



# Fragen und Antworten

## Umsetzung Too-Big-To-Fail-Massnahmen – 6. Juni 2025

---

### Allgemein

#### **Was will der Bundesrat mit der Umsetzung der neuen Too-Big-To-Fail-Massnahmen erreichen?**

Die Schweiz soll weiterhin zu den weltweit führenden Finanzplätzen mit einem stabilen und wettbewerbsfähigen Finanzsektor gehören.

Die Rahmenbedingungen sollen es weiterhin ermöglichen, dass auch global systemrelevante Banken ihren Hauptsitz in der Schweiz haben können und wettbewerbsfähig sind.

Mit der Umsetzung des Pakets soll die Wahrscheinlichkeit deutlich reduziert werden, dass erneut eine systemrelevante Bank in der Schweiz in eine schwere Krise gerät und staatliche Notmassnahmen notwendig werden. Ein Grossteil der Massnahmen ist darum im Bereich der Prävention anzusiedeln.

Im Falle einer Krise sollen zudem die Liquidität und Abwicklungsfähigkeit einer systemrelevanten Bank als glaubwürdige Option gesichert sein. Der Bundesrat will damit die Risiken für die Volkswirtschaft und die Steuerzahlenden minimieren.

#### **Was sind die wichtigsten Beschlüsse, die der Bundesrat am 6. Juni 2025 gefasst hat?**

- **Eckwerte für Gesetzesänderungen:** Diese betreffen die Ausgestaltung des künftigen Verantwortlichkeitsregimes für Banken, die Einführung einer Rückforderbarkeit von Boni bei systemrelevanten Banken im Falle von Fehlverhalten, eine Regulierung für den Liquiditätsbezug bei den Zentralbanken (insbesondere bei der Schweizerischen Nationalbank SNB), zusätzliche Kompetenzen für die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA (z. B. Frühintervention) und Verbesserungen in der Stabilisierungsplanung und der Abwicklungsfähigkeit von systemrelevanten Banken. Die Eckwerte enthalten auch die Entscheide zu den Prüfaufträgen aus dem Bericht des Bundesrates zur Bankenstabilität vom April 2024. So soll zum Beispiel die Bussenkompetenz für die FINMA eingeführt werden. Basierend auf den vom Bundesrat verabschiedeten Eckwerten wird im 1. Halbjahr 2026 eine Gesetzesvorlage erarbeitet und anschliessend in die Vernehmlassung geschickt.

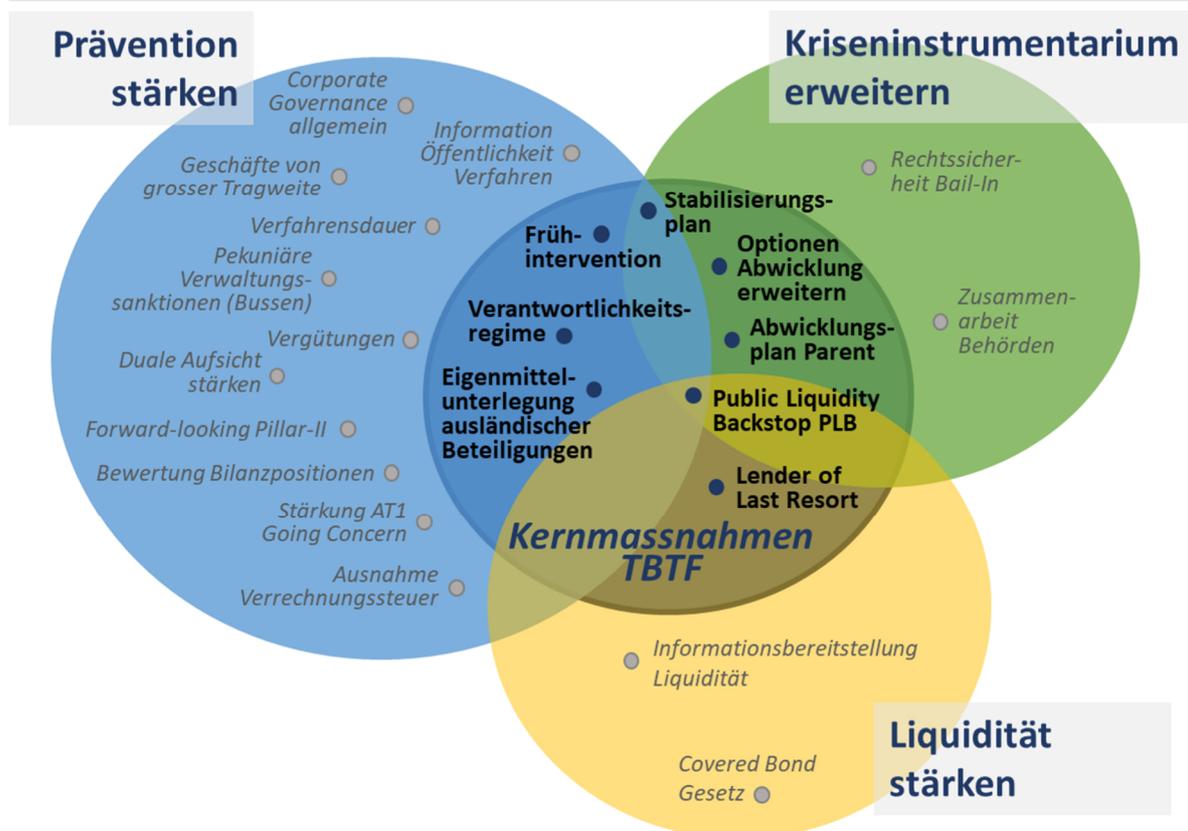
Zudem hat der Bundesrat einen Eckwert zu den Eigenmittelanforderungen für ausländische Beteiligungen systemrelevanter Banken verabschiedet. Für die Umsetzung dieses Eckwerts im Bankengesetz ist eine separate Vernehmlassung bereits für das zweite Halbjahr 2025 geplant. Dies ermöglicht dem Parlament eine zügige Beratung und die Reduktion möglicher Unsicherheiten für die Märkte.

- **Eckwerte für Verordnungsänderungen:** Diese betreffen den Prozess von Stresstests für Säule-2-Eigenmittelzuschläge und die Einführung von Anforderungen an Banken zur Vorbereitung von Sicherheiten. Letzteres stellt eine Teilumsetzung der Massnahme bezüglich des Lender of Last Resort (Kreditgeber letzter Instanz) dar. Im Sinne einer Gesamtsicht wird im 1. Halbjahr 2026 mit den Gesetzesänderungen auch eine Vorlage zur Liquiditätsverordnung in die Vernehmlassung geschickt.

- **Vernehmlassungsentwurf für Verordnungen:** Dieser umfasst insbesondere folgende Änderungen:
  - Eigenmittelanforderungen für Aktiven, die in Krisen nicht hinreichend werthaltig sind, zum Beispiel aktivierte Software oder latente Steueransprüche.
  - Präzisere Angaben zur Laufzeit und dem Aussetzen von Zinszahlungen für AT1-Kapitalinstrumente.
  - Präzisere und raschere Bereitstellung von Informationen zur Liquiditätslage im Krisenfall.

## Too-Big-To-Fail-Dispositiv

### Kernmassnahmen und weitere Massnahmen



### Warum sollen erste Verordnungsänderungen bereits vor den Änderungen auf Gesetzesstufe umgesetzt werden?

Weil für die vorgeschlagenen Änderungen auf Verordnungsstufe keine gesetzlichen Anpassungen notwendig sind und sich durch eine zeitnahe Umsetzung die präventive Wirkung früher entfalten kann, sollen diese Massnahmen bereits vor dem Massnahmenpaket auf Gesetzesstufe umgesetzt werden.

### Welche Vorstösse und Empfehlungen der Parlamentarischen Untersuchungskommission «Geschäftsführung der Behörden – CS-Notfusion» (PUK) vom Dezember 2024 hat der Bundesrat übernommen?

Der Bundesrat hat im Dezember 2024 zum PUK-Bericht Stellung genommen. Er ist grossmehrheitlich einverstanden mit den Empfehlungen, Postulaten und Motionen der PUK und nimmt sich der Aufträge an. Soweit rechtliche Anpassungen notwendig sind, werden die Aufträge in die anstehenden Gesetzes- und Verordnungsvorlagen integriert.

### ***Hat der Bundesrat im Vergleich zu seinem Bericht zur Bankenstabilität vom April 2024 Anpassungen vorgenommen?***

Inhaltlich entsprechen die neusten Beschlüsse einer Umsetzung und Konkretisierung der im Bericht zur Bankenstabilität vom April 2024 enthaltenen Empfehlungen für einen stabilen und wettbewerbsfähigen Finanzsektor. Eine formale Änderung betrifft die Eigenmittelunterlegung der Beteiligungen an ausländischen Tochtergesellschaften im Schweizer Stammhaus systemrelevanter Banken. Diese soll vor dem Hintergrund der Bedeutung für die Finanzstabilität und die Volkswirtschaft sowie der Feststellungen der PUK neu auf Gesetzesstufe und nicht wie bisher nur auf Verordnungsstufe geregelt werden. Die Umsetzung dieser aufgrund ihrer Auswirkungen bedeutenden Massnahme auf Gesetzesstufe stärkt die demokratische Legitimation (Entscheid durch Parlament und fakultatives Referendum) für die regulatorische Behandlung von ausländischen Beteiligungen bei systemrelevanten Banken.

### ***Wie wurden die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA und die Schweizerische Nationalbank SNB in die Erarbeitung der Massnahmen einbezogen?***

FINMA und SNB wurden auf fachlicher Ebene in die Arbeiten einbezogen, insbesondere bei Aspekten, welche die beiden Behörden direkt oder indirekt betrafen. Die Entscheidkompetenz lag jedoch allein beim Bundesrat.

### ***Wie wurde die betroffene Branche in die Erarbeitung der Vorschläge des Bundesrates einbezogen?***

Es fand mehrfach und zu verschiedenen Themen ein Austausch auf technischer Stufe mit der Branche statt. Zudem fanden auch mehrere Kontakte zwischen Behörden und UBS auf höchster Stufe statt. Wie bei allen Regulierungsvorlagen wird zu den Verordnungs- und Gesetzestexten eine öffentliche Vernehmlassung stattfinden.

### ***Richten sich die Massnahmen nur an systemrelevante Banken, oder sind weitere Finanzinstitute betroffen?***

Im Fokus der Massnahmen stehen die systemrelevanten Banken. Von ihnen gehen höhere Risiken für die Schweizer Volkswirtschaft und das Finanzsystem aus. Einige Massnahmen betreffen aber weitere Banken oder Finanzinstitute. Eine gute Unternehmensführung ist beispielsweise auch bei den übrigen Banken eine wichtige Grundbedingung, weshalb Massnahmen im Bereich der Corporate Governance auch auf sie ausgeweitet werden sollen. Im Vordergrund hier steht die Einführung eines Verantwortlichkeitsregimes, das es ermöglicht, Individuen einfacher zur Verantwortung zu ziehen. Die Ausgestaltung des Verantwortlichkeitsregimes wird aber sicherstellen, dass kleinere und einfach organisierte Banken nur einen geringen Umsetzungsaufwand in Kauf nehmen müssen. Was die frühzeitige Intervention betrifft, sollen die Änderungen für alle Banken gelten. Sie zielen darauf ab, das derzeitige System zu korrigieren und die Aufsicht der FINMA sowie ihre Massnahmen wirksamer zu gestalten. Diese Änderungen sind für das gesamte System wichtig, nicht nur für systemrelevante Banken. Denn diese Korrekturen zielen darauf ab, die Aufsicht zu verbessern und zu verhindern, dass Banken in eine Krisensituation geraten. So kann auch der Ruf des Finanzplatzes Schweiz geschützt werden. Aus Gründen der Gleichbehandlung sollen zudem neue Aufsichtsinstrumente (z. B. die Verwaltungsbussen) für sämtliche FINMA-Beaufsichtigten gelten. Die FINMA wird bei der Anwendung dieser neuen Instrumente dem Proportionalitätsprinzip Rechnung tragen.

## Too-Big-To-Fail-Thematik

### **Was bedeutet Too Big To Fail?**

«Too big to fail» charakterisiert Finanzinstitute, die aufgrund ihrer Grösse sowie Vernetzung mit dem Finanzsystem und der Volkswirtschaft vom Staat nicht fallen gelassen werden können. Die Massnahmen zur Entschärfung dieser Too-Big-To-Fail-Problematik sollen diese Risiken minimieren und die Wahrscheinlichkeit zukünftiger Finanzkrisen und deren Kosten nachhaltig begrenzen und staatliche Beihilfen möglichst vermeiden.

### **Was sind systemrelevante Banken in der Schweiz?**

Bankengruppen und Banken sind systemrelevant, wenn ihr Ausfall die Schweizer Volkswirtschaft und das schweizerische Finanzsystem erheblich schädigen würde. In der Schweiz werden vier Finanzinstitute von der SNB als systemrelevante Banken (SIB) eingestuft: UBS, Postfinance, Raiffeisen, Zürcher Kantonalbank (bis 2023 auch Credit Suisse). Systemrelevante Banken müssen höhere prudentielle Anforderungen einhalten als andere Institute. Darüber hinaus sind sie zur Erstellung eines Stabilisierungs- und Notfallplans verpflichtet. Zusätzlich erstellt die FINMA für diese Banken eine Abwicklungsplanung. Die UBS (bis 2023 auch Credit Suisse) gilt gemäss Financial Stability Board zudem auch als global systemrelevant (G-SIB).

### ***Ist das bisherige Too-Big-To-Fail-Dispositiv ungenügend?***

Das bestehende Too-Big-To-Fail-Dispositiv umfasst Anforderungen zu Eigenmitteln, Liquidität sowie Stabilisierungs- und Abwicklungsplanung. Es wurde 2012 im Bankengesetz eingeführt und seither schrittweise weiterentwickelt und hat die Widerstandskraft der systemrelevanten Banken gestärkt. Der Fall der Credit Suisse im März 2023 zeigte aber auch Schwachstellen und einen klaren Handlungsbedarf für eine Weiterentwicklung und Stärkung des bestehenden Regelwerks auf. So sind die Eigenmittelanforderungen grundsätzlich nicht vorausschauender Natur und die Eigenmittelausstattung des Stammhauses (sog. Parent-Bank) ist ein kritischer Punkt bei der Veräusserung ausländischer Beteiligungen. Bei der Liquidität übertrafen die Höhe und Geschwindigkeit der Abflüsse alle bisherigen Erfahrungswerte. Zudem reichte die Liquiditätshilfe der SNB – z.B. mangels hinreichend vorbereiteter Sicherheiten durch die Bank – bei weitem nicht aus. Schliesslich gilt es die Risiken im Fall einer Abwicklung zu reduzieren und die Stabilisierungs- und Abwicklungsplanung um weitere Varianten und Instrumente zu erweitern.

### ***Könnte die UBS im schlimmsten Fall abgewickelt werden?***

Die UBS verfügt über einen Abwicklungsplan und die Sanier- und Liquidierbarkeit wird jährlich durch die FINMA beurteilt. In ihrer vergangenen Berichterstattung hat die FINMA die Abwicklungsfähigkeit der UBS grundsätzlich bestätigt. Zudem schlägt der Bundesrat, basierend auf den Lehren aus dem Fall der Credit Suisse, gezielte Anpassungen der gesetzlichen Grundlagen im Bereich der Abwicklung vor. Ob im Falle eines drohenden Konkurses die geplante Abwicklungsstrategie in jedem Fall wie geplant umgesetzt wird, oder ob es wie im Fall der Credit Suisse eine als geeigneter beurteilte Alternative gibt, lässt sich nie mit Sicherheit vorhersehen. Klares und unbestrittenes Ziel ist jedoch, dass jede systemrelevante Bank, auch eine global tätige Bank, im Notfall geordnet abgewickelt werden kann. Um dieses Ziel zu gewährleisten, werden die Optionen in der Abwicklungsplanung erweitert. Gleichzeitig ist auch festzuhalten, dass eine Abwicklung stets eine ultima ratio bleiben wird und dass es vorteilhaft ist, mittels Prävention eine Krise zu vermeiden oder in der Stabilisierungsphase eine Krise erfolgreich zu bewältigen. Deshalb sieht der Bundesrat die vorgeschlagenen Massnahmen als Gesamtpaket wie geplant umgesetzt

### ***Ist die UBS zu gross für die Schweiz?***

Nein. Die hohe Bilanzsumme der UBS kann zwar im Konkursfall zu einem Risiko für die Schweizer Volkswirtschaft werden, dieses Risiko und dessen Auswirkungen lassen sich jedoch mit geeigneten Massnahmen wirksam begrenzen. Daher gelten für systemrelevante Banken, nebst den Anforderungen, die für alle Banken gelten, zusätzliche regulatorische Anforderungen, das sogenannte Too-Big-To-Fail-Dispositiv.

### ***Kann staatliche Nothilfe künftig ausgeschlossen werden?***

Auf staatliche Nothilfe ist grundsätzlich und wenn immer möglich zu verzichten. Das Too-Big-To-Fail-Dispositiv hat zum Ziel, staatliche Beihilfen zu vermeiden. Trotzdem soll die Möglichkeit des Bundesrates, in konkreten Krisen im Landesinteresse und gestützt auf die Bundesverfassung Notrecht anzuwenden, nicht kategorisch ausgeschlossen werden.

### ***Braucht die Schweiz Grossbanken?***

Die Schweiz verfügt über einen breit aufgestellten und international ausgerichteten Bankenplatz, der direkt rund 5 Prozent zur Gesamtwertschöpfung beiträgt und über 100'000 Mitarbeitende beschäftigt. In seiner Finanzplatzstrategie von 2020 hat der Bundesrat die Ambition bekräftigt, dass der Finanzplatz Schweiz weiterhin zu den führenden internationalen Finanzzentren, inklusive auch als Sitz international tätiger Finanzinstitute, gehören soll. Daran hält der Bundesrat fest. Das Too-Big-To-Fail-Dispositiv soll es ermöglichen, dass in der Schweiz auch global systemrelevante Banken ihren Hauptsitz haben können, wettbewerbsfähig sind und im Notfall ohne Schaden für Volkswirtschaft und Steuerzahlende abgewickelt werden können.

### ***Was bedeutet das Massnahmenpaket des Bundesrates für die internationale Wettbewerbsfähigkeit von systemrelevanten Banken in der Schweiz?***

Die vorgeschlagenen Massnahmen fügen sich in die internationalen Regulierungen und Instrumente ein und stärken die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes, tragen gleichzeitig aber den besonderen Verhältnissen in der Schweiz als bedeutendem Finanzplatz mit einer global systemrelevanten Bank Rechnung.

## **Die wichtigsten Beschlüsse**

### **Eigenmittel**

#### ***Was ist bei den Eigenmittelanforderungen vorgesehen?***

Die Krise der Credit Suisse hat deutlich aufgezeigt, dass die Kapitalisierung des Stammhauses (Parent-Bank) zu gering war. Verluste auf den ausländischen Beteiligungen haben wiederholt die Kapitalisierung des Stammhauses geschmälert. Eine systemrelevante Bank soll künftig in einer Stabilisierungsphase, in der sie noch eigenverantwortlich handeln kann, ausländische Tochtergesellschaften ohne negative Folgen für die Kapitalausstattung des Schweizer Stammhauses veräussern können. Dadurch soll eine Abwicklung vermieden werden, welche stets ultima ratio bleibt. Die Krise der Credit Suisse hat auch bestätigt, dass eine Kapitalerhöhung in der Krise bzw. in der Stabilisierungsphase schwierig und kaum im erwünschten Umfang möglich ist. Daher sollen für systemrelevante Banken die Eigenmittelanforderungen für ausländische Tochtergesellschaften des Stammhauses erhöht werden. Konkret schlägt der Bundesrat vor, dass systemrelevante Banken den Buchwert ausländischer Tochtergesellschaften im Schweizer Stammhaus künftig vollständig vom harten Eigenkapital abziehen müssen. Diese Massnahme soll auf Gesetzesstufe und somit vom Parlament verabschiedet werden.

Die Kapitalbasis der Banken und insbesondere der systemrelevanten Banken soll auch qualitativ gezielt gestärkt werden. Die regulatorische Behandlung von in Krisen nicht

hinreichend werthaltigen Aktiven (z. B. aktivierte Software, latente Steueransprüche) sowie insbesondere von schwer zu bewertenden Fair-Value-Positionen (solche ohne aktuelle Marktpreise oder beobachtbare Bewertungsparameter) soll verschärft werden.

Weiter soll die risikotragende Funktion der AT1-Instrumente im Going Concern gestärkt werden, d. h. bevor die betroffene systemrelevante Bank in einer Krise an den Zeitpunkt drohender Insolvenz gelangt.

### ***Wozu braucht es eine gezielte Erhöhung der Eigenmittel in Form eines 100-Prozent-Abzugs der ausländischen Beteiligungen vom harten Kernkapital des Stammhauses einer systemrelevanten Bank?***

- Falls eine systemrelevante Bank in Schwierigkeiten gerät, soll sie genügend kapitalisiert sein, um sich durch geeignete Schritte selbst stabilisieren zu können. Insbesondere sollen ausländische Beteiligungen in einer Krise an Wert verlieren oder unter dem Buchwert verkauft werden können, ohne dass dadurch die Kapitalbasis im Stammhaus geschmälert wird. Dies ist nur bei einer 100-prozentigen Unterlegung gewährleistet.
- Ein Wertverlust auf Beteiligungen führt im Stammhaus im gleichen Umfang zu einem Verlust an hartem Kernkapital (CET1). In der geltenden Regulierung sind ausländische Beteiligungen im Falle der UBS zu ca. 60 Prozent mit Going-Concern-Eigenmitteln (CET1 und AT1) bzw. zu ca. 45 Prozent mit hartem Kernkapital (CET1) unterlegt.
- Verluste werden direkt vom harten Kernkapital absorbiert. Ein Wertverlust ausländischer Beteiligungen von beispielsweise 10 Milliarden US-Dollar führt somit im Stammhaus einer systemrelevanten Bank wie der UBS zu einer Lücke von 5,5 Milliarden US-Dollar an hartem Kernkapital. Dieses fehlt für die Deckung der Eigenmittelanforderungen aus dem operativen Geschäft des Stammhauses. Nur mit einem 100 Prozent-Beteiligungsabzug entsteht im Stammhaus keine Eigenmittellücke aufgrund eines Wertverlusts bei Beteiligungen.
- Eine vollständige Eigenmittelunterlegung ist folglich auch bei teilweisen Wertverlusten auf ausländischen Beteiligungen relevant.
- Dadurch wird die Stabilität gestärkt und Investoren, Kunden, Steuerzahlende und die Volkswirtschaft vor Risiken geschützt.

### ***Wie hoch sollen die Eigenmittelanforderungen für systemrelevante Banken sein?***

Wie dies bereits heute der Fall ist, sind die Eigenmittelanforderungen für systemrelevante Banken von verschiedenen Faktoren abhängig – insbesondere der Grösse und dem Marktanteil. Dieses Prinzip, das sich als sinnvoll erwiesen hat, soll beibehalten werden. Durch die strengeren Eigenmittelanforderungen für das Stammhaus (Parent-Bank) werden gezielte Verbesserungen vorgesehen. Diese Massnahme wird den Eigenmittelbedarf derjenigen systemrelevanten Banken erhöhen, welche bedeutende ausländische Tochtergesellschaften besitzen. In der aktuellen Situation betrifft dies vor allem die UBS.

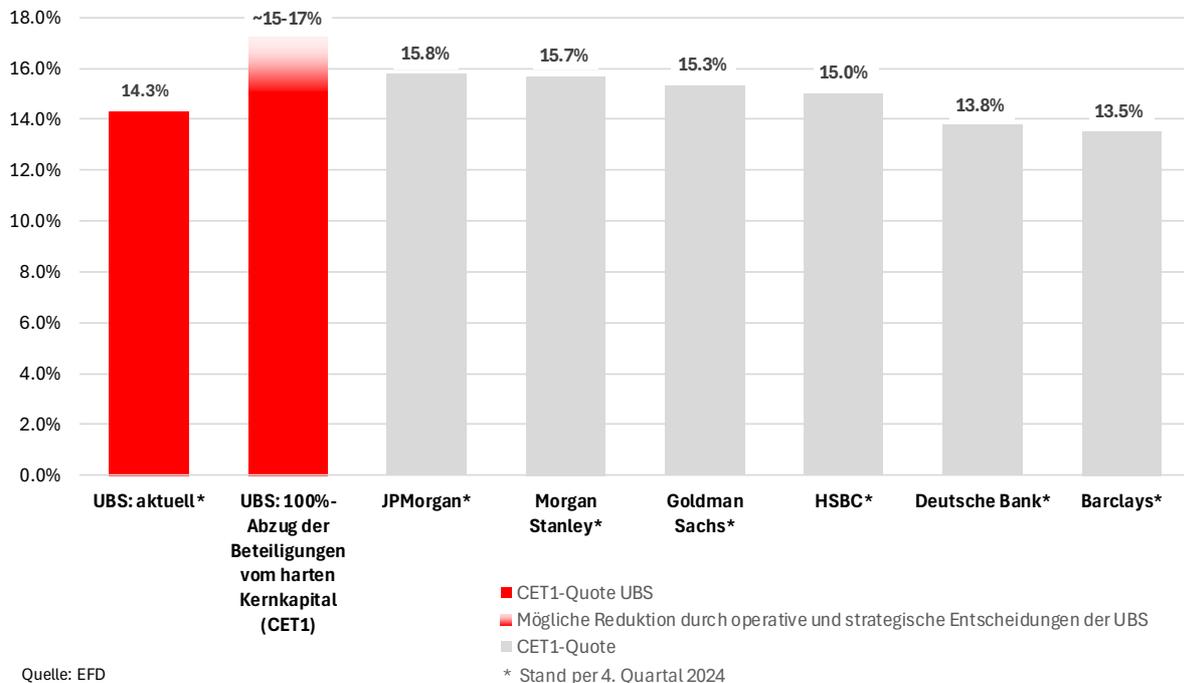
### ***Im internationalen Vergleich weisen Schweizer Banken und namentlich die UBS bereits heute gute Kapitalquoten aus. Würde eine weitere Erhöhung nicht zu einer Benachteiligung im internationalen Wettbewerb führen?***

Die massgebliche harte Kernkapitalquote (CET1-Quote) der UBS liegt heute in ähnlichem Bereich wie ihre internationalen Konkurrenten (siehe Grafik). Mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen 100-Prozent-Abzug der ausländischen Beteiligungen vom harten Kernkapital des Schweizer Stammhauses sowie den in die Vernehmlassung geschickten Verordnungsanpassungen könnte sich die CET1-Quote ausgehend von heutigen Strukturen und Bilanzen auf 15-17% erhöhen. Den exakten Wert lässt sich nicht bestimmen, da die UBS die CET1-Quote durch operative und strategische Entscheidungen selbst substanziell beeinflussen kann. Beispielsweise kann sie durch allfällige Repatriierungen von Kapital aus

ausländischen Töchtern oder Einbehalten bereits gebildeter Reserven den zusätzlich aufzubauenen Kapitalbedarf reduzieren.<sup>1</sup>

### Kernkapitalquoten im internationalen Vergleich

Bei Umsetzung aller vom Bundesrat vorgestellten Massnahmen würde die harte Kernkapitalquote der UBS nach heutiger Schätzung etwas über jener anderer international tätigen Grossbanken liegen. In einem gewissen Ausmass lässt sich diese Quote zudem durch Management-Entscheide beeinflussen.



### Die UBS ist eine gut aufgestellte Bank mit einem guten Management. Warum müssen die Eigenmittelanforderungen gestärkt werden?

Der Bundesrat trifft mit seiner Massnahme Vorkehrungen für die Zukunft und beurteilt somit weder das Geschäftsmodell noch das Management der betroffenen systemrelevanten Banken.

### Eine Kritik an der Massnahme lautet, dass strengere Anforderungen an das Stammhaus zu einer «Übererfüllung» der Anforderung auf Gruppenstufe führen.

Höhere Anforderungen im Ausland und Verflechtungen innerhalb der Gruppe können zu einer Kapitalausstattung der UBS Group AG führen, die die für letztere geltenden Anforderungen in konsolidierter Sicht übersteigt. Die Schweizer Regulierung stellt die gleichen Eigenmittelanforderungen an die Schweizer Einheiten wie an die konsolidierte Gruppe. Dass die Anforderungen an die konsolidierte Gruppe nicht ausreichen, um den Kapitalbedarf aller inländischen und ausländischen Einheiten abzudecken, liegt daher nicht an übermässig hohen Anforderungen an das Stammhaus (Parent-Bank). Vielmehr sind die Gründe dafür die Gruppenstruktur, die daraus resultierenden finanziellen Verflechtungen (bspw. durch Kredite) innerhalb der Gruppe, welche bei konsolidierter Betrachtung wegfallen, sowie allenfalls höhere Eigenmittelanforderungen im Ausland. Die Schweizer Regulierung

<sup>1</sup> Die Ausschüttung der Sonderdividende an die UBS Group AG reduziert – sofern der Betrag nicht anschliessend an die Aktionäre ausgeschüttet wird - deren Fremdkapitalfinanzierung («Double Leverage»). Dadurch erhöht sich die Eigenmittelausstattung der Gruppe. In der Folge steigt die CET1-Quote der Gruppe.

kann nur die Anforderungen an die Schweizer Einheiten steuern. Die Anforderungen im Ausland werden von ausländischen Regulatoren festgelegt und die Verflechtungen innerhalb der Gruppe von der UBS gesteuert.

In der Vergangenheit hat die Schweizer Regulierung die höheren Anforderungen im Ausland und die Verflechtungen innerhalb der Gruppe durch tiefere Anforderungen an das Stammhaus (Parent-Bank) kompensiert, indem zugelassen wurde, dass Beteiligungen an Tochtergesellschaften teilweise durch Fremdkapital finanziert werden konnte. Die damit verbundenen Risiken sollen nun – auch unter Berücksichtigung der Empfehlungen der Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) – konsequenter vermieden werden.

***Um wieviel steigen die Eigenmittelanforderungen der UBS an, wenn die vom Bundesrat vorgeschlagene Massnahme zur vollständigen Eigenmittelunterlegung ausländischer Beteiligungen beim Stammhaus eingeführt wird?***

Gemäss groben Schätzungen der Behörden, die auf öffentlich verfügbaren Angaben und der Ausgangslage per Ende 2024 beruhen, erhöhen die geplanten Massnahmen inkl. Verordnungsanpassungen die erforderlichen Going-Concern-Eigenmittel (CET1 und AT1 zusammen) des UBS-Stammhauses (UBS AG) um rund 18 Milliarden US-Dollar. Gleichzeitig führen die Massnahmen zu einer Stärkung der Kapitalqualität. Das bedeutet, dass der Anstieg der erforderlichen Going-Concern-Eigenmittel mit rund 26 Milliarden US-Dollar hartem Kernkapital erfüllt werden muss, während der AT1-Bestand um rund 8 Milliarden US-Dollar reduziert werden kann, welcher in der Folge nicht mehr verzinst werden muss. Wieviel hartes Kernkapital die UBS zusätzlich beschaffen muss, um die strengeren Anforderungen zu erfüllen, hängt von Management-Entscheiden der UBS ab. Diese Schätzungen beruhen auf rück-blickenden Angaben für 2024 und gelten unter anderem nur unter den Annahmen, dass es keine Veränderung der Bilanzgrössen und risikogewichteten Aktiven, keine Bewertungsanpassungen der Beteiligungen, keine Anpassung der freiwillig gehaltenen Management-Kapitalpuffer, keine weiteren Repatriierungen von Kapital oder Strukturanpassungen, keine Veränderung der relevanten Wechselkurse und keine sonstigen Anpassungen der regulatorischen Anforderungen gibt.

***Wie hoch liegen die Kosten des zusätzlichen Eigenkapitalbedarfs der UBS?***

Zusätzlicher Kapitalbedarf ist nicht gleichzusetzen mit zusätzlichen Kosten.<sup>2</sup> Die Gesamtkapitalkosten von Fremd- und Eigenkapital können aber steigen, weil die Investoren auf Eigenkapital eine höhere Rendite erwarten als auf das durch Eigenkapital ersetzte Fremdkapital. Präzise Schätzungen sind schwierig, weil durch mehr Eigenkapital auch die Risiken und somit die Kosten sinken und die ganzheitliche Betrachtung von zahlreichen Faktoren und Annahmen abhängig ist. Auch die Erträge auf dem Eigenkapital werden stabiler, was die Renditeerwartungen der Aktionäre ebenfalls senken sollte. Das EFD hat zu dieser Frage zwei externe Gutachten erstellen lassen, die mit den Eckwerten der geplanten Gesetzesanpassung veröffentlicht wurden. Im Gutachten Zimmermann wird geschätzt, dass beispielsweise zusätzliches hartes Kernkapital im Umfang von 20 Milliarden US-Dollar die durchschnittlichen Gesamtkapitalkosten der UBS um rund 640 Millionen US-Dollar pro Jahr erhöhen. Das Gutachten Alvarez & Marsal schätzt ausgehend von heute öffentlich verfügbaren Angaben zusätzliche Gesamtkapitalkosten von 0,8 – 1,3 Milliarden US-Dollar für einen geschätzten Eigenkapitalbedarf von 14,7 – 23,3 Milliarden US-Dollar. Die geschätzten Kosten im Gutachten Alvarez & Marsal berücksichtigen die oben beschriebene Risikoreduktion von mehr Eigenkapital und die dadurch möglichen Kostenersparnisse nicht und kommen somit höher zu liegen.

---

<sup>2</sup> Zusätzliche ökonomische Kapitalkosten sind nicht gleichzusetzen mit einem tieferen Jahresgewinn der UBS. Die Kalkulation von Kapitalkosten berücksichtigt die Renditeerwartungen der Aktionäre, die sich nicht in der Erfolgsrechnung niederschlagen.

### ***Kann die UBS im Ausland weiterhin wachsen?***

Ein Auslandswachstum ist weiterhin möglich, Wertsteigerungen ausländischer Tochtergesellschaften oder der Erwerb weiterer ausländischer Tochtergesellschaften muss jedoch künftig vollumfänglich über Eigenmittel finanziert werden und kann nicht mehr zu Lasten des Stammhauses über teilweise mit Fremdkapital finanziert werden.

### ***Wurde geprüft, ob eine konservative Bewertung von ausländischen Beteiligungen eine geeignete Alternative zum vollständigen Abzug wäre?***

Ja. Eine konservative Bewertungsmethode würde eine partielle Eigenmittelunterlegung der ausländischen Beteiligungen ergänzen und gleichzeitig den Kapitalbedarf im Stammhaus reduzieren. Bei einer tieferen Bewertung wäre zwar das maximale Verlustpotenzial geringer, aber sobald es Wertverluste gibt, besteht das Problem der Prozyklizität von Bewertungsänderungen auf die CET1-Quote weiterhin:

Bei unveränderten Eigenmittelanforderungen würde weiterhin jeder Wertverlust von 1 US-Dollar auf den Bewertungen ausländischer Beteiligungen im Stammhaus zu einer Lücke von 0,55 US-Dollar an hartem Kernkapital führen. Die zur Deckung dieser Wertverluste benötigten Eigenmittel des Stammhauses würden auch bei einer regulatorischen Verankerung einer konservativen Bewertungsmethode nicht mehr zur Deckung von Risiken aus den eigenen operativen Geschäften des Stammhauses zur Verfügung stehen.

### ***Wurde geprüft, ob eine Beschränkung des Investmentbankings oder unterschiedliche Kapitalanforderungen für Wealth Management- und Investment Banking-Aktivitäten geeignete Alternativen zum vollständigen Abzug wären?***

Solche Varianten wurden analysiert. Die Bedeutung des Investmentbankings im Geschäftsmodell einer Bank ist eine Businessentscheidung und sollte nicht vom Gesetzgeber vorgegeben werden. Die generellen Kapitalanforderungen für das Kundengeschäft tragen dem spezifischen Risikoprofil der verschiedenen Geschäftsaktivitäten einer Bank bereits Rechnung.

Da sich die Risiken einer Tochtergesellschaft zudem nicht auf das Investment Banking beschränken, überzeugt eine unterschiedliche Behandlung von Wealth Management- und Investment Banking-Aktivitäten nicht. So ist auch im Wealth Management nicht gewährleistet, dass sich ein entsprechendes Portfolio im Krisenfall ohne erhebliche Wertverluste verkaufen lässt. Dies gilt insbesondere in einer Vertrauenskrise oder wenn ein Portfolio bei negativer Profitabilität in einem schlechten wirtschaftlichen Umfeld verkauft werden muss. Der Verkauf eines Wealth Management-Portfolios, das mit Rechtsverfahren wie Steuerklagen, Klagen wegen Sanktionsverletzungen oder Geldwäschereifällen behaftet ist, wäre zudem kaum möglich.

Hinzu kommt, dass die Abgrenzung vom Investmentbanking zum Wealth Management in der Praxis komplex und von der FINMA schwierig zu überprüfen wäre.

### ***Warum wurde anstatt einer vollständigen Unterlegung der Eigenmittel von ausländischen Tochtergesellschaften beim Stammhaus (also 100%) nicht eine Erhöhung auf bspw. 80 Prozent hartes Kernkapital (von heute 45%) vorgeschlagen?***

Diese Möglichkeit würde zwar gewährleisten, dass im Krisenfall mehr Eigenmittel zur Absorption allfälliger Wertverluste ausländischer Beteiligungen auf Stufe des Stammhauses zur Verfügung stünden und hätte somit auch zu einer Reduktion der Risiken beigetragen. Schwankungen in den Bewertungen würden sich aber weiterhin in den regulatorischen Eigenmitteln des Stammhauses niederschlagen. Ein Verlust auf den Bewertungen ausländischer Beteiligungen der UBS AG von beispielsweise 10 Milliarden US-Dollar würde im Stammhaus bei einem 80%-Abzugsregime weiterhin zu einer Lücke von 2 Milliarden US-Dollar an hartem Kernkapital führen. Das Problem, wonach der Verkauf einer ausländischen Tochter zu Eigenkapitaleinbussen beim Stammhaus führt, kann nur mit einer vollständigen Unterlegung konsequent gelöst werden.

***Wurde geprüft, ob der vollständige Buchwert der ausländischen Tochtergesellschaften auch teilweise von AT1-Anleihen oder Bail-in-Bonds abgezogen werden könnte?***

Solche Varianten wurden geprüft. Das Ziel der Massnahme ist, dass sich Wertkorrekturen ausländischer Tochtergesellschaften im normalen Geschäftsgang nicht auf die regulatorische Kapitalausstattung des Stammhauses auswirken. Wertverluste auf Aktiven (inkl. Beteiligungen) reduzieren immer das harte Kernkapital CET1. Nur ein Abzug dieser Positionen vom CET1-Kapital entfaltet eine stabilisierende Wirkung. AT1-Anleihen sind im normalen Geschäftsgang nicht und in der Stabilisierungsphase nur eingeschränkt verlustabsorbierend. Bail-in-Bonds stehen im normalen Geschäftsgang gar nicht zur Verlustabsorption zur Verfügung, sondern erst im Zuge einer allfälligen Sanierung. Eine eigenverantwortliche, strategische Neuausrichtung in der Stabilisierungsphase einer Krise ohne Auswirkungen auf die harte Kernkapitalquote des Stammhauses würde die Unterlegung mit AT1-Anleihen und Bail-in-Bonds jedoch nicht ermöglichen.

***Was versteht der Bundesrat unter einer angemessenen Übergangsfrist, wie im Eckwert der Massnahme 15 festgehalten?***

Der erforderliche Kapitalaufbau soll im Idealfall ohne externe Kapitalaufnahme, ohne übermässige Einschränkung im organischen Wachstum und ohne übermässige Reduktion der Ausschüttungen umgesetzt werden können. Aus Sicht der Behörden lässt sich diese Zielsetzung aus heutiger Sicht mit einer genügend langen Übergangsfrist – beispielsweise mindestens sechs bis acht Jahre nach Inkrafttreten der neuen Regelung – erreichen.

***Sind diese Massnahmen zielgerichtet?***

Der Bundesrat verzichtet auf eine allgemeine Erhöhung der Kapitalanforderungen für systemrelevante Banken oder eine Verschärfung der progressiven Komponente und schränkt den vollständigen Kapitalabzug auf ausländische Beteiligungen ein. Während eine allgemeine Erhöhung der Kapitalanforderungen alle systemrelevanten Banken sowie die Geschäftsaktivitäten der gesamten Gruppe getroffen hätte, fokussiert die Massnahme auf die Geschäftsaktivitäten sowie künftiges Wachstum in ausländischen Tochtergesellschaften und stärkt damit die finanzielle Resilienz des Stammhauses.

***Werden durch die neuen Eigenmittelvorschriften die Kredite für inländische KMU teurer?***

Bei der Massnahme zur Unterlegung Beteiligungen an ausländischen Tochtergesellschaften betreffen allfällige höhere Finanzierungskosten das in ausländischen Tochtergesellschaften gebuchte Geschäft und könnten daher dieses Geschäft (mehrheitlich in den USA) verteuern. Die Eigenmittelanforderungen für das inländische Kreditgeschäft verändern sich hingegen nicht. Bei einer verursachergerechten Umlegung der höheren Finanzierungskosten – wie im Bankgeschäft üblich – würden prinzipiell die Kreditkosten des inländischen Kreditgeschäfts nicht steigen.

***Wieso braucht es neben der Massnahme für die ausländischen Beteiligungen im Stammhaus auf Verordnungsstufe noch weitere Massnahmen im Kapitalbereich?***

Die beiden Vorlagen lösen unterschiedliche Probleme und wirken unterschiedlich auf die betroffenen Rechtseinheiten. Die zusätzlichen Eigenmittelanforderungen kumulieren sich nicht. Die Eigenmittel, die die UBS zur Erfüllung der strengeren Eigenmittelanforderungen aus der Verordnungsvorlage auf Gruppenstufe benötigt, decken bereits einen Teil der für die Eigenmittelunterlegung der ausländischen Beteiligungen im Schweizer Stammhaus benötigten Eigenmittel ab.

***Wenn es kein Phase-in und keinen reg. Filter gegeben hätte und die CS entsprechend mehr Kapital aufgebaut hätte, hätte sie dann die Krise überstanden??***

Ohne regulatorischen Filter und ohne Phase-In der Risikogewichtung für Beteiligungen hätte die Credit Suisse zwar bereits früher mehr Eigenkapital aufbauen müssen. Durch die nur teilweise Unterlegen der Tochtergesellschaften mit Eigenkapital im Stammhaus wären auch in einer solchen Ausgangslage die Eigenmittel des Stammhauses der Credit Suisse aufgrund der Wertverlusten auf den Beteiligungen stark zurück gegangen. Die Stabilisierungsmöglichkeiten wären unverändert stark eingeschränkt gewesen und hätten dadurch verhindert, dass beispielsweise ausländische Beteiligungen ohne negative Auswirkungen auf die Kapitalausstattung des Stammhauses hätten veräussert werden können.

## **Liquidität**

***Was ist bei der bankeigenen Liquidität vorgesehen?***

Systemrelevante Banken müssen in der Schweiz im Vergleich zu den übrigen Banken seit 1. Januar 2024 rechtlich geregelte zusätzliche Liquiditätspuffer halten (sog. Too-Big-To-Fail-Liquiditätsanforderungen). Damit wird für systemrelevante Banken die Stärkung der bankeigenen Liquiditätshaltung als erste Verteidigungslinie bereits umgesetzt. Die neuen Bestimmungen müssen bis Ende 2026 auf ihre Wirksamkeit hin überprüft werden. In den vorliegenden Eckwerten ist somit keine Änderung vorgesehen.

***Wird die Liquiditätshilfe der Schweizerischen Nationalbank SNB erweitert?***

Damit Banken in einer Krisensituation für den Bezug von Liquiditätshilfe über Zentralbanken besser vorbereitet sind, wird eine Anforderung zur Vorbereitung von Sicherheiten durch Banken eingeführt. Für systemrelevante Banken ist sie mit einer quantitativen Mindestanforderung verbunden. Für die übrigen Banken werden ausschliesslich qualitative Vorgaben regulatorisch verankert. Zudem werden für die Übertragung von Sicherheiten durch Banken an die SNB zur Optimierung der Prozesseffizienz rechtliche Vereinfachungen ausgearbeitet, um bestehende Schranken für die Übertragung der Sicherheiten abzubauen. Solche Vereinfachungen sollen das Volumen der von der SNB gewährten Liquiditätshilfe vergrössern, ändern allerdings nichts daran, dass die Verwendung von Vermögenswerten als Sicherheiten für den Bezug von Zentralbankliquidität Vorbereitungsarbeiten voraussetzt.

***Aufgrund von Bedenken, dass ein Liquiditätsbezug im Markt zu einem unpassenden Zeitpunkt bekannt und vom Markt und den Einlegern als Schwäche interpretiert würde und damit die Krise noch verstärken könnte, zögern Banken Liquiditätshilfe von Zentralbanken zu beziehen (sog. Stigma-Problematik). Sind entsprechende Massnahmen vorgesehen?***

Auch wenn die Stigma-Problematik nie gänzlich eliminiert werden kann, wird für Banken zur Reduktion des Stigmas bei Nutzung von Zentralbankfazilitäten ein Aufschub der Veröffentlichung einer Ad-hoc-Mitteilung (Bekanntgabeaufschub) bzgl. eines Liquiditätsbezugs über eine Zentralbank eingeführt.

***Die staatliche Liquiditätssicherung, den so genannten Public Liquidity Backstop (PLB) für systemrelevante Banken, hat der Bundesrat dem Parlament bereits 2023 zur Genehmigung vorgelegt. Bleibt es dabei?***

Ja. Massnahmen, die über den vorliegenden Gesetzesentwurf hinausgehen, wurden keine identifiziert. Eine Ausweitung des PLB auf nicht systemrelevante Banken wird nicht als zielführend erachtet. Die Beratung des Geschäfts im Parlament ist zurzeit sistiert.

### **Was ist ein Public Liquidity Backstop?**

Der Public Liquidity Backstop (PLB) ist eine staatliche Liquiditätssicherung, welche international zum Standard-Instrumentarium bei Banken Krisen gehört. Sie kommt zum Tragen, wenn erstens die bankeigenen flüssigen Mittel nicht mehr ausreichen, um die finanziellen Verpflichtungen zu erfüllen, und zweitens auch die Möglichkeit der Zentralbank, gegen ausreichende Sicherheiten Liquiditätshilfe zu leisten, erschöpft ist. Dann erlaubt ein PLB in dritter Linie, dass die Zentralbank im Rahmen einer Sanierung der betroffenen Bank weitere Liquidität bereitstellt, die vom Staat garantiert ist. Die Höhe der Garantie wird im Einzelfall festgelegt.

### **Werden kurzfristige Geldabhebungen künftig eingeschränkt?**

Nein. Dies wäre ein zu starker Eingriff in die Bezugsmöglichkeiten der Bankkundschaft sowie ins Geschäftsmodell der Banken. Einlegerinnen und Einleger sollen nicht per Regulierung an eine Bank gebunden und damit einem Risiko ausgesetzt werden, das sie von sich aus nicht tragen wollen. Die Einführung von Rückzugsbeschränkungen kann überdies dazu führen, dass Bankkundinnen und -kunden während einer Krise aufgrund der beschränkt abziehbaren Einlagensumme noch misstrauischer gegenüber der betroffenen Bank werden und den Einlagenabzug mit möglichem krisenverstärkendem Effekt zeitlich vorverlagern.

### **Inwiefern wird zur Diversifikation von Finanzierungsquellen die Einführung eines Gesetzes für gedeckte Schuldverschreibungen (sog. Covered-Bond-Gesetz) angestrebt?**

Ein Covered-Bond-Gesetz kann grundsätzlich Vorteile für die Liquiditätsbeschaffung einzelner Banken bieten. Diese Vorteile und mögliche Nachteile können jedoch erst zu einem späteren Zeitpunkt vertieft beurteilt werden, wenn insbesondere die Massnahmen zur Stärkung der Liquiditätsversorgung über den Lender of Last Resort (LoLR) und den Public Liquidity Backstop (PLB) umgesetzt und ihre Auswirkungen klarer ersichtlich sind.

## **Stabilisierung und Abwicklung**

### **Welche Änderungen strebt der Bundesrat bei der Stabilisierung einer systemrelevanten Bank an?**

Die Fähigkeit von SIBs soll gestärkt werden, sich in einer Krise aus eigener Kraft zu stabilisieren und damit die Wahrscheinlichkeit einer Insolvenzgefahr weiter zu verringern. Dazu sollen die rechtlichen Anforderungen an den Stabilisierungsplan gestärkt werden, insb. bezüglich des Umfangs und der Umsetzbarkeit von Stabilisierungsmassnahmen. Zudem soll eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, damit die FINMA Massnahmen zur Behebung allfälliger Mängel anordnen kann (insb. Going-Concern-Eigenmittel- und Liquiditätszuschläge).

### **Welche Änderungen strebt der Bundesrat bei der Abwicklung einer systemrelevanten Bank an?**

Die Rechts- und Umsetzungsrisiken bei der Abwicklung einer systemrelevanten Bank – dies zeigte die Analyse des Falls Credit Suisse – müssen weiter minimiert werden. Konkret sollen die für eine Abwicklung zur Verfügung stehenden Optionen erweitert und auf verschiedene Krisenszenarien zugeschnitten werden. Für die bestehenden Instrumente soll zudem die Rechtssicherheit verbessert werden. Wie auch von der PUK gefordert, soll zudem die internationale Verflechtung einer SIB in der rechtlichen Grundlage der Abwicklungsplanung stärker berücksichtigt und damit die Abwickelbarkeit verbessert werden.

## **Corporate Governance**

### **Wie sollen künftig nicht nur Institute, sondern auch Individuen bei Missmanagement stärker zur Verantwortung gezogen werden können?**

Die FINMA kann schon heute Berufs- und Tätigkeitsverbote, einen Gewährsentzug oder weitere Massnahmen gegen einzelne Personen aussprechen. In der Aufsichtspraxis ist es jedoch schwierig, Individuen eine Regelverletzung konkret nachzuweisen. Auf internationaler Ebene existieren in einzelnen Jurisdiktionen Ansätze, um Individuen, die für einen Missstand direkt verantwortlich sind, vermehrt zur Verantwortung zu ziehen (UK, Hongkong, Singapur, Irland). Der Bundesrat schlägt vor, ein Verantwortlichkeitsregime einzuführen und auf Stufe Gesetz als explizite Organisationsanforderung für alle Banken festzuhalten. Dieses Regime weist den verantwortlichen Personen auf hoher Führungsebene klare Verantwortlichkeiten zu, so dass sie bei Pflichtverletzungen durch die Bank selbst oder die FINMA einfacher zur Verantwortung gezogen werden können.

### **Wie unterscheidet sich das geplante Verantwortlichkeitsregime vom Senior Managers Regime des Vereinigten Königreichs?**

Der Begriff des Senior Managers Regime stammt aus dem Vereinigten Königreich. Die Umsetzung und das Betreiben des dortigen Regimes gelten für die betroffenen Institute und die Aufsichtsbehörden allgemein als aufwändig, u.a. da in einer Organisation viele Personen betroffen sind. Das vorgeschlagene Schweizer Verantwortlichkeitsregime für Banken hat konzeptuelle Parallelen, wird aber weniger aufwändig sein.

### **Warum wird das Verantwortlichkeitsregime auch auf nicht systemrelevante Banken angewendet?**

Die Analyse im Nachgang zur Publikation des Berichts des Bundesrats zur Bankenstabilität hat gezeigt, dass es auch bei nicht systemrelevanten Banken vorkommt, dass die Verantwortlichkeiten ungenügend zugeordnet sind und dadurch der Nachweis von Fehlverhalten und dessen Ahndung nicht gelingt. Ziel der Massnahme ist es somit, auch bei nicht systemrelevanten Banken einen zweckmässigen Minimalstandard zu etablieren, der die gute Unternehmensführung massgeblich unterstützt. Die allermeisten dieser Banken verfügen heute über eine angemessene Unternehmensführung. Somit ergibt sich bei ihnen nur ein geringer Anpassungsbedarf.

## **Boni**

### **Welche Massnahmen werden im Bereich der Vergütungen getroffen?**

Vergütungssysteme dürfen Mitarbeitenden keine Anreize zu übermässiger Risikobereitschaft setzen und dürfen die langfristige Einhaltung der regulatorischen Vorschriften (insbesondere zu Eigenmitteln und Liquidität) nicht gefährden.

Die vorgesehenen gesetzlichen Anpassungen wirken insbesondere auf variable Vergütungen («Boni»). Diese dürfen z.B. nicht ausgerichtet werden, wenn sie auf Kosten einer soliden Eigenmittelausstattung gehen. Alle Banken müssen sich bei der Konzeption des Vergütungssystems an knappe Grundsätze halten, die dieses Ziel sichern. Für systemrelevante Banken gelten weitergehende Vorschriften, da von ihnen höhere Risiken für die Schweizer Volkswirtschaft und das Finanzsystem ausgehen.

### **Können noch nicht ausbezahlte Lohnbestandteile bei Missmanagement gekürzt oder gestrichen werden?**

Ja, bei systemrelevanten Banken muss das Vergütungssystem vorsehen, dass variable Vergütungen zumindest teilweise aufgeschoben werden. Diese aufgeschobenen bzw.

gesperrten Vergütungsbestandteile müssen bei Missmanagement durch die Bank oder auf Anordnung der FINMA gestrichen oder gekürzt werden.

### ***Sollen bereits ausbezahlte Lohnbestandteile bei Missmanagement zurückgefordert werden können? (Clawbacks)***

Ja. Der Bundesrat spricht sich für die Einführung «griffiger Rückforderungsklauseln» bei systemrelevanten Banken aus, auf deren Grundlage bereits ausgerichtete Vergütungsbestandteile zurückgefordert werden könnten.

### ***Weshalb sehen die Eckwerte keine Limitierung der variablen Vergütungen (Bonis) vor?***

Eine Limitierung oder ein Verbot variabler Vergütungen wird nicht als zielführend eingeschätzt. Wissenschaftliche Studien zeigen deutliche Nachteile auf. Beispielsweise werden höhere Fixgehälter als Nebeneffekt beobachtet. Damit steigen die Fixkosten für das Unternehmen, was insbesondere in Krisenzeiten die Möglichkeit zur Kostensenkung einschränkt.

### **Zusammenarbeit der Behörden in der Krise**

#### ***Wie soll die Zusammenarbeit der Behörden bei der Krise einer systemrelevanten Bank verbessert werden?***

Die aktuellen Zuständigkeiten und Kompetenzen der drei Behörden sollen grundsätzlich bestehen bleiben. Die Rollen und Verantwortlichkeiten sind weiter zu schärfen und die Zusammenarbeit und Entscheidungsfindung unter den Behörden FINMA, SNB und EFD sollen klarer geregelt werden. Dabei werden auch die Ergebnisse der Parlamentarischen Untersuchungskommission PUK berücksichtigt.

### **Änderungen im Bereich FINMA**

#### ***Welche neuen Kompetenzen soll die FINMA erhalten?***

Die FINMA soll in unterschiedlichen Bereichen einerseits über explizitere, gesetzlich geregelte Anforderungen einfacher eingreifen können. Andererseits soll sie sich durch eine Erweiterung des Instrumentariums (bspw. im Bereich der Corporate Governance, zwecks Frühinterventionen oder mit «Periodic Penalty Payments») effektiver durchsetzen können. Zudem erhält die FINMA neu eine Bussenkompetenz gegen juristische Personen.

#### ***Bisher konnte die FINMA keine Bussen gegen fehlbare Finanzinstitute aussprechen. Warum soll dies neu möglich sein?***

Pekuniäre Verwaltungssanktionen (Bussen) stellen nicht den Kern des Too-Big-To-Fail-Instrumentariums dar, tragen jedoch zur Stärkung der Aufsicht bei und zählen international zum Standardinstrumentarium. Bussen werden zudem in der Öffentlichkeit als Signal wahrgenommen, dass bei einem Finanzinstitut ernsthafte Mängel bestehen. Die vorgesehene Publikation von Bussen führt somit auch zu einer präventiven Wirkung.

Darüber hinaus soll die FINMA auch die Befugnis erhalten, «Periodic Penalty Payments» (PPP) zu verhängen, mit denen sie nach einer vollstreckbaren Verfügung die periodische Zahlung eines bestimmten Betrags bis zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes durch das Institut anordnen kann. Dabei handelt es sich nicht um eine Sanktion, sondern um eine Durchsetzungsmassnahme gegen juristische Personen.

#### ***Warum verzichtet man auf Bussen gegen die natürlichen Personen?***

Bei Verwaltungsbussen gegen Individuen besteht die Gefahr, dass sie die Abklärungen der Aufsicht im Rahmen von Enforcementverfahren beeinträchtigen und damit die Effektivität der Aufsicht schwächen. Die FINMA verfügt mit dem Berufs- und Tätigkeitsverbot, dem

Gewährsentszug oder der Einziehung unrechtmässig erworbener Gewinne bereits über Sanktionsinstrumente gegenüber natürlichen Personen mit einschneidender Wirkung.

## **Änderung des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer (Too-Big-To-Fail-Instrumente)**

### ***Aus welchem Grund sind die Zinsen von Too-Big-To-Fail-Instrumenten von der Verrechnungssteuer ausgenommen?***

In der Schweiz tätige Banken können heute bestimmte Anleihen – sogenannte Too-Big-To-Fail-Instrumente – ausgeben, die bei drohender Insolvenz in Eigenkapital umgewandelt oder abgeschrieben werden können. Diese Too-Big-To-Fail-Instrumente erhöhen die Stabilität des Finanzplatzes, indem sie die Eigenmittelquote der Banken erhöhen. Für ihre Wirksamkeit ist es von grosser Bedeutung, dass sie in der Schweiz ausgegeben werden. Das Steuerrecht stellt diesbezüglich insofern ein Hindernis dar, als auf entsprechenden Zinszahlungen grundsätzlich die Verrechnungssteuer erhoben wird. Um diesen Nachteil zu beheben, sind diese Too-Big-To-Fail-Instrumente von der Verrechnungssteuer ausgenommen. Dadurch wird sichergestellt, dass Banken Too-Big-To-Fail-Instrumente weiterhin zu wettbewerbsfähigen Bedingungen aus der Schweiz emittieren können. Dies ist zentral, da sich bei einer ungenügenden Möglichkeit zur Mittelbeschaffung negative Auswirkungen auf die Finanzstabilität ergeben können.

### ***Was passiert, wenn die Ausnahmebestimmungen nicht mehr verlängert werden?***

Die geltenden Ausnahmebestimmungen bei der Verrechnungssteuer für Zinsen aus Too-Big-To-Fail-Instrumente laufen Ende 2026 aus. Zinsen für nach diesem Zeitpunkt emittierte Too-Big-To-Fail-Instrumente würden somit der Verrechnungssteuer unterliegen.

### ***Warum sollen die Ausnahmebestimmungen befristet bis 31. Dezember 2031 verlängert werden?***

In seinem Bericht zur Bankenstabilität vom 10. April 2024 befürwortet der Bundesrat die unbefristete Verlängerung der Ausnahmebestimmung im Verrechnungssteuergesetz (Massnahme 21). Da jedoch das in diesem Bericht geplante gesetzliche Massnahmenpaket nicht bis am 1. Januar 2027 in Kraft treten kann, beabsichtigt der Bundesrat nun mit dem Projekt zur Änderung des BG über die Verrechnungssteuer, die Ausnahmebestimmungen zur Verrechnungssteuer befristet bis zum 31. Dezember 2031 zu verlängern. Damit soll sichergestellt werden, dass es zwischen dem 1. Januar 2027 und dem Inkrafttreten des gesetzlichen Massnahmenpakets zur Bankenstabilität zu keiner Lücke kommt. Zugleich ermöglicht die vorgeschlagene befristete Verlängerung dem Gesetzgeber, diese Massnahme im Kontext des gesamten Massnahmenpakets des Berichts des Bundesrates zur Bankenstabilität abschliessend zu beurteilen.

## **Weiteres Vorgehen**

### ***Warum gibt es zu den Eckwerten der geplanten Gesetzesänderungen keine Vernehmlassung wie bei den Verordnungstexten?***

Vernehmlassungen werden nur bei konkreten Entwürfen von Gesetzen oder Verordnungen durchgeführt. Im Falle der Eckwerte ist zwar in den nächsten Monaten ein Austausch mit der Branche vorgesehen. Die formelle öffentliche Vernehmlassung wird jedoch erst aufgrund der konkreten Gesetzesvorlagen, voraussichtlich im ersten Halbjahr 2026, eröffnet.

### **Wie lautet der zeitliche Fahrplan?**

Die Vernehmlassung für die vorgeschlagenen **Verordnungsänderungen** dauert bis September 2025. Danach kann der Bundesrat die Verordnungen verabschieden mit einem Inkrafttreten frühestens Anfang 2027.

Für die **Gesetzesänderung zur Eigenkapitalunterlegung** ausländischer Beteiligungen beim Schweizer Stammhaus:

- Herbst 2025: Vernehmlassungsvorlage aufgrund der im Juni 2025 publizierten Eckwerte
- 1. Halbjahr 2026 Botschaft des Bundesrates an das Parlament
- Voraussichtlich 2. Halbjahr 2026 Beratung der Gesetzesvorlage in beiden Eidg. Räten
- Frühestens Anfang 2028 Inkrafttreten

Für die **übrigen Gesetzesänderungen** ist folgender Fahrplan vorgesehen:

- 1. Halbjahr 2026: Vernehmlassungsvorlage aufgrund der im Juni 2025 publizierten Eckwerte
- 1. Halbjahr 2027 Botschaft des Bundesrates an das Parlament
- Voraussichtlich 2027: Beratung der Gesetzesvorlage in beiden Eidg. Räten
- 2028/29: Inkrafttreten