

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