. 1 BankG ausdrücklich geregelt. Sie war bei der Gesetzesberatung zu Art. 10 Abs. 1 BankG Gegenstand besonderer parlamentarischer Debatten. Der Vorschlag für eine Veröffentlichung wurde erst in der Gesetzesberatung durch den Ständerat eingeführt und im Rahmen der Beratungen gegen den Willen des Bundesrates durch den Zusatz "...in den Grundzügen..." eingeschränkt¹⁸.

Eine grundsätzliche Veröffentlichung eines Zuschlags liesse sich damit zwar auf den Wortlaut von Art. 10 Abs. 1 stützen, freilich nur, wenn die FINMA den Zuschlag in der Form einer *Verfügung* nach Art. 9 Abs. 2 Bst. a-c erlässt.

Die Veröffentlichung der *Höhe* des Zuschlags lässt diese Bestimmung jedoch nicht zu, denn das Gesetz spricht einzig von den «*Grundzügen des Inhalts...der Verfügung*», was eine *quantitative* Veröffentlichung bzw. Offenlegung *nicht* zulässt. Die gleiche Frage war schon Thema bei Erlass der Änderungen zur ERV in Bezug auf die Erleichterungen nach Art. 125 a-ERV. Der Vernehmlassungsvorschlag sah noch eine Quantifizierung vor, dies wurde aufgrund der Intervention der Räte anlässlich der erstmaligen Genehmigung der ERV korrigiert: Zulässig ist nur die Veröffentlichung von *qualitativen, nicht quantitativen* Anforderungen (Höhe)¹⁹. Das Gleiche gilt auch im Zusammenhang mit einer Veröffentlichung von etwaigen Zuschlägen nach Art. 65 Abs. 4 E-ERV.

Eine Veröffentlichung ist somit nur über die Anforderungen nach Art. 9 Abs. 2 Bst. a-c und nur dann zulässig, wenn FINMA diese in Form einer Verfügung erlässt. Für die Veröffentlichung der *Höhe* gibt es keine Grundlage im Gesetz.

In diesem Zusammenhang ist auch zu beachten, dass Säule-2 Zuschläge ebenfalls zu keiner Veröffentlichung führen. Entgegen dem Vorentwurf zu den besonderen Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken hat der Bundesrat denn auch bei diesen eben erst in Kraft getretenen neuen Anforderungen für systemrelevante Banken auf eine entsprechende Veröffentlichung verzichtet. Von einer solchen ist unseres Erachtens auch hier abzusehen.

Eine Veröffentlichung wäre auch deshalb problematisch, weil diese gemäss der Begründung im EB *pönalen* Charakter hätte: Nach dem EB es geht es nicht um die Einhaltung von Bestimmungen oder von FINMA gesetzten Anforderungen, sondern um ein «An-den-Pranger-Stellen»: Eine «*allfällige Veröffentlichung der Höhe der Anforderungen dient dazu, bei den Banken die nötigen Anreize zu setzen, Abwicklungshindernisse zu vermeiden*» (EB S. 20). Dies ist nicht ein geeignetes Mittel, um den Zweck der Vorschrift, die Verbesserung der Sanier- und Liquidierbarkeit, zu erreichen. Eine solche Veröffentlichung ist u.E. unzulässig und unverhältnismässig.

Art. 65 ist entsprechend zu streichen oder alternativ zumindest am Satzende wie folgt anzupassen:

Antrag:

Art. 65 Streichen.

¹⁸ AB S 2011, 639f, ergänzt mit Einschränkung durch Nationalrat, AB N 2011, 1456, 1477.

¹⁹ Botschaft des Bundesrates vom 1. Juni 2012 (korrigierte Fassung) zu Art. 125 BS, 5, BBl 2012, 6675; Erläuterungsbericht ERV 2012 vom 20. Juni 2012 (korrigierte Fassung), Ziff. 6.2.2., S. 19/31 oben.

Subsidiärer Antrag:

~~¹ oder einen Zuschlag nach Art. 25 Absatz 1 LiqV festlegen sowie deren Höhe veröffentlichen.~~

5. Übergangsrecht – Art. 66 Abs. 3 und 4

Gemäss Absatz 3 soll eine G-SIB den Nachweis bis Ende 2024 erbringen. Wie dargelegt fehlt eine gesetzliche Grundlage für eine solche Nachweispflicht, weshalb auch die entsprechende Übergangsfrist entfällt.

Zudem gilt, wie eingangs ausgeführt, auch die Bestimmung zu den Erleichterungen nach Art. 10 Abs. 3 BankG, d.h. den Rabatten, solange der Gesetzgeber diese Bestimmung nicht selbst abgeschafft hat. Daher kann die Verordnung nicht bestimmen, dass nach Ende 2024 keine Rabatte mehr gewährt würden, weil die G-SIBs gestützt auf den klaren Gesetzeswortlaut Anspruch auf Rabatte haben, soweit das Potenzial nicht ausgeschöpft ist. Diesen kann eine SIB bei Erfüllung gestützt auf das Gesetz auch nach dem 30. Juni 2024 bei der FINMA einfordern.

Absatz 4 geht weit darüber hinaus, indem die Regelung umgekehrt wird und automatisch ein Zuschlag erfolgen soll, wenn die FINMA bis zum 30. Juni 2024 nicht das volle Rabattpotenzial gewährt hat. Damit wird die gesetzliche Regelung vollständig umgedreht. Absatz 4 ist daher als gesetzwidrig zu streichen.

Falls der Verordnungsvorschlag trotz mangelnder Gesetzesgrundlage mindestens teilweise umgesetzt wird, wäre vorzusehen, dass bisher nicht gewährte Erleichterungen bzw. «Rabatte» weiterhin zu gewähren sind, wenn die entsprechenden Voraussetzungen dazu erfüllt sind.

Die FINMA hat gestützt auf Art. 10 Abs. 3 BankG in ihrer Aufsichtspraxis eigene Rabattkategorien geschaffen. Danach ist es möglich, dass eine SIB die Anforderungen für eine Rabattkategorie erfüllt hat, die Kumulation der einzelnen gewährten Rabatte unter den Rabattkategorien nach Auffassung der FINMA aber dazu führen würde, dass die internationalen Standards unterschritten würden (Art. 133 Abs. 2 ERV), weshalb nicht der volle, gemäss Gesetz zustehende Rabatt gewährt wird. Würde der Verordnungsentwurf unverändert umgesetzt, würde dieser Vorschlag dazu führen, dass solche «Rabattreserven», auf welche nach geltendem Recht ein gesetzlicher Anspruch besteht, nicht mehr gegen neue Zuschläge der FINMA angerechnet werden könnten.

Der negative Effekt wird durch die Änderung in Art. 132b E-ERB, wonach die GnC Anforderung seit dem 1.1.2022 nicht unter 3.75% (anstelle von 3%) fallen dürfen, noch erschwert. Rabatte, auf welche bereits Anspruch bestand, die aber nicht voll gewährt worden sind, würden damit entfallen und könnten nicht mehr gegen etwaige zukünftige Zuschläge angerechnet werden. Dies ist umso gravierender, als nach dem klaren gesetzgeberischen Willen für die Ausgliederung der systemrelevanten Funktionen in eine eigenständige Bank der volle Anspruch auf Rabatt besteht und diese Ausgliederung bereits 2015 erfolgt ist, der volle Rabatt aber nicht zugesprochen wurde.

Weil der gesetzliche Anspruch aufgrund von Art. 10 Abs. 3 BankG weiterhin besteht, müssten daher solche Rabattreserven auch in Zukunft voll angerechnet werden können.

6. Bemerkungen zu den vorgeschlagenen Änderungen der Eigenmittelverordnung

6.1 Art. 132

Absatz 1

Gemäss Art. 132 Abs. 1 E-ERV gilt die Anforderung für GnC Kapital, um die Sanierung und Liquidation sicherzustellen. Wie bereits ausgeführt, wird der Mittelbedarf aber durch die Sanierung gesteuert und nicht die Liquidation. Das müsste zumindest im EB zum Ausdruck kommen.

Absatz 2

Nach Absatz 2 soll die Höhe des GnC-Kapitals nebst der Spiegelung der Gesamtanforderung (Sockel und Zuschläge) auch nach etwaigen zusätzlichen Eigenmittelzuschlägen nach Art. 131b ERV bemessen werden. Für G-SIBs würden institutsspezifische Säule-2-Zuschläge zu 75% auf die GnC-Anforderung hinzugeschlagen werden. Gemäss EB soll damit sichergestellt werden, «dass die Risiken, die mit den zusätzlichen Eigenmitteln abgedeckt werden sollen, auch unter dem Gesichtspunkt der Sanierung und Liquidierbarkeit berücksichtigt sind» (S. 27).

Ein derartiger Automatismus auch für Säule-2-Zuschläge ist jedoch nicht zwingend: Wenn bspw. für bestimmte operationelle Risiken ein Zuschlag auf den Eigenmittelanforderungen nach Art. 131b ERV erfolgt, bedeutet dies nicht automatisch, dass wegen solchen Risiken eine etwaige Sanierung oder Liquidation erschwert würde, so dass die verlustabsorbierenden Mittel in gleicher Masse wie der Eigenmittelzuschlag erhöht werden müssten. Die zitierte Aussage im EB ist daher zu kurz gegriffen. Eine sachliche Begründung für einen solchen Automatismus sehen wir nicht. Unseres Erachtens ist die Spiegelung daher unverhältnismässig, da nicht notwendig zur Zweckerreichung.

Der Vorschlag ist im Weiteren auch deshalb nicht verhältnismässig, weil in den Gruppenstrukturen, welche die G-SIBs aufweisen, die Erweiterung der Bemessungsgrundlage für die GnC-Anforderung wegen dem Mechanismus zur Berechnung der GnC-Anforderungen die institutsspezifischen Eigenmittelzuschläge letztlich mehrfach gezählt und somit in einem übermässigen zusätzlichen GnC-Zuschlag resultieren würden (z.B. bei Parentbank unter den risikogewichteten/ungewichteten Drittparteipositionen, Art. 132 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3 ii E-ERV und dem 30% Puffer konsolidiert, Art. 132 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3.iii E-ERV).

Die Spiegelung entspricht entgegen den Ausführungen im EB (S. 27) auch nicht dem internationalen Standard. Die FSB Empfehlungen sehen keine derartige Spiegelung vor. Sie widerspricht den Anforderungen von Art. 9 Abs. 1 BankG (Verhältnismässigkeit, Beachtung internationaler Standards).

Unabhängig davon ist die Spiegelung auch deshalb nicht notwendig, weil die GnC Anforderungen in der TBTF-Revision von 2019 abschliessend geregelt wurden. Wie oben ausgeführt wurde auf Stufe Parentbank ein zusätzlicher Puffer eingeführt, welcher im Krisenfall die Durchführung eines Bail-in ermöglichen bzw. die Abwicklungsfähigkeit erhöhen soll.

Die vorgeschlagenen Änderungen in Art. 132 Abs. 1 und 2 sind daher zu streichen.

Antrag:

¹Systemrelevante Banken müssen dauernd zusätzliche Mittel halten, um eine allfällige Sanierung und ~~Liquidation-Abwicklung~~ nach dem elften und zwölften Abschnitt BankG sicherzustellen.

²Die Anforderung an diese zusätzlichen Mittel bemisst sich nach der Gesamtanforderung, bestehend aus den Sockelanforderungen und den Zuschlägen nach Artikel 129, ~~sowie nach den zusätzlichen Eigenmitteln nach Artikel 131b~~. Sie beträgt bei einer:....».

6.2 Art. 133 Ergänzende zusätzliche verlustabsorbierende Mittel

Diese Bestimmung ist mit Art. 65 E-BankV verknüpft. Wie oben ausgeführt, fehlt für einen solchen Zuschlagsmechanismus unseres Erachtens eine hinreichende gesetzliche Grundlage (vgl. Bemerkungen oben Ziff. 3.2). Entsprechend beantragen wir, diese Bestimmung ersatzlos zu streichen.

Antrag:

Art. 133 ersatzlos streichen.

6.3 FINMA Gebühren- und Abgabenverordnung vom 15. Oktober 2008

Gemäss Art. 17 der FINMA Gebühren-Verordnung (FINMA Geb-V) wird für Grossbanken, übrige Banken und Wertpapierhäuser eine Zusatzabgabe erhoben, welche sich nach der Bilanzsumme und dem Effekturnumsatz richtet (Abs. 2).

Bei der Berechnung der Zusatzabgabe nach Art. 18 Abs. 2 ist gemäss EB bei der letzten Revision ein Fehler unterlaufen. Für die Berechnung des Effekturnumsatzes soll das Gesamtvolumen der Abschlüsse des dem Abgabebjahr vorangegangenen Jahres massgebend sein, die den Handelsplätzen nach der Finanzmarktinfrastrukturverordnung-FINMA vom 3. Dezember 2015 (FinfraV-FINMA) gemeldet werden müssen (EB S. 30).

Es ist zu begrüssen, dass diese Korrektur erfolgen soll. Gleichzeitig sollte unseres Erachtens aber auch die Gelegenheit genutzt werden, die Frage der Kostenverteilung in Bezug auf die Zusatzabgabe vertiefter zu überprüfen.

Für die Erhebung von Gebühren gilt auch für die Zusatzabgabe das Äquivalenzprinzip, d.h. eine Gebühr darf nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen und muss sich «in vernünftigen Grenzen» halten (vgl. z.B. BGE 126 I 180, 188). In Bezug auf die Aufsichtsabgabe bedeutet dies, dass die Höhe der Zusatzabgabe in einem vernünftigen Verhältnis zum zusätzlichen Aufsichtsaufwand stehen muss, welcher bei FINMA für die Aufsicht eines bestimmten Instituts anfällt. Dem ist gerade auch in Bezug auf die Aufteilung der Kosten zwischen den Grossbanken Rechnung zu tragen, umso mehr, als es sich nur um zwei Gruppen - CS und UBS - handelt.

In den letzten Jahren hat sich jedoch sehr deutlich gezeigt, dass beim Abstellen auf den Effektenhandelsumsatz gemäss FinfraV-FINMA die Kostenäquivalenz in Bezug auf die UBS offensichtlich nicht mehr eingehalten ist: Der Anteil der Abgabe ist erheblich gestiegen, ohne dass es nachweislich zu einem ebenso starken Anstieg von zusätzlicher Aufsichtstätigkeit gekommen wäre, welche durch die Zusatzabgabe hätte abgedeckt werden müssen. Eine direkte Verbindung zur Aufsichtstätigkeit und deren Umfangs lässt sich u.E. nicht ersehen.

Die Problematik hat sich seit dem Inkrafttreten der Meldepflicht gemäss FinfraG bzw. FinfraV und FinfraV-FINMA zugespitzt, weil mit Art. 39 FinfraG bzw. Art. 37 FinfraV die meldepflichtigen Abschlüsse auch auf Abschlüsse von Zweigniederlassungen im Ausland ausgedehnt wurden. Zudem werden neu auch Geschäfte in Derivaten erfasst, die auf Effekten abgeleitet werden, welche an

einem Schweizer Handelsplatz zum Handel zugelassen sind (Art. 129 Abs. 1 FinfraV). Diese Ausdehnungen der Meldepflicht hat seit deren Inkrafttreten (31.12.2018) zu einer weiteren Verzerrung bei der Kostenverteilung geführt.

Wir bezweifeln deshalb, dass das Abstellen auf den Effekturnumsatz, wie dieser gemäss Melderecht berechnet wird, ein im Sinne des Gesetzes geeignetes Kriterium für die Berechnung der Zusatzabgabe darstellt. Im Gegenteil, die Ausgestaltung führt zu einem objektiven Missverhältnis zwischen effektivem zusätzlichem Aufsichtsaufwand und Höhe der Zusatzabgabe bzw. deren Verteilung unter den Beaufsichtigten.

Wir beantragen daher, dass die Frage der Berechnung der Zusatzabgabe zeitnah einer Überprüfung unterzogen wird, unter Einbezug der Branche, und geeignete Kriterien für die Kostenverteilung unter Beachtung des Äquivalenzprinzips geprüft werden. UBS ist auch gerne bereit, sich an solchen Arbeiten zu beteiligen und entsprechendes Datenmaterial zu liefern.

Verband Schweizerischer Kantonalbanken
Wallstrasse 8
Postfach
CH-4002 Basel



Herr Bundesrat Ueli Maurer
Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per Mail zugestellt an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Datum 22. Juni 2022
Kontaktperson Michele Vono
Direktwahl 061 206 66 29
E-Mail m.vono@vskb.ch

Stellungnahme der Kantonalbanken zur Änderung der Bankenverordnung (BankV)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 8. April 2022 hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) die Vernehmlassung zur Änderung der Bankenverordnung (Insolvenz, Einlagensicherung, Segregierung und Resolvability) eröffnet. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dieser Vorlage.

Die Experten aus unserer Bankengruppe haben sich mit dem Vernehmlassungsentwurf eingehend befasst. Die Anliegen der Kantonalbanken sind bereits im Rahmen von gemischten Arbeitsgruppen des Staatssekretariats für internationale Finanzfragen (SIF) eingeflossen und haben Eingang in den vorliegenden Entwurf der BankV gefunden. Für die gute Zusammenarbeit in diesen Arbeitsgruppen danken wir Ihnen bestens. Weiter sind unsere Anliegen in die Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) eingeflossen. Wir können die Stellungnahme der SBVg daher unterstützen und uns den darin zum Ausdruck gebrachten Anliegen und Forderungen anschliessen. Zudem verweisen wir für detaillierte Ausführungen – besonders im Bereich der Schuldinstrumente von Kantonalbanken (Art. 47f VE-ERV) – auf die Stellungnahme der Zürcher Kantonalbank, welche wir ebenfalls mitunterstützen.

Vor diesem Hintergrund beschränken wir uns in unserer Stellungnahme auf die Nennung der folgenden, aus Sicht der Kantonalbanken besonders relevanten Anliegen.

1. Dynamisierte Einteilung der Bankenkategorisierung (Art. 2 Abs. 4 und 5 VE-BankV)

Gemäss Art. 2 Abs. 4 und 5 VE-BankV soll die Möglichkeit einer dynamisierten Einteilung der Bankenkategorisierung geschaffen werden. Dabei soll die Dynamisierung der Schwellenwerte anhand der Entwicklung der Markttotale vorgenommen werden. Durch die Dynamisierung der Bankenkategorisierung wird bei allgemeinem Marktwachstum eine «kalte Progression» in Richtung höherer Aufsichtskategorie verhindert, was die Kantonalbanken ausdrücklich begrüessen. Weiter begrüessen wir, dass die Entscheidkompetenz der Dynamisierungsrunden beim Bundesrat liegt. Dies schützt die Anforderungen an Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit.

Im Erläuterungsbericht wird nicht erwähnt, wann die erste Anpassung der Schwellenwerte vollzogen wird. **Wir fordern, dass im Sinne der Transparenz ein konkretes Datum kommuniziert wird.**

2. Umschreibung der privilegierten Einlagen und der privilegierten Einleger (Art. 42a ff. VE-BankV)

Die diversen Klärungen im Bereich der Begrifflichkeiten der privilegierten Einlagen und der privilegierten Einleger ist zu begrüessen und erleichtern die operative Handhabung.

Im Anwendungsbereich der privilegierten Einlegerinnen und Einleger erscheint die Klarstellung betr. Personenmehrheiten besonders wichtig (Art. 42c Abs. 3 VE-BankV). Andernfalls würden zu Unrecht kontraproduktive Anreize gesetzt, Gemeinschafts-Konti zu eröffnen.

3. Bardarlehen an den Träger der Einlagensicherung (Art. 42f VE-BankV)

Gemäss Art. 42f VE-BankV sollen kleinere Banken die Möglichkeit erhalten, ihre Beitragsverpflichtung an den Träger der Einlagensicherung mittels Bardarlehen sicherzustellen. Da kleinere Banken oft nicht über ausreichende hinterlegbare Wertschriftenbestände verfügen, wird diese Möglichkeiten von Seiten der Kantonalbanken begrüsst.

4. Schuldinstrumente von Kantonalbanken (Art. 47f VE-ERV)

Mit Art. 47f VE-ERV wird die Möglichkeit geschaffen, dass auch Kantonalbanken zusätzlich zu den erforderlichen Eigenmitteln Schuldinstrumente zur Verlusttragung bei Insolvenzmassnahmen ausgeben können. Die Möglichkeit, sogenanntes Bail-in Kapital zu schaffen, ermöglicht den Kantonalbanken, ihre Krisenresistenz weiter zu stärken. Dies kommt dem gesamten Schweizer Finanzplatz zugute und senkt zudem das finanzielle Risiko der Eigner Kantone. Entsprechend begrüessen die Kantonalbanken diese Bestimmung ausdrücklich.

Gemäss Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 3 VE-ERV muss die Eigentümerschaft bei Ausschüttungen oder Abgeltungen der entsprechenden Kantonalbank grundsätzlich hinter die Bail-in Gläubiger zurücktreten, bis diese entschädigt sind. Aus Sicht der Kantonalbanken ist diese Regelung unter anderem (wir verweisen hier auf die ausführliche Stellungnahme der Zürcher Kantonalbank) aus folgenden Gründen nicht verhältnismässig:

- Gemäss Art. 30c Abs. 1 Bst. b nBankG, dürfen Gläubiger im Falle der Sanierung einer Bank wirtschaftlich nicht schlechter gestellt sein als dies voraussichtlich bei sofortiger Eröffnung des Bankkonkurses der Fall wäre (sog. «NCWOL»-Grundsatz). Die Käufer und Gläubiger können jedoch im Rahmen der Emissionsbedingungen der Bail-in Instrumente explizit auf den Schutz des NCWOL verzichten. In den Emissionsbedingungen wird vertraglich festgelegt, dass die Forderung des Gläubigers herabgesetzt (oder allenfalls gewandelt) werden kann, bevor (durch vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals) in die Rechte der Eigner eingegriffen wird. Ein entsprechender vertraglicher Verzicht ist weder rechtlich noch anderweitig problematisch. Denn solche Bail-in Instrumente kommen aufgrund der erforderlichen Angemessenheits- und Eignungsprüfung gemäss Art. 11 ff. des Finanzdienstleistungsgesetzes (FIDLEG) für Retail-Anleger nicht in Frage. Eine emittierende Bank hält sich vielmehr an professionelle Kunden bzw. Investoren und wird in den Verkaufsunterlagen die relevanten Risikofaktoren deutlich darstellen. Für einen solchermassen aufgeklärten Investor ist das Risiko eines derartigen Instruments, nämlich der totale Ausfall, abschätzbar. Als Gegenleistung für dieses Risiko erhalten die Investoren höhere Zinsen.
- Es entspricht dem Wesen von Bail-in Instrumenten, dass Bail-in Gläubiger einen Verlust mittragen und absorbieren sollen. Bail-in steht mithin für die Beteiligung der Gläubiger an der Sanierung einer Bank. Dies im Gegensatz zu Bail-out, wo der Staat bzw. der Steuerzahler eine Bank vor dem Konkurs rettet.
- Bei der Höhe der Kompensation der Gläubiger muss fairerweise berücksichtigt werden, ob und in welchem Masse sich der Eigner an der Sanierung des Instituts beteiligt hat. Der Abschreibungsbetrag muss dem Sanierungsbetrag und weiteren Massnahmen des Kantons gegenübergestellt werden. Unter diesem Aspekt darf es auch keine Übervorteilung der Gläubiger zu Lasten der bisherigen Eigner geben, die sich an der Sanierung beteiligen. Insofern gilt auch der Grundsatz der Gleichbehandlung: Keine Schlechterstellung von sanierungswilligen Eignern gegenüber Gläubigern.
- Der Bail-in Gläubiger hat keinen Anspruch darauf, dass er in einem bestimmten Geschäftsjahr mehr als die im Emissionsprospekt vereinbarte Zahlung erhält. Solange die betroffene Kantonalbank nach erfolgter Sanierung für ein bestimmtes Geschäftsjahr genügend Ertrag erwirtschaftet hat, um nicht nur die verbrieften Ansprüche der Bail-in Gläubiger, sondern darüber hinaus auch den Eigner zu bedienen, soll dies möglich sein. Denn die Bail-in Gläubiger werden dadurch nicht schlechter gestellt.
- Es ist nicht auszuschliessen, dass die restriktive Formulierung negative Auswirkungen auf das Verhältnis zwischen einem Kanton und seiner Kantonalbank hat. So kann die Richtlinie beispielsweise kantonalen Gesetzesbestimmungen,

Verpflichtungen der Kantonalbank gegenüber dem Eigentümerkanton und etablierten Prozessen zuwiderlaufen.

Aufgrund der oben aufgeführten Punkte fordern die Kantonalbanken, dass Art. 47f Abs. 2 Bst c Ziff. 2 und 3 VE-ERV wie folgt angepasst wird:

Ziff. 2

*muss eine Kompensation leisten, wenn sie zusätzlich zu den Voraussetzungen von Ziff. 1 über einen definierten Kapitalpuffer verfügt **oder eine Ausschüttung an den Kanton zur Bestreitung von dessen Kapitalkosten für die Refinanzierung des von ihm zur Verfügung gestellten Kapitals vornimmt, zumindest aber für die Refinanzierung eines vom Kanton eingeschossenen Sanierungskapitals.***

Ziff. 3

~~darf keine Ausschüttungen oder Abgeltungen an die Eigentümer vornehmen, bevor die Kompensation nach Buchstabe a vollständig ausgerichtet worden oder die Zeitdauer nach Buchstabe b abgelaufen ist.~~

5. Anhang 2 Ziff. 5.2-5.4 VE-ERV

Gemäss Art. 37h Abs. 7 BankG hat das Parlament den Bundesrat beauftragt, die Auswirkungen der neu gestalteten Finanzierungsformen auf die Liquiditäts- und Eigenmittelanforderungen zu neutralisieren. Diese Vorgabe wird für den Eigenmittelbereich im Anhang 2 Ziff. 5.2-5.4 VE-ERV umgesetzt.

Als neue Finanzierungsform wird aktuell die Möglichkeit geprüft, ob Barzahlungen direkt an die Schweizerische Nationalbank (SNB) geleistet werden können. Auch wenn diese Finanzierungsform noch nicht abschliessend geregelt wurde, sind wir der Meinung, dass die Möglichkeit bereits Einzug in die VE-ERV finden sollte. Eine nachträgliche Ergänzung der VE-ERV würde sich so erübrigen.

Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Kantonalbanken



Hanspeter Hess
Direktor



Michele Vono
Leiter Public Affairs



Per e-Mail: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Herrn

Bundesrat Ueli Maurer

Bernerhof

Bundesgasse 3

3003 Bern

Zürich, 4. Juli 2022

Vernehmlassung zur Änderung der Bankenverordnung / Stellungnahme der Zürcher Kantonalbank

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer

Wir beziehen uns auf die am 8. April 2022 eröffnete Vernehmlassung zur Änderung der Bankenverordnung (E-BankV).

Wir bedanken uns bestens für die Möglichkeit zur Stellungnahme in dieser für die Finanzbranche und speziell für die Kantonalbanken sehr wichtigen Angelegenheit und unterbreiten Ihnen innert angesetzter Frist nachfolgend gerne unsere Anliegen.

Nachfolgend stellen wir einleitend – im Sinne eines Überblicks - unsere Hauptforderungen in einem Executive Summary dar und begründen alsdann alle unsere Forderungen im Detail.

Executive Summary

1. Streichung der apodiktischen Anforderung, beim Bail-in im Sanierungsfall keinerlei Ausschüttungen oder Abgeltungen an die Eigentümer vorzunehmen, solange nicht die vereinbarte Kompensation an die Bail-in Gläubiger vollständig ausgerichtet oder die Zeitdauer der Leistungspflicht abgelaufen ist (Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 3 E-ERV).
2. Stattdessen Ergänzung der Regelung mit einem Konzept, welches den wirtschaftlichen Vorrang der Bail-in Gläubiger vorsieht und (auch) bestimmte sachlich ausgewiesene Zahlungen an die Eigentümer ermöglicht, wenn sichergestellt ist, dass gleichzeitig auch Zahlungen an Bail-in Gläubiger geleistet werden (Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 2 E-ERV).

A. Allgemeine Einleitung

Im Zuge der Revision des Bankengesetzes waren der Rechtsunterzeichnete sowie weitere Exponenten der Zürcher Kantonalbank sowie des Verbandes Schweizerischer Kantonalbanken (VSKB) als Fachleute berufen, in den gemischten Arbeitsgruppen des Staatssekretariats für internationale Finanzfragen (SIF) mitzuarbeiten. Unter der Gesamtleitung des SIF und zusammen mit Vertretern der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA), der Schweizerischen Nationalbank (SNB) sowie weiteren Experten der Finanzbranche gelang es, für die allermeisten Themen zielführende Lösungen zur Änderung der Bankenverordnung zu erarbeiten. Für zahlreiche sehr wichtige und hochkomplexe Themen konnten auf Verordnungsstufe Präzisierungen gefunden werden, welche eine Umsetzung mit vernünftigem Aufwand ermöglichen und auch mit bewährter Praxis und Usancen in Einklang stehen. Dies ist umso erfreulicher, als solche Lösungen sogar unter Zeitdruck gefunden werden mussten.

Wir dürfen heute feststellen, dass auch nach Durchlaufen der verwaltungsinternen Ämterkonsultation die meisten Vorschläge, welche diese gemischten Arbeitsgruppen erarbeitet haben, Eingang in die vorliegende, zur öffentlichen Konsultation gestellte Fassung der zu ändernden Bankenverordnung gefunden haben.

Dieses Resultat bestätigt, dass die vom SIF geübte Praxis, solche Vorstösse im Rahmen gemischter Arbeitsgruppen mit Einsitz von Experten auch der Wirtschaft vorzubereiten, sehr effizient und zielführend und somit richtig ist. Das Resultat ist qualitativ hochstehende Gesetzgebung, welche mit prinzipien- und risikobasiertem und überdies verhältnismässigem Regulierungsansatz ausreichend klare Regeln setzt, welche den rechtsunterworfenen Unternehmen gleichwohl einen angemessenen Ermessensspielraum belässt. Das einzelne Unternehmen kann gestützt darauf die Umsetzung unter Würdigung der konkreten Verhältnisse wie namentlich Grösse, Struktur, Komplexität, Geschäftsmodell und Risiken adäquat vornehmen. Dies liegt letztlich im Interesse aller Beteiligten und des gesamten Wirtschaftsstandorts Schweiz. Für Ihre Bereitschaft, solche Gesetzgebung aktiv zu fördern, sprechen wir Ihnen hiermit unseren grossen Dank aus.

Gleichwohl verbleibt für einzelne Punkte noch Verbesserungsbedarf. Diesen stellen wir Ihnen nachfolgend im Detail dar. Gleichzeitig erlauben wir uns auch punktuelle Hinweise auf besonders gut gelungene Regelungen. Dies zu Ihrer Unterstützung, um das bereits im Vorfeld dieser öffentlichen Vernehmlassung Erreichte zu bewahren und aus unserer Sicht kontraproduktive "Verschlimmbesserungen" zu verhindern.

B. Zu einzelnen Bestimmungen

I. Dynamisierung der Aufsichtskategorien (Art. 2 Abs. 4-5 E-BankV)

Wir gehen davon aus, dass mit der Möglichkeit von Art. 2 Abs. 4 E-BankV im Kern v.a. ein "Nachhaltigkeitsansatz" sichergestellt werden soll. Einerseits soll bei allgemeinem Marktwachstum eine "kalte Progression" in Richtung höherer Aufsichtskategorie (resp. grössere Bank) verhindert werden. Andererseits soll die FINMA ein Mittel erhalten, welches verhindert, dass eine Bank aufgrund aller Umstände Gefahr läuft, regelmässig wieder in eine andere Aufsichtskategorie umgeteilt zu werden. Dies wäre v.a. im Verhältnis zwischen den Aufsichtskategorien 4 (mit Kleinbankenregime) und 3 für die betroffene Bank unnötig aufwendig (vgl. Erläuterungsbericht, S. 8).

Aus analogen Überlegungen macht auch die periodische Überprüfung der Schwellenwerte nach Art. 2 Abs. 5 E-BankV Sinn. Dass allfällige Anpassungen gleichwohl nur gestützt auf eine überzeugende Begründung und mittels Antrag an den Bundesrat geschehen darf, überzeugt ebenfalls und schützt die Anforderungen an Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit.

II. Einlagensicherung

1. Klärung der Begriffe privilegierte Einlagen und privilegierte Einlegerinnen und Einleger (Art. 42a ff. E-BankV)

Die diversen Klärungen erleichtern die Umsetzung und die richtige und einfache operative Handhabung der neuen Einlagensicherung.

Im Anwendungsbereich der privilegierten Einlegerinnen und Einleger erscheint uns die Klarstellung betr. Personenmehrheiten besonders wichtig (Art. 42c Abs. 3 E-BankV). Dies namentlich deshalb, weil es tatsächlich vereinzelt Urteile unterer Gerichte gibt, welche dies ohne überzeugende Begründung anders sehen. Hauptregel muss immer sein, dass die von Personenmehrheiten mit der Bank vereinbarten vertraglichen Regeln aus naheliegenden Gründen jedenfalls mit denjenigen der Einlagensicherung übereinstimmen müssen. Andernfalls würden zu Unrecht kontraproduktive Anreize gesetzt, Gemeinschafts-Konti zu eröffnen.

2. Kostenneutralität der Möglichkeiten zur Erfüllung der Einlagensicherung

Wir begrüssen ausdrücklich die Anpassungen, welche entsprechend unserer Forderung nach Kostenneutralität der neu drei verschiedenen Möglichkeiten zur Erfüllung der Zahlungsverpflichtungen für die Einlagensicherung vorgeschlagen werden. Unsere Forderung wird zwar nur, aber immerhin teilweise erfüllt. Dies namentlich durch Anpassung der Abflussrate im Rahmen der Liquidity Coverage Ration (LCR) in der E-LiqV von bisher 50% auf noch 10% (vgl. Art. 18 Abs. 3 u.

Anhang 2 E-LiqV; Erläuterungsbericht, S. 29). Dies ist gerade für kleinere Banken, welchen die Leistungserfüllung durch Wertschriftenverpfändung mangels ausreichenden Wertschriftenbeständen Mühe bereitet, sehr hilfreich (vgl. auch Art. 42f E-BankV, nachstehend Ziff. 3). Eine rechnerisch perfekte Kostenneutralität von 100% liesse sich aus verschiedenen Gründen ohnehin kaum erreichen.

3. Flexibilisierung der Aufsichtskategorien bei Erfüllung der Einlagensicherung durch Bardarlehen (Art. 42f E-BankV)

Im Interesse kleiner Banken der Aufsichtskategorien 4 und 5, welche typischerweise zu wenig hinterlegbare Wertschriftenbestände haben (vgl. Art. 37h Abs. 3 Bst c nBankG), unterstützen wir diese Regelung ausdrücklich als Teil der Anstrengungen, die Anforderung nach weitestmöglicher Kostenneutralität mit den Regeln von Basel III in Einklang zu bringen.

Sämtlichen Banken aller Aufsichtskategorien 1-5 steht darüber hinaus auch noch die Möglichkeit offen, Barzahlung an SIX zu leisten. Überdies ist auch die Möglichkeit nicht zum Vornherein ausgeschlossen, stattdessen Barzahlung an die SNB leisten zu können. Auch wenn diese letztgenannte Variante noch nicht spruchreif ist, empfehlen wir generell, solche Möglichkeiten ungeachtet ihres aktuellen Status jedenfalls an geeigneter Stelle zu erwähnen, z.B. im Anhang 2 der E-ERV. Bei nachträglich erstellter Zulässigkeit solcher Möglichkeiten wäre dann keine nachträgliche Ergänzung der E-ERV notwendig.

4. Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken und Kleinbanken (Art. 42h E-BankV)

Als sachlich klar ausgewiesene Anwendungsfälle des Verhältnismässigkeitsprinzips begrüssen wir diese besonderen Bestimmungen sehr. Gestützt darauf können sich systemrelevante Banken ihre Kräfte auf den regulatorischen Hauptzweck der Fortführung der systemrelevanten Geschäftsfelder konzentrieren. Spiegelbildlich werden auch Kleinbanken von unnötigem Aufwand entlastet (vgl. Erläuterungsbericht, S. 13 ff.).

5. Begriff der "Bücher" durch "Einlegerliste" ersetzen (Art. 43 Abs. 2 E-BankV)

Gemäss Erläuterungsbericht (S. 15 unten) soll der Begriff der "Bücher" durch den im BankG neu eingeführten Begriff der "Einlegerliste" ersetzt werden. Dies macht auch Sinn, finden sich doch gerade in dieser Liste alle für die Bedürfnisse der Einlagensicherung relevanten Angaben. Entgegen diesen richtigen Ausführungen im Erläuterungsbericht wurde die Anpassung in Art. 43 Abs. 2 E-BankV nicht vollzogen, wohl aufgrund eines redaktionellen Versehens.

Demzufolge ist in Art. 43 Abs. 2 E-BankV der Begriff "Bücher" durch "Einlegerliste" zu ersetzen.

Art. 43 Abs. 2 E-BankV

Bestehen Anhaltspunkte dafür, dass die **BücherEinlegerliste** nicht ordnungsgemäss geführt wurde, so kann die oder der Beauftragte die Einlegerinnen und Einleger auffordern, die Berechtigung ihrer Forderung nachzuweisen.

III. Resolvability (Art. 65, 65a u. 65b E-BankV)

Die vorgeschlagenen Regeln wechseln von einem Bonussystem neu zu einem Malussystem mit Zuschlägen. Hierfür fehlt u.E. bereits eine klare gesetzliche Grundlage. Zudem ist diese Umkehr der Systematik weder notwendig noch verhältnismässig. Wir verweisen auf die detaillierten Ausführungen in der Stellungnahme der SBVg, welcher wir uns anschliessen.

IV. Sanierungsrecht / Bail-in für Kantonalbanken (Art. 47f E-ERV)

1. Generell

- a) Mit der aktuellen Revision des Bankengesetzes werden nach dem Willen des Parlaments auch im Sanierungsrecht gleich lange Spiesse für alle Banken geschaffen, unbesehen ihrer Rechtsform und den Besonderheiten z.B. mit Bezug auf die Eigner. Art. 30b Abs. 6 nBankG ermöglicht es namentlich auch Kantonalbanken, kostengünstiges sog. Bail-in Kapital zu schaffen (vgl. NR Marin Schmid u. BR Ueli Maurer, in: Amtliches Bulletin NR vom 16.9.2021, S. 1 ff.; NR Martin Landolt, in: Amtliches Bulletin NR vom 9.12.2021, S. 2 f.).
- b) Diese gesetzliche Regelung ist im Interesse aller Beteiligten. Die *Zürcher Kantonalbank* als systemrelevante Bank ist regulatorisch verpflichtet, sog. Gone-concern Kapital zu schaffen. Deshalb ist sie auf entsprechendes Bail-in Kapital angewiesen. Aber auch die Bail-in Fähigkeit der *anderen, nicht systemrelevanten Kantonalbanken* macht sehr viel Sinn. Dies ermöglicht es auch diesen Kantonalbanken, freiwillig Bail-in Instrumente zu begeben und dadurch ihre Kapitalbasis im Hinblick auf einen möglichen Sanierungsfall zu verbreitern. Dies stärkt die Krisenresistenz von Kantonalbanken. Zudem fördert es die Funktionsfähigkeit und Krisenresistenz des gesamten *Schweizer Finanzplatzes* und senkt das finanzielle Risiko der *Eignerkantone*, was wiederum den *Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern* zu Gute kommt. *Professionelle Bail-in Gläubiger* profitieren zudem von attraktiven Kapitalmarkt-Instrumenten, welche ihr Investorenrisiko angemessen entschädigen (vgl. unten Ziff. 2.a.bb).
- c) Wir begrüssen ausdrücklich, dass allen Kantonalbanken die Möglichkeit eingeräumt wird, Bail-in Instrumente zu schaffen. An den Vorschlägen für die Präzisierungen der gesetzlichen Bestimmung von Art. 30b Abs. 6 nBankG auf Verordnungsstufe (Art. 47f E-ERV) haben wir seitens ZKB im Rahmen der gemischten Arbeitsgruppe des SIF proaktiv und sehr intensiv mitgewirkt. Wir sind deshalb ausdrücklich damit einverstanden, unter Vorbehalt des nachstehend zu behandelnden Themas (vgl. nachstehend Ziff. 2).

2. Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 3 E-ERV

Die vorgeschlagene Regelung von Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 3 E-ERV ist unnötig strikte und berücksichtigt die Interessen der Bail-in Gläubiger über Gebühr (vgl. Erläuterungsbericht, S. 26). Aus zeitlichen Gründen konnte zu diesem Punkt in der gemischten Arbeitsgruppe des SIF keine Einigung mehr erzielt werden. Deshalb ist dieser von der FINMA eingebrachte Lösungsvorschlag in die vorliegende öffentliche Vernehmlassung eingeflossen. Aus unserer Sicht ist es zur Erreichung des angestrebten Ziels nicht notwendig und damit auch nicht verhältnismässig, apodiktisch Ausschüttungen oder Abgeltungen an den Eigentümer vor vollständiger Kompensation der Bail-in Gläubiger bzw. vor Beendigung der Zeitdauer der Rückzahlungen an die Bail-in Gläubiger zu verbieten. Dies aus folgenden Gründen:

- a) "NCWOL"-Grundsatz
 - aa) Gemäss Art. 30c Abs. 1 Bst. b nBankG, dürfen Gläubiger im Falle der Sanierung einer Bank wirtschaftlich grundsätzlich nicht schlechter gestellt sein als dies voraussichtlich bei sofortiger Eröffnung des Bankkonkurses der Fall wäre (sog. "NCWOL"-Grundsatz = **No Creditor Worse Off than in Liquidation**). Diese Regel entspricht den Standards des Basler Ausschusses. Dieser Grundsatz ist aber nicht absolut zwingend.
 - bb) Käufer bzw. Gläubiger können im Rahmen der Emissionsbedingungen der Bail-in Schuldinstrumente explizit auf den Schutz des "NCWOL"-Grundsatzes verzichten. In den Emissionsbedingungen wird vertraglich festgelegt, dass die Forderung des Gläubigers herabgesetzt (oder allenfalls gewandelt) werden kann, bevor (durch vollständige Herabsetzung des Gesellschaftskapitals) in die Rechte der Eigner eingegriffen wird. Ein solcher vertraglicher Verzicht ist rechtlich unproblematisch. Solche Bail-in Instrumente kommen aufgrund der erforderlichen Angemessenheits- und Eignungsprüfung gemäss Art. 11 ff. des Finanzdienstleistungsgesetzes (FIDLEG) für Retail-Anleger nicht in Frage. Eine emittierende Bank hält sich vielmehr an professionelle Kunden bzw. Investoren und wird im Emissionsprospekt die relevanten Risikofaktoren und in den Anleihebedingungen die rechtlichen Aspekte und die damit einhergehenden Risiken detailliert und deutlich darstellen. Professionelle Investoren begegnen der emittierenden Bank mit Bezug auf Kenntnisse und Erfahrungen betr. Bail-in Instrumenten "auf Augenhöhe" und können das mit dem vertraglichen Verzicht einhergehende Risiko eines Totalausfalls einschätzen. Als Gegenleistung für dieses Risiko erhalten sie höhere Zinsen.
 - cc) Es entspricht gerade dem Wesen von Bail-in Instrumenten, dass Bail-in Gläubiger einen Verlust mittragen und absorbieren sollen. Bail-in steht mithin für die Beteiligung der Gläubiger an der Sanierung einer Bank. Dies im Gegensatz zu Bail-out, wo der Staat bzw. der Steuerzahler eine Bank vor dem Konkurs retten, wie dies verschiedentlich in der Finanzkrise 2008 festzustellen war. Ein Bail-in Instrument will deshalb gerade nicht sicherstellen oder garantieren (Art. 126a Abs. 1 Bst. g ERV).
- b) Verhinderung einer Bevorteilung des Eigners einer Kantonalbank
 - aa) Die gesetzliche Regelung (Art. 30b Abs. 6 nBankG) verlangt zu Recht nur eine "angemessene" Kompensation. Die Kompensation muss deshalb keine vollständige sein. Dies entspricht

auch der Tatsache, dass ein Sanierungsverfahren sachlogisch kaum je erfolgreich sein kann, ohne dass die Gläubiger zumindest auf einen Teil ihrer Ansprüche verzichten müssen.

- bb) Eine "angemessene" Kompensation ist auch sachgerecht. Sie verhindert nämlich, dass sich der Eigner schadlos hält bzw. zu Lasten der Gläubiger profitiert. Es muss z.B. verhindert werden, dass eine Kantonalbank "auf dem Buckel" der Bail-in Gläubiger über den Weg der The-saurierung einen grossen "Management Puffer" ansparen kann mit dem Effekt, dass die Gläubiger eine zu kleine Kompensation erhalten und dadurch schlechter gestellt werden.
- cc) Um solche Bedenken auszuräumen, ist die allzu apodiktische Regel von Art. 47f Abs. 2 Bst c Ziff. 3 E-ERV weder sinnvoll noch nötig. Dies umso mehr, als die konkrete Höhe der Kompen-sation fairerweise auch berücksichtigen muss, ob und in welchem Masse sich der Eigner an der Sanierung beteiligt. Der Abschreibungsbetrag muss dem Sanierungsbetrag und weiteren Massnahmen des Kantons gegenübergestellt werden. Unter diesem Aspekt darf es auch keine Übervorteilung der Gläubiger zu Lasten der bisherigen Eigner geben, die sich an der Sa-nierung beteiligen. Insofern gilt der Grundsatz der Gleichbehandlung auch hier: Keine Schlechterstellung von sanierungswilligen Eignern gegenüber Gläubigern. Andernfalls würden falsche und mit Blick auf das Regulierungsziel kontraproduktive Anreize gesetzt.
- dd) All diesen Bedenken ist mit einem Konzept zu begegnen, welches immer dann die Pflicht zur Leistung einer Kompensation an die Bail-in Gläubiger statuiert, wenn alternativ (i) entweder die Bank bereits einen Kapital-Puffer in einer bestimmten Höhe aufweist, oder (ii) die Kanto-nalbank eine Ausschüttung an den Kanton zur Bestreitung von dessen Kapitalkosten für die Refinanzierung des Kapitals (im Falle des ZKB des Dotationskapitals) vornimmt, mindestens im Rahmen des vom Kanton eingeschossenen Sanierungskapitals. Die erstgenannte Variante ei-nes bereits vorhandenen Kapital-Puffers ist offensichtlich und im Vernehmlassungsvorschlag von Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 2 E-ERV bereits enthalten. Aber auch die zweite Variante ist na-heliegend und wirtschaftlich ohne Weiteres nachvollziehbar, zumal diese Kapitalkosten des Kantons gegebenenfalls eindeutig bestimmbar und einfach zu berechnen sind. Dieses Kon-zept führt zu einer wirtschaftlichen Nachrangigkeit des Kantons, weil Ausschüttungen an die-sen jedenfalls nur zulässig sind, wenn auch eine Kompensation an die Bail-in Gläubiger geleis-tet wird, und trägt somit den im Erläuterungsbericht geäusserten Bedenken Rechnung (vgl. Erläuterungsbericht, S. 26). Hierfür sind geeignete Bestimmungen im Instrument ("Besse-rungsschein" oder ähnliches Instrument) vorzusehen.
- ee) Im Emissionsprospekt und in den Anlehensbedingungen sind die finanziellen Ansprüche der Bail-in Gläubiger eindeutig und abschliessend festgelegt. Im Sanierungsfall gilt dasselbe ge-mäss "Besserungsschein" bzw. einem diesem ähnlichen Instrument. Der Bail-in Gläubiger hat mithin keinen Anspruch darauf, dass er in einem bestimmten Geschäftsjahr mehr als die ver-einbarte Zahlung erhält. Solange die betroffene Kantonalbank nach erfolgter Sanierung mit Wirkung für ein bestimmtes Geschäftsjahr genügend Ertrag erwirtschaftet, um nicht nur die verbrieften Ansprüche der Bail-in Gläubiger, sondern darüber hinaus auch den Eigner in sach-lich sinnvoll eingeschränktem Umfang zu bedienen, werden die Bail-in Gläubiger weder schlechter gestellt noch geschädigt. Im Gegenteil stellt das vorstehend skizzierte Konzept

sicher, dass eine Schlechterstellung oder Schädigung der Bail-in Gläubiger zum Vornherein gar nicht eintreten kann.

- ff) Die Grundvoraussetzung für das Funktionieren der Bail-in Fähigkeit von Kantonalbanken ist die gesetzliche Ausnahmeregelung von Art. 30b Abs. 6 nBankG. Demgemäss müssen Kantonalbanken im Sanierungsfall nicht vorgängig ihr Gesellschaftskapital vollständig herabsetzen, um Bail-in Bonds abschreiben zu können. Andernfalls verlöre eine Kantonalbank nämlich ihren Status als solche (vgl. Art. 3a BankG) und es entstünde gerade in der ohnehin schon sehr kritischen Ausnahmesituation des Sanierungsfalls einer Kantonalbank formell ein "Eigner-Vakuum" und damit ein hoher Grad an Rechtsunsicherheit mit Bezug auf die Frage, wer überhaupt bankseits rechtszuständig ist. Vor diesem Hintergrund ist es notwendig und fair, dieser zwingenden Rechtslage angemessenen Rechnung zu tragen. Ebendies macht unser Vorschlag: Das apodiktische Ausschüttungsverbot wird ersetzt durch eine stark eingeschränkte Zulässigkeit in sachlich klar ausgewiesenem, inhaltlich fairem und technisch einfach berechenbarem Rahmen (vgl. oben Bst. dd), und dies wohlverstanden auch nur im Fall, dass der Eigner sanierungswillig ist und tatsächlich einen eigenen Sanierungsbeitrag eingeschossen hat (vgl. oben Bst. cc).
- gg) Die apodiktische Formulierung des Vorschlages von Art. 47f Abs. 2 Bst c Ziff. 3 E-ERV würde wesentliche Probleme bereiten und dürfte insbesondere bei den Kantonen auf Widerstand stossen. Namentlich wäre damit zu rechnen, dass die vorgeschlagene Regel kantonalen Gesetzesbestimmungen, Verpflichtungen und etablierten Prozessen widerspricht, welche in einem Kanton das Verhältnis zwischen Kantonalbank und Kanton einerseits sowie überdies das Verhältnis zwischen verschiedenen kantonalen Behörden inkl. kantonalem Parlament regeln, z.B. mit Bezug auf Entscheidkompetenzen, Zahlungsflüsse, etc. Die Zürcher Kantonalbank ist sich – wie die anderen Kantonalbanken auch – dieser Problematik bewusst und fordert deshalb vorgenannte prinzipienbasierte Anpassungen an der vorgeschlagenen Bestimmung. Eine weitergehende Regelung auf Verordnungsstufe ist mit Blick auf die von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlichen Verhältnisse weder sinnvoll noch nötig. Entsprechend dem vom SIF selbst vorgeschlagenen Grundkonzept sollte deshalb auch die hier gerügte Bestimmung von Art. 47f Abs. 2 Bst c Ziff. 3 E-ERV nur das Konzept adressieren.
- c) Nach alledem schlagen wir vor, die vorgeschlagene Fassung von Art. 47f Abs. 2 Bst c Ziff. 3 E-ERV ersatzlos zu streichen und die Ziff. 2 derselben Bestimmung wie folgt zu ergänzen:

Art. 47f Abs. 2 Bst. c Ziff. 2 u. 3 E-ERV

Ziff. 2

*muss eine Kompensation leisten, wenn sie zusätzlich zu den Voraussetzungen von Ziff. 1 über einen definierten Kapitalpuffer verfügt **oder eine Ausschüttung an den Kanton zur Bestreitung von dessen Kapitalkosten für die Refinanzierung des Kapitals vornimmt, mindestens im Rahmen des vom Kanton eingeschossenen Sanierungskapitals.***

Ziff. 3

~~darf keine Ausschüttungen oder Abgeltungen an die Eigentümer vornehmen, bevor die Kompensation nach Buchstabe a vollständig ausgerichtet worden oder die Zeildauer nach Buchstabe b abgelaufen ist.~~

V. Berechnungsweise zusätzlicher Gone Concern-Zuschläge von international tätigen systemrelevanten Banken (Art. 132 ff. E-ERV)

Die Erweiterung der Bemessungsgrundlagen für Gone Concern-Anforderungen systemrelevanter Banken auf institutsspezifische Kapitalzuschläge nach Art. 131b E-ERV ist weder sinnvoll noch sachlich notwendig. Wir beantragen deshalb ersatzlose Streichung dieser Erweiterung der Bemessungsgrundlagen in Art. 132 E-ERV und verweisen auf die detaillierten Ausführungen in der Stellungnahme der SBVg, welcher wir uns anschliessen.

VI. Umschreibung der Träger des Pfandbriefgeschäfts (Art. 21a E-PfV)

Einzelne Institute sind Mitglieder sowohl der Pfandbriefbank wie auch der Pfandbriefzentrale. Deshalb ist in Art. 21a E-PfV bei Bezeichnung der Träger des Pfandbriefgeschäfts konsequent der Plural zu verwenden. Wir veweisen auf die detaillierten Ausführungen in der Stellungnahme der SBVg, welcher wir uns anschliessen.

Abschliessend danken wir Ihnen für die wohlwollende Prüfung unserer Kommentare und Anliegen namentlich zu Bail-in von Kantonalbanken. Für allfällige Rückfragen oder eine vertiefte Erörterung unserer Stellungnahme stehen wir Ihnen selbstverständlich jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Zürcher Kantonalbank
Legal & Compliance


Dr. Thomas Fischer
General Counsel


Werner W. Wyss
Head Regulatory Affairs

Werner W. Wyss
Head Regulatory Affairs
Legal & Compliance
Zürcher Kantonalbank
Geschäftshaus Hard H, Neue Hard 9, 8005 Zürich
Briefadresse: Postfach, 8010 Zürich / www.zkb.ch
Tel. +41 44 292 34 71
E-Mail: werner.wyss@zkb.ch

