

Bericht der FINMA

Lessons Learned aus der CS-Krise

Bern, 19. Dezember 2023

Inhaltsverzeichnis

1	Abkürzungsverzeichnis	5
2	Executive Summary	6
3	Einleitung	9
4	Die Aufsicht der FINMA über die Grossbanken	10
4.1	FINMA: Aufgabe, Ziele, Organisation, Zahlen	10
4.2	Grossbankenaufsicht (generelle Tätigkeit sowie CS-spezifische Aspekte)	10
4.3	Übersicht über nationale und internationale Anspruchsgruppen und Gremien	15
5	Too-big-to-fail-Umsetzung in der Schweiz	16
5.1	Relevante Behörden der Schweizer Finanzmarktregulierung und -überwachung und weitere Anspruchsgruppen	16
5.2	Kernpunkte von Too big to fail	16
5.3	Konkrete Auswirkungen der TBTF-Gesetzgebung auf die Schweizer G-SIBs	18
5.4	Erwartetes Krisenkontinuum in der Recovery- und Resolution-Planung	18
5.5	Handlungsoptionen am 19. März 2023	19
6	Credit Suisse	22
6.1	Zahlen und Fakten, Organisation	22
6.2	Entwicklung der Bank	24
6.2.1	Die CS nach der US-Hypothekarkrise unter der operativen Leitung von Brady Dougan (2007 bis Juni 2015)	24
6.2.2	Die CS unter der operativen Leitung von Tidjane Thiam (Juli 2015 bis Februar 2020)	26
6.2.3	Die CS unter der operativen Leitung von Thomas Gottstein (Februar 2020 bis Juni 2022)	28
6.2.4	Die CS unter der operativen Leitung von Ulrich Körner (Juli 2022 bis März 2023)	33

7	Problemfelder der CS, Handeln der FINMA und Lösungsansätze	43
7.1	Strategie / tragfähiges Geschäftsmodell	43
7.2	Corporate Governance	46
7.3	Vergütungen	51
7.4	Risikomanagement und internes Kontrollumfeld	54
7.5	Kapital	57
7.6	Liquidität	65
7.7	Stabilisierungsplanung (Recovery-Plan)	72
7.8	Abwicklungsplanung (Resolution-Plan)	75
8	Glossar	80
9	Annex	87
9.1	Kapitalanforderungen für international tätige systemrelevante Banken	87

1 Abkürzungsverzeichnis

Als Ergänzung zum nachfolgenden Abkürzungsverzeichnis werden im Glossar (Kapitel 8) verschiedene Fachbegriffe kurz erläutert.

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
AF	Ausschuss für Finanzkrisen
ASF	Available Stable Funding
AT1	Additional Tier 1
BankG	Bankengesetz
BankV	Bankenverordnung
CDS	Credit Default Swap
CEO	Chief Executive Officer
CET1	Common Equity Tier 1
CFP	Contingency Funding Plan
CMG	Crisis Management Group
CRO	Chief Risk Officer
CS	Credit Suisse Gruppe
CS AG	Credit Suisse AG
CSG	Credit Suisse Group AG
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFF	Engpassfinanzierungsfazität
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
ELA	Emergency Liquidity Assistance
ELA+	Emergency Liquidity Assistance Plus
ERV	Eigenmittelverordnung Banken
FIDLEG	Finanzdienstleistungsgesetz
FinDel	Finanzdelegation der eidgenössischen Räte
FINIG	Finanzinstitutsgesetz
FINMA	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
FINMAG	Finanzmarktaufsichtsgesetz
FSB	Financial Stability Board
FTE	Full-time Equivalent (Vollzeitäquivalent)
G-SIB	Global Systemically Important Bank
HQLA	High-Quality Liquid Assets
IMF	International Monetary Fund
i. V. m.	in Verbindung mit
LCR	Liquidity Coverage Ratio
LCT	Liquidity Crisis Template
LG	Lenkungsgrremium
OR	Obligationenrecht
PLB	Public Liquidity Backstop
PLB-NVO	Public-Liquidity-Backstop-Notverordnung
PONV	Point of Non-Viability
RWA	Risk-weighted Assets
Rz.	Randziffer
SIB	Systemically Important Bank
SIF	Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
SNB	Schweizerische Nationalbank
TBTF	Too big to fail
VPA	Verlustpotenzialanalyse
Ziff.	Ziffer

2 Executive Summary

Im März 2023 verschärfte sich die Vertrauenskrise, mit der sich die Credit Suisse Gruppe (nachfolgend CS, die Bank oder die Gruppe) seit Längerem konfrontiert sah. Besonders ab 2018 litt das Vertrauen in die Bank unter wiederholten Skandalen (z. B. dem Fall Mosambik, der Beschattungsaffäre oder den Fällen Greensill und Archegos), die mit umfangreichen Massnahmen, Bussen, Verlusten und Reputationschäden einhergingen. Die über Jahre hinweg wiederholten Versuche der CS, die Investment Bank zu reduzieren, um stabilere Erträge zu erzeugen, blieben zudem unvollständig und zu wenig effektiv und konnten den Markt und die Kundschaft nicht überzeugen. Verwerfungen auf dem US-Bankenmarkt und weitere Ereignisse verschlimmerten die Situation, sodass zahlreiche Kunden ihre Gelder abzogen und Marktteilnehmer ihre Geschäftstätigkeiten mit der Bank einschränkten. Dadurch drohte Mitte März 2023 eine unmittelbare Zahlungsunfähigkeit der CS.

Der Bund, die Schweizerische Nationalbank und die FINMA leiteten Massnahmen in die Wege, um die Zahlungsfähigkeit der CS sicherzustellen und die am 19. März 2023 angekündigte Übernahme der Bank durch die UBS zu unterstützen. Alle beteiligten Behörden, auch die FINMA, waren zum Schluss gekommen, dass unter den gegebenen Umständen das Szenario dieser Übernahme die Ziele, vor allem die möglichst rasche Marktstabilisierung, am besten und sichersten erreichen könnte. Am 12. Juni 2023 wurde die Fusion der CS Group AG und der UBS Group AG rechtlich vollzogen. Damit waren der Schutz der Gläubigerinnen und Gläubiger sowie die Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte – sogar in dieser dramatischen Krise – gewahrt und somit die gesetzlichen Ziele der FINMA erfüllt. Gleichzeitig ist das Verschwinden einer der beiden globalen Grossbanken ein einschneidendes Ereignis für den Schweizer Finanzplatz. Da dabei trotz der im Nachgang der Finanzkrise 2008 eingeführten Too-big-to-fail-Regulierung staatliche Unterstützung notwendig war, ist eine gründliche Aufarbeitung des Geschehenen angezeigt.

Die FINMA hat die Vorgeschichte und den akuten Krisenverlauf umfassend analysiert und aufgearbeitet. Der vorliegende Bericht beleuchtet die Entwicklung der CS ab 2008 bis 2023. Als Aufsichtsbehörde über die CS hat die FINMA eine langjährige und tiefe Einsicht in diese Entwicklung.

Möglichkeiten und Grenzen der FINMA

Der vorliegende Bericht zeigt am Fall der CS die Möglichkeiten und Grenzen der Aufsicht auf. Die FINMA hatte ihre Aufsichts- und Enforcementaktivitäten bei der CS aufgrund der Häufung von Problemen und Mängeln mehr und mehr intensiviert, ihre Gangart verschärft und immer einschneidendere Massnahmen verfügt. Diese gingen bis hin zu hohen Eigenkapitalzuschlägen (Pillar 2), Eingriffen in die Governance und spezifischen Geschäftseinschränkungen. Doch all diese Massnahmen reichten letztlich nicht aus, um die Schwächen bei der CS nachhaltig zu beseitigen und das Vertrauen der Kundschaft und des Markts wiederherzustellen.

Die FINMA hat ihre Aufsicht im Rahmen der geltenden gesetzlichen Vorgaben gegenüber der CS sehr intensiv und mit grossem Aufwand wahrgenommen. Seit 2012 hat sie gegen die CS 43 Vorabklärungen für mögliche Enforcementverfahren durchgeführt, 9 Rügen ausgesprochen, 16 Strafanzeigen erstattet sowie 11 Enforcementverfahren gegen das Institut und 3 Verfahren gegen natürliche Personen abgeschlossen. 11 dieser 14 Verfahren fielen in den Zeitraum ab 2018. Dabei hat die FINMA die CS im Rahmen ihrer Kompetenzen mit Vehemenz auf Risiken aufmerksam gemacht und Verbesserungen und Massnahmen gefordert. In der Periode 2018–2022 hat sie zudem 108 Vor-Ort-Kontrollen bei der CS durchgeführt und dabei 382 Punkte festgestellt, die Massnahmen erforderten. Bei 113 dieser Punkte wurde das Risiko als hoch oder kritisch eingestuft. Diese Zahlen illustrieren deutlich die Grenzen selbst intensiver Aufsichtstätigkeit sowie der gesetzlichen Kompetenzen der FINMA. Die Verantwortung für Strategie-

gie und Führung der Bank, einschliesslich einer angemessenen Organisation und eines Risikomanagements, lag zu jeder Zeit beim Verwaltungsrat bzw. beim verantwortlichen Management.

Die FINMA hat im Rahmen der Aufarbeitung der Krise verschiedene Bereiche identifiziert, in denen es nach ihrer Einschätzung einer Diskussion über die Erweiterung der gesetzlichen Grundlagen oder die Konkretisierung der Ausführungsbestimmungen bedarf bzw. wo sie ihre Aufsichtstätigkeit punktuell anpassen wird. Es bleibt aber festzuhalten, dass es keine Vollkaskoaufsicht über Finanzinstitute geben kann. Auch mit ausgebauter Regulierung und Aufsicht besteht keine Garantie, dass ein Finanzinstitut nicht scheitern kann. Die Lösungsansätze reduzieren aber die Wahrscheinlichkeit und die Auswirkungen eines Ausfalls.

Was waren die wichtigsten Gründe für das Scheitern der CS?

- Die Bank beschloss wiederholt Strategieänderungen mit dem Ziel, die Investment Bank zu verkleinern, die Ertragsvolatilität zu senken und das Geschäftsmodell stärker auf die Vermögensverwaltung auszurichten. Diese Strategieänderungen wurden letztlich nie konsequent umgesetzt. Die Ertragsvolatilität blieb hoch, in der Investment Bank, aber auch in der Vermögensverwaltung.
- Wiederkehrende Skandale setzten dem Ruf der Bank zu, belasteten die Ergebnisse und führten zu einem Vertrauensschwund bei der Kundschaft, den Investorinnen und Investoren und im Markt.
- Reorganisationen sowie hohe Kosten, Bussen und Verluste schwächten zudem die Kapitalbasis. Die CS war in der Folge immer wieder gezwungen, am Markt Kapital aufzunehmen.
- Auch in Jahren mit grossen Verlusten blieben die variablen Vergütungen hoch. Negativereignisse hatten wenig Einfluss auf die Vergütungen. Die gewichtigen Aktionärinnen und Aktionäre der CS nahmen ihre Einflussmöglichkeiten bei Vergütungen kaum wahr.

– Die Probleme der CS materialisierten sich in diversen Geschäftsbereichen und Risikotypen. Praktisch in allen Fällen spielten gravierende Mängel im Risikomanagement eine Rolle. Die Massnahmen der FINMA adressierten gezielt solche Mängel und stärkten die Kontrollen. Die FINMA thematisierte gegenüber der Bank auch die mangelhafte Risikokultur. Trotz teilweise umfangreichen Anpassungen gelang es den Organen der Bank über die Jahre nicht, die wiederholt festgestellten Missstände in der Bankorganisation gesamtheitlich und nachhaltig zu beheben.

- Die CS erfüllte die regulatorischen Kapitalanforderungen. Selbst diese Kapitalunterlegungen vermochten die massive Vertrauenskrise nicht einzudämmen bzw. zu verhindern. Das Stammhaus, die CS AG, wies innerhalb der Gruppe die schwächste Kapitalunterlegung auf und stellte dadurch das schwächste Glied in der Kette dar.
- Die CS erfüllte auch die regulatorischen Anforderungen an Liquidität und hielt im Sommer 2022 komfortable Liquiditätspuffer. Der Vertrauensverlust in die Bank führte jedoch zu sehr schnellen und weitreichenden Liquiditätsabflüssen, die durch die digitalen Kommunikationsmittel (digitaler Bank Run) noch verschärft wurden und die Bank letztlich an den Rand der Zahlungsunfähigkeit brachten.

Kernstück des vorliegenden Berichts ist [Kapitel 7](#), das auf acht Problemfelder eingeht, für jedes das Handeln der FINMA und dessen Wirkung beleuchtet und Lösungsansätze zeigt. Welche Lehren sind nun – kurzgefasst – in den Problemfeldern zu ziehen?

- **Strategie:** Die Festlegung, Umsetzung und Überwachung der Strategie einer Bank ist Sache des Verwaltungsrats. Die FINMA kann nur einschreiten, falls sie darlegen kann, dass die Strategie zu erhöhten Risiken führt, die ungenügend begrenzt werden, namentlich ungenügend in der Kapitalausstattung der Bank berücksichtigt werden. Die

FINMA hat im Fall der CS auch Eigenmittelzuschläge für die erhöhten Risiken aus ihren Geschäftsaktivitäten auferlegt. Künftig wird die FINMA die mit der Strategieumsetzung verbundenen Risiken noch systematischer analysieren. Dazu wird beispielsweise die bestehende Verlustpotenzialanalyse überprüft und bei Bedarf angepasst. Hohe Risiken sollen künftig noch systematischer mit Eigenmittelzuschlägen (Pillar 2) belegt werden, wobei dafür auch eine Anpassung der gesetzlichen Ausführungsbestimmungen geprüft werden soll.

- **Corporate Governance:** Die aktuellen gesetzlichen Grundlagen schränken die Einflussnahme der FINMA in Sachen Governance stark ein. Eine Erweiterung der Kompetenzen der FINMA könnte deren Möglichkeiten wesentlich verstärken. Insbesondere fehlen der FINMA heute ein Senior-Manager-Regime, eine Bussenkompetenz oder die Möglichkeit, regelmässig Enforcementverfahren zu veröffentlichen.
- **Vergütungen:** Die FINMA wird im Rahmen der gesetzlichen Grundlagen weiterhin Druck auf unsachgemässe variable Vergütungen ausüben. Soll die FINMA jedoch auf die Risikoorientierung von Vergütungssystemen stärker Einfluss nehmen können, dann wären ihre diesbezüglichen Kompetenzen zu erweitern.
- **Risikomanagement:** Die FINMA hat bei Mängeln in der Kontrollumgebung zeitnah Verbesserungen eingefordert, zusätzliche Eigenmittel angeordnet und in gravierenden Fällen sogar die Geschäftstätigkeiten eingeschränkt. Die FINMA will ihre Möglichkeit zur Anordnung von zusätzlichen Eigenmitteln zukünftig noch systematischer einsetzen, erachtet aber die Lösungsansätze in den Bereichen Governance und Vergütungen als ebenso relevant für das Risikomanagement.
- **Kapital:** Die 2013 durch den Gesetzgeber eingeführte Pflicht der FINMA zur Gewährung von Erleichterungen auf Stufe Einzelinstitut führte zu einer Schwächung des Stammhauses. Die 2017

eingeführte regulatorische Behandlung von Beteiligungen wirkte in der Krise prozyklisch. Die FINMA wird deshalb im Rahmen der Überprüfung der TBTF-Vorgaben ihren Standpunkt einbringen, dass auf der Stufe des Einzelinstituts strengere Vorgaben in der Regulierung gemacht werden sollten.

- **Liquidität:** Die Regulierung sieht bereits eine Erweiterung der Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken vor. Die FINMA wird bei der Festlegung der ab Januar 2024 geltenden besonderen Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken die Erkenntnisse aus der CS-Krise einfließen lassen. Sie wird zudem einen stärkeren Fokus auf die system- und prozesstechnischen Möglichkeiten zur Erstellung von zeitnahen und akkuraten Prognosen hinsichtlich der Liquiditäts- und Cash-Situation der Banken richten. Die FINMA wird zudem ihre bestehenden Instrumente in der Liquiditätsaufsicht erweitern (z. B. im Bereich von Bank-Run-Szenarien).
- **Stabilisierungsplanung (Recovery-Plan):** Die FINMA hat die Stabilisierungspläne der CS letztmals 2022 geprüft und bewilligt und dabei Verbesserungen gefordert. Bei der konkreten Anwendung in der Krise zeigte sich, dass einige Massnahmen nicht in der geplanten Form umsetzbar waren. Die FINMA verlangte von der Bank frühzeitig und mit steigendem Nachdruck, Alternativen und über ihren Stabilisierungsplan hinausgehende Massnahmen zu entwickeln. In Zukunft wird die FINMA einen stärkeren Fokus auf die effektive Umsetzbarkeit der Massnahmen richten und eine Verschärfung der Bewilligungspraxis prüfen.
- **Abwicklungsplanung (Resolution-Plan):** Resolution-Pläne müssen künftig auf schnellere Bank Runs und auf mehr Krisenszenarien ausgelegt sein. Das schliesst regelmässige Krisenübungen zusammen mit den relevanten Behörden ein.

3 Einleitung

Im vorliegenden Bericht macht die FINMA gewisse Fakten erstmals öffentlich. Sie tut dies mit Blick auf das aufsichtsrechtliche Interesse: Alle Akteurinnen und Akteure sollen den Verlauf der Ereignisse, deren Einschätzung durch die FINMA sowie verschiedene Lösungsansätze, welche die FINMA für bedenkenswert erachtet, kennen. Die FINMA möchte so ihren Beitrag zur Aufarbeitung der Krise liefern und Transparenz schaffen.

Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

- [Kapitel 4](#) beschreibt die FINMA und erläutert, wie sie die Grossbanken beaufsichtigt.
- [Kapitel 5](#) erklärt die wesentlichen Elemente und Begriffe der Umsetzung von Too big to fail (TBTF) in der Schweiz und führt die am 19. März 2023 zur Verfügung stehenden Handlungsoptionen aus.
- [Kapitel 6](#) gibt relevante Zahlen und Fakten zur CS und fasst deren Entwicklung, soweit relevant für die Krise, von 2008 bis 2023 zusammen. Der Detaillierungsgrad der Ausführungen nimmt mit der Zeit zu. Die Ereignisse ab Oktober 2022 werden besonders vertieft.
- [Kapitel 7](#) ist das Kernstück des Berichts. Es geht auf acht Problemfelder ein, zeigt das Handeln der FINMA und dessen Wirkung in mehr Details als im Übersichts-kapitel 6 und beschreibt mögliche Lösungsansätze.

Die Erkenntnisse der FINMA fliessen auch in die laufenden Arbeiten des Eidgenössischen Finanzdepartements zur umfassenden Evaluation der TBTF-Regulierung mit ein. Der Bericht fokussiert sich auf die Lehren, die aus der Vergangenheit gezogen werden können. Er geht nicht auf die strukturellen Veränderungen ein, die sich durch die Fusion der beiden Schweizer Grossbanken ergeben und die zu neuen Herausforderungen führen. Diese Thematik ist Gegenstand von Arbeits- und Expertengruppen u. a. im Rahmen der Evaluation der TBTF-Regulierung.

4 Die Aufsicht der FINMA über die Grossbanken

4.1 FINMA: Aufgabe, Ziele, Organisation, Zahlen

Die FINMA hat als unabhängige Aufsichtsbehörde den gesetzlichen Auftrag, Finanzmarktkunden – namentlich Gläubiger, Anleger und Versicherte – sowie die Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte zu schützen. Davon abgeleitet sind ihre Aufsichtsaufgaben: die Bewilligung, die Überwachung und, wo notwendig, die Durchsetzung des Aufsichtsrechts. In ihrer Aufsichtstätigkeit verfolgt die FINMA einen konsequent risikoorientierten Ansatz und achtet auf Kontinuität und Berechenbarkeit.

Gesetzliche Grundlage der Aufsichtstätigkeit bilden das Finanzmarktaufsichtsgesetz (FINMAG, SR 956.1) sowie die Finanzmarktgesetze, namentlich das Finanzdienstleistungsgesetz (FIDLEG, SR 950.1), das Bankengesetz (BankG, SR 952.0), das Finanzinstitutsgesetz (FINIG, SR 954.1), das Kollektivanlagegesetz (KAG, SR 951.31), das Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG, SR 961.01), das Finanzmarktinfrastukturgesetz (FinfraG, SR 958.1), das Geldwäschereigesetz (GwG, SR 955.0) sowie die entsprechenden Verordnungen des Bundesrats und der FINMA.

Die FINMA wird strategisch vom Verwaltungsrat geführt. Die operative Verantwortung liegt bei der Geschäftsleitung. Der Verwaltungsrat wird in ausserordentlichen Situationen wie einer Krise einer Grossbank beigezogen und entscheidet über Geschäfte von grosser Tragweite.¹ Die FINMA umfasst acht Geschäftsbereiche: die vier Aufsichtsbereiche Banken, Versicherungen, Asset Management und Märkte sowie die vier Querschnittsbereiche Strategische Grundlagen, Enforcement, Recovery und Resolution sowie Operations. Während der Geschäftsbereich Banken die Aufsicht über alle Banken und Wertpapierhäuser wahrnimmt, stellt der Geschäftsbereich Recovery und Resolution die Umsetzung der Too-big-to-fail(TBTF)-Vorgaben sicher. Der Geschäftsbereich Enforcement wird zur Durchsetzung der Finanzmarktgesetze hinzugezogen und unter-

stützt die beiden Geschäftsbereiche in Krisensituationen mit rechtlicher Expertise.

4.2 Grossbankenaufsicht (generelle Tätigkeit sowie CS-spezifische Aspekte)

Die direkte Grossbankenaufsicht wurde bis Sommer 2023 in erster Linie von zwei dedizierten Aufsichtsteams wahrgenommen. Diese beiden Teams umfassten rund sechs Vollzeitstellen pro Grossbank und wurden durch ein weiteres Team im Umfang von fünf Vollzeitstellen ergänzt, das sich auf Vor-Ort-Kontrollen und Benchmarkanalysen bei den beiden Grossbanken fokussierte. Diese drei Kernteams wurden innerhalb des Geschäftsbereichs Banken von den Abteilungen Bewilligungen und Risikomanagement unterstützt. Dort standen ihnen zahlreiche Expertinnen und Experten in den Bereichen Risikomanagement, Kapitaladäquanz und -planung, Liquidität, IT- und Cyberrisiken sowie Governance zur Verfügung. Insgesamt wurden in den Jahren 2020–2022 durchschnittlich rund 40 der 112,5² Vollzeitstellen im Geschäftsbereich Banken für die Aufsicht über die UBS und die CS eingesetzt.

Im Rahmen der Aufsicht über die Grossbanken erhebt die FINMA regelmässig Daten bzw. fordert Unterlagen der Banken ein. Die Daten werden teils zusammen mit der Schweizerischen Nationalbank erhoben, teils erhebt sie die FINMA auch direkt. Es handelt sich um umfangreiche Datensätze zu den prudenziellen Kennzahlen (Liquidität, Kapital) sowie um Ad-hoc-Umfragen zu bestimmten Risiken. Eingefordert werden interne Berichte der Banken, z. B. die Risiko- und Compliance-Berichte oder die Berichte der internen Revision, und auch einzelne Unterlagen aus den Geschäftsleitungs- bzw. Verwaltungsratssitzungen. Ausserdem berücksichtigt die FINMA allgemeine Marktdaten (z. B. Kredit-Ratings sowie Kurse von Aktien, Anleihen oder Credit Default Swaps), Berichte von Aktien- und Anleihenanalysten oder weitere externe Quellen wie Medienberichte (inklusive sozialer Medien). Die FINMA führt regelmässige

¹Reglement über die Organisation der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht FINMA.

²Stand Juni 2023.

Gespräche mit dem Verwaltungsrat, der Geschäftsleitung und weiteren Vertreterinnen und Vertretern der Divisionen, der Kontrollfunktionen und der internen Revision. Sie teilt der Bank ihre Feststellungen und Erwartungen jeweils schriftlich mit. Zudem führt sie pro Jahr und Grossbank rund 20 umfangreiche eigene Vor-Ort-Kontrollen durch.³ Diese werden mit einem Bericht und einem Schreiben an die Bank abgeschlossen. Die Umsetzung der Massnahmen wird überwacht. Der Geschäftsbereich Banken hat zur Planung der Aktivitäten sogenannte Standard Operating Procedures eingeführt. Diese bestimmen den Einsatz der verschiedenen Aufsichtsinstrumente entlang der Grösse und der Risikoeinschätzung der Bank (risikobasierte Aufsicht). Ein zentrales Aufsichtsinstrument ist der jährliche Assessment Letter. Er hält das Rating und die wichtigsten Erwartungen der FINMA gegenüber der Bank fest. Der Assessment Letter wird auch mit dem Verwaltungsrat der Grossbanken besprochen.

Die Standard Operating Procedures der FINMA sehen vor, dass die FINMA jährliche Aufsichtsgespräche mit dem Verwaltungsrat und den Vorsitzenden des Risiko- und des Prüfausschusses der Grossbanken führt, den Verwaltungsratspräsidenten halbjährlich trifft und vierteljährliche Aufsichtsgespräche mit dem Chief Executive Officer (CEO) abhält. Im Fall der CS fanden diese Interaktionen ab 2020 aufgrund der Risikoeinschätzung in einer deutlich erhöhten Kadenz statt. Beispielsweise erfolgten bereits 2021 monatliche Aufsichtsgespräche mit dem Verwaltungsratspräsidenten. 2022 traf die FINMA den Verwaltungsratspräsidenten und den CEO sowie den Chief Financial Officer (CFO) und den Chief Risk Officer (CRO) der CS schliesslich mehrmals pro Monat, je nach Entwicklung gar mehrmals pro Woche. Dabei wurden insbesondere die Umsetzung der Strategie, die aktuelle Risikosituation sowie die Massnahmen der Bank diskutiert, und die FINMA legte ihre Erwartungen im Zusammenhang mit der Umsetzung von Massnahmen im Liquiditätsbereich und in der Ent-

wicklung von Notfallmassnahmen dar. Zudem fand ein intensiver Austausch zwischen weiteren Vertreterinnen und Vertretern des Verwaltungsrats der CS, insbesondere den Vorsitzenden des Audit, des Risk und des Compensation Committee, und Vertreterinnen und Vertretern des Verwaltungsrats sowie der Geschäftsleitung der FINMA statt. Aufgrund der Risikolage der CS standen der Verwaltungsrat der FINMA und der Verwaltungsratspräsident sowie der CEO der CS in den letzten Jahren auch in einem häufigeren Austausch.

Auch die nationale und internationale Zusammenarbeit mit Behörden und Gremien wurde intensiviert. Um die globale Aufsicht über die international tätigen Grossbanken sicherzustellen, arbeitet die FINMA eng mit zahlreichen ausländischen Aufsichts- und Abwicklungsbehörden zusammen. Da sich das Management einer Grossbank hauptsächlich an den Divisionen ausrichtet und sich nicht an Landesgrenzen orientiert, ist diese Zusammenarbeit zentral. Sie erfolgte insbesondere im Rahmen des Core College of Supervisors, dem auch das US Federal Reserve Board, die Federal Reserve Bank of New York und die UK Prudential Regulation Authority angehören. Dabei fanden regelmässige Interaktionen zu verschiedenen Aufsichtsaspekten der CS statt, und es wurden gemeinsame Aufsichtsaktivitäten abgesprochen und Erwartungen gegenüber der Bank formuliert. Der Austausch fand in Nichtkrisenzeiten mindestens monatlich statt, wobei sich das Core College halbjährlich physisch traf. Bei relevanten Themen und wesentlichen Vorfällen wurden die Intensität und die Frequenz der Interaktionen stets erhöht. Ab Oktober 2022 standen die Mitglieder des Core College nahezu in täglichem Kontakt. Aufgrund der bedeutenden Geschäftsaktivitäten der CS in Asien arbeitete die FINMA im Rahmen des Asia-Pacific College of Supervisors zudem eng mit den asiatischen Partnerbehörden zusammen. Weiter fand mindestens jährlich ein Austausch mit sämtlichen Aufsichtsbehörden der CS im Rahmen des General College statt. Auch dieser Austausch wurde in der Krise verstärkt.

³In der Periode 2018–2022 hat die FINMA 108 Vor-Ort-Kontrollen bei der CS durchgeführt und 382 Punkte festgestellt, die Massnahmen der CS erforderten. Bei 113 dieser Punkte wurde das Risiko als hoch oder kritisch klassifiziert.

Zudem fanden auch etliche bilaterale bzw. trilaterale (Federal Reserve Bank of New York und US Federal Reserve Board – UK Prudential Regulation Authority – FINMA) Kontakte statt, auch auf dem Level der Geschäftsführung.

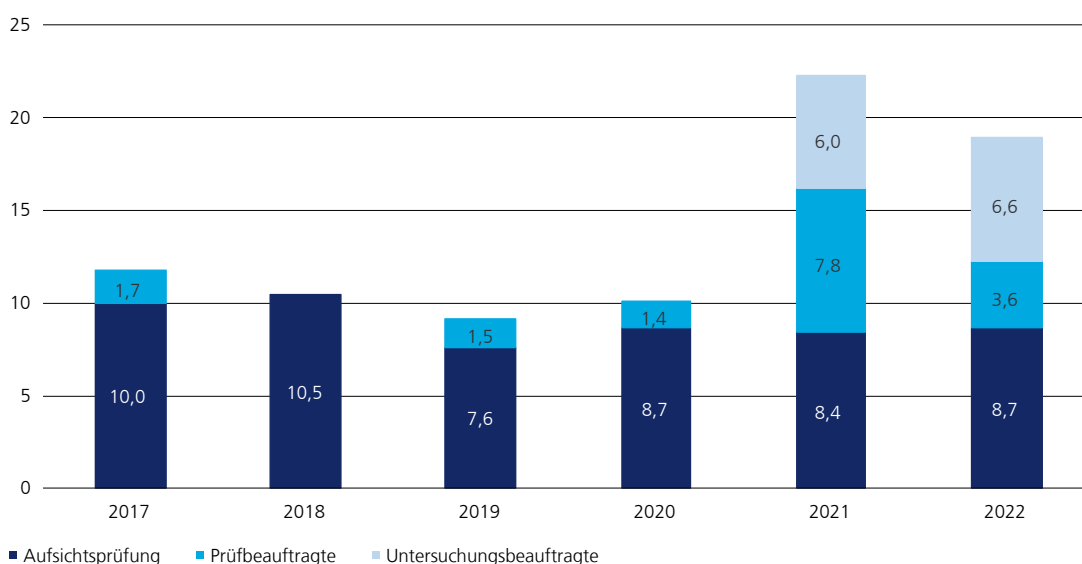
Neben der direkten Aufsichtstätigkeit der FINMA sind auch die Prüfgesellschaften und ihre im Gesetz vorgesehene aufsichtsrechtliche Prüfung ein wichtiger Pfeiler in der Grossbankenaufsicht.⁴ Die Prüfgesellschaft wird dabei von der Bank selbst mandatiert⁵ und nimmt eigenständige Prüfungen vor. Zur Stärkung der Unabhängigkeit der aufsichtsrechtlichen Prüfgesellschaft soll im Rahmen der unter der Leitung des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) laufenden Arbeiten gemäss Art. 52 BankG eine Direktmandatierung durch die FINMA geprüft werden. Die FINMA kann spezifische Fragestellungen bzw. Problemfelder auch durch einen dritten, von der aufsichtsrechtlichen Prüfgesellschaft unabhängigen Prüfbeauftragten analysieren lassen und zudem im Rahmen

von Enforcementverfahren Untersuchungsbeauftragte einsetzen.

Bezogen auf die CS entwickelte sich der gesamte externe Aufwand für die Aufsichtsprüfung sowie die Prüf- und Untersuchungsbeauftragten in den letzten Jahren wie folgt:

Während die Gesamtkosten im Jahr 2020 noch bei CHF 10 Mio. lagen, stiegen sie im Jahr 2021 auf rund CHF 22 Mio. und blieben auch im Jahr 2022 mit rund CHF 19 Mio. hoch. Für die CS wurden somit in den Jahren 2020–2022 für die Aufsichtsprüfung sowie für Prüf- und Untersuchungsbeauftragtenmandate pro Jahr im Durchschnitt rund 67 000 Stunden oder 37 Personenjahre aufgewendet (davon entfallen pro Jahr rund 37 000 Stunden bzw. rund 20 Personenjahre auf die Aufsichtsprüfung). Die Ausarbeitung der detaillierten Prüf- bzw. Untersuchungsprogramme, das Auswahl- und Mandatierungsverfahren, die Einarbeitung und die Begleitung der Beauftragten

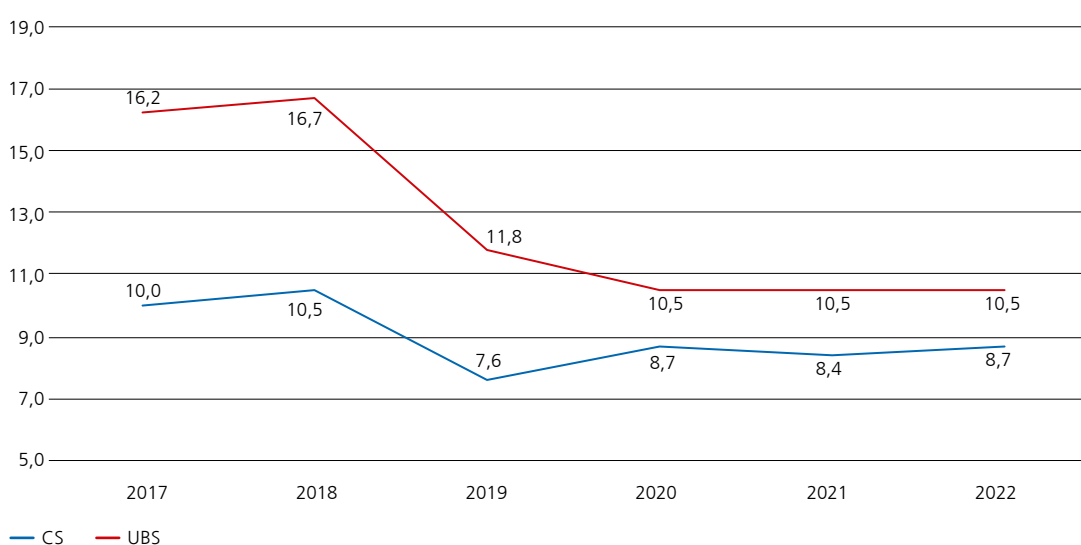
Aufsichtsprüfung, Prüf- und Untersuchungsbeauftragte CS in Mio. CHF



⁴Bei der CS war dies bis und mit dem Geschäftsjahr 2019 KPMG, ab 2020 PwC.

⁵Erfordert die Genehmigung durch die FINMA.

Kosten Aufsichtsprüfung CS/UBS 2017–2022 in Mio. CHF



sowie die Rechnungskontrolle sind auch für die FINMA mit einem hohen Ressourceneinsatz verbunden.

Der IMF hat im Rahmen seiner entsprechenden Länderexamen die Aufsichtstätigkeit der FINMA in der Vergangenheit bereits mehrmals geprüft⁶ und u. a. empfohlen, eine Direktmandatierung der aufsichtsrechtlichen Prüfgesellschaften durch die FINMA zu prüfen und die eigenen Vor-Ort-Kontrollen der FINMA zu verstärken.

Der Rückgang der aufsichtsrechtlichen Prüfkosten zwischen 2018 und 2019 ist auf eine grundlegende Überarbeitung des Rundschreibens 2013/3 «Prüfwesen» zurückzuführen, die mit dem Ziel erfolgte, die Aufsichtsprüfung fokussierter und risikoorientierter auszugestalten. Dadurch reduzierten sich die Kosten für die Aufsichtsprüfung aller Banken im Schnitt um 30 Prozent, während die Prüfwesens der Prüfgesellschaften zielgerichteter ausfielen, was die Effektivität des Prüfwesens stärkte. Aufgrund der Risikobeurteilung der FINMA und der Verschlechterung

des FINMA-Ratings der CS auf die höchste Stufe (rot) im Jahr 2020 wurde das Budget spezifisch für die Aufsichtsprüfung der CS wieder erhöht. Damit und in Kombination mit dem Einsatz von unabhängigen Drittprüfern (Prüfbeauftragten) adressierte die FINMA die erhöhten Risiken bei der CS.

Weiter wird die Grossbankenaufsicht im Geschäftsbereich Banken durch spezialisierte Ressourcen aus den Geschäftsbereichen **Recovery und Resolution, Enforcement, Märkte** sowie **Asset Management** unterstützt.

Im Rahmen der TBTF-Vorgaben prüft und genehmigt der Geschäftsbereich **Recovery und Resolution** der FINMA regelmässig den Recovery-Plan (Stabilisierungsplan) und beurteilt die Umsetzbarkeit des (Schweizer) Notfallplans der Institute. Weiter wird die Resolvability (Abwickelbarkeit) der Institute beurteilt und ein Resolution-Plan (Sanierungs- oder Abwicklungsplan) für die beiden international tätigen Grossbanken erstellt. Dieser dient in einem Krisenszenario

⁶Switzerland: Financial System Stability Assessment (imf.org).

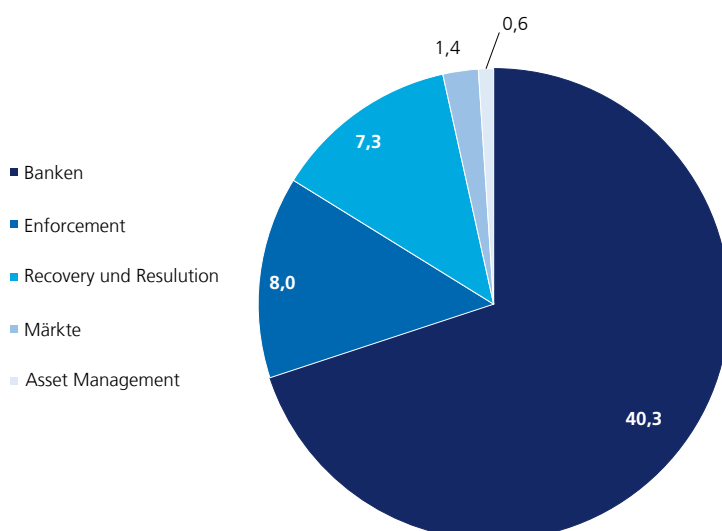
als Grundlage für die Ausarbeitung des konkreten Resolution-Plans. Zur Koordination der Arbeiten hinsichtlich der Umsetzung der TBTF-Vorgaben erfolgen regelmässige Interaktionen innerhalb der Crisis Management Group. Dort sind auch die relevanten US- und UK-Behörden vertreten, die in der internationalen Abwicklung einer Schweizer Grossbank eine zentrale Rolle spielen würden. Die Treffen der Crisis Management Group der CS wurden ab Herbst 2022 ebenfalls intensiviert. Die FINMA informierte über ihre Lagebeurteilung, die Sanierungsstrategie und koordinierte die gemeinsamen Arbeiten in zahlreichen Treffen auf Arbeits- und auf Managementebene. Insgesamt beschäftigen sich ca. 7 Full-time Equivalents (Vollzeitäquivalente, FTE) des Geschäftsbereichs Recovery und Resolution mit Grossbanken.

Die FINMA setzt das **Enforcement** (dt. Rechtsdurchsetzung) als möglichst sichtbares Durchsetzungsmit-

tel ein, um ihre Aufsichtsziele zu erreichen. Sie richtet ihre Enforcementverfahren nach dem Prinzip der Institutsaufsicht in erster Linie gegen Bewilligungsträger (Institute). Gegen natürliche Personen, die für schwere Verletzungen aufsichtsrechtlicher Bestimmungen verantwortlich sind, geht sie gezielt im Rahmen von Gewährs- sowie Berufsverbotsverfahren vor. Seit 2012 hat die FINMA gegen die CS 43 Vorabklärungen für mögliche Enforcementverfahren durchgeführt, 9 Rügen ausgesprochen, 16 Strafanzeigen erstattet sowie 11 Enforcementverfahren gegen das Institut und 3 Verfahren gegen natürliche Personen abgeschlossen.

Ende August 2023 waren bezüglich der CS 10 Abklärungen und 6 Verfahren (davon 5 gegen natürliche Personen) hängig. Insgesamt beschäftigen sich ca. 8 FTE des Geschäftsbereichs Enforcement mit Grossbanken.

Grossbankenaufsicht: durchschnittliche Anzahl Vollzeitstellen nach Geschäftsbereichen 2020–2022



Im Geschäftsbereich **Märkte** ist die Querschnittsfunktion für die Verhaltensaufsicht über die beaufsichtigten Institute angesiedelt, die in enger Abstimmung mit den Aufsichtsteams im Geschäftsbereich Banken stattfindet. Insgesamt beschäftigen sich 1,4 FTE des Geschäftsbereichs Märkte mit Grossbanken.

Der Geschäftsbereich **Asset Management** übernimmt die Aufsicht über die Fondsleitungen und die (rechtlich separaten) Schweizer Asset-Management-Einheiten. Auch hier besteht eine enge Kooperation mit dem Geschäftsbereich Banken. Insgesamt beschäftigen sich 0,6 FTE des Geschäftsbereichs Asset Management mit Grossbanken.

Die FINMA hat für die Aufsicht über die beiden Grossbanken in den Jahren 2020–2022 durchschnittlich rund 102 000 Stunden pro Jahr aufgewendet (das entspricht rund 58 FTE).

Die FINMA prüft derzeit ihren Aufsichtsansatz sowie die Angemessenheit der personellen Ressourcen in Bezug auf die Überwachung systemrelevanter Banken.

4.3 Übersicht über nationale und internationale Anspruchsgruppen und Gremien

Die FINMA interagiert im Rahmen der Aufsichtstätigkeit über die CS mit verschiedenen nationalen und internationalen Anspruchsgruppen bzw. Gremien. Nachfolgend sind die wichtigsten aufgeführt:

National:

- **Ausschuss für Finanzkrisen (AF)**
Erläuterungen zum Gremium vgl. [Kapitel 5.1](#)
- **Lenkungsgremium (LG)**
Erläuterungen zum Gremium vgl. [Kapitel 5.1](#)
- **Bundesrat bzw. Vorsteherin oder Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD)**

Die dem EFD vorstehende Person ist Mitglied des LG und leitet dieses Gremium. Zwischen dem Bundesrat und der FINMA fand ein periodischer Austausch zu generellen Themen statt, wobei die Grossbanken stets Teil der Agenda waren.

- **EFD bzw. Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) und Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV)**

Das EFD (SIF und EFV) sind Teil des AF, es fand auch ausserhalb des AF ein regelmässiger Austausch statt.

- **Schweizerische Nationalbank (SNB)**

Die SNB ist Teil des AF, es fand auch ausserhalb des AF auf Arbeitsebene ein regelmässiger Austausch statt.

International:

- **Core College**
Erläuterungen zum Gremium vgl. [Kapitel 4.2](#)
- **Asia-Pacific College**
Erläuterungen zum Gremium vgl. [Kapitel 4.2](#)
- **General College**
Erläuterungen zum Gremium vgl. [Kapitel 4.2](#)
- **Crisis Management Group**
Erläuterungen zum Gremium vgl. [Kapitel 5.2](#)

5 Too-big-to-fail-Umsetzung in der Schweiz

5.1 Relevante Behörden der Schweizer Finanzmarktregulierung und -überwachung und weitere Anspruchsgruppen

Die für den Schweizer Finanzplatz relevanten Behörden sind das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) (Regulierung), die Schweizerische Nationalbank (SNB) (Finanzstabilität) und die FINMA (Aufsicht und Resolution). Diese drei Behörden sind organisatorisch voneinander unabhängig und arbeiten anhand eines spezifischen Memorandum of Understanding⁷ wie folgt zusammen:

Ausschuss für Finanzkrisen (AF)

Unter der Leitung des Direktors oder der Direktorin der FINMA treffen sich die Staatssekretärin oder der Staatssekretär des Staatssekretariats für internationale Finanzfragen, die Direktorin oder der Direktor der Eidgenössischen Finanzverwaltung sowie die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident des Direktoriums der SNB grundsätzlich zweimal pro Jahr, um die Lage des Schweizer Finanzplatzes zu besprechen. Die Agenda wird aufgrund aktueller Ereignisse erstellt. Grundsätzlich werden folgende Themen traktandiert: allgemeine Lage; Grossbanken; in-landorientierte systemrelevante Banken; übrige Banken; Finanzmarktinfrastrukturen; Versicherungen; Asset Manager; Internationales; Verschiedenes. Die Sitzungen werden von der FINMA protokolliert.

Stellt der AF aufgrund der Situation an den Finanzmärkten oder wegen einzelner Schweizer Institute eine unmittelbare Gefahr für die Schweizer Volkswirtschaft oder das Funktionieren des schweizerischen oder des internationalen Finanzsystems fest, ruft er in der Eskalation die Phase Rot (Krisenbewältigung)⁸ aus. In der Phase Rot erhöht er den Sitzungsrhythmus, intensiviert die Risikoanalyse und den zwischenbehördlichen Informationsaustausch. Er erstellt zuhanden des Lenkungsgremiums schriftliche Lagebeurteilungen und veranlasst die Ausarbeitung von Entscheidungsgrundlagen. Wie in [Kapitel 6.2.4](#)

ausgeführt wird, hatte der AF im Oktober 2022 die Phase Rot beschlossen, womit in der Folge mindestens ein wöchentlicher Austausch stattfand.

Lenkungsgremium (LG)

Der AF ist auch das vorbereitende Gefäss für das LG, das auf Stufe Vorsteher/in EFD, Präsident/in des Direktoriums der SNB und Präsident/in des FINMA-Verwaltungsrats tagt. Den Vorsitz hat die Vorsteherin oder der Vorsteher des EFD. Das LG hat ebenfalls einen ordentlichen Sitzungsrhythmus und eine Standardagenda, die ähnlich strukturiert ist wie die des AF. Die Beschlüsse werden protokolliert. Der Sitzungsrhythmus und der Informationsaustausch im LG haben sich mit dem Ausrufen der Phase Rot im AF ebenfalls intensiviert.

5.2 Kernpunkte von Too big to fail

In der globalen Finanzkrise von 2007/2008 sahen sich verschiedene Staaten gezwungen, in Not geratene Banken zu retten, da ein ungeordneter Ausfall dieser Banken zu erheblichen Verwerfungen im Finanzsystem und zu einer Schädigung der jeweiligen Volkswirtschaft geführt hätte. In diesem Zusammenhang hat sich der Begriff Too big to fail (TBTF) eingebürgert. Er charakterisiert Banken, die u. a. aufgrund ihrer Grösse sowie ihrer Vernetzung mit dem Finanzsystem und der Volkswirtschaft vom Staat nicht fallen gelassen werden können. Staatliche Rettungen (auf Englisch Bail-out genannt) sind jedoch problematisch, weil sie zulasten der Steuerzahlenden gehen. Zudem führt die Annahme, dass der Staat im Krisenfall Banken ab einer gewissen Grösse retten wird, zu Marktverzerrungen und Fehlanreizen.

Als Folge davon wurden weltweit Anstrengungen unternommen, um die Handlungsoptionen bei Banken Krisen zu erweitern. Im Folgenden werden die wichtigsten Begrifflichkeiten zusammengefasst erläutert. Eine ausführliche Beschreibung ist der Resolution-Berichterstattung der FINMA zu entnehmen.

⁷Memorandum of Understanding (MoU).

⁸Der AF kennt die Phase Grün (Krisenvorbereitung) und die Phase Rot (Krisenbewältigung).

Kapital

Die Kapitalvorschriften wurden im Rahmen der TBTF-Bemühungen schrittweise verschärft. International systemrelevante Banken müssen höhere Anforderungen einhalten, und es wurden Anforderungen an die Kapitalstruktur und -qualität definiert. Zusätzlich zur risikogewichteten Anforderung wurden Kapitalanforderungen gemessen an der ungewichteten Bilanzsumme eingeführt (vgl. auch [Kapitel 9](#)). Weiter mussten diese Banken neu auch verlustabsorbierende Mittel für den Krisenfall bereitstellen (sogenannte Gone-Concern-Mittel). Die Going- und die Gone-Concern-Anforderungen zusammen ergeben das Total der verlustabsorbierenden Mittel (Total Loss-Absorbing Capacity, TLAC). In diesem Zusammenhang wurden auch neue Kernkapitalinstrumente geschaffen und Anleihen mit Verlustabsorptionspotenzial bei drohender Insolvenz oder bei Insolvenzmassnahmen (Going-Concern- und Gone-Concern-Instrumente) eingeführt:

– **Additional Tier 1 Capital (AT1) (zusätzliches Kernkapital)**

AT1 bezeichnet die zweithöchste Kategorie regulatorischer Eigenmittel und besteht namentlich aus Contingent-convertible- oder Write-off-Bonds, die insbesondere bei Erreichen eines vorbestimmten Triggers, bei Inanspruchnahme einer Hilfeleistung der öffentlichen Hand oder im Fall, dass die FINMA dies zur Vermeidung einer Insolvenz anordnet, in Eigenkapital umgewandelt bzw. abgeschrieben werden.

– **Bail-in-Bonds**

Bail-in-Bonds sind Schuldinstrumente zur Verlusttragung bei Insolvenzmassnahmen (zusätzlich verlustabsorbierende Mittel). Sie stellen Fremdkapital dar und können mittels eines sogenannten Bail-in in Eigenkapital umgewandelt werden.

Stabilisierungs- und Notfallplanung

Banken müssen sich auf Krisen vorbereiten und entsprechende Pläne erstellen.

– **Recovery** (Stabilisierung)

Recovery bezeichnet Massnahmen eines Unternehmens zu dessen Stabilisierung ohne staatliche Eingriffe.

– **Recovery-Plan** (Stabilisierungsplan)

Im Recovery-Plan legt das systemrelevante Unternehmen dar, mit welchen Massnahmen es sich im Fall einer Krise nachhaltig so stabilisieren will, dass es seine Geschäftstätigkeit ohne staatliche Eingriffe fortführen kann. Die FINMA prüft und genehmigt den Recovery-Plan.

– **(Schweizer) Notfallplan**

Mit dem Notfallplan haben systemrelevante Banken den Nachweis zu erbringen, dass ihre systemrelevanten Funktionen in einer Krise ohne Unterbrechung weitergeführt werden können. Als systemrelevant gelten dabei nur Funktionen, die für die Schweizer Volkswirtschaft von grosser Bedeutung sind, vorwiegend das inländische Einlagen- und Kreditgeschäft sowie der Zahlungsverkehr. Die FINMA prüft die Massnahmen des Notfallplans im Hinblick auf deren Wirksamkeit im Fall einer drohenden Insolvenz der gesamten Bankengruppe.

Resolution (Abwicklung)

Resolution bezeichnet die Sanierung oder die Liquidation eines Unternehmens im Rahmen einer behördlichen Intervention.

– **Resolution-Plan** (Abwicklungsplan)

Der Resolution-Plan ist ein von der FINMA erstellter Plan zur Sanierung oder Liquidation eines systemrelevanten Unternehmens als eines Ganzen (d. h. bei international tätigen systemrelevanten Banken die gesamte Gruppe inklusive ausländischer Gruppengesellschaften, weshalb der Plan bei diesen Banken als global bezeichnet wird). In diesem Plan legt die FINMA dar, wie eine von ihr angeordnete Sanierung oder Liquidation durchgeführt werden kann.

– **Resolvability** (Abwickelbarkeit)

Die Resolvability bezeichnet die Sanier- und die Li-

quidierbarkeit eines Unternehmens. Eine systemrelevante Bank gilt dann als «resolvable», wenn die Voraussetzungen dafür geschaffen worden sind, dass sie in einer Krise ohne Gefährdung der Finanzstabilität saniert oder liquidiert werden kann.

Internationale Koordination

Für global systemrelevante Institute müssen Krisenvorbereitungen international zwischen den Aufsichtsbehörden koordiniert erfolgen. Dies geschieht in den sogenannten Crisis Management Groups.

– Crisis Management Group

Die für Global Systemically Important Banks (G-SIBs) aufgrund der Empfehlungen des Financial Stability Board (FSB) eingerichtete Krisenmanagementgruppe verschiedener Aufsichtsbehörden ist unter der Führung der Heimaufsichtsbehörde im grenzüberschreitenden Bereich für die Krisenvorsorge und -bewältigung zuständig.

5.3 Konkrete Auswirkungen der TBTF-Gesetzgebung auf die Schweizer G-SIBs

TBTF bedeutet somit strengere Anforderungen an die Qualität der Eigenmittel sowie an die Liquidität, das Risikomanagement und die Krisenvorbereitung. Die Schweizer G-SIBs haben diese erweiterten Anforderungen umgesetzt. Insbesondere haben sie strukturelle Anpassungen vorgenommen:

– Konzernobergesellschaft

Beide Grossbanken haben eine Konzernobergesellschaft, die als Holding der Gruppe die Aktien der Stammhäuser hält. Sie emittiert die Bail-in-Bonds und die AT1-Instrumente und dient dabei als «Single Point of Entry» für die Resolution- und Recovery-Planung.

– Stammhäuser

Die Stammhäuser betreiben das Bankgeschäft und halten die weiteren Beteiligungen der Bank, insbesondere die wesentlichen Konzerntöchter im Ausland und die Schweizer Einheit.

– Schweizer Einheit

Die in der Schweiz als systemrelevant definierten Funktionen (Einlagen, Kredite mit Laufzeit unter zwölf Monaten, Zahlungsverkehr) wurden vom Stammhaus in eine eigene Schweizer Rechtseinheit mit separater Banklizenz überführt (Ex-ante-Separierung).

Die Krisenvorbereitung für G-SIBs richtet sich nach den Kategorien des Resolvability Assessment:

– strukturelle Entflechtung

Hierbei handelt es sich um die strukturelle Entflechtung von Holding, Stammhaus, Schweizer Einheit, Serviceeinheiten usw.

– operative Entflechtung

Hierbei geht es darum, dass die wesentlichen Einheiten der Gruppe operativ so weit entflechtet werden, dass ihr unabhängiger Zugang zu Finanzmarktinfrastrukturen sichergestellt ist und die Weiterführung wichtiger betrieblicher Dienstleistungen möglich ist.

– finanzielle Entflechtung

Die G-SIBs müssen sicherstellen, dass konzerninterne Finanzbeziehungen so strukturiert sind, dass sie bei einer Behördenintervention kein Hindernis darstellen.

– Umsetzung und Ressourcen

Eine G-SIB muss sicherstellen, dass sie in der Lage ist, eine behördliche Intervention im Rahmen einer Resolution umzusetzen. Das heisst, sie muss im Krisenfall in der Lage sein, quantitative Daten zu Liquidität und Kapital zu liefern, und Prozesse vorsehen, um einen Bail-in von Gone-Concern-Instrumenten sowie eine Restrukturierung durchführen zu können.

5.4 Erwartetes Krisenkontinuum in der Recovery- und Resolution-Planung

Es liegt in erster Linie in der Verantwortung der Bankführung und der Bankeignerschaft, eine drohende Insolvenz aus eigener Kraft und ohne staatlichen

Eingriff abzuwenden. Deshalb muss eine systemrelevante Bank in der Schweiz einen Recovery-Plan ausarbeiten, der Massnahmen definiert, mit denen sie sich im Fall einer Krise nachhaltig so stabilisieren will, dass sie ihre Geschäftstätigkeit ohne staatliche Eingriffe fortführen kann. Somit geht einer Resolution- eine Recovery-Phase voraus.

Kann sich die Bank nicht selbst nachhaltig stabilisieren und besteht begründete Besorgnis, dass sie überschuldet ist oder ernsthafte Liquiditätsprobleme hat, oder erfüllt sie die Eigenmittelvorschriften nach Ablauf einer von der FINMA festgesetzten Frist nicht, so kann die FINMA insbesondere ein Sanierungsverfahren (Resolution-Massnahmen) einleiten. Sie muss dabei die bankenrechtlichen Bestimmungen (Art. 26. ff. BankG) einhalten und die Resolution international koordinieren, um sicherzustellen, dass allfällige Anerkennungsverfahren in den betroffenen Jurisdiktionen erfolgreich sind. Ausserdem müssen die Massnahmen im Resolution-Verfahren gewährleisten, dass die Gläubigerinnen und Gläubiger nicht schlechtergestellt sind als bei einer Liquidation.

Im Fall der CS hat die FINMA die Sanierung nach der zuvor definierten Single-Point-of-Entry-Strategie vorbereitet. Diese Strategie sah vor, dass die FINMA formell auf Stufe der Konzernobergesellschaft, d. h. bei der CS Group AG, interveniert hätte. Diese Strategie hätte den Vorteil gehabt, dass lediglich die FINMA als Heimaufsichtsbehörde ein allfälliges Sanierungsverfahren hätte durchführen müssen. Konkret hätte die FINMA im Sanierungsfall Kapital-, Restrukturierungs- und Governance-Massnahmen auf Gruppenebene verfügt, um die ganze Bank zu restrukturieren (vgl. [Kapitel 7.8](#)).

5.5 Handlungsoptionen am 19. März 2023

Ab Herbst 2022 wurden seitens der FINMA und der weiteren involvierten Schweizer Behörden vorsorglich und gründlich verschiedene Handlungsoptionen vorbereitet:

1. Option «Fusion der CS mit der UBS»

Grundsätzlich ist eine private Lösung gegenüber staatlich angeordneten Massnahmen zu bevorzugen. Diese ist in der Regel zweckmässiger, zielführender und verhältnismässiger. Aus diesen Gründen wurde mit Hochdruck an der Option «privatrechtliche Fusion» gearbeitet. Um diese Fusion zu ermöglichen, wurde von den involvierten Behörden ein Gesamtpaket von Massnahmen erarbeitet. Die SNB unterstützte die Übernahme mit umfangreicher Liquiditätshilfe. Erforderlicher Teil des Gesamtpakets war, die CS anzuweisen, ihr Kapital durch Abschreibung der AT1-Instrumente zu stärken. Diese Option sah keine Abschreibung des Aktienkapitals und keinen Bail-in vor und war innert (sehr) kurzer Zeit durchführbar, weil die FINMA seit April 2022 die CS zunehmend auf die Notwendigkeit von Notfallmassnahmen aufmerksam machte. Nach dem Bank Run von Oktober 2022 verlangte die FINMA von der Bank zur Vorbereitung eines Verkaufs der Gruppe die Etablierung eines virtuellen Datenraums und die Sequenzierung eines Verkaufs unter Stress.

2. Option «Sanierung der CS mittels Verfügung der FINMA»

Die Option Sanierung ist eine Lösung gemäss der bestehenden TBTF-Regulierung. Im Falle einer Sanierung hätte die FINMA drei Arten von Massnahmen, die detailliert in einem Sanierungsplan beschrieben wurden, angeordnet:

- **Restrukturierungsmassnahmen**, die eine Neuausrichtung der Strategie der Bank beinhaltet hätten und in der Folge von der Bank umzusetzen gewesen wären.
- **Kapitalmassnahmen**, um die Restrukturierungsmassnahmen innert kurzer Zeit umsetzen zu können. Durch diese Massnahmen wäre das Eigenkapital der CS-Gruppe um rund CHF 73 Mrd. erhöht worden. Konkret wäre das Aktienkapital dabei auf null abgeschrieben worden, mit der

Konsequenz, dass alle Aktionärinnen und Aktionäre ihr eingesetztes Kapital verloren hätten. Die AT1-Instrumente (zusätzliches Kernkapital) wären ebenfalls auf null abgeschrieben worden, mit der Konsequenz, dass die AT1-Gläubigerinnen und -Gläubiger auch mit dieser Option ihr gesamtes Investment verloren hätten. Zu guter Letzt wären die Bail-in-Bonds der weiteren Obligationärinnen und Obligationäre der CS Group AG in Aktien umgewandelt worden.

- **Governance-Massnahmen**, mit denen die FINMA den Verwaltungsratspräsidenten durch eine Person ersetzt hätte, die das Vertrauen in eine nachhaltige Sanierung gestärkt hätte. Auch der Einsatz einer Sanierungsbeauftragten und die Suspendierung der Aktionärsrechte während einer gewissen Zeit, um die Bank zu stabilisieren, wären vorgesehen gewesen.

Diese Sanierungsmassnahmen der FINMA hätten keine zusätzliche Liquidität bei der Bank geschaffen. Im Fall der CS war aufgrund der grossen Liquiditätsabflüsse deshalb klar, dass auch bei einer Sanierung umfangreiche staatliche Liquiditätsmassnahmen via Notrecht hätten eingesetzt werden müssen (Darlehen der SNB mit einer Ausfallgarantie des Bundes inklusive Entscheid der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte [FinDel], also eines Public Liquidity Backstop [PLB], sowie Emergency Liquidity Assistance Plus [ELA+]).

Die für die Option «Sanierung der CS mittels Verfügung der FINMA» benötigte Sanierungsverfügung inklusive Sanierungsplan sowie die Verfügung zur Einsetzung einer Sanierungsbeauftragten lagen am 19. März 2023 unterschriftsreif bereit.

Die erfolgreiche Durchführung einer Sanierung einer global tätigen, systemrelevanten Bank setzt voraus, dass die ausländischen Aufsichts- und Insolvenzbehörden koordiniert agieren. Zu diesem Zweck wurden die Mitglieder der CMG der CS früh in die Um-

setzungsarbeiten involviert und konnten die Anordnungen in Deutsch und Englisch am 18. März 2023 bereits sichten. Sie waren bereit für eine simultane öffentliche Kommunikation.

Es bleibt zu erwähnen, dass die FINMA im Rahmen des Sanierungsverfahrens auch hätte anordnen können, «das Vermögen der Bank oder Teile davon» auf andere Rechtsträger oder eine Übergangsbank zu übertragen (sogenannter Merger in Resolution, vgl. Art. 30 BankG). Diese Option stand vorliegend aus verschiedenen Gründen aber nicht im Fokus. Zum einen ist dieses Instrument in der Schweiz primär für kleinere inländische Banken oder Banken, die untereinander Kooperations- und Solidaritätsvereinbarungen abgeschlossen haben, konzipiert worden. Zum anderen wäre eine solche Anordnung mit erheblichen Rechts- und Marktunsicherheiten verbunden gewesen, zumal in der (internationalen und nationalen) Praxis noch nie eine Sanierung bzw. ein solcher Merger in Resolution einer G-SIB durchgeführt wurden. Die erwähnten Vorteile der ersten Option hinsichtlich der Effizienz und Verhältnismässigkeit bestehen namentlich auch gegenüber einem Merger in Resolution.

3. Option «Verstaatlichung der CS durch die Eidgenossenschaft»

Bei einer Verstaatlichung hätte der Bundesrat auf Basis von Notrecht beschlossen, dass die Eidgenossenschaft zur Alleinaktionärin der CS wird. Der Bund hätte dabei auch die Verantwortung für die Führung und alle Risiken der Grossbank übernommen. Diese Option stand in den vorbereiteten Arbeiten aus ordnungspolitischen und rechtlichen Gründen sowie aus Risikoüberlegungen nicht im Vordergrund. Angesichts der kritischen Lage rund um das Wochenende vom 18./19. März 2023 wurde aber auch diese Lösung noch einmal als Alternative geprüft, und die notwendigen Vorbereitungen wurden getroffen. Nach sorgfältiger Prüfung erwies sich für den Bundesrat die Übernahme der CS durch die UBS aber als

die beste Gesamtlösung für die Finanzstabilität und die Schweizer Volkswirtschaft.

Auch bei dieser Option hätten die Liquidität durch die SNB und den Bund staatlich gesichert und damit ausserordentliche staatliche Hilfsmassnahmen ergriffen werden müssen. Ebenfalls hätte die staatliche Übernahme als weitere ausserordentliche staatliche Unterstützungsleistung qualifiziert, die zur vertraglichen Abschreibung der AT1-Instrumente geführt hätte.

4. Option «Konkurs der CS-Gruppe und Aktivierung des Schweizer Notfallplans zur Aufrechterhaltung der systemrelevanten Funktionen»

Für den Fall, dass eine Sanierung unter den konkreten Umständen doch keine Aussicht auf Erfolg versprochen hätte, hätte die FINMA einen geordneten Konkurs der Gruppe und die Aktivierung des Schweizer Notfallplans zur Aufrechterhaltung der systemrelevanten Funktionen in der Schweizer Einheit durchführen müssen. Deshalb wurden auch eine Konkursverfügung und eine Verfügung zur Einsetzung einer Konkursliquidatorin bzw. eines Konkursliquidators vorbereitet.

Der Konkurs der CS-Gruppe hätte negative Auswirkungen auf den Finanzplatz und das Schweizer Private Banking gehabt. Auch mit erfolgreicher Auslösung des Notfallplans, der bezweckt, die systemrelevanten Funktionen der CS in der Schweiz aufrechtzuerhalten, wäre der Schaden für die Volkswirtschaft, den Finanzplatz und den Ruf der Schweiz erheblich gewesen.

Darum wurde die Option «Fusion der CS mit der UBS» bevorzugt

In sorgfältiger Abwägung der Vor- und Nachteile, der Chancen und Risiken waren sich alle Beteiligten einig: In der konkreten Situation war eine Absorptionsfusion der CS durch die UBS die beste zur Verfügung stehende Option.

- Grundsätzlich ist eine private Lösung gegenüber staatlich angeordneten Massnahmen zu bevorzugen. Diese ist in der Regel zweckmässiger, zielführender und verhältnismässiger.
- Es war anzunehmen, dass die Absorptionsfusion der CS durch die UBS sofort Vertrauen schafft. Demgegenüber hätte eine angeordnete Sanierung unter Umständen das Vertrauen nicht vollends wiederherzustellen vermögen.
- Eine Sanierung einer global systemrelevanten Bank zu einem Zeitpunkt grosser Unsicherheit auf den Finanzmärkten wäre mit grösseren Risiken verbunden gewesen. Hätte sich die Sanierung als nicht erfolgreich erwiesen, hätte über die Gruppe der Konkurs eröffnet werden müssen, bei gleichzeitiger Auslösung des Schweizer Notfallplans. Auch bei einer Fusion wurden Risiken erkannt, letztlich wurden diese aber als kleiner beurteilt als bei einer Sanierung.
- Beim Scheitern einer Stabilisierung via Absorptionsfusion wäre das Gone-Concern-Kapital der CS noch intakt gewesen, was die Situation der Gläubiger weiterhin geschützt hätte. Beim Scheitern einer Sanierung steht nur noch die Option des Konkurses zur Verfügung.

Eine Fusion ist ein praxiserprobter Prozess und nicht mit den grossen Unsicherheiten und Risiken behaftet, wie es die erstmalige Sanierung einer weltweit tätigen, systemrelevanten Bank mit einem in diesem Ausmass unerprobten Bail-in gewesen wäre.

6 Credit Suisse

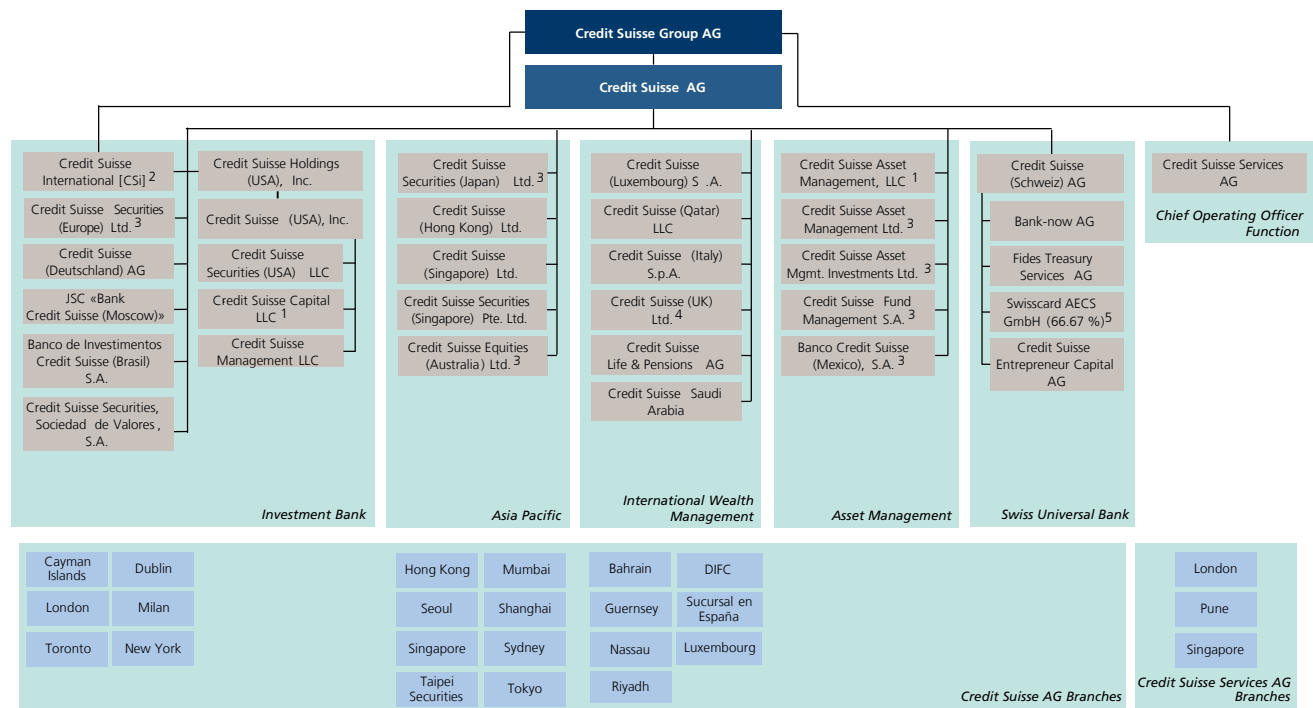
6.1 Zahlen und Fakten, Organisation

Die Geschichte der CS begann 1856, als die Bank durch Alfred Escher und weitere Investoren als Schweizerische Kreditanstalt gegründet wurde. Ursprünglich eine Schweizer Investment Bank, entwickelte sich die CS im Laufe der Zeit kontinuierlich zu einer weltweit tätigen Universalbank. Diese Entwicklung erfolgte durch organisches Wachstum sowie eine Reihe bedeutender Fusionen und Akquisitionen, darunter First Boston und Bank Leu (1990), Schwei-

zerische Volksbank (1993) oder Donaldson Lufkin & Jenrette (2000).

Die CS war bis zur Übernahme durch die UBS am 12. Juni 2023 eine der beiden global tätigen Grossbanken der Schweiz. Als oberste Holdinggesellschaft mit Börsennotierungen an der SIX Swiss Exchange und der New York Stock Exchange hielt die Credit Suisse Group AG (CSG) 100 Prozent an der Credit Suisse AG (CS AG, Stammhaus oder Parent Bank), ihrer wichtigs-

Principal Legal Entities Overview – Credit Suisse Group AG



Information as of June 3, 2021. This Principal Legal Entities Overview shows information for selected entities and branches only. Note: This chart reflects voting interests only. All entities are 100% owned unless indicated otherwise. DIFC = Dubai International Financial Centre. ¹ Indirectly held by Credit Suisse (USA), Inc. ² CSi: Credit Suisse AG [Bank] directly and indirectly owns 97.59% of total voting and Credit Suisse Group AG owns 2.41% of total voting. ³ Indirectly held by Credit Suisse AG [Bank]. ⁴ Credit Suisse AG directly owns 75.34% and indirectly owns 24.66% of total voting. ⁵ 33.33% of total voting held by third party.

Quelle Grafik: credit-suisse.com (mittlerweile von der Website gelöscht).

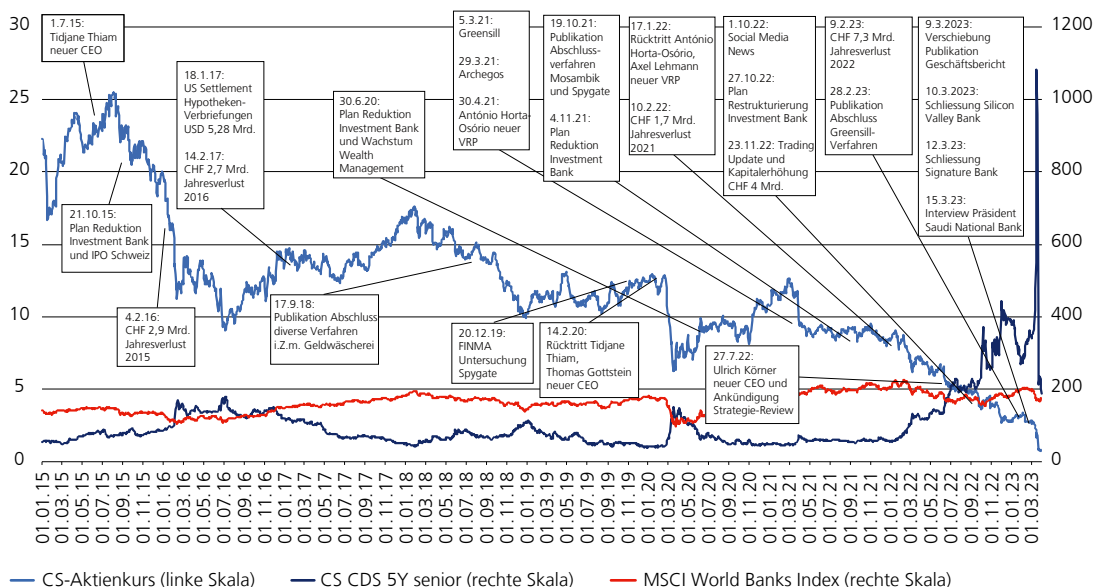
ten Tochtergesellschaft. Die CS AG wiederum hielt die Beteiligungen an den in- und ausländischen Tochterunternehmen – darunter die Schweizer Bank Credit Suisse (Schweiz) AG – und führte selbst operative Tätigkeiten aus. Aufgrund zahlreicher Übernahmen und Neugründungen umfasste die CS per Ende 2022 mehr als 1100 Gesellschaften. Organisatorisch war sie zuletzt in vier Divisionen (Wealth Management; Investment Bank; Swiss Bank; Asset Management) sowie vier geografische Regionen (Switzerland; Europe, Middle East and Africa; Asia-Pacific; Americas) gegliedert. Das Corporate Center mit den zentralen Funktionen und Treasury-Aktivitäten sowie die Non-Core Unit zum Abbau von nicht fortzuführendem Geschäft kamen intern als separate Divisionen hinzu. Die CS beschäftigte zuletzt rund 50000 Mitarbeitende sowie über 10000 Contractors.

Der Aktienkurs der CS war seit der Finanzkrise und dem Allzeithoch von CHF 96.– im April 2007 massiv

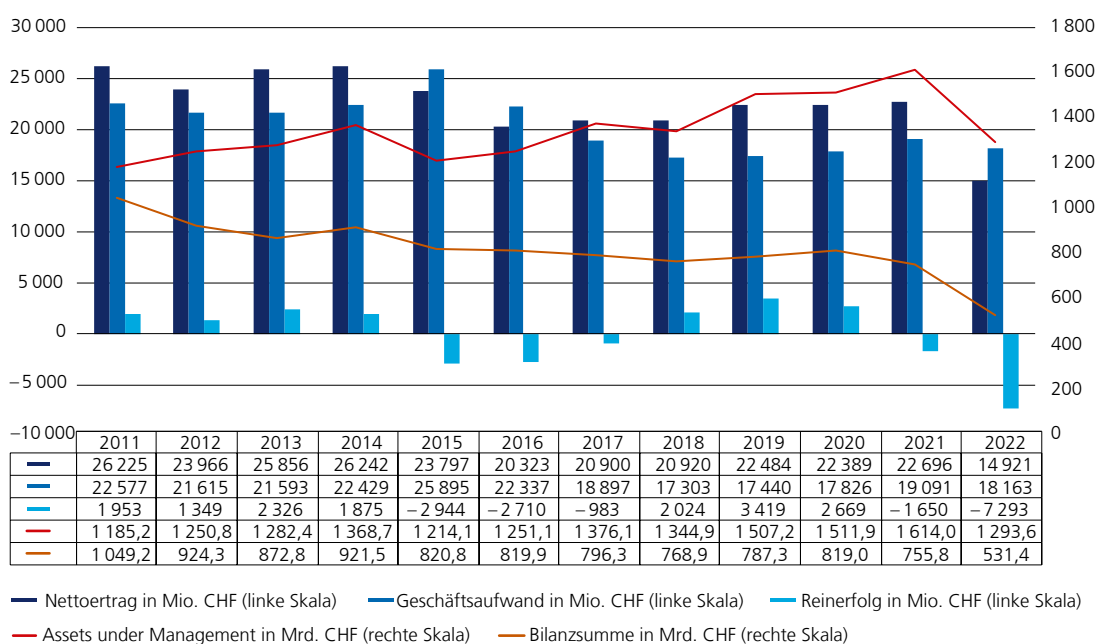
gesunken und betrug Ende 2022 noch CHF 2.76 bzw. zum Zeitpunkt der rechtlichen Übernahme durch die UBS im Juni 2023 noch rund CHF 0.80. Die Marktkapitalisierung fiel zuletzt signifikant unter das buchhalterische Eigenkapital der CS. Ende 2022 betrug die Börsenkapitalisierung der CS mit CHF 11 Mrd. nur noch ein Viertel der buchhalterischen Substanz der Gruppe. Die Kosten, um sich gegen einen Ausfall der CS zu versichern (Credit Default Swap Spread [CDS-Spread]), stiegen im Verlauf des Jahres 2022 markant an und lagen über längere Zeit weit über denen von Vergleichsbanken, was als klares Zeichen des fehlenden Marktvertrauens zu deuten ist.

Die nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung der wichtigsten Marktindikatoren und der wesentlichsten Ereignisse der CS ab 2015. Die grössten Korrekturen beim Aktienkurs sind insbesondere auf die Ereignisse mit negativen finanziellen Auswirkungen zurückzuführen.

Entwicklung Aktienkurs, CDS CS Group und MSCI World Banks Index



Geschäftsergebnis, Bilanzsumme und Assets under Management CS Group 2011–2022



Die Geschäftsergebnisse der CS waren in der Vergangenheit sehr volatil. Treiber für die sehr unterschiedlichen Jahresergebnisse waren u. a. die hohen Schwankungen bei den Ergebnissen in der Investment Bank, Vergleichszahlungen an bzw. Bussen von ausländischen Regulatoren und Strafverfolgungsbehörden sowie die Kosteneffekte aus den Strategieberücksichtigungen.

Als Reaktion auf die hohe Volatilität bei den Geschäftsergebnissen reduzierte die CS die Dividendenzahlungen in den letzten sechs Jahren deutlich. Die variablen Vergütungen sanken im gleichen Zeitraum nur begrenzt, und in den Jahren 2019–2021 reduzierte die CS mit Aktienrückkaufprogrammen verlustabsorbierende Substanz. Dies alles führte dazu, dass der organische Aufbau von Kapital eingeschränkt wurde und schliesslich Kapitalerhöhungen für den Aufbau herangezogen werden mussten (vgl. Kapitel 6.2 und 7.5).

6.2 Entwicklung der Bank

In diesem Kapitel wird die Entwicklung der CS zwischen 2008 und 2023 beschrieben. Aufsichts- und Enforcementmassnahmen der FINMA werden nur selektiv behandelt, primär für den Zeitraum der eigentlichen Krisenphase ab Herbst 2022. Die detaillierten Massnahmen der FINMA und ihre Wirkung werden in erster Linie in Kapitel 7 (Problemfelder der CS) erläutert.

6.2.1 Die CS nach der US-Hypothekarkrise unter der operativen Leitung von Brady Dougan (2007 bis Juni 2015)

Getrieben von hohen Abschreibungen und Rückabwicklungen von Risikopositionen in der Investment Bank, verzeichnete die CS 2008 mit CHF 8,2 Mrd. Jahresverlust das schlechteste Ergebnis in ihrer Geschichte. Dennoch kam sie im Vergleich zu anderen systemrelevanten Banken relativ gut aus der globalen

Dividenden und Aktienrückkäufe vs. Reingewinn CS Group



Finanzkrise und musste im Gegensatz zur Hauptkonkurrentin UBS keine staatliche Hilfe in Anspruch nehmen. In den Folgejahren fand die CS den Weg zurück in die Gewinnzone. Ihr Verwaltungsrat nahm zunächst keine wesentliche Anpassung in der strategischen Grundausrichtung vor und verfolgte weiterhin den Weg eines integrierten Geschäftsmodells, mit dem der Kundschaft durch eine bedeutende Investment-Bank-Franchise ein breites Produktangebot offeriert werden konnte.

Unter CEO Brady Dougan sowie dem 2011 gewählten neuen Verwaltungsratspräsidenten Urs Rohner (Verwaltungsratspräsident der CS bis 2021) erfolgten erste Anpassungen des Geschäftsmodells. Das Ziel war

hauptsächlich, das Geschäft bereits vor Inkrafttreten der überarbeiteten regulatorischen Voraussetzungen (Basel III) anzupassen. In diesem Kontext kündigte die CS eine Verkleinerungsstrategie in der Investment Bank an. Dabei war die Grundidee, das Kapital vermehrt auf das Wealth Management zu setzen und die Kostenbasis zu reduzieren. In den Grundzügen behielt die CS aber ihr Geschäftsmodell bei. Ihre Geschäftsergebnisse in dieser Zeit waren geprägt von einem durch das Niedrigzinsumfeld getriebenen konstanten Margenverfall, von Ertragsvolatilität und von den Kosten für die Anpassung des Geschäftsmodells.

Im Jahr 2008 eskalierte die US-Steuerproblematik, worauf diverse US-Behörden ihre Untersuchungen

starteten. Anfang der 2010er-Jahre mehrten sich die Abklärungen und Verfahren der FINMA zum grenzüberschreitenden Geschäft bei verschiedenen Banken. Dazu gehörten auch Untersuchungen zu den Geschäften der CS mit Kundschaft in den USA, Deutschland oder Italien. Im Jahr 2012 schloss die FINMA das Enforcementverfahren gegen die CS im Zusammenhang mit dem grenzüberschreitenden US-Finanzdienstleistungsgeschäft ab.⁹ Die CS hatte schwer gegen die Bewilligungsvoraussetzungen hinsichtlich einer angemessenen Verwaltungsorganisation und der Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit verstossen, woraufhin sie sich von bestimmten US-Kunden und Verantwortlichen aus dem US-Länderdesk trennte. Zudem musste die CS ein angemessenes Compliance-, Risikomanagement- und Risikokontrollsystem in Bezug auf das grenzüberschreitende Geschäft implementieren. Die Bank blieb in der Folge hohen operationellen Risiken ausgesetzt, nicht zuletzt im Bereich von Rechtsstreitigkeiten. Im Jahr 2014 publizierte die FINMA einen Kurzbericht zum Enforcementverfahren bezüglich des grenzüberschreitenden Geschäfts der CS mit US-Kunden und informierte über die Umsetzung der angeordneten Massnahmen zur Stärkung des Risikomanagements im grenzüberschreitenden Bereich. Im selben Jahr wurde die CS seitens des US Department of Justice mit USD 2,6 Mrd. gebüsst.

Mit Verfügung vom 16. November 2012 stuft die Schweizerische Nationalbank (SNB) die CS als für die Schweizer Volkswirtschaft und das Schweizer Finanzsystem relevante Finanzgruppe ein (sogenannte Systemically Important Bank).

Aus strategischer Sicht verfolgte die Bank ab 2013 das Ziel, die risikogewichteten Aktiven der Investment Bank bis zum Jahr 2016 auf 50 Prozent der gesamten risikogewichteten Aktiven zu reduzieren und das frei gewordene Kapital in Wealth-Management-Aktivitäten zu investieren. Sie behielt in der Investment Bank jedoch stets ein breites Spektrum

an Produkten und Dienstleistungen für ihre Kundinnen und Kunden bei. Für den Abbau von Geschäftsaktivitäten etablierte die CS sogenannte Non-strategic Units.

6.2.2 Die CS unter der operativen Leitung von Tidjane Thiam (Juli 2015 bis Februar 2020)

Mitte 2015 wurde CEO Brady Dougan nach acht Jahren von Tidjane Thiam abgelöst. Dessen Ambition war es, die CS für die Zukunft strategisch neu aufzustellen. Er setzte dabei den Schwerpunkt auf einen ambitionierten Wachstumspfad im Wealth Management und im Asiengeschäft. Durch die Reduktion einzelner Teile und eine Neuausrichtung anderer Teile auf weniger kapitalintensive Aktivitäten sollte in der Investment Bank Kapital freigestellt und ins Wachstum im Wealth Management und in Asien investiert werden. Dabei war in Asien auch ein Wachstum der Investment Bank geplant.

Zur Umsetzung der neuen Strategie wurde die Bank restrukturiert. Die CS führte zwei regional ausgerichtete Divisionen ein: die Swiss Universal Bank und Asia-Pacific. Diese boten grundsätzlich alle Dienstleistungen und Produkte an. Das internationale Vermögensverwaltungsgeschäft ausserhalb dieser Divisionen wurde in der Division International Wealth Management zusammengefasst. Weiter wurde die Investment Bank in die Divisionen Global Markets (mit geplanter Reduktion) und Investment Banking & Capital Markets (mit geplanter Neuausrichtung des Kapitalmarktgeschäfts auf weniger kapitalintensive Aktivitäten) aufgeteilt. Nicht strategische Geschäfte wurden in einer separaten Sparte namens Strategic Resolution Unit zusammengefasst. Um die Umsetzung der Strategie zu finanzieren, führte die CS zwei Kapitalerhöhungen über insgesamt CHF 6 Mrd. durch¹⁰ und lancierte ein umfassendes Kosteneinsparungsprogramm.

Unter Tidjane Thiam nahm die Bank auch Anpassungen an Kontroll- und Supportfunktionen vor. So

⁹FINMA-Medienmitteilung vom 20. Mai 2014 (finma.ch).

¹⁰CS-Medienmitteilung vom 19. November 2015 (credit-suisse.com).

wurde die General-Counsel-Funktion von der Compliance-Funktion getrennt und eine neue Chief-Operating-Officer-Division etabliert. Das Jahr 2015 war ebenfalls geprägt von diversen Managementwechseln. So traten neben Tidjane Thiam sechs weitere Geschäftsleitungsmitglieder ihre Ämter neu an, u. a. Lara Warner als Chief Compliance & Regulatory Affairs Officer, Thomas Gottstein als CEO der Swiss Universal Bank und Iqbal Khan als CEO International Wealth Management.

Die CS vermeldete für das Geschäftsjahr 2015 einen Verlust von CHF 2,9 Mrd. Das Ergebnis wurde vor allem im vierten Quartal durch hohe Goodwill-Abschreibungen und Wertverluste auf Portfolios der Strategic Resolution Unit belastet. Hinzu kamen Restrukturisierungskosten sowie Rückstellungen für Rechtsstreitigkeiten.

Im Jahr 2016 folgte ein weiterer wesentlicher Jahresverlust von CHF 2,7 Mrd. Vor allem die Investment Bank hatte mit schwierigen Marktbedingungen und einer hohen Kostenbasis zu kämpfen. Während Asia-Pacific und Investment Banking & Capital Markets die geplanten Erträge nicht erreichten und Kreditverluste hinnehmen mussten, erlitt der Bereich Global Markets erhebliche Verluste. Infolgedessen führte die CS die Initiative Global Markets Accelerated Restructuring zur weiteren Restrukturierung des Investment Bankings ein. Zudem belasteten Nettorückstellungen für Strafzahlungen zugunsten von US-Behörden sowie Entschädigungen für Kundinnen und Kunden im US-Markt im Zusammenhang mit dem Verbriefungsgeschäft von Hypothekarpapieren in den USA das Ergebnis im Umfang von total CHF 2,98 Mrd. (Residential Mortgage-Backed Securities Settlement). Im Jahr 2016 erlebte die CS einen Rückgang ihres Aktienkurses um über 30 Prozent und eine Ausweitung der CDS-Spreads. Dies war zum Teil auf die Art und Weise zurückzuführen, wie die Informationen über die Verluste im Bereich Global Markets an die Öffentlichkeit gelangten. Fokuspunkte

waren für die Bank in diesem Jahr das Weiterführen des Kosteneinsparungsprogramms und Verbesserungen der Kontrollumgebung im Compliance-Bereich.

Ebenfalls im Jahr 2016 wurde die Credit Suisse (Schweiz) AG gegründet und bewilligt. Damit war ein wichtiger Meilenstein bei der Umsetzung der Vorgaben für systemrelevante Banken aus der Too-big-to-fail-Regulierung und bei den Vorkehrungen für Recovery und Resolution erreicht. Im Jahr 2017 entschloss sich die CS, vom zunächst angedachten teilweisen Börsengang (Initial Public Offering) der schweizerischen Tochtergesellschaft Credit Suisse (Schweiz) AG abzusehen. Die Kapitalbasis wurde nach den in den letzten beiden Jahren erlittenen Verlusten durch eine Kapitalerhöhung im Umfang von rund CHF 4 Mrd. gestärkt. Zeitgleich materialisierten sich weitere Vorfälle, die Schwachstellen im Geldwäschereiabwehrdispositiv offenbarten.

Im Herbst 2018 schloss die FINMA Untersuchungen im Zusammenhang mit den Fällen Petrobras, PDVSA und FIFA sowie mit einer bedeutenden Beziehung der CS zu einer politisch exponierten Person ab.¹¹ Die FINMA hielt fest, dass das Risikomanagement und insbesondere das Geldwäschereiabwehrdispositiv der CS nicht geeignet waren, um die vom grossen Risikoappetit getriebenen inhärenten Risiken angemessen zu identifizieren, zu begrenzen und zu überwachen. Die Fälle hatten sich bereits ab 2015 materialisiert, und die Bank hatte umfangreiche eigene Massnahmen beschlossen. So hatte die CS die Legal-und-Compliance-Funktion schon 2015 in zwei separate Divisionen aufgeteilt. Der Compliance-Abteilung wurde durch eine direkte Vertretung in der Geschäftsleitung und durch den Aufbau von zusätzlichen Mitarbeitenden mehr Gewicht verliehen, und die Kontrollumgebung wurde gestärkt. Als zusätzliche Massnahme forderte die FINMA, dass die CS ein umfassendes globales Programm zur Stärkung der Prozesse und Kontrollen lanciert, damit die Mindeststandards gruppenweit ausgerollt werden können.

¹¹ FINMA-Medienmitteilung vom 17. September 2018 (finma.ch).

Sie verfügte zudem die gruppenweite Umsetzung einer Gesamtsicht über die jeweilige Kundenbeziehung (Single Client View) und eine Verstärkung der Aufsicht durch den Verwaltungsrat, um die Compliance sicherzustellen und eine angemessene Compliance-Kultur zu fördern. Hierfür etablierte der Verwaltungsrat der CS mit dem Conduct and Financial Crime Control Committee einen dedizierten Verwaltungsratsausschuss. Die FINMA ordnete zudem an, dass eine unabhängige Firma die angemessene Umsetzung der Massnahmen überprüft.

Das Geschäftsjahr 2018 schloss mit einem Reingewinn von CHF 2,1 Mrd. ab. Die Verbesserung gegenüber den Vorjahren war u. a. auf die Umsetzung des Kosteneinsparungsprogramms zurückzuführen.

Im Jahr 2019 erzielte die CS einen Reingewinn von CHF 3,9 Mrd. Die Erhöhung gegenüber den Vorjahren war getrieben von höheren Nettoerträgen in den Divisionen Global Markets, International Wealth Management und Swiss Universal Bank. In den Jahren unter der Leitung von Tidjane Thiam stabilisierten sich die finanziellen Geschäftsergebnisse, und die Kapitalposition auf Gruppenstufe konnte gestärkt werden.

Allerdings war das Jahr 2019 von einem einschneidenden Governance-Skandal geprägt. Im Rahmen der Beschattungsaffäre rund um hochrangige CS-Manager («Spygate») versuchte der Verwaltungsrat, die Situation durch eine eigene Untersuchung zu beruhigen. Kurz nach der ersten Medienkonferenz, in welcher der Fall als Einzelfall dargestellt wurde, gelangten Informationen zu weiteren Beschattungen an die Öffentlichkeit. Die Glaubwürdigkeit des Verwaltungsrats war damit angeschlagen, und die FINMA eröffnete eigene Untersuchungen in diesem Fall. Sie hielt im Herbst 2021 fest, dass die CS schwer gegen Organisationserfordernisse verstossen hatte, einen unzureichenden Umgang mit Rechts- und Reputationsrisiken an den Tag legte sowie in schwerem

Ausmass gegen Auskunftspflichten nach Art. 29 FINMAG verstossen hatte.¹² Die FINMA auferlegte der CS im Rahmen ihrer Enforcementverfahren organisatorische und operationelle Massnahmen in den Bereichen Sicherheit und Kommunikationsmittel, um für stufengerechte Zuständigkeiten und klare Entscheidungs- und Überwachungsprozesse zu sorgen.

6.2.3 Die CS unter der operativen Leitung von Thomas Gottstein (Februar 2020 bis Juni 2022) 2020

Im Februar 2020 löste Thomas Gottstein Tidjane Thiam als CEO ab. Strategisch setzte die Bank unter seiner Leitung den eingeschlagenen Weg mit Wachstum im Wealth Management und weniger Fokus auf die Investment Bank fort. Trotzdem wurden erneut zahlreiche organisatorische Anpassungen vorgenommen. Die Einheiten Global Markets und Capital Markets wurden wieder in die Division Investment Banking integriert und die Funktionen Risk und Compliance zusammengelegt. Die CS kündigte an, dass die risikogewichteten Aktiven der Investment Bank zukünftig maximal einen Drittel der gesamten risikogewichteten Aktiven der Gruppe ausmachen sollen.¹³

Im ersten Halbjahr 2020 wurden Unregelmässigkeiten im Zusammenhang mit den Credit-Suisse-Supply-Chain-Fonds publik. Die folgenden Abklärungen bestätigten insbesondere Probleme im Umgang und in der Offenlegung von Vereinbarungen («Side Letters») mit Fondsinvestoren. Die CS leitete nicht zuletzt auf Druck der FINMA diverse Massnahmen ein, um die identifizierten Kontrolllücken zu schliessen, und setzte sie gemäss der nachfolgenden Prüfung um. Im Rahmen ihrer Abklärungen stellte die FINMA zudem ein problematisches Auskunftsverhalten der Bank fest. Die CS wurde formell gerügt, und die FINMA eröffnete eine Untersuchung gegen einen leitenden Mitarbeiter. Die Bank entschloss sich, die involvierten Personen zu rügen und individuelle Massnahmen im Vergütungsbereich zu treffen, hielt jedoch an ihnen fest.

¹² FINMA-Medienmitteilung vom 19. Oktober 2021 (finma.ch).

¹³ CS-Medienmitteilung vom 30. Juli 2020 (credit-suisse.com).

Das Jahr 2020 war geprägt vom Ausbruch der Corona-Pandemie. Aufgrund der damit einhergehenden ökonomischen Unsicherheiten suspendierten zahlreiche Schweizer Banken auf Verlangen der FINMA die Ausschüttungen an ihre Aktionärinnen und Aktionäre. Auch die CS suspendierte auf Druck der FINMA im Frühjahr 2020 das Aktienrückkaufprogramm und reduzierte die Dividende zum Schutz der Eigenmittelsubstanz. Trotz den erschwerten Marktbedingungen konnte die CS einen Reingewinn von CHF 2,7 Mrd. erzielen. Sie kündigte bereits im Oktober 2020 ein neues Aktienrückkaufprogramm im Umfang von CHF 1 bis 1,5 Mrd. für das Jahr 2021 an.

Zu Beginn der Pandemie trocknete der Markt für kurzfristige Finanzierungen aus, und die Volatilität der Märkte erhöhte sich stark. Die CS war von diesen Marktturbulenzen stärker betroffen als Vergleichsbanken. Sie verzeichnete eine signifikante Reduktion bei der Liquiditätsquote. Die FINMA etablierte in dieser Periode eine Projektorganisation,¹⁴ um die CS verstärkt zu überwachen, und stand in engem Austausch mit der SNB, dem Ausschuss für Finanzkrisen (AF, vgl. [Kapitel 5.1](#)) und den US- und UK-Partnerbehörden. Letztere bildeten zusammen mit der FINMA das Core College of Supervisors für die CS (vgl. [Kapitel 4.2](#)). Hauptursache für die Probleme im Liquiditätsbereich war, dass zahlreiche in- und ausländische Firmenkunden bestehende Kreditlimiten nutzten, während die CS ihrerseits in wesentlichem Umfang kurzfristig refinanziert war und auslaufende Finanzierungen im Markt nicht erneuern konnte. Weiter führte die hohe Volatilität an den Finanzmärkten zu hohen Margin Calls und Collateral Calls von Gegenparteien, welche die Liquiditätsposition der CS weiter schwächten. In der Folge erhöhte die FINMA die Liquiditätsanforderungen der CS markant. Die Bank musste zudem Massnahmen zur Stärkung der Risikoidentifikation im Liquiditätsbereich und des Liquiditätsmanagements einleiten und ihre Abhängigkeit von kurzfristigen Refinanzierungen reduzieren.

Aufgrund der zahlreichen Schwächen in der Kontrollumgebung, der anhaltenden Probleme in der Governance, der Zunahme von Vorfällen mit Abklärungsbedarf und der Anhäufung von Enforcementfällen hob die FINMA die CS im Jahr 2020 im FINMA-Rating von der zweithöchsten – auf der die CS seit je war – auf die höchste von vier Stufen (intensive und permanente Überwachung) an.¹⁵ Dies hatte eine weitere Intensivierung der Aufsichtsintensität und des Einsatzes von Aufsichtsinstrumenten zur Folge. Für nähere Ausführungen wird auf [Kapitel 4.2](#) zur Aufsicht über die Grossbanken verwiesen.

2021

Im März 2021 materialisierten sich kurz nacheinander die beiden Vorfälle rund um die Credit-Suisse-Supply-Chain-Fonds sowie den Hedgefonds Archegos Capital Management (Archegos).¹⁶ Im Fall der Supply-Chain-Fonds schloss die CS kurzfristig vier Fonds, die in Zusammenarbeit mit Greensill Capital UK verwaltet wurden. Zum Zeitpunkt der Schliessung hatten CS-Kundinnen und -Kunden rund USD 10 Mrd. in diese Fonds investiert, wovon bis Juli 2023 rund 7 Mrd. zurückgeführt werden konnten.¹⁷ Im Fall Archegos verzeichneten mehrere Investment Banken grosse Verluste aufgrund des Kollapses des Hedgefonds. Auch die Investment Bank der CS war über Derivate in hohem Ausmass Kredit- und Marktrisiken ausgesetzt und erlitt mit USD 5 Mrd. den grössten Verlust aller involvierten Investment Banken.

Im März 2021 ordnete die FINMA bei der CS umfangreiche Sofortmassnahmen zur Stabilisierung der Situation und zur Minderung von Risiken an. Kurz darauf eröffnete die FINMA in beiden Fällen Enforcementverfahren, die im Dezember 2022¹⁸ bzw. im Juli 2023¹⁹ abgeschlossen wurden. Die Sofortmassnahmen beinhalteten u. a. die Etablierung eines Krisenmanagements unter der Aufsicht eines Verwaltungsratsausschusses, die Sistierung der anstehenden Auszahlung der variablen Vergütung von potenziell involvierten Personen sowie ein Verbot der Lancierung neuer Pro-

¹⁴Insgesamt hat die FINMA in der jüngsten Vergangenheit zu drei Fällen eine dedizierte Projektorganisation bezüglich der Aufsicht über die CS etabliert: Corona-Pandemie im Jahr 2020, Archegos im Jahr 2021, Notfallmassnahmen im Zusammenhang mit der Strategieänderung und dem Liquiditätsstress 2022/2023.

¹⁵Die vier Stufen auf der Ratingskala sind Standardüberwachung, erhöhte Überwachung, intensive Überwachung sowie intensive und permanente Überwachung.

¹⁶Die Vermögensverwaltungsgesellschaft Archegos Capital Management war in den USA nicht als Hedgefonds registriert und bezeichnete sich selbst als «Family Office».

¹⁷Credit Suisse Supply Chain Finance Funds (credit-suisse.com).

¹⁸FINMA-Medienmitteilung vom 28. Februar 2023 (finma.ch).

¹⁹FINMA-Medienmitteilung vom 24. Juli 2023 (finma.ch).

dukte oder anderer Geschäftsaktivitäten im Asset Management und im Investment Banking, die das Risiko oder die Komplexität des unterliegenden Geschäfts erhöhen würden. Im Asset Management, das bis zu diesem Zeitpunkt ein Teil der Division Wealth Management war, legte die FINMA der Bank eine rasche Überprüfung der Organisation und der Führungsstruktur nahe und auferlegte ihr einen Säule-II-Kapitalzuschlag für die unterliegenden Risiken. Zudem forderte sie die CS auf, umgehend eine revidierte Kapitalplanung einzureichen, um die Angemessenheit der geplanten Ausschüttungen, die an der bald stattfindenden Generalversammlung beschlossen werden sollten, zu überprüfen. Schliesslich verlangte die FINMA eine tiefgreifende und fundamentale Überprüfung des Risikoappetits der Gruppe unter der Leitung des antretenden Verwaltungsratspräsidenten. Die CS senkte in der Folge ihre Dividende, stoppte das Aktienrückkaufprogramm²⁰ und reduzierte die Rückstellungen für variable Vergütungen und diverse Risikolimiten.

Die FINMA bildete im März 2021 wiederum eine Projektorganisation zur intensiven Beaufsichtigung der CS und zur Beurteilung der Risiken, die sich aus den Geschäften mit Archegos ergaben. Der AF wurde informiert. Die Reduktion der weiterhin offenen Markt- und Kreditrisiken wurde eng durch die FINMA sowie die US- und UK-Behörden überwacht. Nach Vorliegen erster Erkenntnisse zur Schwere der Verfehlungen in der Investment Bank traf die FINMA im April 2021 weitere Sofortmassnahmen. Bis zum Abschluss der Analyse der von der CS eingegangenen Risiken wurden die risikogewichteten Aktiven und das Leverage Exposure der Gruppe und der Investment Bank beschränkt. Die CS wurde angewiesen, alle Geschäfte gegenüber Hedgefonds und Hedgefonds-ähnlichen Family Offices neu zu beurteilen, die Risiken im Prime-Services-Geschäft zu reduzieren und gezielte Massnahmen zur Stärkung des Risikomanagements einzuführen. Die Bank setzte diese Auflagen um.

Gleichzeitig traf die CS weitere Massnahmen auf der Ebene der Geschäftsleitung. Im März 2021 separierte sie die Asset-Management-Aktivitäten von der Division Wealth Management. Unter der Leitung von Ulrich Körner wurden sie als eigenständige Division weitergeführt. Im April 2021 kündigte die CS den Rücktritt des CEO der Investment Bank, Brian Chin, und der bisherigen Vorsteherin der Funktionen Risk und Compliance, Lara Warner, an. Die Leitung der Investment Bank übernahm Christian Meissner. Die Funktionen Risk und Compliance wurden wieder aufgeteilt. Joachim Oechslin übernahm die Leitung der Risikofunktion und Rafael López Lorenzo die Leitung der Compliance-Funktion.

Weiter beschloss die CS im April 2021 eine Kapitalaufnahme mittels Pflichtwandelanleihen im Umfang von CHF 1,7 Mrd., die aus bedingtem bzw. genehmigtem Kapital realisiert werden konnte.

Anlässlich der Generalversammlung im April 2021 trat der Präsident des Verwaltungsrats, Urs Rohner, planmässig von seinem Amt zurück und übergab dieses dem neu gewählten António Horta-Osório (Verwaltungsratspräsident der CS bis Januar 2022). Die FINMA informierte den antretenden Verwaltungsratspräsidenten über ihre Beurteilung der Situation und forderte ihn auf, die bereits angeordnete Überprüfung des Risikoappetits der Bank zu beaufsichtigen. Zudem wies sie ihn auf die zahlreichen Schwachstellen in der Governance, den mangelnden «Tone from the top», die fehlende Verantwortung der Frontdivisionen für die von ihnen eingegangenen Risiken und die problematische Risikokultur hin und forderte ihn auf, zusammen mit dem Verwaltungsrat Massnahmen zur nachhaltigen Verbesserung der Situation zu entwickeln und umzusetzen. Unter der Führung von António Horta-Osório fasste die Bank diverse Initiativen zur Stärkung der Corporate Governance, des Risikomanagements und der internen Kontrolle sowie zur Verbesserung der Risikokultur im Rahmen eines zentralen Programms, der sogenann-

²⁰Die CS hatte bis zu diesem Zeitpunkt bereits Aktien im Gegenwert von CHF 305 Mio. zurückgekauft. Vgl. CS-Medienmitteilung ([credit-suisse.com](https://www.credit-suisse.com)).

ten Structural Measures, zusammen und stellte die Überprüfung der Strategie unter dem Titel «Group Strategy Review» in Aussicht.

Ebenfalls an der Generalversammlung vom April 2021 stellte sich der damalige Leiter des Risk Committee nicht mehr zur Wiederwahl in den Verwaltungsrat. Da die CS kurzfristig keine Ersatzwahl durchführen konnte, übernahm der Leiter des Audit Committee interimistisch auch die Leitung des Risk Committee.

Mit dem Abschluss des Enforcementverfahrens im Fall Mosambik hielt die FINMA im September 2021 erneut Mängel in Bezug auf die Verwaltungsorganisation und die geldwäschereirechtlichen Meldepflichten sowie Schwachstellen betreffend das Risikomanagement im Kreditbereich fest und ordnete zusätzlich zu bank-eigenen Massnahmen diverse Massnahmen zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands an.²¹ Insbesondere wurde der CS zur Förderung der Transparenz und zur Vermeidung analoger Vorfälle auferlegt, keine Kreditgeschäfte mit finanzschwachen Ländern und Ländern mit hohem Korruptionsrisiko mehr zu tätigen, die im entsprechenden Land nicht öffentlich bekannt waren.

Im November 2021 verkündete António Horta-Osório das Resultat der Strategieüberprüfung: Der Fokus sollte weiterhin auf das Wealth Management gerichtet und die Investment Bank reduziert werden. Durch den Ausstieg aus dem Prime-Services-Geschäft und aus einzelnen Kreditaktivitäten in Emerging Markets sollte der Kapitalbedarf der Investment Bank um CHF 3 Mrd. gesenkt und dieser Betrag stattdessen ins Wachstum des Wealth Management investiert werden. Das Ziel war, dass die Investment Bank künftig nur noch einen Drittel des Kapitalbedarfs der gesamten CS ausmachen würde.

Das Jahr 2021 endete vor allem aufgrund des erlittenen Verlusts aus dem Fall Archegos und wegen Good-

will-Abschreibungen im Umfang von CHF 1,6 Mrd. mit einem Reinverlust von CHF 1,7 Mrd.

2022

Nach einer bankinternen Untersuchung trat der Verwaltungsratspräsident António Horta-Osório im Januar 2022 von seinem Amt zurück. Die FINMA war in dieser Periode im engen Austausch mit dem Verwaltungsrat und wurde zeitnah über die Ergebnisse der Untersuchung und die möglichen Szenarien informiert. Das Amt übernahm der erst im Herbst 2021 in den Verwaltungsrat gewählte Axel Lehmann. Im Bereich der Verwaltungsratsausschüsse übernahm aufgrund dieser Rochade wiederum der Leiter des Audit Committee, Richard Meddings, die Leitung des Risk Committee. Die FINMA forderte die Bank auf, die angemessene Governance im Verwaltungsrat rasch wiederherzustellen. Das Doppelmandat von Richard Meddings hielt an, bis Mirko Bianchi im April 2022 in den Verwaltungsrat gewählt wurde und die Leitung des Audit Committee übernahm.

Anfang 2022 konnte die Position des Chief Risk Officer, die bisher nur interimistisch besetzt war, durch David Wildermuth permanent besetzt werden. Weiter übernahm Joanne Hannaford die Rolle als Chief Technology and Operations Officer und Francesco De Ferrari diejenige als CEO des Wealth Management.

Im ersten Quartal 2022 vermeldete die CS einen Quartalsverlust von CHF 428 Mio., den dritten Quartalsverlust in Folge. Die Ertragsschwäche in der Investment Bank hielt an, und die Erträge der Divisionen Wealth Management und Swiss Universal Bank gerieten ebenfalls unter Druck. Dies hing auch mit dem aufgrund des Ukrainekriegs anspruchsvolleren makroökonomischen Umfeld zusammen. Gleichzeitig kündigte die CS weiteren Wechsel auf Stufe Geschäftsleitung an. Der bisherige General Counsel, Romeo Cerutti, wurde durch Markus Diethelm ersetzt. Der bisherige Chief Financial Officer, David

²¹ FINMA-Medienmitteilung vom 19. Oktober 2021 (finma.ch)

Mathers, kündigte seinen Rücktritt an und übergab im Oktober 2022 an seinen Nachfolger Dixit Joshi.

Die FINMA wies den Verwaltungsrat der CS wiederholt auf die tiefe Kapitalbasis der CS AG (Parent Bank) und die Risiken hin, die mit ihrer Kapitalplanung einhergingen. Sie forderte die Bank im April 2022 auf, einen Plan und Handlungsoptionen zur Stärkung der Kapitalbasis zu entwickeln, die bei einer Verschlechterung der Situation notfalls eingeleitet und realisiert werden könnten. Im Mai wiederholte die FINMA ihre Forderungen und wies die verantwortlichen Personen der CS darauf hin, dass in der Zwischenzeit auch die Gruppe mit einer CET1-Quote von 13,8 Prozent unter ihren mittelfristigen Kapitalzielen von 14 Prozent lag.

Die Bank reagierte darauf mit zahlreichen Anträgen auf regulatorische Erleichterungen und stellte die Entwicklung von kurz- und mittelfristigen Massnahmen, z. B. den Verkauf des Securitized-Products-Ge-

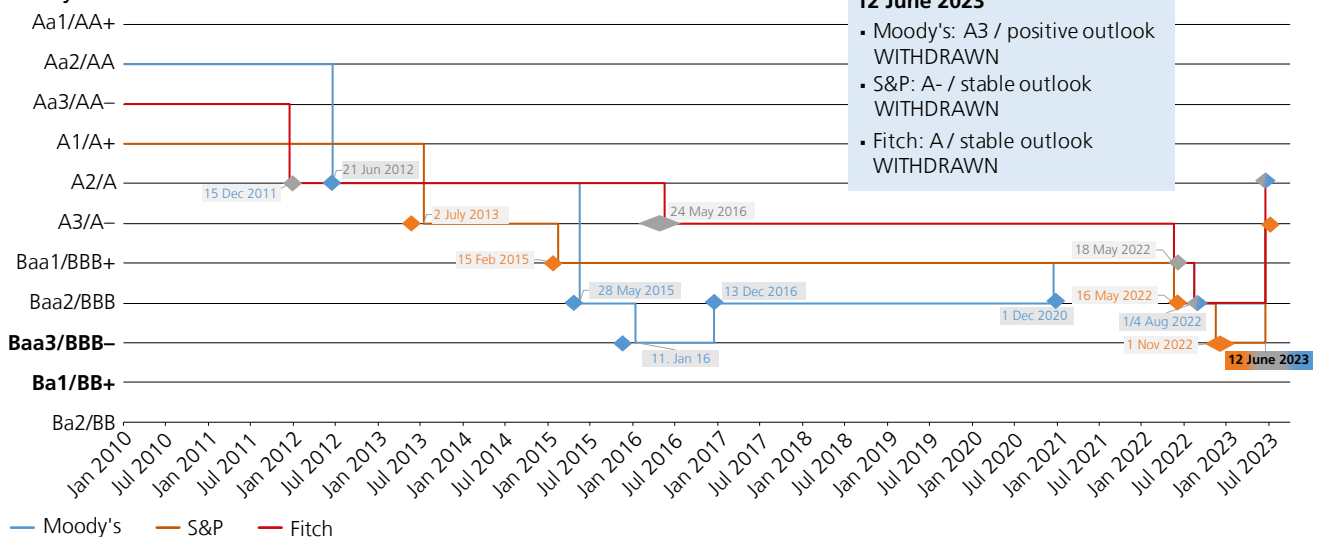
schäfts oder ihres Asset Management, in Aussicht. Substanzielle Massnahmen zur nachhaltigen Verbesserung der Situation aus eigener Kraft fehlten. Die FINMA bemängelte dies gegenüber der Bank und forderte erneut Massnahmen ein.

Im Mai 2022 stuften einige Ratingagenturen die CS um je eine Stufe herunter. Bei S&P lag das Rating auf Stufe Gruppe somit noch bei BBB, was nur noch zwei Stufen über der Grenze zum Sub Investment Grade liegt. Nachfolgend ist die Entwicklung der Ratingeinstufungen der drei grossen Ratingagenturen seit 2010 abgebildet.

Als Gründe für die Ratingherabstufung im Mai 2022 wurden die Schwachstellen in der Risikokontrollumgebung sowie die ungenügende Profitabilität in Verbindung mit den makroökonomischen Unsicherheiten genannt. Als Folge der Zurückstufungen verteuerte sich für die CS u. a. auch die Liquiditätsbe-

Credit Suisse Group AG – Senior Unsecured Debt

Moody's/S&P or Fitch



schaffung. Im Juni 2022 zahlte sie freiwillig ein AT1-Instrument im Umfang von USD 1,5 Mrd. vorzeitig zum erstmöglichen Call-Datum zurück. Die FINMA verlangte zur Einhaltung der Kapitalanforderungen eine Ersatzemission, welche die CS im Umfang von USD 1,65 Mrd. realisierte. Das Instrument wurde mit einem Coupon von 9,75 Prozent ausgegeben. Diese Verzinsung war deutlich höher als bei den übrigen AT1-Instrumenten der CS oder bei denjenigen von vergleichbaren Instituten, was sich auch in den CDS-Spreads widerspiegelte. Die Analyse der Marktindikatoren zeigte bereits damals immer deutlicher, dass die CS gegenüber ihren Konkurrenten ein Ausreisserinstitut war.

Aufgrund dieser Entwicklungen wurden die im Frühjahr 2022 forcierten Diskussionen über Notfallmassnahmen seitens der FINMA nochmals stark intensiviert. Ende Juni 2022 informierte die CS die FINMA über weitere Strategieanpassungen in der Investment Bank, die auch den Verkauf von Geschäftsteilen enthalten sollten. Aufgrund der anhaltenden Verlustsituation, der schwierigen Marktbedingungen und der geplanten Strategieänderung intensivierte die FINMA die Aufsicht über die CS ab Juli 2022 weiter. Dazu gehörte die Implementierung einer dedizierten Projektorganisation zur Sicherstellung einer engen Begleitung der CS in Bezug auf deren Strategieentwicklung und -umsetzung sowie zur Vorbereitung von Massnahmen für den Fall einer weiteren Verschlechterung der Situation. Bezüglich des Ressourceneinsatzes während solcher Projektphasen sei auf [Kapitel 4.2](#) verwiesen.

Mitte Juli hielt die FINMA gegenüber dem Verwaltungsrat und der Geschäftsleitung der CS fest, dass die bisher von der CS vorgebrachten Notfallmassnahmen nicht ausreichen, um auf eine weitere Verschlechterung der Situation zeitnah reagieren zu können. Sie forderte die CS erneut dazu auf, einen konkreten Plan mit weiteren Handlungsoptionen einzureichen. Diese sollten zeitnah umsetzbar und effektiv sein und die Gruppe stabilisieren. Angesichts der

weiterhin anhaltenden Verlustsituation rief die FINMA die CS zudem dazu auf, im Hinblick auf mögliche negative Reaktionen auf die anstehende Präsentation der Quartalszahlen eine erhöhte Liquidität zu halten.

Am 27. Juli 2022 präsentierte die CS ihre Resultate des zweiten Quartals. Der Druck auf die Profitabilität der CS hatte sich erheblich erhöht. Die Investment Bank schrieb infolge reduzierter Geschäftsaktivitäten hohe Verluste. Auch das Kerngeschäft Wealth Management musste im zweiten Quartal einen operativen Verlust vermelden, und die Swiss Universal Bank konnte nur beschränkt zum Geschäftserfolg beitragen. Die Kapitalpuffer waren durch den negativen Geschäftsgang beeinträchtigt. In den ersten beiden Quartalen 2022 akkumulierten sich bereits Reinverluste von CHF 1,9 Mrd., davon CHF 1,6 Mrd. allein im zweiten Quartal. Der Ausblick für das dritte und das vierte Quartal 2022 war ebenfalls negativ. Die Kapitalquote lag per Mitte 2022 auf Gruppenstufe bei 13,5 Prozent, nachdem sie Ende 2021 noch bei 14,4 Prozent gelegen hatte.

6.2.4 Die CS unter der operativen Leitung von Ulrich Körner (Juli 2022 bis März 2023)

Anlässlich der Berichterstattung zum zweiten Quartal 2022 wurde der bisherige CEO Thomas Gottstein per sofort durch Ulrich Körner ersetzt. Im Juli 2022 kündigte die CS eine erneute Überprüfung der Strategie an. Dabei sollten angesichts des veränderten Umfeldes Alternativen geprüft werden, die über die Ergebnisse der Strategieüberprüfung im Jahr 2021 hinausgehen würden. Die Fokussierung auf die Kernaktivitäten Wealth Management und Asset Management sowie auf das Schweizer Geschäft wurde bestätigt. Die Investment Bank sollte in ein weniger kapitalintensives Geschäft transformiert werden, das enger mit den Kernaktivitäten aligniert ist. Für einen Teil der Investment Bank, das Securitized-Products-Geschäft, wollte die CS zudem strategische Optionen prüfen, die auch Kapital von Dritten beinhalten könnten. Dies sollte durch ein Kosteneinspa-

rungsprogramm begleitet werden. Die CS kündigte an, die Resultate der strategischen Überprüfung am 27. Oktober 2022 anlässlich der Präsentation der Zahlen zum dritten Quartal 2022 bekannt zu geben.²² Aufgrund des negativen Geschäftsgangs und der Unsicherheiten über die konkrete Stossrichtung der neuen Strategie stuften zwei Ratingagenturen Anfang August 2022 das Rating der CS auf Gruppen- und Bankebene um eine weitere Stufe herab (Moody's auf Baa2 bzw. A2; Fitch auf BBB bzw. BBB+). Dies erhöhte den Druck auf die Finanzierungskosten und die Liquiditätssituation weiter. Anfang August wurde klar, dass die CS zur Finanzierung einer weiter gehenden Transformation der Investment Bank zusätzliches Kapital brauchte. Dies war nötig, um die Kapitalziele der Gruppe, die sie den Investorinnen und Investoren und der Kundschaft kommuniziert hatte, einzuhalten und die erwartete Wertanpassung der Tochtergesellschaften der CS AG abzufedern. Diese Erwartung teilte die FINMA der Bank frühzeitig mit.

Anfang August 2022 wurde die Situation im AF thematisiert. Ende August wurde die Situation auch im LG besprochen. Die FINMA informierte die anderen Behörden sowie den Vorsteher des EFD, dass sie aufgrund der kritischen Situation ihre Vorbereitungszeit für Sanierungs- und Recovery-Massnahmen der Bank verkürzte. Sie verstärkte zudem ihre Aufsicht über die Liquiditätssituation zusammen mit ihren Partnerbehörden aus dem Core College und forderte die CS auf, die Behörden regelmässig über den aktuellen Stand der Strategieüberlegungen zu informieren.

Am 1. Oktober 2022 kursierte eine Twitter-Nachricht zu mutmasslichen Problemen einer nicht namentlich genannten internationalen Investment Bank. Dies führte zu zahlreichen Spekulationen. Wegen ihrer umfangreichen Probleme, ihrer negativen Berichterstattung und ihrer anhaltenden Verlustsituation etablierte sich die Vermutung, dass es sich um die CS handeln musste. Diese Spekulationen und ihre Weiterverbreitung befeuerten die bereits bestehende Vertrauenskri-

se der CS und lösten bei den Kundengeldern eine Welle von Rückzügen aus. Per Ende des dritten Quartals 2022 betrug die Basis der Kundeneinlagen bei der CS rund CHF 370 Mrd. Im vierten Quartal 2022 zogen die Kundinnen und Kunden davon CHF 138 Mrd. ab, den Grossteil davon im Oktober. Die hohen Rückzüge konnten von den im Nachgang zur Corona-Krise im Jahr 2020 aufgebauten erhöhten Liquiditätspuffern absorbiert werden. Die regulatorischen Anforderungen an die Liquidität konnte die CS einhalten.

Aufgrund der anhaltenden Verlustsituation, der Unsicherheiten aus der erneuten Anpassung der Strategie der Investment Bank und der ersten Rückzüge von Kundeneinlagen hat die FINMA ab Anfang Oktober 2022 die bestehende Projektorganisation in einen Krisenstab überführt. Ab diesem Zeitpunkt fanden tägliche Interaktionen zwischen der FINMA, den weiteren Partnerbehörden im Core College und der Bank statt. Um die Vorbereitungsarbeiten für eine allfällige Sanierung zu koordinieren, wurde die Zusammenarbeit auf die Resolution-Behörden in den USA und im Vereinigten Königreich ausgeweitet (Einberufung des sogenannten Crisis Management College). Auf nationaler Ebene stellte der AF formell die Phase Rot fest, und die Lage wurde daraufhin wöchentlich besprochen. Die FINMA arbeitete bei der Überwachung der Liquiditäts- und Eigenmittelsituation der CS eng mit der SNB zusammen. Gemeinsam mit den erwähnten in- und ausländischen Behörden forderte sie die CS wiederholt dazu auf, konkrete Massnahmen zur Verbesserung ihrer Liquiditätssituation zu treffen. Zudem verlangte die FINMA von der Geschäftsleitung und dem Verwaltungsrat der CS die Erarbeitung von Notfallmassnahmen über den bestehenden Stabilisierungsplan hinaus. Diese umfassten neben Teilverkäufen auch den Verkauf der gesamten Gruppe. Parallel trieb die FINMA ab Herbst 2022 ihre eigenen internen Prozesse (Solvenzbestätigung) im Zusammenhang mit einem potenziellen Bezug von Notfallliquidität bei der SNB (Emergency Liquidity Assistance [ELA]) voran.

²² CS-Medienmitteilung vom 27. Juli 2022 ([credit-suisse.com](https://www.credit-suisse.com)).

In den Sitzungen im Oktober und im November 2022 ging es im AF vor allem darum, die Situation zu analysieren und Handlungsoptionen zu definieren, falls die CS die Situation nicht selbst stabilisieren konnte. Eine konkrete Herausforderung bei der Vorbereitung der Sanierung war, dass in der Schweiz die Grundlagen für ein Public-Liquidity-Backstop-Gesetz erst in Erarbeitung waren. Während dieser Monate beschloss das LG, auf eine aktive externe Kommunikation zur CS-Krise seitens der involvierten Behörden zu verzichten.

Am 27. Oktober 2022 gab die CS die im Juli angekündigte Strategieveränderung in der Investment Bank bekannt. Dies mit dem Ziel, die Kundschaft und die Märkte zu beruhigen. Die CS stellte in Aussicht, Kosten und Risiken bis zum Jahr 2025 beschleunigt zu reduzieren. Sie kündigte den Teilverkauf des Securitized-Products-Geschäfts an und gab ihre Pläne bekannt, das Kapitalmarktgeschäft stärker auf Beratungsaktivitäten zu fokussieren. Das Ziel war, den Kapitalbedarf zu reduzieren und das Kapitalmarktgeschäft später zu verkaufen oder zumindest Teile davon an die Börse zu bringen. Für die zusätzliche Reduktion der Risiken in der Investment Bank wollte die CS erneut eine Non-Core Unit schaffen, in die weitere Positionen aus der Investment Bank ausgelagert werden sollten. Diese Anpassungen hatten zur Folge, dass CHF 3,7 Mrd. an latenten Steueransprüchen abgeschrieben werden mussten, die teilweise auch das Kernkapital reduzierten. In Kombination mit einem weiteren Quartalsverlust aus dem operativen Geschäft präsentierte die CS einen Reinverlust von rund CHF 4 Mrd. für das dritte Quartal 2022. Zur Finanzierung der geplanten Restrukturierungsmassnahmen kündigte die CS am 27. Oktober 2022 eine Kapitalerhöhung von CHF 4 Mrd. an, die an der ausserordentlichen Generalversammlung vom 23. November 2022 genehmigt wurde. Dabei erwarb die Saudi National Bank einen Anteil von 9,9 Prozent und wurde damit zur grössten Aktionärin der CS.

Anfang November kam es infolge der Unsicherheiten über den Erfolg der Strategieumsetzung und die künftige Rentabilität zu weiteren Ratingherabstufungen (S&P senkte das Rating der CS-Gruppe um eine Stufe auf BBB– und das Rating der CS AG auf A– bzw. A–2; Moody's senkte das Rating der CS AG um eine Stufe auf A3 bzw. Prime–2). Die Herabstufungen erhöhten abermals die Finanzierungskosten der CS und schränkten deren Fähigkeit, fällig werdende kurzfristige Finanzierungen zu erneuern, stark ein.

Die FINMA und weitere Behörden befürchteten, dass die erneute Ratingherabstufung nicht nur den Zugang der CS zu den Märkten für kurzfristige Finanzierungen stark limitiert, sondern auch ein weiteres Signal für die Kundinnen und Kunden darstellt, und dass die Kundenabflüsse erneut stark zunehmen. Um auf dieses Szenario vorbereitet zu sein und bei Bedarf eine Sanierung einleiten zu können, wurde die Bank aufgefordert, die Auswirkungen eines konkreten Sanierungsplans auf ihre Bilanz und Erfolgsrechnung zu berechnen (Valuation in Resolution). Die Resultate wurden von den in- und ausländischen Resolution-Behörden in der CMG analysiert und am Wochenende vom 5. November 2022 mit der Bank vertieft. Dabei wurden ca. 70 Personen der CMG-Behörden involviert. Die FINMA stellte damit sicher, dass die Vorbereitungen auf eine Sanierung bei einer drastischen Verschlechterung der Situation so weit wie möglich vorangetrieben wurden. Entgegen den Befürchtungen erfolgte jedoch kein drastischer Anstieg der Kundengeldabflüsse nach der Ankündigung. In dieser Periode fanden sehr intensive Interaktionen zwischen der FINMA und der CS statt, in denen die Handlungsoptionen der Bank bei einer weiteren Verschlechterung der Situation besprochen wurden. Die CS erachtete dabei den Verkauf der gesamten Gruppe als beste Option, und die FINMA forderte die Bank auf, die Vorbereitungen auf dieses Szenario konkret voranzutreiben.

In einer Ad-hoc-Mitteilung orientierte die CS am 23. November 2022 darüber, dass auf Gruppen-

ebene per 11. November 2022 die Nettomittelabflüsse ungefähr 6 Prozent des per Ende des dritten Quartals 2022 verwalteten Vermögens entsprachen. Weiter führte sie aus, dass einzelne Tochtergesellschaften der CS wegen dieser Abflüsse auf ihre Liquiditätspuffer hätten zurückgreifen müssen. Zudem seien bei einzelnen Tochtergesellschaften gewisse regulatorische Anforderungen nicht mehr erfüllt, wohingegen die regulatorischen Liquiditätsanforderungen und die Net Stable Funding Ratio auf Gruppenebene stets gewährleistet gewesen seien.

Anfang Dezember 2022 äusserte sich Verwaltungsratspräsident Axel Lehmann öffentlich im Zusammenhang mit den Kundengeldabflüssen. Die FINMA untersuchte, ob wegen der Aussagen Anhaltspunkte für eine Verletzung des Finanzmarktrechts vorlagen. Aufgrund der Abklärungen sah sie keinen ausreichenden Anlass, ein Verfahren zu eröffnen, teilte der Bank aber ihre klaren Erwartungen in Bezug auf ihre künftige Kommunikation mit.²³

Gegen Ende 2022 verschlechterte sich die Liquiditätssituation infolge weiterer Rückzüge von Kundengeldern. Die Situation rund um die Refinanzierung war mit auslaufenden Instrumenten und eingeschränkten Kapazitäten für neues Funding sehr angespannt. Die CS-Gruppe erfüllte jedoch die regulatorischen Anforderungen an die Liquidität. Parallel erhöhten sowohl die FINMA als auch die SNB den Druck auf die CS, die Arbeiten für einen möglichen Verkauf der Gruppe voranzutreiben. Die CS entwickelte zwei Szenarien. Das erste Szenario vertiefte einen Verkauf, der aufgrund von weiteren Liquiditätsabflüssen innert sehr kurzer Zeit durchgeführt werden musste. In diesem Szenario ergaben sich zahlreiche regulatorische und wettbewerbsrechtliche Fragen und Unsicherheiten. Deshalb sah dieses Szenario nur den Verkauf an die UBS, die einzige infrage kommende inländische Käuferin, als realistische Option an, um das Vertrauen der Kundschaft und der Marktteilnehmenden unmittelbar wiederherzustellen.

Das zweite Szenario sah mehr Zeit für den Verkaufsprozess vor, was Verhandlungen mit mehreren potenziellen Käufern und einen potenziell besseren Verkaufspreis ermöglichen würde. Die FINMA forderte die CS Ende Jahr unmissverständlich dazu auf, das erste Szenario, den Notverkauf, konkret vorzubereiten und dafür auch bereits einen Data Room einzurichten. Die CS kam dieser Aufforderung erst nach wiederholter Intervention der FINMA nach.

Anfang Januar 2023 konnte die CS langfristige Anleihen im Umfang von fast CHF 4 Mrd. emittieren. Im Januar und im Februar 2023 stellte sich eine Stabilisierung ein, sodass die Bank ihre Liquiditätspuffer wieder etwas aufbauen konnte. Aber eine rasche Destabilisierung aufgrund von Ratingherabstufungen und weiteren Abflüssen konnte nicht ausgeschlossen werden. Dies veranlasste die FINMA dazu, ihre eigenen Vorbereitungen im Bereich Sanierung und Bezug von Emergency Liquidity Assistance zu aktualisieren. Am 9. Februar 2023 veröffentlichte die CS die Ergebnisse des Geschäftsjahrs 2022. Infolge der Strategieanpassung mit Auswirkungen auf Kundenaktivitäten, Deferred Tax Assets (latente Steuerguthaben) und Goodwill sowie aufgrund der hohen Rückzüge von Kundengeldern und des weiterhin ungünstigen Marktumfelds resultierte für die CS ein Reinverlust von CHF 7,3 Mrd. (gegenüber einem Reinverlust von CHF 1,7 Mrd. im Vorjahr). Davon betrafen CHF 3,7 Mrd. Wertberichtigungen von latenten Steuerguthaben in Verbindung mit der Strategieüberprüfung. Bei den verwalteten Vermögen betrugen die Nettomittelabflüsse CHF 123 Mrd., davon CHF 111 Mrd. allein im vierten Quartal 2022. Es kam zu keinen nennenswerten negativen Kundenreaktionen.

Ende Februar 2023 publizierte die FINMA den Abschluss des Enforcementverfahrens im Fall Greensill.²⁴ Die CS hatte in diesem Kontext schwer gegen die aufsichtsrechtlichen Pflichten einer angemessenen Betriebsorganisation inklusive Risikomanagement verstossen. Als Massnahme muss sie periodisch die

²³ FINMA-Medienmitteilung vom 10. März 2023 (finma.ch).

²⁴ FINMA-Medienmitteilung vom 28. Februar 2023 (finma.ch).

wichtigsten Geschäftsbeziehungen überprüfen und Verantwortlichkeitsdokumente für hochrangige Managerinnen und Manager einführen.

März 2023

Nach der leichten Beruhigung der Liquiditätssituation bei der CS im Januar und im Februar 2023 erhöhte sich Anfang März 2023 die Unsicherheit an den globalen Finanzmärkten wieder.

Am 8. März 2023 kündigte die amerikanische Silicon Valley Bank (SVB) an, ihre Bilanz zu restrukturieren. Dies umfasste den Verkauf von USD 21 Mrd. an Aktiven, was in einem Verlust im Umfang von USD 1,8 Mrd. resultierte. Die SVB plante, diese Verluste durch eine Kapitalerhöhung im Umfang von USD 2,25 Mrd. aufzufangen.²⁵

Am 9. März 2023 – einen Tag vor der geplanten Publikation – kündigte die CS eine Verschiebung der Veröffentlichung ihres Jahresberichts 2022 an und informierte über eine Intervention der US Securities and Exchange Commission im Zusammenhang mit der Qualität der Kontrollen in der finanziellen Berichterstattung der Bank für die Jahre 2019 und 2020.

Nach der gescheiterten Kapitalerhöhung der SVB schritt das California Department of Financial Protection and Innovation am 10. März 2023 ein und schloss die Bank. Von den erhöhten Unsicherheiten im Markt waren weitere Institute betroffen. Bereits am 12. März 2023 wurde die amerikanische Signature Bank vom New York State Department of Financial Services geschlossen.²⁶

Die Publikation der Jahresrechnung der CS erfolgte schliesslich am 14. März 2023. Dabei musste nicht nur die statutarische Prüfgesellschaft der CS Einschränkungen im Testat vornehmen, sondern die CS musste in ihrem Jahresbericht auch «material weaknesses in internal control over financial reporting as of December 31, 2021 and, consequently, December

31, 2022»²⁷ einräumen. Dies erzeugte bei der Kundschaft sowie bei den Investorinnen und Investoren zusätzliche Unsicherheiten und trug weiter zum Vertrauensverlust bei.

Am Mittwoch, 15. März 2023, informierten verschiedene Medien, dass die Hauptaktionärin der CS (die Saudi National Bank), weitere Investitionen in die Bank kategorisch ausschliesst.²⁸ An diesem Tag fiel der Aktienkurs der CS um 30 Prozent, der Kreditausfallzuschlag (CDS-Spread) stieg über die Marke von 1000 Basispunkten (= 10 Prozent), und der Marktwert von besonders risikotragenden Schuldtiteln war am meisten von den Marktreaktionen betroffen. So wurden beispielsweise einige AT1-Instrumente nur noch zu 23 Prozent ihres Nominalwertes gehandelt. Dies vergrösserte die Vertrauenskrise und hatte damit unmittelbare Auswirkungen auf die Liquiditätssituation der Bank, indem sich die Abflüsse von Depositen erneut stark beschleunigten (von CHF 1,6 Mrd. am 13. März und CHF 2,7 Mrd. am 14. März auf CHF 13,2 Mrd. am 15. März) und Gegenparteien zusätzliche Sicherheiten verlangten.

Am selben Mittwoch, 15. März 2023, veröffentlichten die FINMA und die SNB eine gemeinsame Medienmitteilung.²⁹ Darin bestätigte die FINMA auf der Basis der ihr am 15. März 2023 vorliegenden Kennzahlen, dass die CS die für systemrelevante Banken besonderen regulatorischen Anforderungen an Kapital und Liquidität erfüllt. Gleichzeitig kündigte die SNB an, der global systemrelevanten Bank im Bedarfsfall Liquidität zur Verfügung zu stellen. Dabei handelte es sich um die im gesetzlich vorgesehenen Rahmen möglichen (ausserordentlichen) Liquiditätshilfen der SNB (ELA). Die CS informierte in der Nacht auf Donnerstag, 16. März 2023, dass sie Liquiditätshilfe beziehen werde. Gleichentags stellte die SNB Liquidität in Form von ELA im Umfang von CHF 38 Mrd. sowie in Form von Engpassfinanzierungsfazilität (EFF) im Umfang von CHF 10 Mrd. zur Verfügung (gesamthaft CHF 48 Mrd.).³⁰ Die CS be-

²⁵ Review of the Federal Reserve's Supervision and Regulation of Silicon Valley Bank (federalreserve.gov).

²⁶ FDIC's Supervision of Signature Bank (fdic.gov).

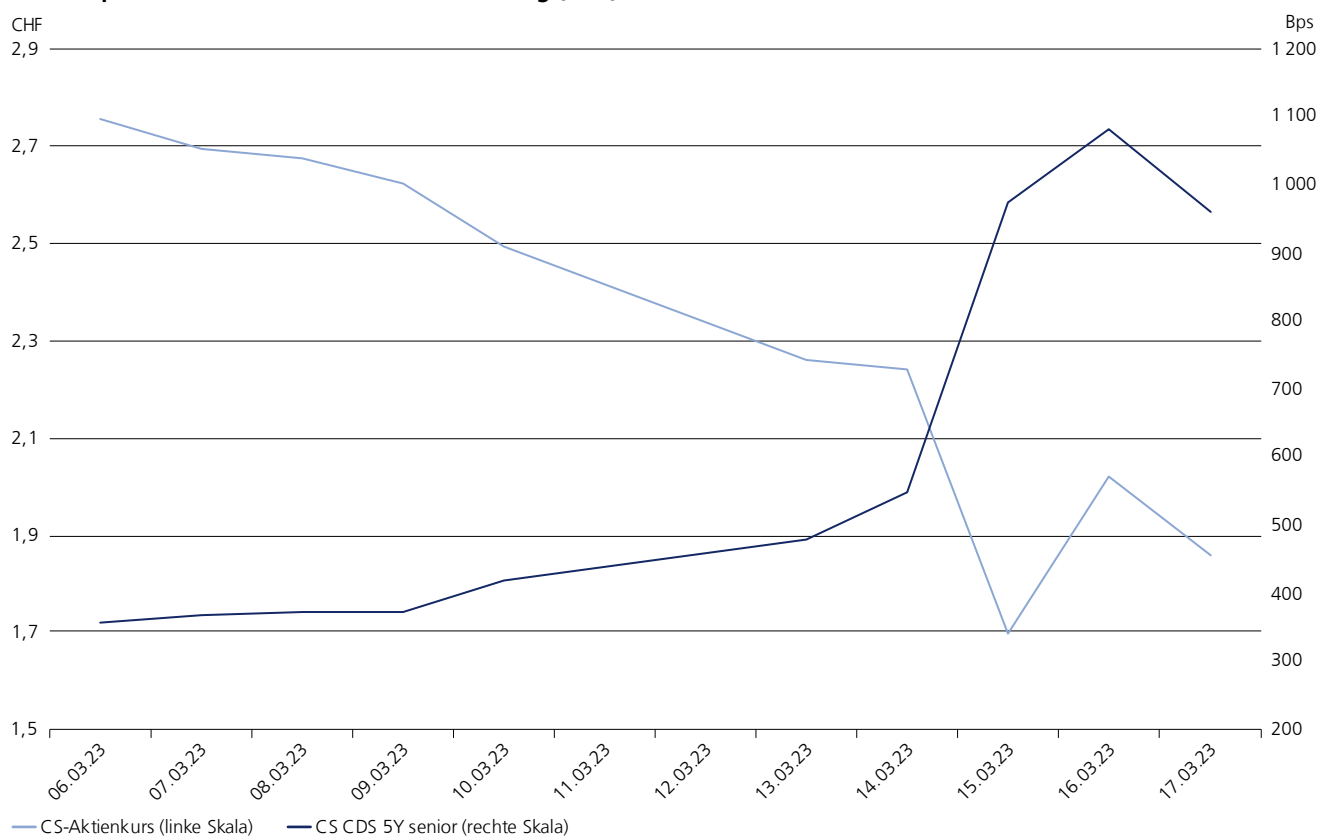
²⁷ S. 50 ff. CS-Geschäftsbericht 2022.

²⁸ Credit Suisse's biggest backer says can't put up more cash; share down by a fifth (reuters.com).

²⁹ Medienmitteilungen der FINMA und der SNB vom 15. März 2023 (finma.ch).

³⁰ Financial Stability Report 2023 der SNB (snb.ch), S. 25.

CS Group: Aktienkurs und Kreditausfallzuschlag (CDS)



stätigte dabei gegenüber der SNB, dass die Bank derzeit nicht in der Lage sei, auf dem Geld- oder Kapitalmarkt oder anderweitig ausreichend Liquidität zu beschaffen, um den erforderlichen Liquiditätsbedarf zu decken, dass sie sich mit dem Abzug von Bareinlagen konfrontiert sehe und dass ihre laufenden Finanzierungsbemühungen wahrscheinlich nicht ausreichen würden.

Trotz der gemeinsamen Stellungnahme von FINMA und SNB sowie den genannten Liquiditätshilfen der SNB setzte sich der Abzug von Kundengeldern am Donnerstag, 16. März 2023, unvermindert fort. Allein an diesem Tag verzeichnete die Bank weitere

Abflüsse von rund CHF 17,1 Mrd., und auch am Freitag, 17. März 2023, flossen weitere CHF 10,1 Mrd. ab. Die Vertrauenskrise erfasste nun auch immer stärker die Credit Suisse (Schweiz) AG. Aufgrund der grossen Abflüsse an diesen zwei Tagen, insbesondere auch bei der Schweizer Einheit, bestand am Wochenende die Gefahr einer unmittelbaren Zahlungsunfähigkeit nicht nur bei der CS AG, sondern auch bei der Credit Suisse (Schweiz) AG.

Am Donnerstag, 16. März 2023, erliess der Bundesrat gestützt auf Art. 184 Abs. 3 und Art. 185 Abs. 3 der Bundesverfassung³¹ die Verordnung über zusätzliche Liquiditätshilfe-Darlehen und die Gewährung von

³¹ BV; SR 101.

Ausfallgarantien des Bundes für Liquiditätshilfe-Darlehen der Schweizerischen Nationalbank an systemrelevante Banken (Public-Liquidity-Backstop-Notverordnung) (PLB-NVO, SR 952.3).³² Diese sieht namentlich Liquiditätsmassnahmen in Form von zusätzlichen Liquiditätshilfedarlehen der SNB (ELA+) sowie Ausfallgarantien durch den Bund an die SNB für weitere Liquiditätshilfedarlehen der SNB (PLB) gegen Einräumung eines Konkursprivilegs vor. Die Auszahlung von ELA+ bzw. PLB ist nur zulässig, wenn die Darlehensnehmerin die mit eigenen Mitteln erschliessbaren Finanzierungsquellen ausgeschöpft hat, was die FINMA gegenüber dem EFD zu bestätigen hat. Ebenso hat die SNB dem EFD anlässlich der ersten Auszahlung von PLB zu bestätigen, dass keine geeigneten Sicherheiten mehr für die Besicherung von ELA bestehen und ELA+ ausgeschöpft ist.³³

Zwischenzeitlich war die weitere Verschlechterung der Liquiditätssituation der Bank nicht aufzuhalten.³⁴ Bereits am Freitag, 17. März 2023, musste die CS erneut um Liquiditätshilfe in der Höhe von CHF 20 Mrd. (ELA+) ersuchen. In ihrem Gesuch zum Erhalt von weiterer Liquidität an die SNB bestätigte die CS, dass die Bank derzeit nicht in der Lage sei, sich auf dem Geld- oder Kapitalmarkt oder anderswo ausreichend Liquidität zu beschaffen, um den erforderlichen Liquiditätsbedarf zu decken. Sie benötige zusätzliche Unterstützung, um ihre Liquiditätsbestände per sofort zu erhöhen, damit die Fortsetzung der Zahlungen gewährleistet werde, ohne zusätzliche Bedenken bei den verschiedenen Agent-Banken, Abwicklungs- und Clearingstellen und vor allem bei ihren Kundinnen und Kunden zu verursachen. In der Folge gewährte die SNB weitere Liquidität in Form von ELA+ im Umfang von CHF 20 Mrd.³⁵ Ohne diese weitere Liquidität wäre die CS unmittelbar am Freitagmittag, 17. März 2023, zahlungsunfähig geworden.

Zu den akuten Liquiditätsproblemen der Bank kam hinzu, dass professionelle Gegenparteien und Finanzmarktinfrastrukturen von der CS nicht nur höhere

Sicherheiten einforderten, sondern auch ihre Limiten weiter reduzierten und insgesamt ihre Geschäftstätigkeit mit der CS einschränkten bzw. beendeten.³⁶ Am Freitagnachmittag, 17. März 2023, informierte die Euroclear ihre Mitglieder, dass sie die CS mit sofortiger Wirkung als Cash-Korrespondenzbank für den Schweizer Franken deaktiviert hat. Obwohl die Bank bei einer Bewertung zu Fortführungswerten (Annahme des Going Concern) noch solvent war, d. h. die regulatorischen Kapitalvorgaben erfüllte, bestand die Gefahr einer unmittelbaren Zahlungsunfähigkeit,³⁷ die alsdann insbesondere infolge der hierdurch erforderlich werdenden Bilanzierung zu Veräusserungswerten zu einer massiven Reduktion des Eigenkapitals geführt hätte. Ein weiter anhalten der Vertrauensverlust in die Bank führte dazu, dass die Einlagenabflüsse anhielten und die Bank am Markt zusätzliche Sicherheiten hinterlegen musste bzw. Geschäftspartner ihre Geschäftsbeziehungen zur CS ganz einstellten. Die CS befand sich somit in einer existenzbedrohenden Situation, die ein unmittelbares Eingreifen der zuständigen Behörden zwingend notwendig machte. Es wurde klar, dass die CS aus eigener Kraft das Vertrauen der Märkte und ihrer Kundschaft nicht mehr herstellen und einen Konkurs oder eine Sanierung (Resolution-Massnahme) nicht mehr abwenden konnte.³⁸

Als sich abzeichnete, dass die CS die Vertrauenskrise nun nicht mehr aus eigenem Antrieb bewältigen konnte, überprüften die involvierten Behörden alternativ zu den gesetzlich vorgesehenen Massnahmen (Schutzmassnahmen sowie Sanierung oder Konkurs) auch andere mögliche Lösungen (vgl. Kapitel 5.5). Die Absorptionsfusion durch die UBS zeichnete sich als zielführendste und verhältnismässigste Lösung ab, um die Bankgläubigerinnen und Bankgläubiger, die Schweizer Volkswirtschaft sowie das schweizerische Finanzsystem zu schützen und die Vertrauenskrise zu überwinden. Der Zusammenschluss der CS mit der UBS als wirtschaftlich erfolgreicher Bank mit Vertrauen im Markt brachte die höchsten Erfolgsaussichten

³² Inkrafttreten am 16. März 2023 (AS 2023 135); Inkrafttreten der revidierten Fassung am 19. März 2023 (AS 2023 136).

³³ Art. 3 Abs. 4 und Art. 4 Abs. 4 PLB-NVO.

³⁴ Sonderbotschaft Verpflichtungskredit (admin.ch), S. 6.

³⁵ Financial Stability Report 2023 der SNB (snb.ch), S. 25.

³⁶ Sonderbotschaft Verpflichtungskredit (admin.ch), S. 11; Artikel von Reuters vom 17. März 2023.

³⁷ Medienmitteilung der FINMA vom 19. März 2023 (finma.ch).

³⁸ Sonderbotschaft Verpflichtungskredit (admin.ch).

mit sich, das globale Vertrauensproblem der CS zu lösen. Dieser Lösung wurde schliesslich gegenüber anderen der Vorzug gegeben.³⁹

Am Sonntagmorgen, 19. März 2023, informierte die CS die FINMA über ihre Schätzung des erwarteten Cash-Bedarfs für die Gewährleistung eines reibungslosen Starts in die neue Woche. Das CS Treasury ging von einem Cash-Bedarf von rund CHF 100 Mrd. (in verschiedenen Währungen) aus. Diese setzten sich zusammen aus Vorleistungen gegenüber Korrespondenzbanken und anderen Gegenparteien, Erwartungen von lokalen Regulatoren an einen ausreichenden Cash-Bestand sowie möglichen Kundengeldabflüssen für Montag, Dienstag und Mittwoch.

Am Sonntag, 19. März 2023, passte der Bundesrat die PLB-NVO an und ergänzte diese durch Massnahmen im Zusammenhang mit der Absorptionsfusion der CSG und der UBS.⁴⁰ Gestützt auf die PLB-NVO leitete der Bund zudem Massnahmen in die Wege, um zum Schutz der Finanzstabilität und der Schweizer Volkswirtschaft die Zahlungsfähigkeit der CS zu sichern und um im Rahmen eines Gesamtpakets den Zusammenschluss mit der UBS zu ermöglichen.⁴¹

Am Sonntagabend, 19. März 2023, einigten sich die beiden Grossbanken auf die Absorptionsfusion unter Zuhilfenahme von ausserordentlichen staatlichen Unterstützungsmassnahmen im Sinne eines Gesamtpakets, das sich u. a. auf die PLB-NVO gemäss dem Stand vom 19. März 2023 stützte. Um 19.30 Uhr gaben die UBS und die CS sodann anlässlich einer Pressekonferenz zusammen mit Vertreterinnen und Vertretern des Bundes, der SNB und der FINMA bekannt, dass die UBS die CS übernimmt. Der Bundesrat unterstützte den Zusammenschluss ausdrücklich und verabschiedete die dafür erforderliche Notverordnung.⁴² Diese beinhaltete folgende Massnahmen, die wesentlich für das Zustandekommen der Fusionslösung waren und sich gegenseitig bedingten:

Zu den per Notrecht eingeführten ausserordentlichen staatlichen Unterstützungsmassnahmen gehörten zusätzliche Liquiditätshilfedarlehen (ELA+) und Liquiditätshilfedarlehen mit Ausfallgarantie (PLB). Die SNB hat damit zwei weitere Kreditlinien von je maximal CHF 100 Mrd. gewährt, die über ein Konkursprivileg (ELA+ und PLB) bzw. im Umfang von bis zu CHF 100 Mrd. durch eine Ausfallgarantie des Bundes (PLB) gesichert waren. Insgesamt stellte die SNB somit Liquiditätshilfen von bis zu CHF 250 Mrd. zur Verfügung (ELA und EFF: CHF 50 Mrd.; ELA+: CHF 100 Mrd. [davon CHF 50 Mrd. für die CS]; PLB: CHF 100 Mrd.). Am Sonntag, 19. März 2023, ersuchte die CS erneut um weitere Liquiditätshilfe, im Wesentlichen mit derselben Begründung wie beim Bezug von ELA+.

Aufarbeitung: Behandlung der AT1-Instrumente

Im Nachgang der letzten Finanzkrise wurden 2011 im Rahmen der Too-big-to-fail-Gesetzgebung die regulatorischen Grundlagen für privatrechtliche Kapitalinstrumente des zusätzlichen Kernkapitals (Additional Tier 1 [AT1]) geschaffen. Damit wurde bezweckt, bei Banken zur Krisenbewältigung schneller und einfacher haftendes Eigenkapital durch Forderungsverzicht zu schaffen. Solchen Kapitalinstrumenten kommt die Funktion zu, insbesondere bei einer ausserordentlichen staatlichen Hilfeleistung oder zur Vermeidung einer Insolvenz abgeschrieben zu werden, damit die Steuerzahlenden die Risiken nicht allein tragen. Es entspricht der Funktionsweise von AT1-Instrumenten als Going-Concern-Instrumenten, dass AT1-Gläubigerinnen und -Gläubiger vor und unabhängig von der Eröffnung eines formellen Sanierungsverfahrens Verluste tragen müssen, d. h. auch noch vor den Aktionärinnen und Aktionären der Bank.

Für die Stabilisierung der CS durch die Fusion der CSG mit der UBS Group AG waren im März 2023 äusserst umfangreiche und ausserordentliche staatliche Unterstützungsmassnahmen erforderlich. Zum Ge-

³⁹ Sonderbotschaft Verpflichtungskredit (admin.ch).

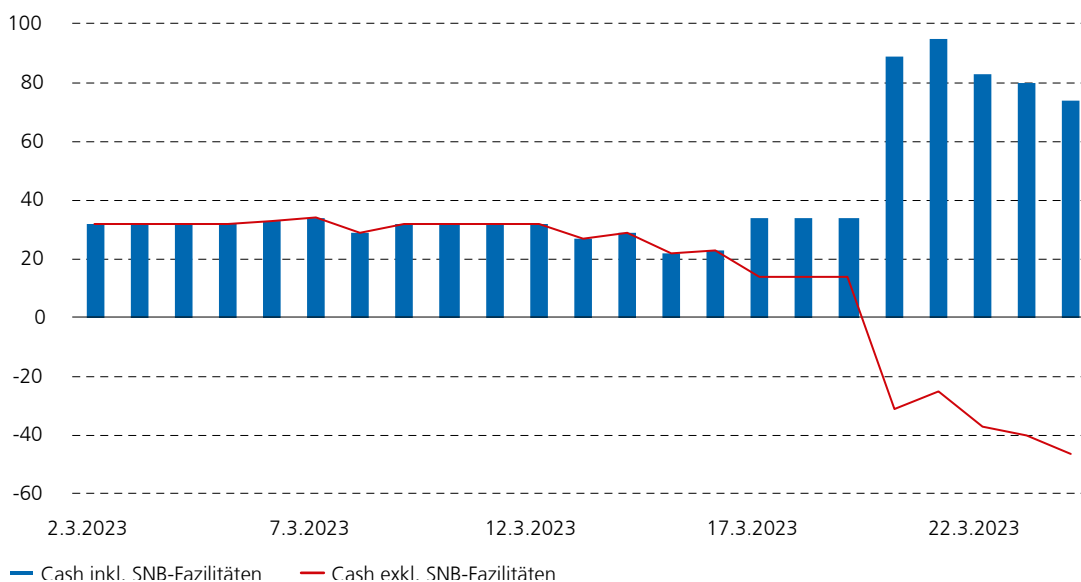
⁴⁰ PLB-NVO.

⁴¹ Sonderbotschaft Verpflichtungskredit (admin.ch), S. 6, S. 13 ff.

⁴² Medienmitteilungen der CS, der UBS, der FINMA, der SNB und des Bundesrats vom 19. März 2023; Sonderbotschaft Verpflichtungskredit (admin.ch), S. 13 ff.

Entwicklung Cash-Bestände Parent Bank (CS AG) in CHF Mrd. vom 2. bis 24. März 2023

in Mrd. CHF



samtpaket gehörte deshalb auch, dass die AT1-Instrumente im Umfang von gegen CHF 16,5 Mrd. (Nominalwert) bestimmungs- und vertragsgemäss abgeschrieben wurden. Die AT1-Instrumente konnten damit die ihnen zugedachte Funktion erfüllen.

Die Abschreibung erfolgte durch die CSG mittels vertraglicher Erklärung gegenüber den AT1-Gläubigerinnen und -Gläubigern. Zur Abgabe einer solchen Erklärung wurde die CSG durch eine Verfügung der FINMA angewiesen. Diese Verfügung stützte sich auf die bestehende gesetzliche Schutzmassnahmenkompetenz der FINMA und die Notverordnung des Bundesrats. Rund 2500 AT1-Gläubigerinnen und -Gläubiger haben insgesamt 230 Beschwerden gegen diese Verfügung erhoben. Die entsprechenden Beschwerdeverfahren sind gegenwärtig vor dem Bundesverwaltungsgericht hängig.

Um den Zusammenschluss der CS mit der UBS zu ermöglichen, sah das Gesamtpaket zudem eine Garantie des Bundes zur Verlustabsicherung für die UBS im Umfang von maximal CHF 9 Mrd. auf einem bestimmten Portfolio von schwierig zu bewertenden Aktiven der CS vor (nachfolgend Verlustgarantie). Diese wäre erst zum Tragen gekommen, falls die UBS beim Verkauf dieser Aktiven tatsächlich Verluste hinnehmen müsste und diese Verluste CHF 5 Mrd. überstiegen hätten.⁴³

Im Rahmen einer ausserordentlichen Sitzung am 19. März 2023 prüfte die FinDel die dringlichen Verpflichtungskredite im Umfang von insgesamt CHF 109 Mrd. für die Ausfall- (PLB) und die Verlustgarantie und stimmte ihnen gleichentags zu.⁴⁴ Damit trat die Zustimmung der FinDel an die Stelle der Zustimmung der Räte, und Bundesrat und Verwaltung

⁴³ Sonderbotschaft Verpflichtungskredit (admin.ch), S. 15 f.

⁴⁴ Vgl. zum Ganzen: Medienmitteilung der FinDel vom 19. März 2023 um 21 Uhr.

durften sofort bis zur bewilligten Höhe finanzielle Verpflichtungen eingehen.⁴⁵

Das geltende Kartellgesetz sieht vor, dass die FINMA bei Zusammenschlüssen nach Bankengesetz die Interessen des Gläubigerschutzes vorrangig berücksichtigen kann. Dies tat die FINMA und bewilligte den Zusammenschluss der beiden Grossbanken vorzeitig am 19. März 2023. Dies war für den Gläubigerschutz notwendig und geboten. Durch die gefundene Lösung konnte der Bankbetrieb aufrechterhalten werden, und die Kundinnen und Kunden der CS wurden geschützt.

Im Nachgang zur öffentlichen Pressekonferenz stellte die FINMA den ausländischen Behörden im Rahmen des CMG und des General College die gefundene Lösung im Detail vor und beantwortete offene Fragen der betroffenen ausländischen Regulatoren. Diverse Regulatoren entschieden sich, in ihren Ländern zwecks stabilisierender Wirkung eine Medienmitteilung hinsichtlich der gefundenen Lösung und deren Auswirkung auf den Bankbetrieb der CS zu publizieren. Dies war insbesondere im asiatischen Raum von zentraler Bedeutung, da in diesen Zeitzeilen die Märkte bereits früher öffnen als in Europa.

Am 20. März 2023 erhielt die CS Liquiditätshilfen im Umfang von zusätzlich CHF 30 Mrd. (ELA+) sowie zusätzlich CHF 70 Mrd. (PLB). Bis Ende März 2023 bezog die Bank von der SNB effektiv insgesamt Liquiditätshilfen im Umfang von CHF 168 Mrd. Per 31. Mai 2023 hat sie die Liquiditätshilfen in Form des PLB vollständig zurückbezahlt, und per Ende August 2023 wurde auch ELA+ vollständig zurückbezahlt. Somit sind gegenwärtig nur noch CHF 38 Mrd. ELA ausstehend.

Im Anschluss an die Genehmigung des Zusammenschlusses von CS und UBS durch die FINMA vom 19. März 2023 stabilisierte sich die Situation der CS umgehend. Dies zeigte sich insbesondere am starken

Rückgang der Credit-Default-Swap-Kosten und an der ebenfalls starken Abnahme von Kundengeldabflüssen. Nach Erhalt der Genehmigungen zahlreicher weiterer Behörden konnte die Fusion bereits am 12. Juni 2023 rechtlich vollzogen werden.⁴⁶ Damit endete eine lange Phase der grossen Unsicherheit.

Eine Prüfung der Marktstellung des fusionierten Unternehmens und der Auswirkungen des Zusammenschlusses auf den Wettbewerb sowie das Verfügen von entsprechenden Auflagen ist auch nach der vorzeitigen Bewilligung und dem Vollzug möglich. Die FINMA nimmt gestützt auf die gesetzlich vorgesehene Stellungnahme der Wettbewerbskommission eine unabhängige Beurteilung vor.

⁴⁵ Notiz des Sekretariats der Finanzkommission zu den rechtlichen Möglichkeiten der Kommissionen und Räte bei der nachträglichen Genehmigung von dringlichen Verpflichtungen der FinDel im «CS-UBS-Fall» vom 24. März 2023, S. 1.

⁴⁶ FINMA-Medienmitteilung vom 12. Juni 2023 (finma.ch).

7 Problemfelder der CS, Handeln der FINMA und Lösungsansätze

In diesem Kapitel stellt die FINMA die aus ihrer Sicht wichtigsten Problemfelder dar, die zur Destabilisierung und letztlich zur Übernahme der CS durch die UBS geführt haben. Pro Feld wird aufgezeigt, welche Massnahmen die FINMA ergriffen hat und welche Wirkung sie damit erzielen konnte. Dabei wird auch erläutert, wo die Massnahmen der FINMA – rückblickend betrachtet – nicht ausreichend effektiv waren oder wo die FINMA an (regulatorische) Grenzen gestossen ist. Basierend auf den zwischenzeitlich vorliegenden Erkenntnissen werden Lehren und Lösungsansätze formuliert. Dabei wird unterschieden zwischen:

- Lehren für die künftige Aufsichtstätigkeit der FINMA
- Handlungsoptionen, die die FINMA künftig umsetzen kann
- möglichen regulatorischen Anpassungen, welche die Krisenresistenz von Banken generell verbessern und die Möglichkeiten der FINMA, Massnahmen zu ergreifen, stärken können

Es bleibt aber nochmals festzuhalten, dass es keine Vollkaskoaufsicht über Finanzinstitute geben kann. Auch mit ausgebauter Regulierung und Aufsicht im oben erwähnten Sinne besteht keine Garantie, dass ein Finanzinstitut nicht scheitern kann. Die hier beschriebenen Lösungsansätze sollen aber helfen, die Wahrscheinlichkeit und die Auswirkungen eines Ausfalls weiter zu reduzieren.

7.1 Strategie / tragfähiges Geschäftsmodell Kernaussagen

- Die über Jahre hinweg wiederholten Versuche der CS, die Investment Bank zu reduzieren, um stabilere Erträge zu erzeugen, blieben unvollständig und zu wenig effektiv und konnten die Märkte und die Kundschaft letztlich nicht überzeugen.
- Die Festlegung, Umsetzung und Überwachung der Strategie einer Bank fällt in den Verantwortungsbereich des Verwaltungsrats. Die FINMA

ergreift Massnahmen, falls die Strategie, deren geplante Umsetzung oder der Risikoappetit einer Bank zu erhöhten Risiken führen und die Mindesteigenmittel und der Eigenmittelpuffer keine ausreichende Sicherheit für die Gläubigerinnen und Gläubiger gewährleisten oder die Kontrollumgebung nicht ausreichend ist, um die eingegangenen Risiken zu steuern und zu überwachen (vgl. dazu auch [Kapitel 7.4](#)).

- Die FINMA hat bei der CS aufgrund der Verlustpotenzialanalyse (VPA) erhöhte Risiken aus dem Geschäftsmodell festgestellt und der Bank Eigenmittelzuschläge auferlegt. Sie wird die spezifischen Risiken, die sich aus Geschäftsmodellen ergeben, in ihrer Aufsichtspraxis zukünftig noch systematischer beurteilen. Das kann z. B. im Rahmen einer Erweiterung der bestehenden VPA geschehen und auch Eigenmittelzuschläge beinhalten.
- Während in der Schweiz für erhöhte Risiken im Einzelfall Eigenmittelzuschläge auferlegt werden können, kennen andere Jurisdiktionen systematischere Ansätze. Die FINMA will zusätzliche Eigenmittelanforderungen künftig noch systematischer einsetzen. Es ist zu prüfen, ob für eine Umsetzung in der Schweiz die regulatorischen Grundlagen, insbesondere auf Verordnungsstufe, angepasst werden müssten oder ob eine Überarbeitung der Aufsichtspraxis, die im FINMA-Rundschreiben 2011/2 «Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung Banken» festgehalten ist, ausreichen würde.
- Die FINMA stützt ihren Aufsichtsansatz und ihre Überlegungen auf die Arbeiten des Basler Ausschusses.

Hintergrund

Die CS hat unter verschiedenen Verwaltungsratspräsidenten und CEOs wiederholt versucht, ihre Ertragsvolatilität zu senken, indem sie ihre Investment Bank reduziert und den Fokus stärker auf das Vermögensverwaltungsgeschäft gerichtet hat. Dazu wurden jeweils zahlreiche Positionen in eine separate Abteilung ausgegliedert, die letztlich die Ver-

luste aus dem Abbau dieser Positionen auswies (z. B. Strategic Resolution Unit, Asset Resolution Unit oder Non-Core Unit). Die Erträge der CS blieben jedoch volatil. Dies zeigte sich auch im Verlauf des Jahres 2022. Infolge der anziehenden Inflation und der damit steigenden Zinsen sowie des Ukraine-Kriegs verschlechterte sich für die CS das makroökonomische Umfeld, womit in der Investment Bank und zu einem geringeren Anteil im Wealth Management Erträge wegbrachen, während die Kosten hoch blieben.

Per Juli 2022 kündigte die CS erneut einen Strategiewechsel an und ersetzte den CEO Thomas Gottstein durch Ulrich Körner. Die Bank kam wegen der fehlenden Profitabilität und der unsicheren Zukunftsaussichten so stark unter Druck, dass sie innert kürzester Frist eine Lösung – erneut eine Reduktion der Investment Bank – vorstellen wollte, um das Vertrauen im Markt zurückzugewinnen. Während eine wesentliche Strategieänderung üblicherweise mehrere Monate benötigt, sah sich die CS gezwungen, dem Markt bereits im Oktober 2022 konkrete Details zu präsentieren.

Noch bevor die CS ihre Strategie bekannt geben konnte, lösten Gerüchte in den sozialen Medien massive Abflüsse von Kundengeldern aus. Zu diesem Zeitpunkt litt die Bank an einem ausgeprägten Vertrauensverlust und befand sich in einer Phase hoher strategischer Unsicherheit. Die Ende Oktober 2022 kommunizierten Details zur strategischen Neuausrichtung der Investment Bank wurden zwar von Investorinnen und Investoren, von Analystinnen und Analysten sowie von weiteren Stakeholdern grundsätzlich begrüsst. Es wurde jedoch auf die sehr hohen Umsetzungsrisiken und die tiefe Rentabilität verwiesen. Letztlich vermochte die Strategie der Bank die Investoren und Kunden nicht mehr zu überzeugen. Die CS hatte über die Jahre zu wenig tiefgreifende Veränderungen ergriffen, und die von der CS im Oktober 2022 präsentierten Massnahmen und Strategie-

anpassungen erfolgten zu spät («too little, too late»).

Handeln und Wirkung der FINMA

Die Verabschiedung und die periodische Anpassung der Geschäftsstrategie sowie der Risikopolitik gehören zu den unübertragbaren Aufgaben des Verwaltungsrats als Oberleitungsorgan einer Bank. Ebenso ist es Aufgabe des Verwaltungsrats einer Bank, das Geschäftsmodell daraufhin zu überprüfen, ob es bei Investoren oder Kundinnen auf Anklang stösst. Dies ist nicht die Aufgabe der FINMA. Die Bank selbst muss in der Lage sein, die durch das Geschäftsmodell entstehenden Risiken mittels eines geeigneten Risikomanagements zu bewirtschaften und eine ausreichende Kapitalisierung sowie die Einhaltung der entsprechenden Verhaltensregeln sicherzustellen. Eine direkte Einflussnahme der FINMA auf die Strategie oder gar eine Genehmigung derselben ist in der schweizerischen und in der internationalen Finanzmarktgesetzgebung nicht vorgesehen. Solche rechtlichen Eingriffskompetenzen würden u. a. Fehlanreize (Moral Hazard) schaffen. Hauptaufgabe der FINMA ist es, die Kundinnen und Kunden der Finanzmarktteilnehmenden und die Stabilität des Finanzmarktes zu schützen sowie die Einhaltung der aufsichtsrechtlichen Bestimmungen durchzusetzen.

Die FINMA hat sich im Rahmen der Aufsichtstätigkeit stets darauf fokussiert, zu beurteilen, wie die eingeschlagene Strategie umgesetzt wird und welche Risiken bzw. welcher Kapitalbedarf sich aus der Strategie und dem Risikoappetit der Bank ergibt. Das dafür primär eingesetzte Instrument ist die Verlustpotenzialanalyse (VPA). Daneben gehören auch die Finanz- und die Kapitalplanung zu den Instrumenten, mit denen die FINMA analysiert, wie sich die Strategie auf die Kapitalausstattung der Bank auswirkt.

Die VPA umfasst eine Projektion von Baseline- und Stressannahmen über mehrere Jahre, welche die Auswirkungen der Strategie auf die Ertragssituation

und prudenzielle Kennzahlen aufzeigt. Bei den FINMA-Szenarien sind das Design und die Kalibrierung gar strenger als bei denjenigen der Aufsichtsbehörden des Vereinigten Königreichs und der USA. Komplementiert wird die VPA durch den Austausch mit der Bank zur Kapitalplanung, zum Kapitalmanagement und zum Risikomanagement. Gestützt darauf identifizierte die FINMA bei der CS erhöhte Risiken, die mit der strategischen Ausrichtung und dem grossen Risikoappetit der Bank einhergingen. Damit die CS auch in einem wirtschaftlich schwierigen Umfeld ausreichend kapitalisiert bleibt, auferlegte die FINMA der CS Ende 2020 ein Ziel von 18,2 Prozent (bis dahin 14,3 Prozent) bei der Tier-1-Kapitalquote bezüglich der risikogewichteten Aktiven.⁴⁷ Der Zweck war, dass die CS auch in einem wirtschaftlich schwierigen Umfeld ausreichend kapitalisiert bleibt. Die zusätzlichen Kapitalanforderungen führten zu einer Erhöhung der Verlusttragfähigkeit.

Lessons Learned und Lösungsansätze

Die FINMA hat aufgrund der VPA erhöhte Risiken im Zusammenhang mit der Strategie und dem Risikoappetit der Bank identifiziert und entsprechend proaktiv gehandelt. Rückblickend wurde auch festgestellt, dass die VPA die Fehleinschätzungen des CS-Managements in Bezug auf den Einfluss von Strategieanpassungen auf die Ertragsvolatilität zu wenig erkannt hat. Die VPA analysiert die Auswirkungen von negativen makroökonomischen Szenarien auf die finanzielle Situation der Banken, beleuchtet jedoch die Geschäftsrisiken der einzelnen Divisionen nicht im Detail und beschränkt sich noch auf zu wenige Szenarien.

Die folgenden Handlungsoptionen kann die FINMA künftig umsetzen:

- Die FINMA wird die Arbeiten und Analysen des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht und des Financial Stability Institute⁴⁸ zum Einsatz syste-

matischer Geschäftsmodellanalysen in ihre Aufsichtspraxis einfließen lassen und diese weiter stärken.

Diese Geschäftsmodellanalysen können die FINMA in ihrer Arbeit und beim frühzeitigen Ergreifen von Massnahmen (z. B. im Bereich Kapital) unterstützen. Ein allfälliges Scheitern der Strategie kann damit jedoch ebenfalls nicht verhindert werden. Weiter bezwecken sie auch nicht, dass die FINMA aufgrund der Ergebnisse direkt Einfluss auf die Strategie einer Bank nimmt. Die Verantwortung für die Definition der Strategie ist und bleibt eine der zentralen Aufgaben des Verwaltungsrats der Bank.

- Die FINMA hat mit Art. 4 Abs. 3 Bankengesetz (BankG) und Art. 45 Eigenmittelverordnung Banken (ERV) bzw. Art. 131b ERV Möglichkeiten zur Festlegung von individuellen Kapitalzuschlägen, um erhöhte Risiken abzudecken (Pillar-2-Zuschläge). Dies ist gemäss Art. 45 ERV «unter besonderen Umständen, im Einzelfall» namentlich für Risiken im Zusammenhang mit a) den Geschäftsaktivitäten, b) den eingegangenen Risiken, c) der Geschäftsstrategie, d) der Qualität des Risikomanagements oder e) dem Entwicklungsstand der verwendeten Techniken vorgesehen. Diese Möglichkeiten wurden im vorliegenden Fall auch genutzt. Die FINMA verfügt im Vergleich zu anderen Jurisdiktionen jedoch über weniger detaillierte Ausführungsbestimmungen bezüglich der Beurteilung dieser Aspekte durch die Aufsicht bzw. bezüglich der Auswirkung auf individuelle Kapitalzuschläge. Zudem sind diese Pillar-2-Massnahmen in ausländischen Jurisdiktionen meist auch offenzulegen, was den Druck auf die Bank erhöht. Während die CS den Pillar-2-Kapitalzuschlag aus Greensill offengelegt hat, hat sie dies beim 20-Prozent-Ziel aus der VPA nicht vorgenommen. Die Aufsichtspraxis der FINMA wird im Rundschreiben 2011/2 «Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung – Banken» nur rudimentär konkretisiert. Die FINMA will das Instrument zusätzlicher Eigenmittelanforderungen (Pillar 2) künftig noch systematischer

⁴⁷ Die Massnahme wurde als Kapitalziel und nicht als strikte Limite definiert. Es wurde festgehalten, dass die FINMA eine Kapitalplanung zur Erreichung der 18,2 Prozent erwartet und keine aktiven Massnahmen der Bank toleriert, die dieses Ziel verletzen. Eine Unterschreitung aufgrund nicht von der Bank kontrollierbarer Faktoren wurde bereits bei der ersten Implementierung als akzeptabel bezeichnet. Das Ziel wurde aufgrund der verschlechterten Resultate in der VPA im Jahr 2021 auf 20 Prozent erhöht.

⁴⁸ [Supervisory practices for assessing the sustainability of banks' business models \(bis.org\)](https://www.bis.org/supervision/practices/assessing-the-sustainability-of-banks-business-models).

einsetzen und auch vermehrt die Offenlegung solcher Kapitalzuschläge anordnen.

- Die FINMA hat in diesem Zusammenhang einen Vergleich der internationalen Aufsichtsansätze zur Festlegung von zusätzlichen Eigenmittelanforderungen in Auftrag gegeben. Sie verfolgt damit das Ziel, ihre Aufsichtspraxis weiterzuentwickeln. Parallel soll geprüft werden, ob allenfalls auch regulatorische Anpassungen auf Stufe der Verordnung notwendig sind, um eine systematischere Anwendung zu verankern. Ebenso stellt sich die Frage, ob durch einen gesetzlich vorgesehenen Entzug der aufschiebenden Wirkung bei Verfügung solcher Massnahmen die Gläubigerinnen und Gläubiger der Banken vor erhöhten Risiken besser geschützt werden könnten, indem die Massnahmen sofort, d.h. auch während allfälliger Beschwerdeverfahren, bereits greifen. Diesbezüglich soll auch ein Rechtsvergleich mit anderen Jurisdiktionen gemacht werden.

7.2 Corporate Governance

Kernaussagen

- Die Auswahl der Geschäftsleitung und die Unterbreitung von Vorschlägen zur Wahl von Verwaltungsratsmitgliedern durch die Generalversammlung obliegt dem Verwaltungsrat der Bank. Die FINMA ist für die Gewährsprüfung zuständig. Bei der Bankenbewilligung und der damit verbundenen Gewährsprüfung handelt es sich um eine sogenannte Polizeibewilligung, d.h.: Werden die Bewilligungsvoraussetzungen erfüllt und liegen keine gegenteiligen Anzeichen vor, so hat die Bank einen Anspruch auf Erteilung der Bewilligung durch die FINMA. Mängel bei der Funktionsausübung der Verwaltungsrats- und Geschäftsleitungsmitglieder insbesondere in Bezug auf eine angemessene Risiko- und Unternehmenskultur lassen sich erst nach Amtsantritt feststellen. Die FINMA machte trotz den hohen Hürden für nachträgliche Eingriffe diese Mängel gegenüber dem Verwaltungsrat der CS geltend, forderte Mass-

nahmen ein und eröffnete auch Enforcementverfahren gegen hohe Manager der Bank.

- Die Corporate Governance der CS war in mehrerlei Hinsicht mangelhaft: Verantwortlichkeiten wurden nicht klar definiert und Verantwortung häufig auch nicht eingefordert. Die defizitäre Führungskultur und der über längere Zeit zu schwache «Tone from the top» führten zu einer schlechten Risikokultur, die auch von Defiziten im Bereich Interessenkonflikte sowie von Fällen von Intransparenz gegenüber der FINMA geprägt war. Den Organen der CS gelang es über die Jahre nicht, die wiederholt festgestellten Missstände in der Bankorganisation nachhaltig zu beheben.
- Die FINMA hat das Fehlen einer angemessenen Risiko- und Unternehmenskultur sowie die mangelnde Verantwortlichkeit der Geschäftsdivisionen für ihr Handeln beim Verwaltungsrat der CS adressiert und Massnahmen zur Verbesserung der Situation eingefordert.
- Trotz diesen Eingriffen konnte keine ausreichende Wirkung erzielt werden. Ein Senior-Manager-Regime bzw. ein Verantwortlichkeitsdokument, eine Bussenkompetenz und die Möglichkeit, Enforcementverfahren regelmässig zu veröffentlichen, wären Mittel, um die Wirkung der Aufsicht im Bereich der Corporate Governance künftig zu stärken.

Hintergrund

a) Zahlreiche ungeplante Wechsel in Verwaltungsrat und Geschäftsleitung

Der Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung der CS erfuhren schon über längere Zeit, aber speziell ab 2021 viele personelle Veränderungen:

Davon betroffen waren auch die Funktionen des Verwaltungsratspräsidenten und des CEO, in denen es in der Zeitspanne von 2020 bis 2022 zu jeweils zwei Wechseln kam. Die obersten Führungspersonen waren in diesem Zeitraum somit nur kurz im Amt. Auch

bei den übrigen Verwaltungsrats- und Geschäftsleitungsmitgliedern fanden zahlreiche Mutationen statt, insbesondere im Nachgang der Beschattungsaffäre sowie der Fälle Greensill und Archegos. Dies führte zu einem zeitweisen Know-how-Verlust in beiden Gremien und zu temporären Mehrfachbelastungen auf Stufe der Verwaltungsratsausschüsse, indem der Vorsitzende des Audit Committee interimistisch auch den Vorsitz des Risk Committee übernahm.

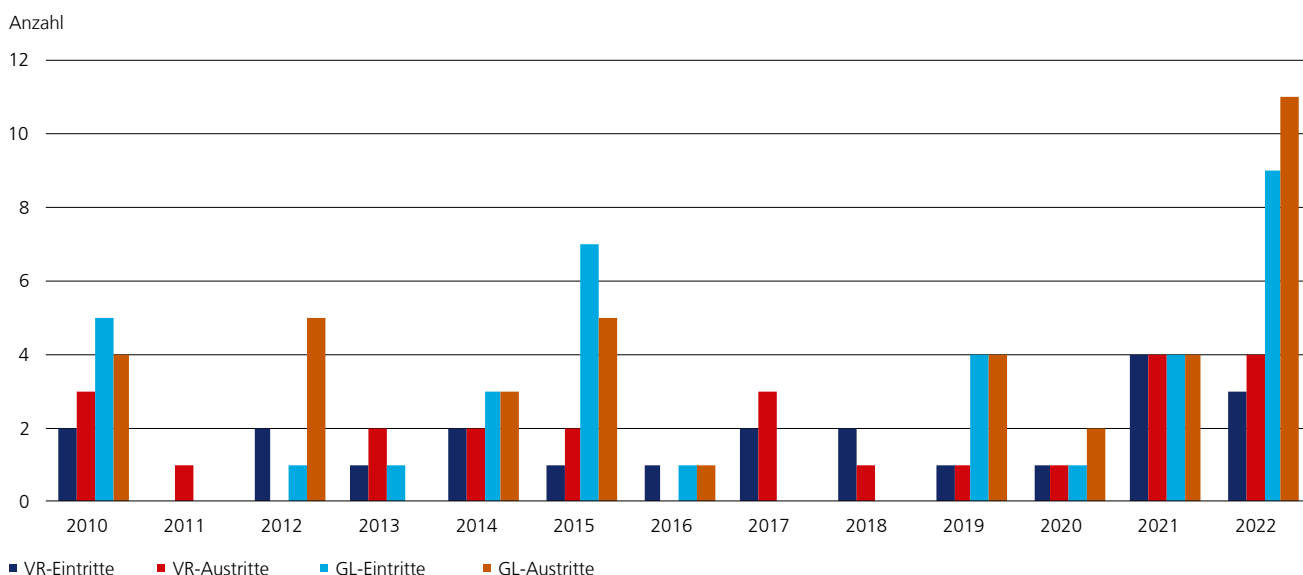
b) Mängel in der Führungs- und Risikokultur

Den Organen der CS gelang es über die Jahre nicht, die von der FINMA wiederholt adressierten Mängel in der Bankorganisation nachhaltig zu beheben. So führte die FINMA ab 2011 zahlreiche Enforcementverfahren gegen die CS, in die zum Teil auch höhere Führungsebenen involviert waren. Allein ab dem Jahr 2018 schloss die FINMA neun Verfahren ab. Die En-

forcementverfahren betrafen mehrfach schwere Fälle in den Bereichen Geldwäschereibekämpfung und US-Crossborder-Geschäft. Hinzu kamen die bekannten Verfahren betreffend die Beschattungsaffäre und die Fälle Mosambik, Greensill und Archegos. Dabei wurde wiederholt auch eine mangelnde Transparenz gegenüber der Aufsichtsbehörde identifiziert, die mehrfach gerügt wurde.

Die festgestellten Mängel waren u. a. auch Ausfluss eines ungenügenden Problem- und Risikobewusstseins, eines zu schwachen Tons von der Führungsspitze («Tone from the top») und einer unangemessenen Unternehmenskultur in Teilen der Organisation. Nicht nur die Grenzen (Risikoappetit), sondern auch die Verantwortlichkeiten für eingegangene Risiken waren häufig nicht klar genug, namentlich in der Aufteilung zwischen den Fronteinheiten und den Kontrollfunktionen. Auch in Sachen Eskalation von

Verwaltungsrat (VR) und Geschäftsleitung (GL)



Geschäftsvorfällen mit hohen Risiken bestanden im Design zwar Schnittstellen, jedoch verhinderte eine Organisation mit zahlreichen Ausschüssen auf operativer Stufe eine klare Zuordnung von Verantwortlichkeiten und somit stringente Entscheidungen. Eskalierte Vorfälle versandeten zum Teil in der komplexen Unternehmensstruktur der CS.

Es gelang den obersten Führungsorganen nicht, die Risikokultur in der gesamten Bank massgebend und nachhaltig zu verstärken. Auch Personalwechsel führten nicht zu einer nachhaltigen Verbesserung der Unternehmens- und Führungskultur. Während z. B. der Nachfolger des langjährigen Verwaltungsratspräsidenten Urs Rohner zwar eine klare Erwartungshaltung hinsichtlich der bankinternen Risikokultur kommunizierte, führten die Umstände, die zu einer bankinternen Untersuchung und schliesslich zum Rücktritt geführt haben, zu einer weiteren Verunsicherung in der öffentlichen Wahrnehmung der CS.

Handeln und Wirkung der FINMA

a) Massnahmen der FINMA im Zusammenhang mit den obersten Führungsgremien der Bank

Die Auswahl der Geschäftsleitung und die Unterbreitung von Vorschlägen zur Wahl von Verwaltungsratsmitgliedern durch die Generalversammlung gehören zu den unübertragbaren Aufgaben des Verwaltungsrats.⁴⁹ Es ist nicht Aufgabe der Aufsichtsbehörde, diesen Auswahlprozess aktiv mitzugestalten. Die FINMA kommt vielmehr erst in einem zweiten Schritt im Rahmen des Bewilligungsprozesses für Organmutationen⁵⁰ zum Einsatz. Im Rahmen des Bewilligungsprozesses prüft die FINMA die vorgesehenen Kandidatinnen und Kandidaten in Bezug auf ihre fachliche Eignung (Fitness) und ihre Integrität (Properness). Während sie im Fall der Properness eigenständige und detaillierte Abklärungen trifft, bilden im Fall der Fitness die entsprechenden Auswahlprozesse und Ausführungen der jeweiligen Bank die

Basis ihrer Beurteilung.⁵¹ Die Einhaltung der Anforderungen an eine angemessene Corporate Governance sowie an die Gewähr der Organe überwacht die FINMA im Rahmen ihrer laufenden Aufsicht.

Die Frage nach der Involvierung und Verantwortlichkeit natürlicher Personen in den Vorfällen war stets Teil des Entscheidungsprozesses der FINMA. Im Verfahren gegen eine natürliche Person muss im Rahmen der individuellen Zurechenbarkeit bewiesen werden, dass sie die schwere Aufsichtsrechtsverletzung durch ihr individuelles Verhalten kausal und schuldhaft bewirkt hat. Bei einer allfälligen Unterlassung ist zudem detailliert aufzuzeigen, aus welcher aufsichtsrechtlichen Bestimmung sich eine Handlungspflicht ableitet und inwiefern die Person diese spezifische Handlung unterlassen hat.

Die FINMA eröffnete insgesamt acht Enforcementverfahren gegen CS-Führungspersonen. In fünf Fällen waren Mitglieder der CS-Geschäftsleitung betroffen. Fünf Verfahren sind noch hängig, drei konnten beendet werden, weil sich die betroffenen Personen aus ihren Gewährspositionen bzw. mittels Verzichtserklärung lebenslang aus Führungspositionen im regulierten Finanzmarkt zurückgezogen haben.⁵² In anderen Fällen schieden CS-Führungspersonen bereits während bzw. im Zuge von Enforcementaktivitäten der FINMA gegen das Institut aus ihren Gewährsfunktionen aus.

Neben den Enforcementverfahren gegen CS-Führungspersonen adressierte die FINMA die grundsätzlichen Mängel im Management. Zum Beispiel äusserte sie nach den Vorfällen rund um Greensill und Archegos im Rahmen eines ausserordentlichen Beurteilungsschreibens an den Verwaltungsratspräsidenten der Bank ihre Zweifel, dass das Management in seiner bestehenden Zusammensetzung die Bank in schwierigen Situationen führen und längerfristig eine angemessene Balance zwischen Risiken und Rendite finden kann. In der Folge fanden sukzessive

⁴⁹ Vgl. Art. 716a Abs. 1 Ziff. 4 OR sowie Rz. 13 und 27 des FINMA RS 2017/1 Corporate Governance – Banken.

⁵⁰ Vgl. Art. 3 Abs. 2 BankG i. V. m. Art. 8a Abs. 2 BankV.

⁵¹ Vgl. Ziff. 1 der FINMA-Wegleitung Organmutationen

⁵² Falls eine bereits aus einer leitenden Position ausgeschiedene natürliche Person glaubhaft und unbefristet, bedingungslos sowie unwiderruflich darauf verzichtet, in Zukunft eine leitende Stellung/Gewährsposition bei einem beaufsichtigten Institut einzunehmen, kann die FINMA auf die Durchführung eines Enforcementverfahrens (mit einem Berufsverbot als möglichem Ergebnis) verzichten und ein bereits eröffnetes Verfahren als gegenstandslos geworden abschreiben.

Wechsel in der Geschäftsleitung statt. Bis zum vierten Quartal 2022 wurden 11 der 13 Geschäftsleitungspositionen neu besetzt.

b) Massnahmen der FINMA betreffend mangelndes Risikobewusstsein und Führungskultur

Verhalten und Wertemuster der Führungskräfte prägen den «Tone from the top», der sich wie ein roter Faden durch die gesamte Unternehmenshierarchie hindurchzieht. Der Verwaltungsrat legt als Oberleitungsorgan die Geschäftsstrategie der Bank fest und erlässt Leitsätze zur Unternehmenskultur.⁵³ Die FINMA hat das Fehlen einer angemessenen Risiko- und Unternehmenskultur, den im Verhältnis zur Kontrollumgebung übermässigen Risikoappetit, die bankinternen Fehlanreize sowie die mangelnde Verantwortlichkeit der Geschäftsdivisionen für ihr Handeln gegenüber dem Verwaltungsrat der CS geltend gemacht und auch in den Antrittsgesprächen mit neuen Gewährspersonen thematisiert sowie Massnahmen zur Verbesserung der Situation eingefordert. Ihre Bedenken hinsichtlich des damaligen Managements und der vorherrschenden Risikokultur hatte die FINMA im Rahmen des jährlichen Beurteilungsprozesses im Jahr 2021 gegenüber dem antretenden Verwaltungsratspräsidenten António Horta-Osório geäussert. Er berücksichtigte dies und drückte mit der Aussage, dass alle Mitarbeitenden in erster Linie Risikomanagerinnen und Risikomanager seien, eine klare Erwartungshaltung aus. Weiter förderte er gezielt Massnahmen zur Etablierung einer Speak-up-Kultur, um Schwachstellen und Fälle mit erhöhten Risiken aufzudecken. Da er selbst nach einer internen Untersuchung zurücktrat, konnten diese Massnahmen ihre Wirkung nicht im erhofften Umfang entfalten.

Auch mit ihren Enforcementverfügungen wirkte die FINMA zum Teil auf die Führungsgremien ein, wobei sie z. B. folgende Massnahmen anordnete: a) dauerhafte Übertragung einer bestimmten Thematik (ein-

wandfreie Compliance, Förderung einer adäquaten Compliance-Kultur und Compliance-Organisation) an einen unabhängigen Ausschuss des Verwaltungsrats, b) Aufbau einer internen Berichterstattung, mit der die Geschäftsleitung den Verwaltungsrat oder einen seiner Ausschüsse über wichtige Governance-Themen informiert, c) Vorgaben betreffend die Zusammensetzung des Verwaltungsrats einer Gruppengesellschaft, die sicherstellen, dass Personen mit einschlägiger Erfahrung und Kenntnissen vertreten sind, und d) Einführung eines Verantwortlichkeitsdokuments, in dem die Verantwortlichkeitsbereiche der (rund 600) höchsten Managerinnen und Manager der Bank festzuhalten sind. Die FINMA stellt die Umsetzung ihrer Anordnungen jeweils sicher und setzt diese auch durch.

In Bezug auf den Umgang mit Interessenkonflikten forderte die FINMA die systematische Identifikation, Erfassung und Beurteilung von möglichen Interessenkonflikten. Die CS baute in der Folge ein internes Register für Interessenkonflikte auf. Weiter wurde die CS aufgefordert, die Mehrfachmandate auf den obersten Managementebenen zu überprüfen. Die CS folgte dieser Aufforderung und löste gewisse Doppelmandate auf.

c) Massnahmen der FINMA betreffend das mangelhafte Auskunftsverhalten

Die FINMA intervenierte bei der CS wiederholt aufgrund ihrer ungenügenden Transparenz bzw. ihres mangelhaften Auskunftsverhaltens,⁵⁴ wobei die Eingriffsintensität zunehmend erhöht wurde. Bereits zwischen 2014 und 2019 rügte die FINMA die CS mehrfach wegen mangelhafter Auskünfte und Meldungen. Danach eröffnete sie bei Verletzungen der aufsichtsrechtlichen Auskunftspflicht auch Enforcementverfahren gegen das Institut. Gegenüber einzelnen Personen reagierte die FINMA hinsichtlich der Auskunftserteilung mit formeller Rüge oder gar mit der Eröffnung eines individuellen Enforcementver-

⁵³ Vgl. Rz. 10 des FINMA-Rundschreibens 2017/1 «Corporate Governance – Banken».

⁵⁴ Gemäss Art. 29 Abs. 1 FINMAG müssen die Beaufsichtigten der FINMA alle Auskünfte erteilen und alle Unterlagen herausgeben, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt. Daneben müssen sie der FINMA Vorkommnisse, die für die Aufsicht von wesentlicher Bedeutung sind, unverzüglich melden (Art. 29 Abs. 2 FINMAG).

fahrens. Sie erstattete auch mehrfach Strafanzeigen wegen möglicher Verletzung von Art. 45 FINMAG (Erteilen falscher Auskünfte). Diese ergingen nicht nur im Kontext der Auskunftserteilung zu Enforcementsachverhalten, sondern auch im Zusammenhang mit Gewährsprüfungen von Personen.

Lessons Learned und Lösungsansätze

Es zeigte sich, dass trotz diesen zahlreichen Eingriffen der FINMA die Verantwortlichkeiten bei der CS ungenügend definiert und abgegrenzt waren. Die Anordnungen der FINMA betrafen anfangs die festgestellten Fehlerbereiche. Im Zuge der Häufung von schweren Aufsichtsrechtsverletzungen ging die FINMA dazu über, umfassendere und eingreifendere Massnahmen wie die Anordnung eines bankweiten Verantwortlichkeitsdokuments anzuordnen (vgl. Fall Greensill).

Die folgenden Lösungsansätze bedürfen einer Überprüfung und gegebenenfalls einer Anpassung bestehender regulatorischer Grundlagen:

- Um die Corporate Governance bei Banken zu stärken und eine eindeutige Zuordnung von Verantwortlichkeiten sicherzustellen, befürwortet die FINMA die Einführung eines Senior-Manager-Regimes in der Schweiz. Dies hat sie bereits im April 2023 öffentlich kundgetan. Dabei ist sicherzustellen, dass die geschäftsgenerierenden Abteilungen auch für die eingegangenen Risiken verantwortlich sind, dass die grössten Risiken und Kundinnen und Kunden zuoberst in der Bank bekannt sind und dass die Geschäftsleitungsmitglieder der Frontdivisionen für die Kontrollumgebung in ihren Bereichen verantwortlich sind. Die klare Zuordnung der Verantwortlichkeiten muss sich auch in der Leistungsbeurteilung und der Festlegung der variablen Vergütung niederschlagen. Zudem sollen allfällige Verstösse den zuständigen Einzelpersonen zugerechnet und im Falle eines sukzessiven Personalwechsels aktualisiert werden können. Damit soll präventive Wirkung erzielt und der Aufsicht die

Möglichkeit gegeben werden, Fragen der persönlichen Verantwortung rasch und direkt anzusprechen. Zusätzlich soll die Ausgangslage verbessert werden, um Fehlverhalten gezielter festzustellen und zu ahnden.

- Neben den Eingriffen auf organisatorischer und operationeller Ebene fehlte der FINMA ein repressives Instrument, mit dem sie die CS verschuldensabhängig für die zunehmenden Verstösse sanktionieren und damit ein entsprechendes Signal an die Bankführung, aber auch an die Mitarbeitenden sowie die Aktionärinnen und Aktionäre aussenden konnte. Bereits im April 2023 kommunizierte die FINMA, dass sie deshalb die Einführung einer Bussenkompetenz durch den Gesetzgeber sowie den Ausbau ihrer Informationsbefugnisse gegenüber der Öffentlichkeit befürwortet.
- Derzeit werden wesentliche Vorgaben für die Angemessenheit der Corporate Governance, des Risikomanagements und der internen Kontrollen bei Banken in einem Rundschreiben der FINMA beschrieben. Die Bestimmungen im Bankengesetz und in der Bankenverordnung bleiben in diesem Bereich stark prinzipienbasiert. Aufgrund der herausragenden Bedeutung dieser Themen in der Aufsicht wäre im Hinblick auf eine verbesserte Durchsetzbarkeit zu prüfen, ob bestimmte Vorgaben auf Gesetzes- bzw. Verordnungsstufe angehoben werden oder präzisiert werden sollten.
- Auch im Hinblick auf die Information der Öffentlichkeit war die FINMA an gesetzliche Restriktionen gebunden. Die Möglichkeit, transparenter über ihre Enforcementverfahren zu informieren, sollte geprüft werden. In Anlehnung an bestehende Regelungen in EU-Ländern könnte die Regel eingeführt werden, dass die FINMA grundsätzlich und nicht nur in Ausnahmefällen über abgeschlossene Enforcementverfahren informiert. Zudem könnte der Gesetzgeber der FINMA ein grösseres Ermessen hinsichtlich der öffentlichen Information über Abklärungen und Verfahrenseröffnungen einräumen. Ein Ausbau der Informati-

onsbefugnisse würde die Transparenz, die Berechenbarkeit und die Sichtbarkeit der Tätigkeit der FINMA stärken, zur nationalen und internationalen Stärkung des Finanzplatzes Schweiz beitragen und die präventive Wirkung erhöhen.

7.3 Vergütungen

Kernaussagen

- Die Entwicklung der variablen Vergütungen folgte bei der CS primär den Entwicklungen im Markt und – entgegen der von ihr stets propagierten Pay-for-Performance-Kultur – nur sekundär dem Geschäftsgang der CS.
- Das Vergütungssystem der CS sah zwar die Berücksichtigung des Risikoverhaltens auf dem Papier vor. Effektiv hatte das Eingehen hoher Risiken und/oder das Fehlverhalten («risikoadjustierte Performance») nur wenig Auswirkungen auf die Vergütung.
- Die hohen variablen Vergütungen in Verlustjahren, der teilweise zu geringe Einfluss von Verfehlungen und Risikoverhalten auf die individuelle Vergütung sowie die Ausklammerung von aus Sicht der Bank ausserordentlichen Ereignissen bei der Bestimmung der variablen Vergütung förderten über das letzte Jahrzehnt die Entwicklung einer nicht angemessenen Risikokultur.
- Der Einfluss der FINMA auf das Vergütungssystem und die Höhe der variablen Vergütung ist aufgrund ihrer regulatorischen Grundlage beschränkt. Das entsprechende FINMA-Rundschreiben sieht daher im Grundsatz 10 auch Abweichungen von den Grundsätzen vor, wenn diese begründet und offengelegt werden (Comply-or-explain-Ansatz). In jüngeren Jahren zeigte die Einflussnahme der FINMA dennoch Wirkung, indem die CS das Total der variablen Vergütungen senkte. Einschränkende Gegenmassnahmen seitens der Aktionärinnen und Aktionäre mittels Stimmverhalten an der Generalversammlung oder seitens des Vergütungsausschusses bzw. des Verwaltungsrats der Bank fanden nicht in ausreichendem Mass statt, um die Vergütungspraxis

der CS massgeblich zu beeinflussen.

- Es braucht eine Überprüfung von Lösungsansätzen und bestehender regulatorischer Grundlagen, um Anforderungen an Vergütungssysteme gesetzlich besser zu verankern und effektive Kompetenzen für die FINMA zu etablieren.

Hintergrund

Auch in Jahren mit massiven Verlusten richtete die CS jeweils sehr hohe variable Vergütungen aus. Kumuliert erwirtschaftete sie in den letzten zehn Geschäftsjahren einen Reinverlust von CHF 2,1 Mrd., während das Total der variablen Vergütungen gemäss Vergütungsberichten im gleichen Zeitraum mehr als CHF 33 Mrd. betrug. So wurde auch in den Verlustjahren 2015–2017 stets eine variable Vergütung von jeweils über CHF 3 Mrd. gesprochen. Selbst im Jahr 2021 mit den erheblichen Verlusten infolge des Falls Archegos betrug die variable Vergütung immer noch über CHF 2 Mrd.⁵⁵ Die CS orientierte sich bei der Festlegung der gesamten variablen Vergütung vor allem an ihrer Konkurrenz. Die Aktionärinnen und Aktionäre haben dieses Vorgehen jeweils an der Generalversammlung gebilligt und dem Vergütungsbericht wie auch den jeweiligen Vergütungen des Verwaltungsrats und der Geschäftsleitung zugestimmt.

Die FINMA stellte fest, dass der Verwaltungsrat und das Management der CS dem Eingehen hoher Risiken und/oder bestehendem Fehlverhalten nur wenig Bedeutung beimassen. Ein solches Verhalten hatte nur geringen Einfluss auf die Vergütung, die aufgeschobene Bonuskomponente (Malus) oder bereits ausbezahlte Vergütungen (Clawbacks). Dadurch wirkte die CS einer unangemessenen Risikokultur zu wenig entgegen.

Handeln und Wirkung der FINMA

Insgesamt folgte die Entwicklung der variablen Vergütungen bei der CS primär den Entwicklungen im Markt und – entgegen der von ihr stets propagierten

⁵⁵ Zur eigentlichen variablen Vergütung von CHF 2,0 Mrd. kamen im Jahr 2021 weitere Vergütungsinstrumente von rund CHF 0,5 Mrd. hinzu; Quelle: Vergütungsbericht CS 2021.

Pay-for-Performance-Kultur – nur sekundär dem Geschäftsgang der Bank. Dass die CS selbst in Jahren mit hohen Verlusten hohe variable Vergütungen ausbezahlt hat, steht im Widerspruch zum Grundsatz 5 des FINMA-Rundschreibens zum Vergütungssystem. Darin ist festgehalten, dass die Grösse des Gesamtpools abhängig ist vom langfristigen Erfolg und dass der Gesamtpool bei schlechtem Geschäftsverlauf massgeblich reduziert wird oder vollständig entfällt. Das Rundschreiben sieht im Grundsatz 10 jedoch vor, dass eine Abweichung begründet und offengelegt werden kann (Comply-or-explain-Ansatz). Das FINMA-Rundschreiben 2010/1 «Vergütungssysteme» stützt sich im Bereich der Banken lediglich auf die allgemeinen Bestimmungen des Bankengesetzes zur angemessenen Organisation und zum Risikomanagement. Die FINMA hat in diversen Gesprächen und Schreiben darauf hingewiesen, dass die Gesamtsumme der variablen Vergütungen in schlechten Jahren stärker reduziert werden sollte. Aus regulatorischer Optik fehlt der FINMA jedoch eine robuste gesetzliche Grundlage für eine gerichtliche Durchsetzung von einschneidenden Massnahmen, insbesondere bei begründeten und offengelegten Abweichungen. Bereits mit einem Schreiben vom Februar 2017 wirkte die FINMA angesichts des negativen Geschäftsergebnisses beim Verwaltungsrat der CS auf eine Reduktion der variablen Vergütung hin. In ihrem Vergütungsbericht begründete die CS ihre Entscheidung damit, dass das Ergebnis durch die Restrukturisierungskosten und Bussen aus älteren Vorfällen verschlechtert worden sei und dass die Bank wesentliche Fortschritte bei der Implementierung der Strategie gemacht und zahlreiche neue Personen angestellt habe.⁵⁶ Mangels gesetzlicher Grundlagen musste die FINMA das Vorgehen akzeptieren, wirkte jedoch darauf hin, dass die variable Vergütung in den folgenden Jahren nicht linear mit dem Geschäftserfolg nach oben verlaufen durfte, sondern geglättet wurde.

Ab dem Geschäftsjahr 2021 intensivierte die FINMA ihre Einflussnahmen auf die CS hinsichtlich der Ver-

gütung aufgrund der Fälle Greensill und Archegos und des daraus resultierenden negativen Geschäftsergebnisses (Reinerfolg CHF –1,7 Mrd.) weiter. Die CS reduzierte das Total der variablen Vergütung von den ursprünglich vorgesehenen CHF 2,5 Mrd. auf CHF 2,0 Mrd. Die FINMA forderte die CS zudem auf, die Reduktion der individuellen Vergütungen sowie die Anwendung von Malus und Clawback-Mechanismen auf Stufe des Verwaltungsrats zu überwachen. Die CS führte in der Folge den Incident-and-Consequences-Prozess ein, um auf Stufe Verwaltungsrat sicherzustellen, dass sowohl direkt involvierte Personen als auch die verantwortlichen Managerinnen und Manager zur Verantwortung gezogen wurden.

Auch das Geschäftsjahr 2022 war ein Verlustjahr (Reinerfolg CHF –7,3 Mrd.). Nachdem die Prognosen dies absehbar gemacht hatten, startete die FINMA bereits im Sommer 2022 den Dialog über die maximal mögliche variable Vergütung. Unter Einflussnahme der FINMA reduzierte die CS die variablen Vergütungen von den ursprünglich geplanten CHF 1,75 Mrd. auf CHF 1,0 Mrd., was die Bank zum Schutz der Business Franchise als absoluten Minimalbetrag erachtete. Hinzu kam das sogenannte Strategic Delivery Program, unter dem total CHF 0,5 Mrd. ausbezahlt würden, falls in Zukunft gewisse strategische Ziele erreicht würden. Weiter erachtete der Verwaltungsrat zielgerichtete Retention Awards in der Höhe von CHF 350 Mio. als notwendig für die Stabilisierung der Bank. Auch unter Berücksichtigung dieser Programme konnte im Vergleich zum Vorjahr eine Reduktion der variablen Vergütungen erzielt werden.

Die CS setzte über all die Jahre mit den hohen variablen Vergütungen, die über die Zeit quasi einem Fixum nahekamen, Fehlanreize, die im Wesentlichen den kurzfristigen monetären Erfolg auf Kosten der Entwicklung einer gesunden Risikokultur förderten. Die FINMA konnte nur begrenzt Einfluss auf die Höhe der variablen Vergütungen nehmen. Festzuhalten ist in diesem Zusammenhang, dass die Aktionärinnen

⁵⁶ Corporate Governance und Vergütung (credit-suisse.com).

und Aktionäre der CS den jeweiligen Vergütungsberichten an der Generalversammlung jedes Mal zustimmten und nie korrigierend eingriffen.⁵⁷

Die FINMA stellte im Rahmen von Vor-Ort-Kontrollen sowie im Zusammenhang mit den Fällen Greensill und Archegos fest, dass die Berücksichtigung von Regelverstößen oder Disziplinarfällen bei der Leistungsbeurteilung und der Festlegung der variablen Vergütung der Mitarbeitenden mangelhaft war. Zwar mussten die Vorgesetzten nebst der Erreichung finanzieller Ziele («contribution») auch die Erreichung nicht finanzieller Ziele («behavior») beurteilen, aber die FINMA sah wiederholt, dass die nicht finanziellen Ziele dabei klar untergewichtet wurden. Es zeigte sich ein Muster, bei dem vor allem hochrangige Mitarbeitende überproportional von variablen Vergütungen profitierten, selbst wenn sie in Disziplinarfälle verwickelt waren oder allgemein nur ein Durchschnittsrating erhielten. Die CS führte aufgrund dieser Feststellung einen Prozess ein. Dieser beinhaltete die Klassifizierung des Schweregrads von Regelverstößen sowie dessen zwingende Auswirkung auf die Leistungsbeurteilung und die Vergütung. Zudem definierte der Prozess die Seniorität der betroffenen Mitarbeitenden als verstärkenden Faktor bei der Anwendung des Malus.

Im Rahmen von Vor-Ort-Kontrollen forderte die FINMA die CS wiederholt dazu auf, bei den Prozessen zur Leistungsbeurteilung sowie zum Vergütungssystem weitere Anpassungen vorzunehmen. Es fehlte der CS an einem effektiven Überwachungsprozess bezüglich einer angemessenen Leistungsbeurteilung sowie der Zuteilung der variablen Vergütung. Insbesondere brauchte es wirksame Kontrollen sowie einen robusten Mechanismus zwecks Rechtfertigung und Dokumentation hoher Boni. Die CS verbesserte die Prozesse in der Folge.

Aufgrund all dieser Schwachstellen sowie der im Verhältnis zum Geschäftsergebnis unangemessenen

absoluten Höhe der variablen Vergütung war es möglich, dass sich ein Vergütungssystem sowie eine Kultur etablierten, die Regelverstöße von Mitarbeitenden zu wenig sanktionierten. Während die FINMA wiederholt auf die notwendigen Anpassungen in den Prozessen zur Leistungsbeurteilung und zum Vergütungssystem hinwirkte, schritt die Umsetzung der Massnahmen nur langsam voran, weil das Oberleitungsorgan sie nur ungenügend vorantrieb. Die FINMA intensivierte den Dialog und brachte das Thema Förderung eines angemessenen Anreizsystems und einer gesunden Risikokultur mehrfach vor den Vergütungsausschuss des Verwaltungsrats der CS.

Lessons Learned und Lösungsansätze

Die Vergütungssysteme der Banken setzen starke Anreize, die das Risikoverhalten innerhalb der Institute wesentlich beeinflussen. Über die Jahre hat die FINMA bei der CS immer wieder Einfluss genommen, um die Vergütungen in Einklang mit dem langfristigen Geschäftserfolg zu bringen. Dies gelang nur zum Teil und nur da, wo die Eingriffe von der Bank akzeptiert wurden. Invasivere Eingriffe durch die FINMA mittels gerichtlicher Durchsetzung wurden von der FINMA im Thema Vergütung verworfen. Dies aufgrund ungenügender regulatorischer Grundlagen und daraus resultierender tiefer Erfolgsaussichten vor Gericht.

Die folgenden Lösungsansätze bedürfen einer Überprüfung und gegebenenfalls einer Anpassung bestehender regulatorischer Grundlagen:

- Die Anforderungen an Vergütungssysteme sollten künftig auf Gesetzesstufe verankert werden, was mit einer Überführung der im geltenden Rundschreiben enthaltenen Grundsätze erreicht werden könnte. Es bräuchte aber auch Grundlagen im Bankengesetz und in der Bankenverordnung, die das Risikobewusstsein der Mitarbeitenden fördern und es der FINMA erlauben würden, konkrete Massnahmen im Vergütungsbereich gegenüber den Instituten anzuordnen.

⁵⁷ Die Konsultativabstimmung über den Vergütungsbericht 2022 resultierte jedoch nur noch in einer knappen Zustimmung von 50,6 Prozent.

- Um eine neue Kompetenz für die FINMA effektiv auszugestalten, könnte sie mit der persönlichen Verantwortlichkeit der Mitarbeitenden verknüpft werden, beispielsweise mit einem Verantwortlichkeitsdokument (siehe Lösungsansätze [Kapitel 7.2](#)). Dies hätte eine präventive Wirkung bei den Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern der beaufsichtigten Institute zur Folge, da das Eingehen unangemessener Risiken bzw. ein unangemessenes Verhalten direkte finanzielle Konsequenzen mit sich bringen würde.

Wie diese Anpassungen im Detail umgesetzt werden könnten und welche Erfolgsaussichten damit verknüpft sind, wird derzeit vom Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) zusammen mit der FINMA im Rahmen des Berichts zu Art. 52 BankG geprüft. Das EFD hat dazu ein entsprechendes Gutachten vorgesehen. Die FINMA wird das Ergebnis analysieren und anschliessend ihre Position allenfalls noch anpassen oder ergänzen.

7.4 Risikomanagement und internes Kontrollumfeld Kernaussagen

- *Die ständig wiederkehrenden Skandale und Verluste beschädigten die Reputation der CS stark und untergruben das Vertrauen in die Bank und in deren Führung.*
- *Die FINMA auferlegte der CS wiederholt Massnahmen zur Stärkung der Kontrollumgebung und der Anreizsysteme und reagierte bei schwerwiegenden Mängeln und Vorfällen jeweils unmittelbar. Sie ordnete gezielte weitere und über die Zeit immer stärkere Massnahmen an und reizte die ihr zur Verfügung stehenden Instrumente zur Einflussnahme aus (Vor-Ort-Kontrollen, Assessment Letters, Abklärungen, Ad-hoc-Massnahmen, Enforcementverfahren und Geschäftseinschränkungen). Es traten jedoch immer neue Mängel in anderen Bereichen auf, die verschiedene Themen betrafen und sich in unterschiedlichen Regionen ereigneten.*

- *Der CS gelang es über die Jahre nicht, die geforderten Massnahmen der FINMA zur Stärkung des internen Kontrollsystems und des Risikomanagements zeitgerecht, effektiv und nachhaltig umzusetzen. Sie traf zahlreiche, häufig aber zu wenig umfassende Massnahmen zur Behebung der Schwachstellen. Um ein funktionierendes Risikomanagement sicherzustellen, ist es zentral, dass die Governance innerhalb der Institute funktioniert und dass die Verantwortlichkeiten klar sind und auch gelebt werden.*
- *Da die Themen Corporate Governance sowie Risikomanagement und internes Kontrollumfeld eng zusammenhängen, sind die unter [Kapitel 7.2](#) beschriebenen Lösungsansätze sowie der in [Kapitel 7.1](#) aufgeführte Lösungsansatz zum systematischeren Einsatz von Eigenmittelzuschlägen ebenfalls relevant.*

Hintergrund

Die CS war in den letzten Jahren immer wieder in Vorfälle involviert, die zu massiven Verlusten, Bussen und Vergleichszahlungen führten. Insgesamt hat die Bank seit 2010 Bussen und Vergleichszahlungen im Umfang von rund CHF 15 Mrd. entrichten müssen. Zahlreiche bankinterne und aufsichtsrechtliche Prüfungen sowie bankinterne und FINMA-seitige Untersuchungen zeigten auf, dass neben der schwachen Governance (siehe [Kapitel 7.2](#)) und den Fehlanreizen im Vergütungssystem (siehe [Kapitel 7.3](#)) auch die schwache Kontrollumgebung und eine fragwürdige Risikokultur zur Verwicklung der CS in diese Vorfälle und Skandale beitrugen.

Die CS wies insgesamt einen übermässigen Risikoappetit auf. Die wenig stringenten Vorgaben des Verwaltungsrats und der Geschäftsleitung erlaubten den Geschäftsdivisionen eine grosse Autonomie. Das interne Kontrollsystem war nicht genügend ausgereift bzw. nicht genügend effektiv, um die vom Risikoappetit herrührenden inhärenten Risiken angemessen zu identifizieren und zu bewirtschaften.

Erschwerend für die konsequente Umsetzung von Massnahmen war auch die komplexe Gruppenstruktur der CS. Sie führte zu Herausforderungen hinsichtlich der effektiven Führung und Kontrolle von Gruppengesellschaften und schliesslich auch hinsichtlich der globalen Umsetzung von Massnahmen zur Stärkung des internen Kontrollsystems und des Risikomanagements.

Die CS ging die Schwachstellen im internen Kontrollsystem – seien diese selbst identifiziert oder infolge von Prüfarbeiten oder Untersuchungen entdeckt worden – stets formell an und startete Programme zu deren Beseitigung. Der Fokus richtete sich dabei auf spezifische Anpassungen beim Design von Prozessen und Kontrollen. In späteren Interaktionen mit der Bank oder bei Nachprüfungen stellte sich aber teilweise heraus, dass die angestrebten Verbesserungen operativ nicht genügend wirksam waren bzw. die Ursachen der Probleme nicht systematisch behoben. Ähnliche oder sogar die gleichen Risiken oder Kontrollschwächen in anderen Abteilungen wurden von der CS nicht identifiziert, und die Schwachstellen wurden somit nicht umfassend beseitigt. Zudem lenkten die stetigen Anpassungen in der strategischen Grundausrichtung, der immer grösser werdende Druck auf die Profitabilität sowie die Fälle Greensill und Archegos das Management der CS davon ab, die Programme zur Verbesserung der Kontrollumgebung und des Risikomanagements effektiv umzusetzen.

Handeln und Wirkung der FINMA

Das Risikomanagement und die interne Kontrollumgebung der CS wurden regelmässig von deren interner Revision, der aufsichtsrechtlichen Prüfgesellschaft sowie von der FINMA selbst überprüft bzw. im Rahmen von Vor-Ort-Kontrollen beurteilt. Die FINMA setzte des Weiteren in zahlreichen Fällen auch unabhängige und fachkundige Prüfbeauftragte zur unabhängigen Prüfung ein und führte diverse Enforcementverfahren durch. Alle diese Interventionen

offenbarten in verschiedenen Bereichen die Notwendigkeit für Massnahmen zur Stärkung der Risikokontrolle, des Risikomanagements und des internen Kontrollsystems.

Die FINMA führte ab 2013 rund 170 Vor-Ort-Kontrollen bei der CS durch. Aufgrund der globalen Präsenz der Bank erfolgten diese häufig in enger Zusammenarbeit mit ausländischen Aufsichtsbehörden. Die Schwerpunkte der Kontrollen lagen beim allgemeinen Risikomanagement, vor allem in den Bereichen Verhaltenspflichten (u. a. Geldwäscherei), Kredit- und Marktrisiken aus Aktivitäten der Investment Bank, Liquidität, Vergütungssysteme und interne Revision. Die Anzahl an Vor-Ort-Kontrollen war bei der CS im Vergleich zur UBS nur unwesentlich höher, da häufig dieselben Bereiche geprüft wurden, um Vergleiche anstellen zu können. Bei der Risikogewichtung von Feststellungen und Empfehlungen zeigte sich hingegen, dass die CS rund 50 Prozent mehr Vor-Ort-Kontrollen mit mindestens einer Feststellung aufwies, deren Risiko als hoch bewertet wurde.

Die aufsichtsrechtliche Prüfgesellschaft identifizierte jährlich rund 100 Feststellungen und Empfehlungen. Dabei machte sie in einzelnen Prüffeldern auch Einschränkungen bei der Bestätigung der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben. Die Einhaltung der Bewilligungsvoraussetzungen wurde von der aufsichtsrechtlichen Prüfgesellschaft hingegen bis vor der Ankündigung der Absorptionsfusion der CS und der UBS am 19. März 2023 jeweils bestätigt.

Die FINMA setzte zudem ab 2015 insgesamt 23 Prüfbeauftragte mit einem Honorarvolumen von total CHF 26 Mio. als Instrument der Aufsichtstätigkeit ein.⁵⁸ Die Prüfbeauftragten wurden jeweils eingesetzt, um entweder bestimmte Sachverhalte im Zusammenhang mit dem internen Kontrollsystem und dem Risikomanagement zu überprüfen, die spezifische Fachkenntnisse erforderten, oder Bereiche mit wesentlichen Kontrollmängeln, die vorgängig nicht

⁵⁸ Sechs Prüfbeauftragtenmandate sind zurzeit noch nicht abgeschlossen.

von der aufsichtsrechtlichen Prüfgesellschaft identifiziert worden waren, anzuschauen. Dies betraf häufig Fälle, in denen die FINMA auch Enforcementmassnahmen eingeleitet hatte.

Auch mit ihren Enforcementverfügungen wirkte die FINMA auf das Risikomanagement und die interne Kontrollumgebung der CS ein. Beim Abschluss der Verfahren ordnete sie gezielte, teilweise einschneidende Massnahmen zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands an. Aufgrund der wiederkehrenden Schwachstellen leitete die FINMA auch hier mit der Zeit immer stärkere Massnahmen ein und griff in Einzelfällen sogar ins operative Geschäft der Bank ein, indem sie Bedingungen für gewisse Tätigkeiten festlegte (befristete Auflage für neue Kreditgeschäfte mit bestimmten Staaten) oder vorübergehende Geschäftsrestriktionen verfügte (befristete Beschränkung des Outsourcings bestimmter Tätigkeiten). So wurde die Bank z. B. dazu verpflichtet,

- ihre Geschäftstätigkeit einzuschränken (z. B. Anweisung der Beendigung des Geschäfts mit steuerintransparenten Kundinnen und Kunden;⁵⁹ befristete Beschränkung des Outsourcings bestimmter Tätigkeiten;⁶⁰ Verbot für neue Geschäftsinitiativen, die das Risikoprofil oder die Komplexität der CS in der Investment Bank⁶¹ oder dem Asset Management⁶² erhöhen; Beschränkung der betroffenen Geschäftstätigkeit hinsichtlich der risikogewichteten Aktiven und des Leverage Exposure bis zur Behebung der wesentlichen Schwachstellen);
- die variablen Vergütungen und die Ausschüttungen an die Aktionärinnen und Aktionäre zu reduzieren;
- eine Single Client View hinsichtlich der Geschäfts- bzw. Kundenbeziehungen mit entsprechendem Zugriff einzuführen, um eine globale Logik und Sicht der einzelnen Kundinnen und Kunden zu erhalten, insbesondere zur Risikoüberwachung im Bereich der Geldwäschereibekämpfung;⁶³

- organisatorische Massnahmen zu implementieren, um dem inhärenten Interessenkonflikt zwischen Geschäftslinie und Risikofunktion hinreichend Rechnung zu tragen, die Ausgestaltung des Kontrollumfelds und einzelner Kontrollfunktionen (z. B. Compliance-Funktion) zu stärken oder spezifische Reporting-Pflichten auszubauen;⁶⁴
- eine hinreichend klare und verständliche Definition von Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten (Prozess) in den einzelnen Verteidigungslinien und innerhalb von Ausschüssen zu implementieren;⁶⁵
- einen unabhängigen und durchsetzungsfähigen Überwachungsprozess (Kontrolle, Reporting, Entscheidung/Disziplinierung, Eskalation, Dokumentation) hinsichtlich der ersten Verteidigungslinie zu gewährleisten;⁶⁶
- eine angemessene Compliance- und Risikokultur zu fördern, insbesondere im Rahmen eines Schulungskonzepts;⁶⁷
- neue Kreditgeschäfte mit finanzschwachen bzw. korruptionsanfälligen Staaten einstweilen nur unter Auflagen durchzuführen, namentlich unter der Auflage, dass die Öffentlichkeit über den Kredit informiert wird;⁶⁸
- risikobehaftete Kreditgeschäfte auf Stufe Gruppe zu eskalieren und regelmässig auf Stufe Geschäftsleitung die wesentlichsten Kundenbeziehungen der Bank global zu prüfen.⁶⁹

Die festgestellten Sachverhalte und Themen in den Enforcementverfahren waren sehr heterogen. Sie betrafen verschiedene Bereiche und Geschäftsdteilungen der Bank (Investment Bank, Wealth Management, Asset Management, Swiss Bank), unterschiedliche Rechtsthemen und diverse geografische Regionen (Jurisdiktionen). Die von der FINMA angeordneten und von den Verantwortlichen der Bank zusätzlich eingeleiteten Massnahmen führten zwar in den betroffenen Bereichen jeweils zu Verbesserungen im Design von Prozessen und Kontrollen. Wiederkehrend auftretende Fälle und weitere Kontrollen in der Aufsicht offenbarten jedoch, dass die

⁵⁹ Fall US-Crossborder, 2012.

⁶⁰ Fall Greensill, 2022.

⁶¹ Fall Archegos, 2023.

⁶² Fall Greensill, 2022.

⁶³ Fall Petrobras/PDVSA/FIFA, 2018.

⁶⁴ Fall PDVSA/FIFA/Petrobras, 2018; Fall Mosambik 2021; Fall Observationen 2021.

⁶⁵ Fall DINO, 2018; Fall Archegos.

⁶⁶ Fall DINO, 2018.

⁶⁷ Fall DINO, 2018.

⁶⁸ Fall Mosambik, 2021.

⁶⁹ Fall Mosambik, 2021; Fall Greensill 2022.

identifizierten Schwachstellen nicht nachhaltig oder nur in einem Teil der Gruppe behoben wurden.

In ihren jährlichen Assessment Letters und im periodischen Aufsichtsdialog eskalierte die FINMA die ungenügende Umsetzung von Massnahmen bis zum Senior Management der Bank und prangerte die wiederkehrend schlechten Resultate bei der Umsetzung von Kontrollverbesserungen an. Sie forderte u. a., dass die CS globale Mindeststandards einführt und bei der Identifikation von Kontrollmängeln prüft, ob diese auch in anderen Bereichen der Gruppe vorliegen. Als Reaktion verstärkte die CS die zentralen Kontrollfunktionen und ergriff verschiedene Massnahmen. Auf Druck der FINMA führte sie z. B. eine zentrale Stelle mit klarer Verantwortung auf Stufe Geschäftsleitung und ein enges Monitoring durch den Verwaltungsrat ein. Diese Stelle sollte die Umsetzung von wesentlichen Projekten zur Verbesserung der Kontrollumgebung überwachen.

In Bezug auf den sehr grossen Risikoappetit der Divisionen forderte die FINMA den Verwaltungsrat der CS im Nachgang der Fälle Greensill und Archegos zu einer fundamentalen Überprüfung des Risikoappetits auf. Der Verwaltungsrat der CS reduzierte in der Folge diverse interne Limiten sofort bzw. stellte sicher, dass risikoreiche Geschäfte nur noch auf höherer Stufe im Konzern bewilligt werden konnten. Zudem beauftragte man die interne Revision der Bank, dezidiert nach Risiken zu suchen, die das interne Kontrollsystem bisher nicht identifiziert, überwacht und begrenzt hatte. Dabei wurden vereinzelt Risiken identifiziert, die den Fronteinheiten zwar bekannt, aber nicht durch die Risikokontrolle erfasst waren.

Der Verwaltungsrat der CS setzte sich im Nachgang zu seinen Ad-hoc-Massnahmen mit den Risiken auseinander, welche die wesentlichsten Geschäftsaktivitäten der Bank hervorbrachten. Dabei wurden insbesondere Risikokonzentrationen in einzelnen Bereichen vertieft thematisiert und limitiert, weitere

Risikomasse und -limiten eingeführt und der Risikoappetit auf einzelnen Portfolios eingeschränkt. Zudem analysierte man die 100 risikoreichsten Kundinnen und Kunden vertieft und beendete zahlreiche Geschäftsbeziehungen, da deren Risiken nicht mehr toleriert wurden.

Lessons Learned und Lösungsansätze

Das Eingehen von Risiken ist ein grundsätzlicher Bestandteil des Bankgeschäfts. Diese können sich auch bei Banken mit einer angemessenen Kontrollumgebung und einer effektiven Governance materialisieren. Bei der CS stellte die FINMA jedoch wiederholt fest, dass die eingegangenen Risiken nicht angemessen identifiziert, kontrolliert und limitiert wurden. Mit der zunehmenden Häufung der Probleme der CS verschärfte die FINMA ihre Massnahmen und reizte die ihr zur Verfügung stehenden Mittel zur Einflussnahme aus. Dies konnte jedoch weitere Vorfälle bei der CS nicht verhindern. Um ein angemessenes Risikomanagement sicherzustellen, reicht es nicht aus, Prozesse und Kontrollen zu verbessern. Es ist zentral, dass die Governance innerhalb der Institute funktioniert und dass die Verantwortlichkeiten klar sind und auch gelebt werden. Ohne diese Grundvoraussetzung kann ein Kontrollsystem nicht effektiv funktionieren. Daher sind die in [Kapitel 7.1](#) und [7.2](#) genannten Lösungsansätze – namentlich a) die Massnahmen zur Verbesserung der Zurechenbarkeit persönlicher Verantwortung im Sinne des UK Senior Managers and Certification Regime (z. B. Verantwortlichkeitsdokument), b) eine Bussenkompetenz und c) eine offensive Kommunikation über Enforcementverfahren sowie d) der systematischere Einsatz von Eigenmittelzuschlägen – ebenfalls zentral, um ein funktionierendes Risikomanagement sicherzustellen.

7.5 Kapital Kernaussagen

– Die Kapitalisierung auf Stufe der CS-Gruppe (konsolidiert) hat mit über 14 Prozent CET1 per Ende 2022 die regulatorischen Anforderungen einge-

halten. Die regulatorischen Pillar-1-Eigenmittelanforderungen wurden auf allen Rechtseinheiten eingehalten. Ab 2011 musste die CS jedoch in nicht weniger als sechs Kapitalaufnahmen über CHF 20 Mrd. an zusätzlichem Eigenkapital am Markt aufnehmen, um Verluste zu decken und Kosten aus Strategieberichtigungen zu finanzieren. Das Vertrauen in die Prosperität der Bank wurde dadurch getrübt.

- Die CS AG (Stufe Einzelinstitut bzw. Parent Bank) wies tiefere Eigenmittelkennzahlen aus als die konsolidierte Gruppe.
- Der Verordnungsgeber hatte mit Inkrafttreten der Too-big-to-fail(TBTF)-Regulierung vorgesehen, dass für die Parent Bank unter gewissen Voraussetzungen tiefere Anforderungen gelten als für die Gruppe. Die FINMA war angehalten, jener Rechtseinheit Erleichterungen zu gewähren. Die FINMA hat sich für die Abschaffung dieser Vorgaben eingesetzt. Die Auswirkungen des im Gegenzug eingeführten Regimes betreffend die Anwendung der Sammelbewertung für Beteiligungen für aufsichtsrechtliche Zwecke (regulatorischer Filter) mussten von der CS quartalsweise offengelegt werden und waren den Investorinnen und Investoren somit bekannt.
- In der Krise wirkten die Rechnungslegungsvorschriften sowie die Eigenmittelregulierung prozyklisch, da Verluste und Geschäftsreduktionen die Beteiligungswerte und die Kapitalausstattung schmälerten. Zudem hatte die Parent Bank aufgrund des Phase-in-Regimes für die Risikogewichtung von Beteiligungen jährlich Kapital aufzubauen und war abhängig von Kapitalrepatriierung und Dividenden der Tochterunternehmen. Dadurch wurden die strategischen Optionen der CS in der Restrukturierung zusätzlich eingeschränkt.
- Die FINMA hat gegenüber der CS zusätzliche Eigenmittelanforderungen gestellt. Sie will diese Möglichkeit künftig noch systematischer einsetzen. Es ist zudem zu prüfen, ob für eine Umsetzung in der Schweiz die regulatorischen Grundlagen, ins-

besondere auf Verordnungsstufe, angepasst werden müssten oder ob eine Überarbeitung der Aufsichtspraxis, die im FINMA-Rundschreiben 2011/2 «Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung Banken» festgehalten ist, ausreichen würde (vgl. dazu Detailausführungen in [Kapitel 7.1](#)).

Hintergrund

Kapitalsituation Credit Suisse Group AG

Die CS wies per Ende 2022 Eigenkapitalquoten von 14,1 Prozent CET1 Capital Ratio, 19,9 Prozent Going Concern Capital Ratio und 7,7 Prozent Going Concern Leverage Ratio aus. Sie erfüllte damit die für sie konsolidiert geltenden regulatorischen Anforderungen an die Kapitalausstattung in CET1-Qualität deutlich. Die Eigenmittelquoten verschlechterten sich von Anfang 2023 bis Mitte März 2023 nicht wesentlich. Die aufgelaufenen Verluste wurden durch tiefere Geschäftsvolumen und daraus resultierendem tieferem notwendigem Kapital kompensiert.

Die Eigenkapitalquoten der CS waren im Rahmen der Aufsicht ein dauerndes und intensiv diskutiertes Thema. Den volatilen Geschäftsergebnissen der Gruppe standen verhältnismässig hohe variable Vergütungszahlungen gegenüber, während die Ausschüttungen an die Aktionärinnen und Aktionäre ab 2020 stark reduziert wurden. Ein kontinuierlicher Kapitalaufbau durch Gewinnthesaurierung fand deshalb in vielen Jahren nicht statt. Bei besonderen Ereignissen, beispielsweise bei hohen Bussenzahlungen oder ausserordentlichen Verlusten, oder für Restrukturierungszwecke musste das Eigenkapital häufig mittels Kapitaltransaktionen am Markt gestärkt werden. So führte die CS ab 2011 nicht weniger als sechs Kapitalaufnahmen von Eigenkapital oder über Zwangswandelanleihen am Markt durch (2011, 2013, 2015, 2017, 2021, 2022). Die Bank nahm damit über CHF 20 Mrd. an zusätzlichem Eigenkapital auf. Sowohl die Kapitaltransaktionen als auch die Dividendenzahlungen wurden von den Aktionärinnen und Aktionären der CS jeweils gutgeheissen. Die

Vergütungsberichte sowie die vorgeschlagenen Entschädigungen wurden genehmigt.

Ab 2021 erodierte das Eigenkapital der CS aufgrund der permanenten Verluste. Die CET1 Capital Ratio sank bis zum dritten Quartal 2022 auf den bis anhin tiefsten Wert von 12,6 Prozent. Obwohl die Bank auch dann weiter über den regulatorischen Anforderungen lag, unterschritt sie damit ihr gegenüber den Investorinnen und Investoren noch per Ende Juli 2022 kommuniziertes Kapitalziel, wonach die CET1 Capital Ratio im Jahresverlauf zwischen 13 Prozent und 14 Prozent liegen sollte. Die im Oktober 2022 angekündigte Restrukturierung der Bank sah mehrere weitere Verlust quartale vor, die wie bereits in den Vorjahren einzig durch die im vierten Quartal 2022 durchgeführte Kapitalerhöhung im Umfang von CHF 4,0 Mrd. abgedeckt werden sollten.

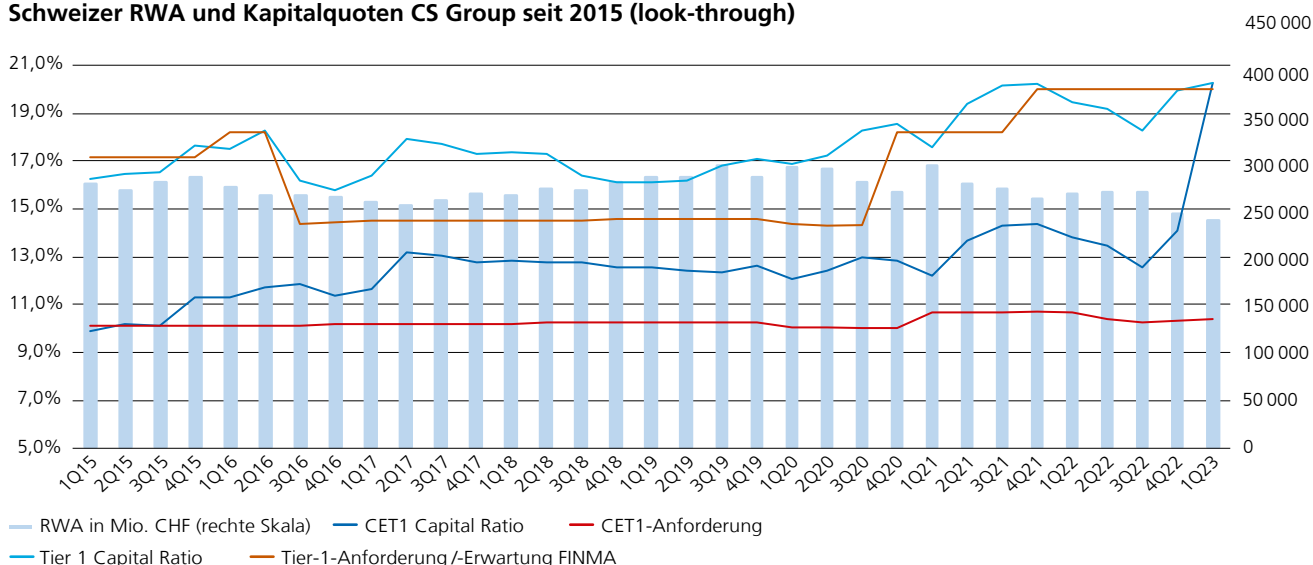
Nachfolgend dargestellt sind die Anforderungen und die effektiven Kapitalquoten auf Look-through-Basis (d. h. bei vollständig umgesetzten Basel-III-Bestimmungen).⁷⁰ In den Jahren 2020 und 2021 äusserte die FINMA aufgrund der Resultate aus der Verlustpotenzialanalyse erhöhte Erwartungen an die Tier-1-Ratio (vgl. Kapitel 7.1). Während die CET1 Capital Ratio stets eingehalten wurde, lag die CSG im Jahr 2022 unter dem Tier-1-Ratio-Zielwert von 20 Prozent. Die FINMA forderte im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit einen Plan zur Erreichung des Kapitalziels.

Gruppeninterne Kapitalallokation / Parent Bank

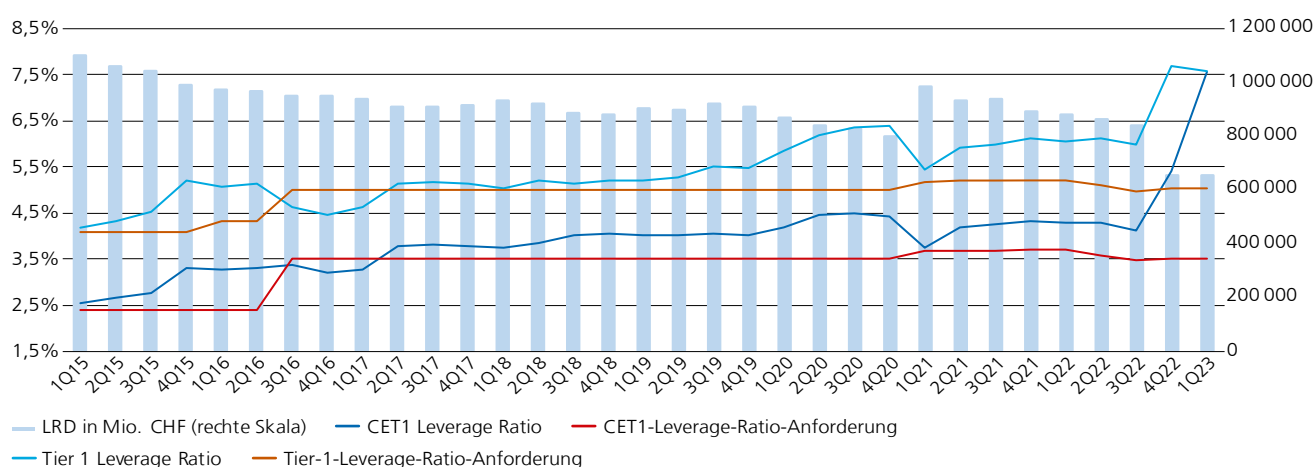
Verschiedene Besonderheiten bei den Tochtergesellschaften der CS führten dazu, dass der gruppeninternen Kapitalallokation eine besondere Bedeutung zukam.

⁷⁰ Die regulatorische Tier-1-Minimalanforderung bei der Kapitalquote für risikogewichtete Aktiven (RWA) auf Gruppenebene wurde im Jahr 2016 mit der schweizerischen Umsetzung der Anforderungen an die totalen verlustabsorbierenden Mittel (d. h. der Einführung separater Gone-Concern-Anforderungen) für sich isoliert betrachtet reduziert.

Schweizer RWA und Kapitalquoten CS Group seit 2015 (look-through)



Schweizer Leverage Exposure und Kapitalquoten CS Group seit 2015 (look-through)



Wesentliche Geschäftsaktivitäten der Gruppe sind in Tochtergesellschaften unter der CS AG in den USA sowie im Vereinigten Königreich angesiedelt. Darunter fällt vor allem das Investment Banking-Geschäft. Die Kapitalrückführung von Gewinnen und Überschusskapital aus diesen Tochtergesellschaften gestaltete sich als schwierig – auch aufgrund steigender lokaler regulatorischer Anforderungen im Ausland. Im Konzern anfallende und eingerechnete Gewinne konnten dadurch nicht ohne Weiteres rechtzeitig an die CS AG weitergeleitet werden.

Die Bewertung der Tochtergesellschaften, namentlich in den USA und im Vereinigten Königreich, in der Bilanz der Parent Bank CS AG basierte gemäss Rechnungslegungsvorschriften auf dem tieferen Wert zwischen Marktwert und Anschaffungswert (Niederstwertprinzip). Dabei waren die Anschaffungswerte der US- und UK-Einheiten nicht zuletzt aufgrund sehr hoher Akquisitionskosten und hoher Wechselkurse zum Zeitpunkt des Erwerbs deutlich höher als ihre Marktwerte (z. B. bei der Akquisition der US-Investment Bank Donaldson Lufkin & Jenrette im Jahr

2000). Veränderungen in den Ertragsaussichten, beispielsweise infolge einer Anpassung der Geschäftsaktivitäten oder von Restrukturierungen, wirkten sich stark auf die Marktwerte und damit – bei Wertkorrekturen – direkt auf das Eigenkapital der Parent Bank aus. Im Rahmen der Restrukturierung im Jahr 2022 zeigte sich, dass die zu veräussernden Geschäftsbereiche bei Weitem nicht die gemäss Marktwertmodell erwarteten Verkaufserlöse einbringen würden. Dies schränkte die strategischen Optionen der Bank zusätzlich ein. Insgesamt wirkten sowohl die Rechnungslegungsvorschriften als auch die Eigenmittelregulierung der Parent Bank prozyklisch. Operative Verluste und die Auswirkungen der bevorstehenden Restrukturierung in den einzelnen Rechtseinheiten schmälerten den Wert der Beteiligungen sowie die Kapitalausstattung überproportional. Dadurch wurden die strategischen Optionen just in einem Moment eingeschränkt, in dem die Bank weitgehende Anpassungen vornehmen wollte. Sie hatte es verpasst, in den Jahren mit gutem Geschäftsverlauf mehr Kapital einzubehalten, um über den nötigen Spielraum für strategische Optionen zu verfügen.

Bereits bei der Umsetzung der ersten TBTF-Vorschriften im Jahr 2013 war die FINMA verpflichtet, den beiden Grossbanken im Rahmen der Eigenmittelvorgaben für die Parent Bank regulatorische Erleichterungen bezüglich der Beteiligungen zu gewähren.⁷¹ Der Verordnungsgeber hat mit der eingeführten Regelung den Besonderheiten der Rechtsstruktur und der Relevanz des Auslandsgeschäfts der Grossbanken Rechnung getragen (vgl. Textbox zu Art. 125 ERV auf S. 63). Dadurch konnten diese weiterhin Teile des Eigenkapitals der Tochtergesellschaften über Fremdkapital refinanzieren. Dieser Leverage führte gerade in Situationen mit hohem Abschreibungsbedarf auf Beteiligungen infolge von Restrukturierungen zu zusätzlichem Druck auf die Eigenkapitalquoten der Parent Bank CS AG.

Kapitalerleichterungen für Parent Banks sind im internationalen Vergleich nichts Aussergewöhnliches, und man hat damit im Jahr 2013 die international gelebte Praxis weitergeführt. Die FINMA hat sich im Rahmen ihrer Mitwirkung und der Anhörung zur TBTF-Regulierung stets kritisch zu diesen Erleichterungen in der Eigenmittelverordnung geäussert. Mit den Anpassungen der TBTF-Verfügungen im Jahr 2017 verschärfte sie die Anforderungen. Die anzuwendenden Risikogewichte für die Beteiligungen wurden deutlich erhöht. Dies erforderte während der zehnjährigen Einführungsphase einen substanziellen, kontinuierlichen Kapitalaufbau in der Parent Bank. Die lange Einführungsphase («phase-in») war notwendig, um massive einmalige Effekte in den Kapitalquoten bei der erstmaligen Umsetzung zu vermeiden und der Bank die Zeit für den Kapitalaufbau aus eigener Kraft zu erlauben. Die Parent Bank CS AG konnte die für den von der FINMA verfüigten Kapitalaufbau notwendigen Erträge ab 2021 nicht mehr erwirtschaften. Die Risiken in Bezug auf die Fremdfinanzierung der Tochtergesellschaften wurden zwar reduziert, blieben aber auch unter dem neuen Regime bestehen. Dies führte letztlich dazu, dass die CS AG jahrelang die hinsichtlich Eigenmitteln am

knappsten kapitalisierte Rechtseinheit innerhalb der Gruppe war. Ihre Kapitalquote lag stets tiefer als diejenige der Gruppe auf konsolidierter Stufe. Die Vorgaben der Eigenmittelverordnung wurden aber aufgrund der Erleichterungen und des Übergangsregimes immer eingehalten. Die CET1 Capital Ratio der CS AG wurde per Ende 2022 (nach der Kapitalerhöhung) mit 12,7 Prozent ausgewiesen, nachdem sie im dritten Quartal 2022 zwischenzeitlich auf 9,7 Prozent gefallen war und nach der Kapitalerhöhung im November 2022 wieder über 10,0 Prozent stieg. Die regulatorische Pillar-1-Anforderung betrug per Ende 2022 9,4 Prozent.

AT1-Instrumente

Die als zusätzliches Kernkapital anrechenbaren AT1-Instrumente waren für die CS ein wichtiger Eigenmittelbestandteil. Die einzelnen Instrumente hatten verhältnismässig hohe Volumen. Die Emission erfolgte insbesondere in früheren Jahren über Privatplatzierungen bei Schlüsselinvestorinnen und -investoren. Die Platzierung von Ersatzemissionen für gekündigte Instrumente im Markt war teilweise herausfordernd, insbesondere ab dem Zeitpunkt, in dem sich die Marktstimmung gegenüber der Bank eintrübte.

AT1-Instrumente sind analog zu Aktien Instrumente ohne Endfälligkeit. Sie können aber nach frühestens fünf Jahren Laufzeit von der Bank gekündigt und zurückbezahlt werden (so wie auch Aktien mittels Rückkaufprogrammen zurückgekauft und vernichtet werden können). Zudem ist die Zinszahlung auf AT1-Instrumenten freiwillig und erfolgt im Ermessen der Bank, ohne dass die Gläubigerin oder der Gläubiger einen entsprechenden Anspruch geltend machen kann. Diese Eigenschaften von AT1-Instrumenten sind international weitgehend harmonisiert.

Obwohl die ERV den Banken untersagt, bei der Ausgabe Erwartungen auf eine Rückzahlung zu erwecken, besteht die Markterwartung, dass AT1-Instru-

⁷¹ Vgl. Ausführungen zu Art. 125 ERV im Anhang.

mente stets zum erstmöglichen vertraglichen Kündigungsdatum (d. h. oft bereits nach fünf Jahren Laufzeit) zurückbezahlt und durch ein neu ausgegebenes AT1-Instrument ersetzt werden. Es hat in Europa bisher lediglich eine sehr kleine Anzahl von Fällen gegeben, in denen AT1-Instrumente nicht zum erstmöglichen Kündigungstermin zurückbezahlt wurden. Weiter rechnet der Markt fest mit der (freiwilligen) Zinszahlung. Erst in einem Fall wurde bei europäischen Banken eine Zinszahlung nicht geleistet. Aus Angst vor einem negativen Marktsignal und seiner Auswirkung auf die Kapitalmarktfähigkeit der Bank und das Kundenvertrauen kündigte die CS ihre AT1-Instrumente stets auf den frühesten Termin und ersetzte sie durch Neuemissionen. Im Juni 2022 erfolgte eine Neuemission sogar zu deutlich höheren Zinsen als bei der Weiterführung des bisherigen Instruments vorgesehen gewesen wären. Auch wurden selbst in Verlustjahren die Zinszahlungen auf AT1-Instrumenten konstant geleistet. Dabei reduzierte die CSG ihre Dividende an die Aktionärinnen und Aktionäre über die Jahre auf nahezu null.

Handeln und Wirkung der FINMA CS Group

Obwohl die Kapitalsituation der CS (konsolidiert) den regulatorischen Anforderungen entsprach, ergriff die FINMA im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit mehrmals proaktive, vorausschauende Massnahmen, um adversen Entwicklungen frühzeitig entgegenzuwirken.

Die FINMA-Stresstests zeigten die Verletzlichkeit der Bank unter adversen Marktbedingungen. Angesichts der Ergebnisse des Stresstests im Jahr 2020 hielt die FINMA die Bank dazu an, in ihrer Kapitalplanung eine Going Concern Capital Ratio von 18,2 Prozent anzustreben. Dieses Kapitalziel wurde halbjährlich aufgrund der Stresstestresultate überprüft und später auf 20 Prozent angehoben.

Während der Corona-Pandemie stoppte die FINMA aufgrund der wesentlichen Unsicherheiten hinsicht-

lich der wirtschaftlichen Entwicklung die Aktienrückkäufe der CS. Im Rahmen der Fälle Greensill und Archegos setzte sie zudem die Reduktion der Dividende und die Aufnahme von neuem Kapital durch und erhöhte die Anforderungen durch individuelle Kapitalzuschläge. Zudem konnten die variablen Vergütungen der Bank reduziert werden.

Parent Bank

Der Verordnungsgeber verpflichtete die FINMA, gegenüber der operativ tätigen Parent Bank innerhalb einer systemrelevanten Finanzgruppe, die nebst der Central-Treasury-Funktion der Gruppe auch die Beteiligungen an den Tochtergesellschaften hält, Erleichterungen betreffend Eigenmittel zu gewähren. Dies aufgrund der von den Grossbanken im Rahmen der parlamentarischen Diskussion geschürten Befürchtung, dass die konsolidierte Erfüllung an der Spitze der Gruppe ohne Erleichterungen «über das stipulierte TBTF-Ziel hinausschiessen würde» (vgl. Textbox zu Art. 125 ERV auf S. 63). Dies führte dazu, dass die FINMA aufgrund der geltenden lokalen Kapitalanforderungen auf Stufe der Tochtergesellschaften Erleichterungen im Regime der Parent Bank gewähren musste.

Art. 125 Eigenmittelverordnung

Als Folge der TBTF-Regulierung wurde die Eigenmittelverordnung (ERV) einer Totalrevision unterzogen. Nebst einer Überarbeitung der allgemeinen Eigenmittelanforderungen in Anlehnung an die überarbeiteten Vorgaben des Basel Framework wurde in der ERV der separate Teil «5. Titel: Bestimmungen für systemrelevante Banken» eingeführt. Darin wurden die TBTF-Vorgaben des Bankengesetzes im Bereich Eigenmittel und Risikoverteilung umgesetzt, wobei nebst dem Gesetzeswortlaut auch die Gesetzesbotschaft und der Schlussbericht der Expertengruppe TBTF massgeblich zur Ausgestaltung herangezogen wurden. Bei diesen Änderungen in der ERV galt für die erstmalige Umsetzung ein Genehmigungsvorbehalt durch das Parlament.

In dieser ERV-Überarbeitung wurde Art. 125 eingeführt:

Art. 125 Erleichterungen für Finanzgruppe und Einzelinstitut

1 Die FINMA gewährt Erleichterungen auf Stufe Einzelinstitut, wenn:

- a. sich als Folge der Anforderungen auf Stufe Einzelinstitut die Anforderungen auf Stufe Finanzgruppe erhöhen; und
- b. die Bank auf Stufe der Finanzgruppe zur Vermeidung der Erhöhung der Anforderungen die Massnahmen ergriffen hat, die ihr zumutbar sind.

2 Als nicht zumutbar gelten Massnahmen, welche die Umsetzung einer konkreten Konzernstruktur oder Organisation vorschreiben.

3 Änderungen ihrer Konzernstruktur oder ihrer Organisation berechtigen die Bank nur dann zu Erleichterungen, wenn gleichzeitig die Voraussetzungen nach Absatz 1 erfüllt sind.

4 Insbesondere folgende Erleichterungen gemäss Absatz 1 können einzeln oder in Kombination gewährt werden:

- a. Die Eigenmittelanforderungen werden für Einzelinstitute unter den Anforderungen der Finanzgruppe festgelegt. Für systemrelevante Einzelinstitute müssen die Eigenmittel in jedem Fall mindestens 14 Prozent der risikogewichteten Positionen betragen.
- b. Die Beteiligungsabzüge werden reduziert.
- c. Die Anforderungen an die Kapitalunterlegung werden im konzerninternen Verhältnis reduziert.
- d. Die Konzernfinanzierung wird erleichtert.

5 Die besonderen Anforderungen auf der Stufe Finanzgruppe und auf der Stufe systemrelevantes Einzelinstitut sowie die gewährten Erleichterungen sind offenzulegen durch:

- a. die FINMA in den Grundzügen; und

- b. die betroffene Bank oder die Finanzgruppe im Rahmen ihrer ordentlichen Berichterstattung unter Angabe der Kapitalquote.

Umfangreiche Erläuterungen zum Verordnungsartikel sind in Kapitel 7.1.2 des [EFD-Kommentars zur Totalrevision der ERV](#) vom 20. Juni 2012 enthalten. Die Basis für diesen Artikel wurde nicht zuletzt in den Diskussionen der Wirtschaftskommissionen von National- und Ständerat gelegt (vgl. hierzu die NZZ-Artikel vom [12. Mai 2011](#) und [6. Juli 2011](#)).

Mit der Überarbeitung der besonderen TBTF-Anforderungen führte die FINMA im Jahr 2017 im Rahmen ihrer aufsichtsrechtlichen Möglichkeiten sowie des für die CS finanziell Verkräftbaren ein neues Regime ein, das schrittweise eine Stärkung der Kapitalsituation der Parent Bank zum Ziel hatte und gleichzeitig die Transparenz der geltenden Anforderungen für Analystinnen und Analysten sowie für Investorinnen und Investoren erhöhte. Damit wurden die 2013 festgelegten Bestimmungen zur Gewährung von Erleichterungen, falls die Anforderungen auf Stufe Einzelinstitut die Anforderungen auf Stufe Finanzgruppe erhöhen, abgelöst. Nebst der schrittweisen Erhöhung der Risikogewichtung für Beteiligungen erwartete die FINMA, dass die erhöhte Transparenz der aktuellen und künftigen Kapitalanforderungen an die Parent Bank diese einem Marktdruck aussetzen würde. Für Analystinnen und Analysten war erkennbar, dass die Dividendenkapazität der CS aufgrund der Kapitalsituation der Parent Bank eingeschränkt war.⁷²

Schon vor dieser 2019 formalisierten Streichung von Art. 125 ERV musste die FINMA der CS auch eine spezielle regulatorische Behandlung im Zusammenhang mit einer Änderung der Rechnungslegungsvorgaben gemäss Obligationenrecht (OR) gewähren: Infolge der Anpassung im OR sah die Bankenverordnung zum Zweck der Rechnungslegung spätestens ab Januar 2020 eine Umstellung auf die Einzelbewertung der Beteiligungen vor. Dies galt für die CS nicht; sie durfte an der bis dahin zugelassenen Sammelbewertung

⁷² Disclosure der CS (credit-suisse.com).

für die Zwecke der Eigenmittelberechnung festhalten (regulatorischer Filter). Im Endeffekt gestattete dies der Parent Bank, Abschreibungen auf Beteiligungen aufzuschieben, soweit der Marktwert anderer Beteiligungen über deren Buchwerten lag. Mit dieser Sonderregelung trug die FINMA nicht nur der speziellen Rechtsstruktur der CS Rechnung, sondern unterstützte damit auch die damals laufende Restrukturierung der Investment Bank.

Die FINMA forderte im Rahmen der periodischen Kapitalplanungsdialoge wiederholt und kontinuierlich den notwendigen Kapitalaufbau in der Parent Bank und damit indirekt auch auf konsolidierter Stufe ein und verlangte auch die Reduktion von Ausschüttungen. Ab dem Jahr 2020, als die Sammelbewertung der Beteiligungen vom Grundsatz der Einzelbewertung im Rahmen der Rechnungslegungsvorschriften abwich, wurden die Bewertungen der wesentlichen Beteiligungen zusätzlich kritisch hinterfragt. Dazu beauftragte die FINMA Dritte, die Bewertungen der Bank zu plausibilisieren. Aufgrund der Resultate dieser Überprüfung reduzierte die FINMA die Anrechenbarkeit der Beteiligungen vom regulatorischen Kernkapital mehrmals. Sie stellte damit sicher, dass die durch den regulatorischen Filter gewährte Erleichterung auf weniger optimistischen Bewertungen basierte und damit die Werthaltigkeit bewahrte.

Wegen der Verlustsituation konnte die CS AG die notwendigen Erträge für den Kapitalaufbau nicht mehr erwirtschaften. Die Verluste und die Strategieanpassungen gegen Ende 2021 führten zudem zu einer Reduktion der Bewertung der Beteiligungen, und die Kapitalsituation der CS AG verschlechterte sich. Die FINMA wies im April 2022 auf diese Situation hin und forderte die Verantwortlichen der Bank auf, Massnahmen zu treffen. Im Rahmen der Restrukturierung und der Strategiediskussion im Herbst 2022 materialisierte sich die Kapitalknappheit der Parent Bank markant. Infolge ausbleibender Erträge in der Investment Bank und unvorteilhafter

Wechselkursentwicklungen sanken die Beteiligungsbuchwerte der Tochtergesellschaften. Dies schränkte den finanziellen Handlungsspielraum der Parent Bank stark ein. Der Verwaltungsrat der CS wollte durch eine konsequentere Reduktion der Investment Bank die hohe Volatilität der Geschäftsergebnisse reduzieren. Aufgrund ihrer tiefen Bewertung erachtete die Bank eine substanziellere Kapitalerhöhung als nicht durchführbar und gelangte mit zahlreichen Anträgen auf regulatorische Erleichterungen an die FINMA. Diese sollten die Tragbarkeit der Restrukturierung ermöglichen. Die FINMA wies ihrerseits wiederholt auf die Notwendigkeit einer ausreichenden Kapitalausstattung der Gruppe und die hohen Transformationskosten hin und forderte die Bank auf, eigene Massnahmen zur Finanzierung der Transformation einzuleiten. Wesentliche weitere Erleichterungen für die CS schloss sie aus. Schliesslich sah die CS eine Kapitalerhöhung im Umfang von CHF 4 Mrd. vor und stellte ein Kostensparprogramm sowie eine deutliche Reduktion des Bonuspools in Aussicht. Die FINMA gewährte der CS auf Stufe Parent Bank einige punktuelle temporäre Erleichterungen bei der Behandlung von Beteiligungen. Zudem gestattete die FINMA der CS, aufgrund der Restrukturierung die Eigenmittelvorgaben temporär zu unterschreiten. Die CS wollte von dieser Möglichkeit aber nicht Gebrauch machen.

Lessons Learned und Lösungsansätze

Aufgrund des Art. 125 ERV war die Kapitalisierung der Parent Bank die Schwachstelle der CS-Gruppe. Zusätzlich entfaltete die Bewertung der Beteiligungen mittels Marktwertmodellen eine prozyklische Wirkung bei Restrukturierungen und Geschäftskleinerungen. Dies schränkte den Handlungsspielraum der CS insgesamt ein, auch wenn es nicht ursächlich für die Vertrauenskrise war.

Wie in [Kapitel 7.1](#) ausgeführt, hat die FINMA bei der CS ihre Möglichkeit zur Auferlegung von Eigenmit-

telzuschlägen eingesetzt und will dieses Instrument zukünftig noch systematischer einsetzen. Es ist zu prüfen, ob für eine Umsetzung in der Schweiz die regulatorischen Grundlagen, insbesondere auf Verordnungsstufe, angepasst werden müssten oder ob eine Überarbeitung der Aufsichtspraxis, die im FINMA-Rundschreiben 2011/2 «Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung Banken» festgehalten ist, ausreichen würde.

Die folgenden Lösungsansätze bedürfen einer Überprüfung und gegebenenfalls einer Anpassung bestehender regulatorischer Grundlagen:

- Eine stärkere Kapitalisierung der Parent Bank erhöht die Widerstandsfähigkeit der gesamten Gruppe und bietet einen besseren Kapitalschutz bei Vorfällen in den Tochtergesellschaften. Sie erhöht aber gleichzeitig auch indirekt die Kapitalanforderungen auf konsolidierter Stufe. Es ist vertieft zu analysieren, mit welchen Massnahmen die Bewertung, die Risikogewichtung und/oder die Eigenmittelbehandlung von Beteiligungen sowie anderen Intragroup-Positionen in der Parent Bank zielgerichtet und verhältnismässig angepasst werden können. Dabei wird auch ein Vergleich mit anderen internationalen Jurisdiktionen angestrebt, die international tätige systemrelevante Banken beheimaten.
- Im Rahmen der Aufarbeitung der Bankenturbulenzen vom Frühjahr 2023 wird die Funktionsweise der AT1-Instrumente auch in internationalen Gremien überprüft. Die FINMA setzt sich bei diesen Arbeiten klar für eine Stärkung der Verlustabsorptionsfähigkeit im Going Concern ein. Dabei sollen insbesondere die Kriterien für eine Kündigung des Instruments verschärft und die Möglichkeiten für die Aussetzung von Zinszahlungen vereinfacht werden. Es ist jedoch sehr wichtig, dass die AT1-Instrumente von Schweizer Banken weiterhin mit internationalen Standards kompatibel bleiben.

7.6 Liquidität

Kernaussagen

- *Als Folge der Marktverwerfungen im Zuge der Corona-Pandemie auferlegte die FINMA der CS erhöhte Aufsichtsanforderungen hinsichtlich der Liquiditätshaltung. Dank den entsprechenden Massnahmen im Liquiditätsrisikomanagement hatte die CS bis Sommer 2022 komfortable Liquiditätspuffer aufgebaut, welche die erste grosse Abflusswelle von Kundeneinlagen ab Oktober 2022 abfedern konnten.*
- *Mit den neuen Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken per Januar 2024 werden Liquiditätszuschläge für systemrelevante Banken in der Liquiditätsverordnung geregelt. Damit werden auch bestimmte Schwachstellen in der Liquidity Coverage Ratio (LCR) behoben und für systemrelevante Banken geregelt. Sie decken u. a. grössere bzw. länger andauernde Abflüsse von Einlagen sowie in der LCR nicht abgedeckte Risiken wie den operativen Cash-Bedarf für Innertagesliquidität oder die Durchführung einer Liquidation/Sanierung ab.*
- *Ein erleichterter und durch die Bank in ausreichendem Umfang vorbereiteter Zugang zu Zentralbankfazilitäten kann in einer Krise schnell für Entlastung sorgen. Die Inanspruchnahme von Zentralbankfazilitäten kann jedoch einen negativen Signaleffekt haben für Investorinnen und Investoren sowie für die Kundschaft hinsichtlich des Zustands der Bank, wenn der Umstand der Inanspruchnahme publik wird. Die FINMA begrüsst entsprechende Vorschläge im Rahmen des «Expertenberichts Bankenstabilität».*
- *Zur besseren Antizipation der Auswirkungen eines Markt- oder idiosynkratischen Stresses müssen Banken die system- und prozesstechnischen Voraussetzungen sicherstellen, um möglichst aussagekräftige und akkurate Prognosen hinsichtlich der Liquiditätssituation inklusive Cash-Management zeitnah erstellen zu können. Die FINMA wird diesem Aspekt in Zukunft noch stärker Rechnung tragen.*

- Weiter wird die FINMA im Rahmen ihrer Überwachungstätigkeit bei Banken einen verstärkten Fokus auf Szenarioanalysen und Konzentrationsrisiken sowie die zeitnahe Umsetzbarkeit von bankseitig geplanten liquiditätsgenerierenden und -einsparenden Massnahmen richten.
- Die internationale Regulierung (Basel III) und die Liquiditätsregulierung in der Schweiz sollten hinsichtlich der erkannten Aspekte des Digital Bank Run sowie der damit in Verbindung stehenden Abflussraten in der LCR überprüft werden. So waren die Abflussraten von Einlagen mit grossem Volumen bei der CS wesentlich höher als in der LCR vorgesehen.

Hintergrund

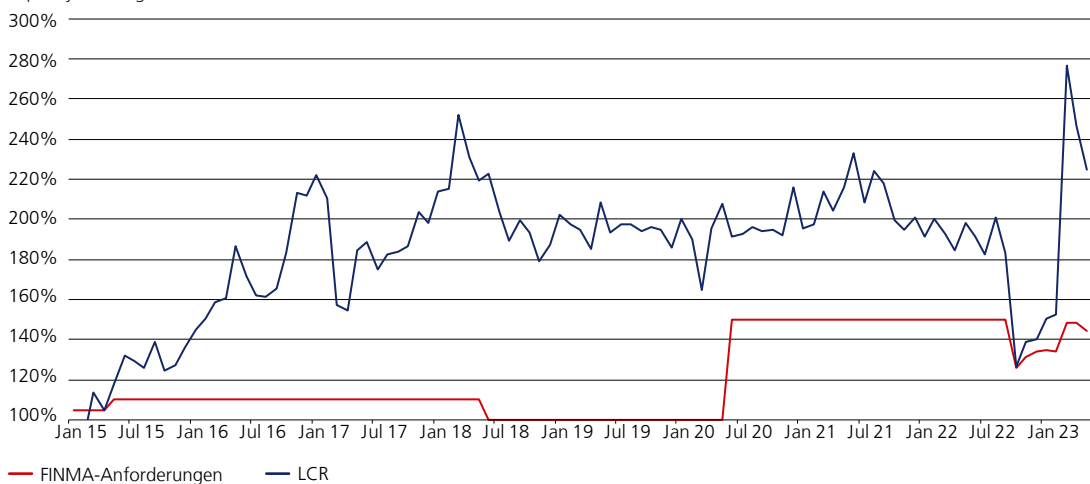
Die CS unterliegt der Verordnung über die Liquidität der Banken und muss die regulatorischen Mindestanforderungen, u. a. die Quote für kurzfristige Liquidität (LCR), erfüllen.

Diese gibt vor, dass in einem durch Ab- und Zuflussannahmen definierten Stressszenario mit einem Zeithorizont von 30 Kalendertagen die (modellierten) Nettomittelabflüsse durch genügend qualitativ hochwertige liquide Aktiven (HQLA) gedeckt sein müssen.

Die CS wies per 31. Dezember 2021 eine Bilanzsumme von CHF 755,8 Mrd. sowie HQLA im Umfang von CHF 227 Mrd. aus und publizierte eine LCR von 203 Prozent.⁷³ Damit erfüllte sie die Aufsichtsanforderungen von 150 Prozent LCR, welche die FINMA der CS im Zusammenhang mit Problemen im Liquiditätsbereich während der Marktverwerfungen zu Beginn der Corona-Pandemie auferlegt hatte. Da die CS im Oktober 2022 bezüglich ihrer Liquiditätssituation unter Druck geriet, gewährte die FINMA der Bank eine Toleranz zur Unterschreitung bisheriger Anforderungen. Konkret akzeptierte sie auf Stufe der

CS Group LCR und FINMA-Anforderungen

Liquidity Coverage Ratio



⁷³HQLA und LCR beziehen sich jeweils auf den Quartalsdurchschnitt der täglichen Werte (vgl. CS: Pillar 3 and regulatory disclosures 4Q21, Seite 79).

CS (konsolidiert) die regulatorische Höhe von 100 Prozent zuzüglich eines absoluten Liquiditätspuffers von CHF 25 Mrd. Diese FINMA-Aufsichtsanforderungen wurden eingehalten.⁷⁴

Mehrere Herabstufungen der CS durch die Ratingagenturen im Verlauf von 2022 führten zu Ausweitungen von Kreditausfallzuschlägen und verteuerten die Refinanzierung. In der Folge reduzierten auch einige Geldmarktfonds ihre Limiten gegenüber der CS. Aufgrund der hohen FINMA-Aufsichtsanforderungen und der entsprechend aufgebauten Liquiditätspuffer hielt die CS im dritten Quartal 2022 trotz diesen erschwerten Bedingungen durchschnittlich HQLA im Wert von CHF 227 Mrd. und die CS wies eine LCR von 192 Prozent aus.

Am 1. Oktober 2022 kursierten in den sozialen Medien Kommentare, wonach eine bedeutende internationale Investment Bank am Abgrund stehe. Dabei wurde spekuliert, dass es sich um die CS handelt. Diese Gerüchte verbreiteten sich insbesondere in Asien rasch und führten zu einem beispiellosen Rückzug von Kundeneinlagen. Das schon seit längerem geschwächte Vertrauen von Investorinnen und Investoren wurde dadurch noch weiter beeinträchtigt. Die CS löste am 3. Oktober 2022 den Liquiditätsnotfallplan (Contingency Funding Plan [CFP]) Stufe 1 aus; zwei Tage später die Stufe 2 und schliesslich am 1. November die Stufe 3.⁷⁵ Im Oktober flossen insbesondere viele Gelder von sehr vermögenden Wealth-Management-Kundinnen und -Kunden ab. Die Abflüsse betrugen rund CHF 92 Mrd., was ungefähr den durch die LCR modellierten Einlagenabflüssen entsprach (CHF 91 Mrd.). Die gesamten Einlagenabflüsse im vierten Quartal 2022 lagen schliesslich bei CHF 138 Mrd. Es zeigte sich zudem, dass bei gewissen Einlagengruppen deutlich grössere Abflüsse verzeichnet wurden als in der LCR vorgesehen, beispielsweise bei grossvolumigen Einlagen von vermögenden Kundinnen und Kunden. Andererseits flossen 51 Prozent aller Termineinlagen im vierten

Quartal 2022 ab. Mit einem Abfluss von insgesamt 81 Prozent aller Einlagen litt vor allem die Investment Bank unter den Abflüssen im vierten Quartal 2022. Bezüglich der Regionen waren die Abflüsse in der Schweiz mit 24 Prozent im vierten Quartal 2022 wesentlich tiefer als in anderen Regionen (Americas 81 Prozent; Asia-Pacific 51 Prozent; Europe, Middle East and Africa 47 Prozent). Zudem zeigte der Fall CS, dass ein signifikanter Abfluss an Einlagen rein digital ohne die Bildung von Menschenansammlungen vor Bankfilialen stattfinden kann (digitaler Bank Run), da Zahlungsanweisungen von Kundinnen und Kunden an die Bank heute fast ausschliesslich via elektronische Kanäle oder Telefon stattfinden.

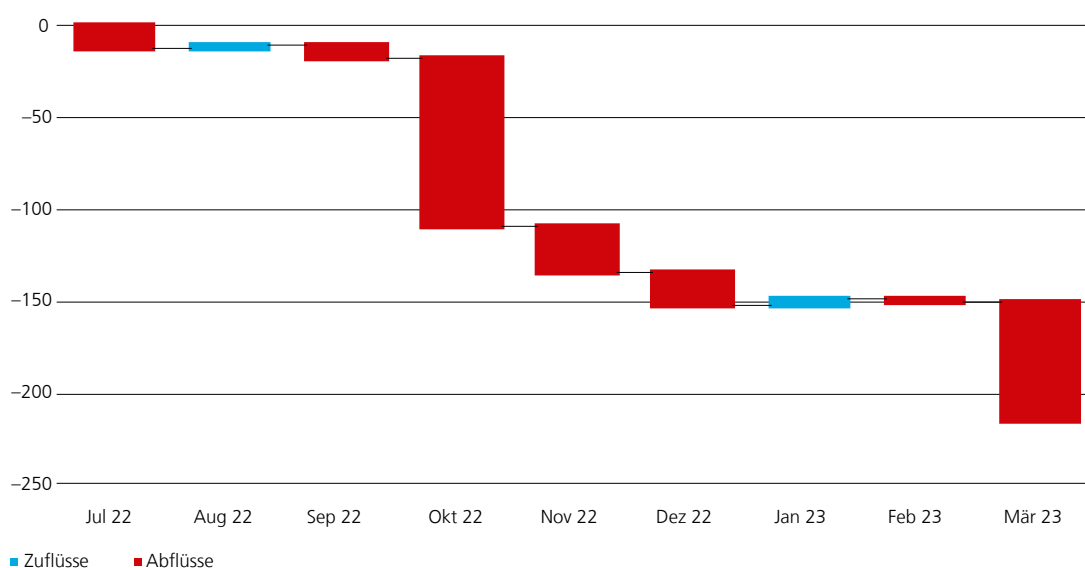
Die CS war nur bedingt in der Lage, die Abflüsse zu antizipieren und die Auswirkungen von Risiken (z. B. Herabstufungen des Ratings) zeitnah und realistisch einzuschätzen. Es dauerte mehrere Wochen, bis die Bank entsprechende Ad-hoc-Szenarien berechnen konnte. Sie schätzte zudem die Wirkung sowie den Zeitpunkt von geplanten Massnahmen zur Stärkung der Liquidität falsch ein. Darüber hinaus war die CS nur bedingt imstande, präzise und zeitnah zu kontrollieren, welche der geplanten Massnahmen tatsächlich ausgeführt wurden und wie hoch der damit erzeugte tatsächliche Liquiditätszufluss war.

Notwendige Massnahmen zur Stärkung der Liquidität wurden einerseits aufgrund von Unsicherheit und der fehlenden Transparenz über die zukünftige Entwicklung nur teilweise umgesetzt. Andererseits hielt sich das Management anfänglich damit zurück, einschneidende Massnahmen zu treffen, um die Ertragskraft der Bank nicht zu schmälern. Denn dies hätte wiederum das Risiko von weiteren Ratingherabstufungen erhöht. Zudem war die Aufnahme von zusätzlicher Liquidität angesichts des Vertrauensverlusts bei der Kundschaft und den Investorinnen und Investoren nur bedingt möglich. Aufgrund der grossen Abflüsse von Kundeneinlagen intensivierten auch ausländische Behörden ihre Aufsichtsmaßnahmen.

⁷⁴ Aufgrund der Anforderung im Rahmen eines absoluten Liquiditätspuffers ist die FINMA-Anforderung ab Oktober 2022 dynamisch.

⁷⁵ Stufe 3 entsprach dem höchsten Level des CFP. Das bedeutete, dass die Verantwortung für die auf dieser Stufe getroffenen Massnahmen beim CEO der CS lag.

Veränderung der Einlagen der CS Group in Mrd. CHF



Zusätzlich zu eigenen liquiditätswirksamen Massnahmen prüfte die Bank ab dem vierten Quartal 2022 regelmässig die Opportunität von Liquiditätsbezügen bei den bestehenden Zentralbankfazilitäten, für die von der Bank Aktiven von bis zu ca. CHF 50 Mrd. vorbereitet worden waren (Emergency Liquidity Assistance und Engpassfinanzierungsfazilität). Der Genehmigungsprozess sowie die operative Abwicklung eines Bezugs wurden jährlich getestet und waren vorbereitet. Die Bank war insbesondere im Dezember 2022 mehrmals sehr nahe am Entscheid, einen solchen Bezug zu tätigen, um sowohl die operative Cash-Position als auch die Liquiditätskennzahlen (z. B. die LCR) stärken zu können. Sie sah jedoch insbesondere aufgrund der befürchteten negativen Signalwirkung davon ab.

Zu Beginn des Jahres 2023 gelang es der CS, durch die Emission von langfristigen Anleihen sowie von

gesicherten Finanzierungsgeschäften die HQLA in geringem Mass zu erhöhen. Die Liquiditätssituation verbesserte sich leicht, blieb jedoch angespannt. Die Bank konnte die HQLA bei Weitem nicht mehr auf das Niveau vor der Abflusswelle im vierten Quartal 2022 bringen.

Wie in [Kapitel 6.2.4](#) ausgeführt, beschleunigten sich die Liquiditätsabflüsse ab dem 15. März 2023 im Nachgang der Verschiebung der Publikation des CS-Jahresberichts 2022, des Zusammenbruchs von US-Regionalbanken und der Kommunikation des Präsidenten der Saudi National Bank, keine weiteren Investments in die CS zu tätigen. Diesmal betrafen die Abflüsse nicht nur die Wealth-Management-Kundschaft, sondern in erhöhtem Ausmass auch die Schweizer Retail- und Geschäftskundschaft. Die nachfolgende Grafik zeigt die Abflüsse von Einlagen zwischen Juli 2022 und März 2023.

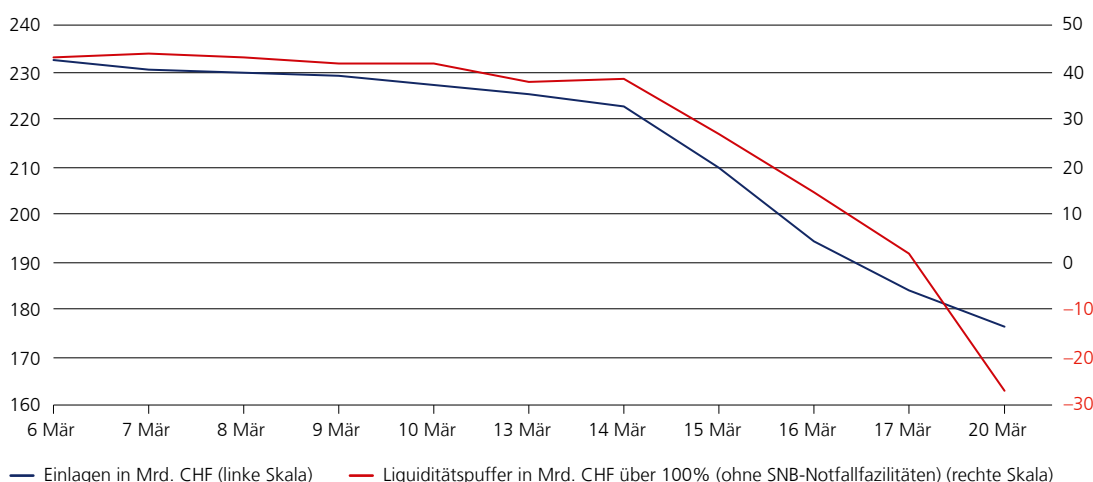
Marktteilnehmende und professionelle Gegenparteien stellten erhöhte Anforderungen für das Aufrechterhalten ihrer Dienstleistungen für die CS. Aufgrund der zunehmenden Abflüsse von Kundeneinlagen beantragte die CS in der Nacht vom 15./16. März 2023 die Nutzung von durch die Schweizerische Nationalbank (SNB) bereitgestellten Notfallfazilitäten. Gemäss den bis zum 15. März 2023 zur Verfügung stehenden täglichen Informationen erfüllte die CS alle regulatorischen Anforderungen der Liquidität. Auch wurde keine Verletzung der FINMA-Aufsichtsanforderungen festgestellt. Die FINMA bestätigte diesen Sachverhalt in ihrer Medienmitteilung vom 15. März 2023.

Wie in [Kapitel 6.2.4](#) ausgeführt, konnte in den darauffolgenden Tagen die Liquiditätssituation der CS nicht stabilisiert werden. Neben den Einlagenabflüssen verlor die CS am Freitag, 17. März 2023, auch den Zugang zum Fremdwährungsmarkt. Dies bedeu-

tete, dass die SNB neben der Bereitstellung der Notfallfazilitäten der CS auch die benötigten Fremdwährungen zur Verfügung stellen musste. Ohne die Notfallfazilitäten der SNB wäre die CS am darauffolgenden Montag unterhalb der Anforderungen gelegen, wie die nachfolgende Grafik zur Entwicklung der Einlagen und der Liquiditätspuffer über der 100-Prozent-LCR-Anforderung (ohne SNB-Notfallfazilitäten) zeigt.

Letztlich ist für die Aufrechterhaltung der Zahlungsfähigkeit jedoch nicht die LCR relevant, sondern die Währungsbestände der Parent Bank CS AG, die diese für die Abwicklung von Zahlungen und Wertchriftentransaktionen benötigt. Infolge der Reduktion bzw. Aufhebung von Limiten und weiterer Sicherheitsmassnahmen (z. B. Delivery vs. Payment) von anderen Marktteilnehmenden wäre die CS ohne Liquiditätshilfen der SNB bereits vor dem Wochenende zahlungsunfähig geworden.

CS-Gruppe: Einlagen und Liquiditätspuffer über 100% LCR



Aufgrund der drohenden Zahlungsunfähigkeit einer global tätigen systemrelevanten Bank war ein Eingreifen der Behörden unumgänglich, um die Sicherung der Finanzstabilität und den Schutz der Schweizer Volkswirtschaft zu gewährleisten und eine mögliche globale Finanzkrise abzuwenden.

Handeln und Wirkung der FINMA

Die FINMA forderte von der CS bereits im Zuge der Corona-Krise im Frühjahr 2020 weitgehende Massnahmen zur Stärkung des Liquiditätsmanagements und der Risikoidentifikation im Liquiditätsbereich. Neben höheren Anforderungen an die Liquiditätshaltung umfasste dies auch die Reduktion von Konzentrationsrisiken bei der Refinanzierung (namentlich der Fälligkeitenstruktur der Marktrefinanzierung) sowie die Verbesserung von Modellen bezüglich Margenanforderungen im Derivatebereich. Zudem wurde der Bank aufgetragen, Vorbereitungen zu treffen, um im Krisenfall weitere Sicherheiten bei Zentralbanken hinterlegen zu können. Bis September 2022 konnte die CS auf Gruppenstufe HQLA-Bestände aufbauen, die rund CHF 100 Mrd. über den regulatorischen Mindestanforderungen lagen.

Im Juli 2022 verstärkte die FINMA zusammen mit den ausländischen Behörden im Core College die Aufsichtstätigkeiten im Liquiditätsbereich im Hinblick auf die anstehende Publikation eines weiteren Quartals mit wesentlichen Verlusten. Sie verlangte ab diesem Zeitpunkt die Haltung einer höheren Liquidität von der CS, um negative Entwicklungen abzufangen. Ab Ende Juli 2022 übermittelte die CS der FINMA täglich Informationen und Kennzahlen zur Entwicklung der Liquidität, war jedoch nur bedingt in der Lage, die zukünftigen Zahlungsströme rechtzeitig und zuverlässig zu prognostizieren und entsprechende Ad-hoc-Stresstestanalysen durchzuführen. Zum Beispiel benötigte sie mehrere Wochen, um abzuschätzen, was die Auswirkungen einer möglichen Ratingherabstufung auf die Liquidität sein könnten. Zudem unterschätzte die CS regelmässig die Kun-

denabflüsse und überschätzte die Effekte ihrer Massnahmen zum Teil erheblich. Nur auf wiederholten Druck der FINMA baute sie schliesslich ein Reporting auf, das ihrem Management erlaubte, die Umsetzung der geplanten Massnahmen zu kontrollieren.

Die CS hielt die regulatorischen Anforderungen trotz den hohen Abflüssen an Kundengeldern ein, insbesondere da sie Ende des dritten Quartals 2022 aufgrund seit der Corona-Krise aufzubauender Liquiditätspuffer über signifikant höhere HQLA-Bestände verfügte als gemäss Liquiditätsverordnung regulatorisch vorgesehen war.

Kurz nach dem Start der hohen Abflüsse von Kundengeldern im Oktober 2022 forderte die FINMA die CS auf, die täglichen Meldungen im Liquiditätsbereich um weitere Angaben in Form des Liquidity Crisis Template (LCT) zu ergänzen. Dieses LCT hatte die FINMA zusammen mit den Core-College-Behörden bereits vor der Corona-Krise entwickelt. Zudem führte die FINMA gemeinsam mit den Core-College-Behörden und der SNB tägliche Besprechungen mit den für die Liquidität zuständigen Stellen der CS durch. Dabei wurden auch weitere Erwartungen und Vorgaben zum Liquiditätsrisikomanagement der CS thematisiert.

Gerade mit Bezug auf die CFP-Stufe 3 (siehe oben) forderte die FINMA wiederholt einschneidende Massnahmen zur Verbesserung der Liquiditätssituation ein, inklusive des Verkaufs von Aktiven der Divisionen, vor allem in der Investment Bank. Dies zeigte jedoch erst mit Verzögerung Wirkung, da die CS sehr defensiv reagierte und keine einschneidenden Massnahmen bei den Geschäftseinheiten treffen wollte, bevor die Strategie und ihre konkreten Umsetzungspläne definiert waren. Das Schaffen von (neuem) Funding oder die Rückgewinnung von Kundeneinlagen war zu diesem Zeitpunkt auch mit erhöhtem Pricing nicht oder nur mit unzureichenden Volumen umsetzbar.

Die FINMA verlangte zudem wiederholt plausible, konservative Prognosen, inklusive Berücksichtigung möglicher negativer Ereignisse wie weiterer Ratingherabstufungen. Diese Prognosen lagen leider erst mit grosser Verzögerung in ausreichender Qualität vor.

Die FINMA arbeitete bezüglich der Überwachung der Liquiditätssituation im Rahmen des CS-College stets eng mit ausländischen Aufsichtsbehörden zusammen. Dabei konnte sie die wichtigsten ausländischen Aufsichtsbehörden davon überzeugen, dass die CS gewisse der bestehenden Aufsichtserwartungen hinsichtlich Liquidität unterschreiten durfte. Dadurch war die CS zumindest teilweise in der Lage, liquide Ressourcen innerhalb ihrer Gruppe dahin zu verschieben, wo sie gebraucht wurden.

Während der Ereignisse vor dem Wochenende des 19. März 2023 reagierte die FINMA bezüglich des Antrags der CS auf Bezug von Liquiditätshilfen der SNB zeitnah und konnte der SNB die erforderliche Solvenzbestätigung bezüglich der Einhaltung der regulatorischen Mindesteigenmittelanforderungen nach Art. 130 und 131 ERV ausstellen.

Lessons Learned und Lösungsansätze

Die CS hielt vor dem Start der Kundenabflüsse im Oktober 2022 aufgrund der Erwartungen der FINMA eine sehr hohe Liquidität und konnte ihren Verpflichtungen damit über eine lange Zeit nachkommen. Dieser Umstand verschaffte der Bank und den Behörden Zeit, sich auf eine weitere Verschlechterung der Situation vorzubereiten. Der zweiten Welle des Liquiditätsabflusses im März 2023 hielt die Bank aus eigener Kraft nicht mehr Stand. Die FINMA stellte beim Liquiditätsrisikomanagement der CS bereits im Rahmen der Corona-Krise erheblichen Verbesserungsbedarf fest und äusserte entsprechende Erwartungen. Im Rahmen der Abflüsse vom Oktober 2022 und vom März 2023 wurden weitere Schwachstellen geortet. Die von der FINMA getroffenen Massnahmen im Bereich Liquidität vermochten die drohende

Zahlungsunfähigkeit der Bank Mitte März 2023 jedoch nicht abzuwenden.

Die folgenden Handlungsoptionen kann die FINMA künftig umsetzen:

- Zur Vorbereitung und Bewältigung von (idiosynkratischen) Liquiditätskrisen müssen angemessene Stresstestverfahren zur Verfügung stehen. Diese setzen voraus, dass die Banken innerhalb kurzer Zeit zuverlässige Prognosen erstellen können über Zahlungsströme im Stress und über deren Einfluss auf die Liquiditätssituation inklusive Cash-Management. Solche Kompetenzen waren bei der CS in der Krise nur bedingt vorhanden. Die FINMA setzt bereits heute Stressanalysen im Liquiditätsbereich ein und beurteilt die Resultate dieser Analysen. Sie wird diesem Aspekt in Zukunft noch stärker Rechnung tragen.
- Die FINMA führt bereits heute Konzentrationsanalysen hinsichtlich der Refinanzierung von Banken durch (z. B. bezüglich Fälligkeitsstruktur). Sie wird diese ausgehend von neuen Bank-Run-Szenarien mit Fokus auf Abflüsse von sehr vermögenden Kunden mit grossen und konzentrierten Einlagen ergänzen. So werden Banken mit entsprechenden (Funding-)Konzentrationen identifiziert und die Fähigkeiten der Banken getestet, zeitnah zuverlässige Prognosen über Zahlungsströme zu erstellen.
- Die FINMA überwacht und überprüft, ob Banken die notwendigen Vorkehrungen getroffen haben, um je nach Ereignis unterschiedliche liquiditätsgenerierende und -einsparende Massnahmen – dazu gehört insbesondere auch ein rascher Abbau von Aktiven oder die Vorbereitung des Einsatzes von Aktiven bei Zentralbanken – zur Verfügung stellen. Da sich bei der CS zeigte, dass die Umsetzung gewisser Massnahmen in der Praxis nicht zeitnah und nicht effektiv realisierbar war, wird die FINMA ihren Fokus vermehrt auf die Pläne der Bank und deren Umsetzbarkeit hinsichtlich liquiditätsgenerierender und -einsparender Massnahmen richten.

Der folgende, aus der CS-Krise abgeleitete Lösungsansatz wird mit der bereits bestehenden Liquiditätsverordnung in Kraft treten:

- In den besonderen Bestimmungen für systemrelevante Banken (Systemically Important Banks [SIBs]) sind in der überarbeiteten Liquiditätsverordnung wesentliche Aspekte berücksichtigt, die in der CS-Krise relevant waren. Die Inkraftsetzung dieser Bestimmungen erfolgt per Januar 2024. Sie verpflichten die SIBs, für verschiedene in der LCR nicht enthaltene Risiken HQLA zu halten. Dies betrifft u. a. Risiken wie Innertagesliquiditätsrisiken (z. B. die Vorfinanzierungen der CS im März 2023), Margenanforderungen bei Gegenparteien und die Sicherstellung der Liquidität, die zur Durchführung einer Sanierung bzw. Liquidation nötig ist.

Die folgenden Lösungsansätze würden internationaler Koordination bzw. einer Überprüfung und gegebenenfalls einer Anpassung bestehender regulatorischer Grundlagen bedürfen:

- Die internationale Regulierung (Basel III) sollte hinsichtlich der erkannten Aspekte des Digital Bank Run sowie der damit in Verbindung stehenden Abflussraten in der LCR überprüft werden. So waren die Abflussraten von Einlagen mit grossem Volumen (über CHF 1,5 Mio.) bei der CS wesentlich höher als in der LCR modelliert. Ähnliche bzw. noch extremere Abflussraten waren bei US-Banken beobachtbar. Parallel zu den Arbeiten in den internationalen Arbeitsgruppen sind im Rahmen der Überprüfung der TBTF-Liquiditätsregulierung punktuelle Änderungen der Schweizer Umsetzung der LCR insbesondere in Hinblick auf Einlagen mit grossem Volumen zu prüfen.
- Banken und Regulatoren sollten (allenfalls auch international abgestimmt) darauf hinwirken, dass verfügbare HQLA-Puffer in einem Krisenfall effektiv eingesetzt werden können. In der aktuellen Situation wirkt der Gebrauch der Puffer bzw. die

öffentliche Bekanntgabe eines solchen Gebrauchs teilweise krisenverstärkend. Denn damit werden Gegenparteien sowie Kundinnen und Kunden besonders sensibilisiert und ziehen in noch stärkerem Ausmass Gelder ab. Zudem sollte der Umgang mit «trapped liquidity» vor und während der Krise in den regulatorischen wie auch in den bankinternen Modellen überprüft werden.

- Die international harmonisierte Finanzierungsquote NSFR⁷⁶ hat eine stabile Finanzierungsstruktur nicht ausreichend sichergestellt und Risiken in der Finanzierungsstruktur nicht verhindert. Dies insbesondere da bei der damaligen Parametrisierung stark auf mögliche Probleme bei der Refinanzierung durch institutionelle und generell grosse Investorinnen und Investoren abgestellt wurde und nicht darauf, dass auch Kundeneinlagen nicht immer stabil sind. ASF-Faktoren für Kundeneinlagen – insbesondere im Bereich grossvolumiger Einlagen – sollten international und national überprüft werden.

7.7 Stabilisierungsplanung (Recovery-Plan)

Kernaussagen

- *Die Pflicht, einen Stabilisierungsplan zu erstellen, zwingt die Bankführung, sich über Krisensituationen gründliche und weitgehende Gedanken zu machen und diese bis auf die Ebene operativ umsetzbarer Massnahmen zu konkretisieren.*
- *Die FINMA hat den Stabilisierungsplan der CS in der Vergangenheit genehmigt, da er die gesetzlichen Anforderungen erfüllte. Die bei der Prüfung festgestellten Mängel wurden mit der Bank thematisiert und deren Behebung wurde verlangt.*
- *Es zeigte sich im spezifischen Verlauf der Krise bei der CS, dass nicht alle Stabilisierungsmassnahmen wie im Stabilisierungsplan vorgesehen zeitnah umgesetzt werden konnten.*
- *Sobald Hinweise bestanden, dass die im Stabilisierungsplan vorgesehenen Massnahmen unter Umständen nicht zur Behebung der sich manifestierenden Krise ausreichend waren, verlangte die FINMA von der Bank, frühzeitig und mit stei-*

⁷⁶ Net Stable Funding Ratio (NSFR); vgl. Liquiditätsverordnung Art. 17 f.

gendem Nachdruck Alternativen und über ihren Stabilisierungsplan hinausgehende Massnahmen zu entwickeln, so z. B. die Vorbereitung eines Verkaufs der ganzen Gruppe – sowohl im Normalzustand als auch in einer Notsituation.

- Die FINMA verfügt über einen Ermessensspielraum bei der Beurteilung der Stabilisierungspläne von systemrelevanten Banken. Zukünftig wird der Fokus verstärkt auf die Umsetzbarkeit der vorgesehenen Massnahmen gerichtet.

Hintergrund

Systemrelevante Banken haben einen Stabilisierungsplan zu erstellen, in dem sie darlegen, mit welchen Massnahmen sie sich im Fall einer Krise nachhaltig so stabilisieren wollen, dass sie ihre Geschäftstätigkeit ohne staatliche Eingriffe fortführen können. In ihrem Stabilisierungsplan soll die Bank vorausschauend Massnahmen anhand diverser Krisenszenarien definieren sowie deren Implementierung vorbereiten. Die Massnahmen sollen der Kapitalstärkung und/oder der Liquiditätssicherung dienen. Zur Kapitalstärkung können etwa die Durchführung einer Kapitalerhöhung, die Ausgabe nachrangiger Schuldinstrumente, der Verzicht auf Zahlung von Dividenden oder der Verkauf einzelner Geschäftseinheiten vorgesehen werden. Zur Liquiditätssicherung kann die Bank beispielsweise Fremdkapital am Kapitalmarkt beschaffen, Pfandbriefe ausgeben oder die liquiditätsbindenden Geschäftsfelder reduzieren. Bei der Umsetzung der Stabilisierungsmassnahmen wird ihr Handlungsspielraum massgeblich vom effektiven Krisenszenario beeinflusst.

Die FINMA prüfte und genehmigte die Stabilisierungspläne der CS, da diese die gesetzlichen Anforderungen erfüllten. Nach den Erfahrungen der Corona-Krise wurde die Bank Ende 2021 darauf hingewiesen, dass zeitliche Aspekte in der Recovery-Planung besser berücksichtigt werden müssen. Die FINMA kritisierte zudem, dass der Stabilisierungsplan die Auswirkungen der einzelnen Massnahmen

nur auf konsolidierter Ebene aufzeigte und keine Übersicht darüber enthielt, wie sich diese auf wesentliche Gruppengesellschaften – insbesondere auf die Parent Bank – auswirken.

Aufgrund der strukturellen Verlustsituation bei der CS forderte die FINMA die Bank bereits zu Beginn des zweiten Quartals 2022 auf, ausgehend vom Stabilisierungsplan konkrete Notfallmassnahmen auszuarbeiten, um auf unvorhersehbare Ereignisse reagieren zu können. Über den Sommer 2022 folgten weitere Interaktionen sowie die Aufforderung an die Bank, sich auch auf ein adverses Szenario vorzubereiten, sollte die strategische Neuausrichtung vom Markt nicht als glaubwürdig angesehen werden, die Kapitalerhöhung scheitern oder ein weiterer wesentlicher Vorfall eintreten. Erst nach mehrmaliger Aufforderung der FINMA initiierte die CS schliesslich die Vorbereitung und Umsetzung einzelner Massnahmen aus ihrem Stabilisierungsplan.

Einige der Massnahmen, z. B. Kostensenkungen, der Verkauf einzelner Teile der Investment Bank oder eine Kapitalerhöhung, waren auch Teil der strategischen Neuausrichtung der CS im Jahr 2022. Bei der Umsetzung stellte sich jedoch heraus, dass unter den aktuellen Marktbedingungen die gemäss Stabilisierungsplan erwarteten Verkaufspreise in Stresssituationen bei Weitem nicht erreicht werden konnten. Andere von der Bank geprüfte Massnahmen konnten nicht umgesetzt werden, da sich zeitnah keine Käuferinnen oder Käufer finden liessen oder sich operationelle Hürden ergaben. Zudem waren die Verantwortlichen der Bank nicht gewillt, spezifische Massnahmen umzusetzen, die ihre Kernstrategie tangiert hätten (z. B. Verkäufe von Teilen der Division Wealth Management oder ein [Teil-]IPO der Swiss Universal Bank). Es muss daher festgestellt werden, dass die Massnahmen im Stabilisierungsplan der CS letztlich unter den gegebenen Umständen nicht ausgereicht haben, um die Bank in dieser spezifischen Krisensituation zu stabilisieren.

Im Zuge der verschärften Liquiditätsabflüsse ab Oktober 2022 stellte sich zudem die Frage nach Massnahmen im Liquiditätsbereich. Obwohl Reduktionen der Aktivseite (Verkäufe, Verzicht auf Neugeschäft) im Stabilisierungsplan vorgesehen waren, wurden sie nicht oder nur sehr limitiert umgesetzt. Das Management fokussierte sich auf die Verkäufe gemäss der angepassten Strategie. Weiter gehende Massnahmen lehnte das Management mit Verweis auf die negative Aussenwirkung und die Auswirkungen auf die Strategieumsetzung ab und betonte, dass diese Massnahmen sich auch negativ auf die zukünftige Ertragskraft der Bank auswirken würden. Ein Bezug von ELA im Oktober 2022 wurde ebenfalls aus Sorge um stigmatisierende Effekte verworfen. Mit der Verschärfung der Situation im Oktober 2022 erhöhte die FINMA den Druck auf die CS, weiter gehende Massnahmen ausserhalb des bestehenden Stabilisierungsplans zu prüfen. In der Folge entwickelte die Bank Szenarien für den ordentlichen Verkauf der gesamten Gruppe und bereitete – erst nach mehrmaligen Interventionen der FINMA – auch einen Notverkauf vor.

Handeln und Wirkung der FINMA

Ein Stabilisierungsplan trägt grundsätzlich dazu bei, eine Bank in einer drohenden Krise zu stabilisieren und eine Resolution zu vermeiden. Aufgrund der anhaltenden Verlustsituation forderte die FINMA den Verwaltungsrat der Bank bereits im April 2022 auf, Notfallmassnahmen konkret vorzubereiten.

Im Laufe der Monate erfolgte eine immer intensivere und eindringlichere Kommunikation gegenüber der CS, wobei die FINMA diese drängte, ihre Stabilisierungsmassnahmen deutlich zu verbessern und die Umsetzungszeiten der Massnahmen zu verkürzen. Ab Herbst 2022 wurde mehrmals die konkrete Prüfung weiterer Massnahmen eingefordert, die nicht im Stabilisierungsplan der Bank abgebildet waren. Diese umfassten auch den Verkauf der gesamten Gruppe. Es wurden zwei Szenarien erarbeitet: ein

Szenario, in dem die Bank ausreichend Zeit hat, mit diversen Käuferinnen und Käufern über mehrere Wochen zu verhandeln, sowie ein Szenario, in dem sie innert kürzester Zeit eine Lösung erzielen muss, um die Situation zu beruhigen.

Die Umsetzungsarbeiten durch die CS erfolgten schleppend. Es waren mehrere Eskalationen notwendig, bis die Bank eine umfassende Dokumentation für die Due Diligence durch einen potenziellen Käufer der Gruppe erarbeitete, um in einem konkreten Anwendungsfall keine Zeit damit zu verlieren und somit den Verkaufsprozess zu straffen. Konkret forderte die FINMA die Bank zudem auf, eine Liste mit potenziellen Kaufinteressenten zu erstellen, einen Data Room einzurichten und Unterlagen vorzubereiten, um die benötigte Zeit für einen Notverkauf zu verkürzen.

Die bereits im Herbst 2022 von der FINMA festgestellten Lücken in der Planung einer Übernahme oder eines Verkaufs der Gruppe als Alternativszenario konnten auf Druck der FINMA bis März 2023 so weit geschlossen werden, dass Mitte März 2023 eine Umsetzung der Übernahme durch die UBS innert fünf Tagen möglich war. Ohne diese Vorbereitung wäre eine Due Diligence durch die UBS innerhalb der zur Verfügung stehenden Zeit kaum möglich gewesen, was einen Verkauf innert Wochenendfrist infrage gestellt hätte.

Die FINMA wies die CS wiederholt darauf hin, dass ihre aktuelle Contingency-Planung nicht ausreicht, falls sich die Situation verschlechtert. Die CS entwickelte als Reaktion auf die wiederholten Aufforderungen Szenarien zum Verkauf der gesamten Gruppe. Ein Verkauf der gesamten Gruppe schien innerhalb der CS jedoch keine Priorität zu geniessen. Erst am Samstag, 18. März 2023, stellte die CS alternative Drittparteien vor, die angeblich effektiv an einem Teilkauf der CS interessiert waren.

Lessons Learned und Lösungsansätze

Die Pflicht, einen Stabilisierungsplan zu erstellen, zwingt die Bankführung, sich gründliche und weitgehende Gedanken über Krisensituationen zu machen und sie bis auf die Ebene operativ umsetzbarer Massnahmen zu konkretisieren. Der Stabilisierungsplan der CS wurde entlang der im internationalen Vergleich üblichen Kriterien gründlich analysiert. Über die Jahre teilte die FINMA der Bank zahlreiche kritische Rückmeldungen und Verbesserungsempfehlungen mit. Diese betrafen Elemente wie die zeitliche Realisierbarkeit der Massnahmen oder deren Auswirkungen auf bedeutende Gruppengesellschaften.

Ein Stabilisierungsplan basiert auf abstrakten, strategischen Überlegungen, während sich im Anwendungsfall die Krise sehr spezifisch entwickelt. Bei der konkreten Umsetzung einiger Stabilisierungsmassnahmen zeigten sich jedoch operative Hürden, welche die Umsetzung verhindert oder verzögert haben. Zudem wurde evident, dass die CS die Wirkung vieler Stabilisierungsoptionen zu optimistisch beurteilt hatte.

Die folgenden Handlungsoptionen kann die FINMA künftig umsetzen:

- Die FINMA wird diese Erkenntnisse in ihre Arbeit einfließen lassen und bei der Beurteilung der vorgelegten Stabilisierungspläne berücksichtigen. So sollen bei der Beurteilung von Stabilisierungsplänen etwa zeitliche Aspekte höher gewichtet und die Durchführbarkeit der Massnahmen in unterschiedlichen Krisenszenarien geprüft werden. Die Banken haben zudem die Auswirkungen der Stabilisierungsmassnahmen auf die einzelnen Gruppengesellschaften zwingend darzulegen. Zudem wird die FINMA verlangen, dass die Banken weiter gehende Massnahmen unter Berücksichtigung von Liquiditätsszenarien und der Möglichkeit digitaler Bank Runs entwickeln.

7.8 Abwicklungsplanung (Resolution-Plan) Kernaussagen

- *Die Abwicklungsplanung gemäss der TBTF-Regulierung spielte eine entscheidende Rolle bei der Lösungsfindung. Einerseits gab sie den zuständigen Behörden eine Wahl, als die Lage der CS sich innert äusserst kurzer Zeit massiv verschlechterte. Andererseits kann davon ausgegangen werden, dass die vorbereitete Sanierungsverfügung bzw. die darin vorgesehenen Massnahmen (integrale Abschreibung des Aktienkapitals aller Aktionärinnen und Aktionäre und der Forderungen aller AT1-Obligationärinnen und -Obligationäre, die Umwandlung der Bail-in-Obligationen in Aktien, der Ersatz des Verwaltungsratspräsidenten, der Einsatz eines Sanierungsbeauftragten und die Liquiditätsunterstützung durch SNB und Bund) gegenüber der Bank als starker Anreiz wirkten.*
- *Eine Abwicklung⁷⁷ ist eine Ultima-Ratio-Intervention der Behörden.*
- *Die Abwicklungsplanung der systemrelevanten Banken ist stark auf Szenarien fokussiert, in denen sich eine Krise in erster Linie auf das Kapital der Bank auswirkt (Verlustabsorption). Die massiven Liquiditätsabflüsse im Herbst 2022 verlangten von der FINMA eine Weiterentwicklung der verfügbaren Optionen.*
- *Die Abwicklungsplanung musste sich der neuen Realität von potenziell schnelleren Bank Runs anpassen, was durch eine erhöhte Krisenbereitschaft ab Herbst 2022 erreicht werden konnte und in der Zukunft vertieft werden soll.*
- *Die FINMA begann rechtzeitig mit der Vorbereitung einer konkreten Sanierung unter engem Einbezug von nationalen und internationalen Behörden.*
- *Die enge Zusammenarbeit mit den Partnerbehörden der Crisis Management Group (CMG) der CS vor und in der Krise stärkte die Zuversicht über die operative Durchführbarkeit der Sanierung am und ab dem 19. März 2023, falls diese zur Anwendung gekommen wäre.*

⁷⁷ Das deutsche Wort Abwicklung gibt den üblichen englischen Begriff Resolution leider nur unvollständig und teilweise unpräzise wieder, da eine Resolution nicht zwangsweise eine Abwicklung im engeren Sinne (ein sogenannter Wind-down oder eine ordentliche Einstellung der Geschäftsaktivitäten) ist, sondern auch eine Sanierung (betreffend CS die präferierte Strategie) oder die Eröffnung eines Konkurses der Gruppe unter Beibehalt der systemrelevanten Funktionen (Notfallplan, betreffend CS das sogenannte Break-up-Szenario) sein kann. Die beiden Begriffe werden in diesem Bericht aber deckungsgleich verwendet.

Hintergrund

Die Abwicklungsplanung und ihre konkrete Operationalisierung obliegen primär der FINMA, unter der Annahme, dass die Bank ihr die dafür erforderlichen Informationen einreicht (Art. 64 Abs. 2 BankV). Wie in Kapitel 4 und 5 ersichtlich, hat die FINMA ab dem Sommer 2022 eine intensive und konkrete Abwicklungsplanung vorgenommen, weit über die reguläre Planung in diesem Bereich hinaus. Dabei sind folgende Elemente hervorzuheben:

Ab Oktober 2022 erstellte die FINMA in Bezug auf die Strategie der Sanierung die Sanierungsverfügung, den Sanierungsplan und die Verfügung zur Einsetzung einer bzw. eines Sanierungsbeauftragten. Als Alternative zur Sanierung begann die FINMA auch, die Umsetzung des Notfallplans vorzubereiten (Konkursverfügung, Einsetzung einer Konkursliquidatorin bzw. eines Konkursliquidators und Aktivierung des Notfallplans).

Der Sanierungsplan deckte konkret folgende Punkte ab:

1. **Kapitalmassnahmen:** Im vorliegenden Fall sah der Sanierungsplan die vollständige Herabsetzung des Eigenkapitals der CSG, die vollständige Abschreibung der AT1-Instrumente (Anleihen mit Forderungsverzicht) und die vollständige Umwandlung der Bail-in-Bonds in neues Aktienkapital der CSG vor, woraus unmittelbar nach der Sanierung eine Kapitalstruktur entstanden wäre, die eine Total Loss-Absorbing Capacity von CHF 111,2 Mrd. vollständig aus CET1-Eigenmitteln beinhaltet hätte.⁷⁸ Diese Massnahmen der FINMA hätten keine zusätzliche Liquidität bei der Bank geschaffen.
2. **Restrukturierungsmassnahmen:** Redimensionierung der Bank mittels Ausgliederung (Verkauf, Auflösung, Abwicklung) des grössten Teils der Investment Bank und klarer Ausrichtung auf die Divisionen Swiss Bank und Wealth Management.

3. **Anordnungen im Bereich Governance:** Absetzung des aktuellen und Ernennung einer neuen Präsidentin oder eines neuen Präsidenten des Verwaltungsrats der CSG und vorläufige Beibehaltung der Geschäftsleitung und der weiteren Verwaltungsratsmitglieder.

Nachdem der AF die Phase Rot aktiviert hatte, begann die FINMA, auch die internationale CMG in die Vorbereitungsarbeiten für eine Resolution miteinzu beziehen. Dort wurde vor allem die Resolution-Strategie detailliert erörtert, um das Verständnis bei allen Behörden auf den gleichen Stand zu bringen. Die CMG besteht normalerweise aus den Behörden Bank of England, Federal Reserve Bank of New York, US Federal Reserve Board und Federal Deposit Insurance Corporation. Im November 2022 wurde sie um das New York State Department of Financial Services und die US Securities and Exchange Commission erweitert. Dies erachtete man als nötig, da das New York State Department of Financial Services die zuständige Behörde für die New Yorker Zweigstelle der CS war und damit die aufsichtsrechtliche Hoheit über ihre Liquiditätsbestände hatte. Die US Securities and Exchange Commission wurde hinzugezogen, weil ein allfälliger Bail-in, also die Umwandlung der Bail-in-Anleihen in neue Aktien der CSG, US-Investorinnen und -Investoren betroffen hätte und damit das US-Wertpapierrecht tangiert worden wäre.

Aufgrund der massiven Abflüsse innert kürzester Zeit im Oktober 2022 wurde in diesem Monat der Entscheid getroffen, die operative Krisenbereitschaft der FINMA für eine Intervention auf sieben bis zehn Tage anzusetzen. Dies bedeutet, dass die sogenannte Runway Period, welche die letzten Vorbereitungen für eine Abwicklung beinhaltet, verkürzt wurde, um den Umständen des (noch) laufenden Bank Run gerecht zu werden. Die FINMA forderte die wöchentliche Einreichung der Funding-in-Resolution-Reports durch die Bank, die den Liquiditätsbedarf bei einem allfälligen PONV zeigen.

⁷⁸Die Aktiven der Bank sind unmittelbar nach dem Bail-in unverändert; eine Veränderung erfolgt aufgrund der Anpassung des Geschäftsmodells. Die Passiven der Bank setzen sich aus Aktienkapital, weiterem Eigenkapital und bestehendem Fremdkapital abzüglich der Verbindlichkeiten im Zusammenhang mit den AT1-Instrumenten und den Bail-in-Bonds zusammen.

In den Monaten November und Dezember 2022 fanden mehrere Videokonferenzen der CMG zum Fortschritt der Vorbereitungen für eine allfällige Sanierung der CS mit Bail-in statt. Das Vereinigte Königreich hat sehr spezifische Regelungen für die Anerkennung von ausländischen Insolvenzverfahren. Deshalb wurde mit der Bank of England im November 2022 ein separater Kommunikationskanal geöffnet. In mehreren bilateralen Telefonkonferenzen tauschten sich die FINMA und die Bank of England über rechtliche Sachverhalte aus, erörterten die Grundlagen der schweizerischen Vorschriften sowie deren Gleichwertigkeit mit denjenigen des Vereinigten Königreichs und beantworteten konkrete rechtliche Fragen.

Im November 2022 fand eine erste Echtzeitübung zu den quantitativen Teilen des Sanierungsplans statt. Dabei erstellte die Bank eine Ad-hoc-Bilanz für die Gruppe und die wichtigsten Gruppengesellschaften (Valuation in Resolution). Damit wird berechnet, ob und inwiefern eine Sanierung der Gruppe möglich ist und ob die Rekapitalisierung mittels Bail-in genügend Kapazität mitbringt, um auch künftige Verluste zu absorbieren.

An der Übung im November 2022 arbeiteten nebst der Bank innerhalb der CMG ca. 70 Personen mit. Diese Übung war ein Schlüsselfaktor bei den internationalen Anerkennungsverfahren. Die Qualität der von der CS gelieferten Daten war gut. Dies ist ein starker Beleg dafür, dass die technischen TBTF-Arbeiten, insbesondere Valuation in Resolution, Funding in Resolution und Bail-in Execution, zielführend waren.

Im Januar 2023, als sich die Liquiditätsslage bei der CS etwas beruhigte, wurden die Sanierungs- und mit niedriger Priorität die Konkursdokumente weiter aktualisiert, um die Unterschriftsreife zu gewährleisten. Es ging u. a. um rechtliche Präzisierungen, z. B. um Fragen rund um einen möglichen Aufschub von Verträgen. Anfang Februar 2023 wurden diese Arbeiten

abgeschlossen, und die Sanierungsdokumente waren gemäss FINMA-Schätzung zu 90 Prozent unterschriftsreif, was im Einklang mit der Annahme einer Runway Period von sieben bis zehn Tagen stand. Bei den verbleibenden 10 Prozent handelte es sich vor allem um Massnahmen und Vorbereitungen, die erst kurz vor der Anordnung der Sanierung oder des Konkurses fertiggestellt werden konnten.

Bei allen Arbeiten zur Resolution-Vorbereitung stützte sich die FINMA bei Bedarf auch auf externe Expertise ab. Auf Basis von Datenlieferungen der Bank sowie der Analyse von Berichten von Ratingagenturen und Marktinformationen begann die FINMA Anfang 2023 auch damit, die Sanierungsmassnahmen zu überprüfen und zu schärfen. Im Rahmen dieser Überlegungen untersuchte die FINMA auch alternative Massnahmen auf ihre betriebswirtschaftliche und rechtliche Machbarkeit hin, z. B. eine Aufspaltung der Bank mittels Teilverkäufen einzelner Rechtseinheiten und Portfolios sowie der Liquidation einer Rumpfbank. Diese alternativen Massnahmen wurden jedoch wegen grösserer ökonomischer Unsicherheiten und schlechter Durchführbarkeit verworfen.

Zwischen Oktober 2022 und Januar 2023 fanden auch Testläufe für einen allfälligen ELA-Bezug der CS statt. Dabei legte man den FINMA-internen Prozess und die von der CS dafür zu liefernden Daten fest, um die Bestätigung der Solvenz der Bank innert kürzester Frist der SNB ausstellen zu können. Damit stellte die FINMA sicher, dass im Moment des tatsächlichen ELA-Bezugs nur noch die eigentliche Prüfung der von der Bank gemachten Angaben erfolgen musste.

Als sich die CS-Krise Mitte März 2023 wieder verschärfte, stellte die FINMA die Sanierungsdokumente fertig:

- Die CS erhielt am Mittwochnachmittag, 15. März 2023, die Anweisung, den von der FINMA vorbereiteten Sanierungsplan bis Donnerstagabend zu

prüfen und weiterzuentwickeln, um die Aussicht auf Erfolg eines solchen Unterfangens zu verbessern. Erst nach erhöhtem Druck der FINMA reichte die CS ihre Kommentare und Verbesserungsvorschläge zum vorbereiteten Sanierungsplan am Freitagmorgen ein.

- Hinsichtlich des Zahlenmaterials für den Sanierungsplan war die FINMA auf akkurate Datenlieferungen der Bank aus der Valuation in Resolution angewiesen. Aufgrund der drängenden Zeit lieferte die FINMA der Bank den Sanierungsplan am Donnerstagabend, 16. März 2023, mit dem Auftrag, ihn mit den Daten aus dem Valuation-in-Resolution-Bereich zu ergänzen und sicherzustellen, dass der Plan und damit der Bail-in rechtlich konform umsetzbar wären.

Die CMG-Interaktionen fanden ab Mittwoch, 15. März 2023, teilweise mehrmals täglich auf allen Ebenen statt. Am frühen Samstagmorgen, 18. März 2023, erhielten die CMG-Behörden englische Übersetzungen des Sanierungsplans und der Sanierungsverfügung, die sie für ihre Anerkennungsverfahren benötigt hätten. Nach einem technischen Austausch mit den involvierten Behörden erteilten diese am späten Samstagabend, 18. März 2023, der FINMA ihre mündliche Zusicherung, dass sie keine Hürden für die Umsetzung einer allfälligen von der FINMA verfügten Sanierung in ihren Jurisdiktionen sähen (vgl. jedoch Hinweis zur US Securities and Exchange Commission zum Bail-in weiter oben).

Parallel dazu finalisierte die FINMA die Governance-Massnahmen. Es wurde beschlossen, dass mit der Sanierungsverfügung lediglich der Verwaltungsratspräsident / die Verwaltungsratspräsidentin ausgewechselt werden sollte. Dazu war bereits zuvor eine Executive-Search-Agentur beauftragt worden. Damit konnte sichergestellt werden, dass die identifizierte Person am Wochenende des 18./19. März 2023 die Rolle des Verwaltungsratspräsidenten der CSG hätte übernehmen können. Aufgrund der am

Donnerstag, 16. März 2023, per Notrecht gefällten Entscheide des Bundesrats im Bereich Liquidität (Einführung des PLB und der ELA+) musste die Konkursverfügung der CSG sowie der CS AG bei paralleler Aktivierung des Notfallplans für die CS Schweiz nicht mehr weiterverfolgt werden. Dies weil die Aussicht auf eine ausreichende Liquiditätsunterstützung durch die SNB und den Bund bestand und eine Sanierung der CS möglich war.

Die Sanierungsverfügung inklusive Sanierungsplan und Verfügung zur Einsetzung einer bzw. eines Sanierungsbeauftragten lagen am 19. März 2023 unterschriftsreif und international abgestimmt bereit. Dies wurde auch vom Financial Stability Board in seinem am 10. Oktober 2023 veröffentlichten Bericht «Preliminary lessons learnt for resolution» bestätigt. Das entsprechende Kommunikationskonzept, inklusive Medienmitteilungen und Speaking Notes für die Pressekonferenz, war FINMA-intern ebenfalls vorbereitet worden.

Lessons Learned und Lösungsansätze

Zur Vorbereitung der Schritte für eine allfällige Resolution arbeitete die FINMA eng und gut mit den nationalen und internationalen Behörden zusammen. Schliesslich hatten die Behörden am 19. März 2023 mit der Sanierung eine valable Alternative zum Zusammenschluss der beiden Grossbanken zur Verfügung. Die Vorkehrungen aus dem TBTF-Framework und die damit verbundenen institutionalisierten Colleges haben somit einen wesentlichen Beitrag zur Bewältigung der akuten Krise geleistet. Es bestand ein Vertrauensverhältnis zwischen den beteiligten Behörden, und Entscheide konnten breit abgestützt und rasch getroffen werden.

Hätten sich die CS und die UBS am späten Sonntagnachmittag, 19. März 2023, nicht geeinigt, hätte die FINMA in der Folge den oben erwähnten Sanierungsplan mittels Sanierungsverfügung anordnen und eine bzw. einen Sanierungsbeauftragten mandatieren

können, um die Sanierungsarbeiten zu überwachen. Die Liquiditätsunterstützung der SNB und die diesbezüglichen Garantien des Bundes an die SNB (für den PLB) wären ebenfalls ein zentrales Element einer Sanierung gewesen.

Ernstfall eine Sanierung möglichst schnell vorbereiten und umsetzen zu können. Dabei muss im Zusammenspiel mit den Behörden sichergestellt werden, dass verschiedene Szenarien, inklusive digitaler Bank Runs, berücksichtigt werden.

Folgende Elemente können festgehalten werden:

- Resolution-Massnahmen sind Ultima-Ratio-Massnahmen, und zwar selbst am PONV. Sie sollten nur dann zur Anwendung kommen, wenn keine bessere Lösung möglich erscheint, die zumindest teilweise noch unter der Kontrolle der betroffenen Bank ist.
- Resolution-Massnahmen können nur in enger Abstimmung und Zusammenarbeit mit den internationalen Partnerbehörden erarbeitet werden, um die rechtliche Anerkennung der Massnahmen in den wesentlichen Jurisdiktionen sicherzustellen.
- Eine Sanierung benötigt angemessene Liquiditätsmassnahmen, insbesondere bei einer Vertrauenskrise. In dieser Hinsicht war die TBTF-Regulierung Mitte März 2023 noch unvollständig, und die Anwendung von Notrecht wäre auch für die Sanierung der CS nötig gewesen.
- Als Arbeitsannahme galt ausserdem, dass der Zeitraum zwischen der Feststellung, dass ein PONV tatsächlich eintreten könnte, und dessen Eintritt etwa zwei bis vier Wochen dauert. In dieser sogenannten Runway Period finalisiert die FINMA die Resolution-Dokumente und koordiniert mit den in- und ausländischen Partnerbehörden die Sanierungsmassnahmen. Im vorliegenden Fall dauerte die Runway Period schliesslich wenige Tage. Der Fall CS zeigt, dass eine kürzere Runway Period angenommen werden soll.

Der nachfolgende Lösungsansatz bedarf einer Anpassung der regulatorischen Grundlagen:

- Um den Liquiditätsbedarf einer Sanierung decken zu können, braucht es in der ordentlichen Gesetzgebung einen PLB.⁷⁹ Die Liquiditätssicherung stellt im Sanierungsfall eine wesentliche Bedingung für die Beurteilung der Aussicht auf Erfolg von Sanierungsmassnahmen dar.

Die folgende Handlungsoption kann die FINMA künftig umsetzen:

- Institutsspezifische, regelmässige Krisenübungen aufseiten der Behörden sind erforderlich, um im

⁷⁹Die Vernehmlassung des Bundesrats zu einer entsprechenden Änderung des Bankengesetzes hat am 21. Juni 2023 geendet.

8 Glossar

Begriff	Beschreibung
Abwicklungsplanung bzw. Resolution-Plan	Die FINMA erstellt für systemrelevante Banken einen Abwicklungsplan (Resolution-Plan). Dieser zeigt auf, wie sie die Bank (bzw. Gruppe) im Anwendungsfall rekapitalisieren, sanieren und/oder (teil-)liquidieren würde.
Additional Tier 1 Capital (AT1)	Vgl. Going Concern Capital
APAC College of Supervisors	Vgl. Internationale Zusammenarbeit
Assessment Letter	Eine von der FINMA im Verkehr mit den Banken formalisierte, jährliche Einschätzung der Stärken und Schwächen des Instituts. Diese Beurteilung umfasst auch die Kommunikation des FINMA-internen Ratings des Instituts und hält fest, wie ein Institut sein Rating verbessern kann.
Ausschuss für Finanzkrisen (AF)	Vgl. Zusammenarbeit im Hinblick auf Finanzkrisen
Bail-in-Bonds	Vgl. Gone Concern Capital
Basler Ausschuss (Basel Committee on Banking Supervision [BCBS]) und Basel III	Der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht («Basel Committee on Banking Supervision» oder BCBS) ist das massgebliche Gremium für die internationale Koordination der Bankenregulierung und dient als Forum für die Zusammenarbeit in Fragen der Bankenaufsicht. Die Schweiz ist Mitglied dieses Gremiums von Zentralbanken und Bankaufsichtsbehörden und durch die SNB und die FINMA vertreten. Die geltenden internationalen Standards des BCBS werden über die Zeit weiterentwickelt. Die aktuell geltenden internationalen Standards werden mit Basel III bezeichnet.
Break-up-Szenario	Das Break-up-Szenario ist ein Teil der Abwicklungsplanung der Schweizer G-SIBs (neu nur noch UBS). In diesem Szenario ist die Sanierung entweder gescheitert oder hat keine Aussicht auf Erfolg. In diesem Fall wird der Fokus auf den Erhalt der Schweizer Einheit gerichtet. Der restliche Teil der Gruppe wird liquidiert.
Central-Treasury-Funktion	Eine einzelne Organisationseinheit, die Dienstleistungen im Bereich der Finanzmärkte, der weltweiten Finanzierung und der Liquidität für die Konzerngesellschaften einer Gruppe anbietet
Common Equity Tier 1 (CET1)	Vgl. Going Concern Capital
Contingency Plan	Ein Contingency Plan soll sicherstellen, dass eine Organisation wirksam auf einen bedeutenden zukünftigen Vorfall, ein Ereignis oder eine Situation zu reagieren vermag, die eintreten können oder auch nicht. Ein Contingency Plan wird manchmal auch als Plan B oder Ersatzplan bezeichnet, da er auch als alternative Massnahme eingesetzt werden kann, wenn die erwarteten Ergebnisse ausbleiben.
Clawback	Mit Clawback wird eine Bestimmung im Arbeitsvertrag bezeichnet, mittels derer bereits geleistete Lohn- bzw. Bonuszahlungen an Mitarbeitende von diesen nachträglich dem Arbeitgeber zurückerstattet werden müssen.
Contingency Funding Plan / Liquiditätsnotfallplan	Die CS bezeichnete ihren Notfallplan im Liquiditätsbereich als Contingency Funding Plan (CFP). Dieser umfasste mehrere Stufen, die abhängig von der Schwere der Krisensituation auch tiefgreifendere Massnahmen vorsah.
Core College of Supervisors	Bezeichnet die internationale Zusammenarbeit von Aufsichtsbehörden bezogen auf eine Bank/Finanzgruppe unter der Leitung der hauptverantwortlichen Behörde. Vertreten sind die Aufsichtsbehörden der wichtigsten Auslandsstandorte einer Bank/Finanzgruppe.
Credit Suisse Supply Chain Funds/ Greensill	Lieferkettenfinanzierungsfonds der CS, domiziliert in Luxemburg, bei denen die Selektion der Lieferkettenforderungen an Greensill Ltd. UK delegiert war

Begriff	Beschreibung
Credit Default Swaps	Ein Credit Default Swap (CDS) ist ein Kreditderivat, das die Möglichkeit bietet, Ausfallrisiken von Anleihen, Krediten oder Schuldnernamen zu handeln. Hierbei wird ein Vertrag zwischen zwei Parteien eingegangen, der auf einen Referenzschuldner (Basiswert) bezogen ist. Je grösser die Ausfallwahrscheinlichkeit, desto höher die Kosten für die Absicherung.
Crossborder-Geschäft	Bezeichnet Geschäftsbeziehungen der Bank, bei welcher der Kunde / die Kundin und die mit ihm/ihr in Kontakt stehende Geschäftseinheit nicht in der gleichen Jurisdiktion angesiedelt sind. Generell verlangen solche Beziehungen die Einhaltung besonderer Sorgfaltspflichten innerhalb der Bank.
Crisis Management Group	Vgl. Internationale Zusammenarbeit
Deferred Tax Assets (DTA)	Ein latenter Steueranspruch ist ein Aktivposten in der Bilanz eines Unternehmens, der das zu versteuernde Einkommen in der Zukunft verringert. So kann das Steuersystem in einem Land beispielsweise vorsehen, dass Verluste aus der Vergangenheit von zukünftigen Erträgen in Abzug gebracht werden können.
Due Diligence	Due Diligence bedeutet allgemein die sorgfältige Analyse und Bewertung eines Gegenstandes im geschäftlichen Zusammenhang. Due-Diligence-Prüfungen werden insbesondere im Rahmen von bevorstehenden Transaktionen wie Unternehmenskäufen durchgeführt. Im Zusammenhang mit dem Geldwäschereigesetz sind Customer-Due-Diligence-Prüfungen bzw. die sorgfältige Prüfung von Neu- und Bestandskunden zentraler Bestandteil bei der Erfüllung der Sorgfaltspflichten.
Eigenmittel-anforderungen	Eigenmittelanforderungen für Banken werden auf zwei Arten berechnet, wovon die höhere Anforderung verbindlich ist. Risikogewichtete Positionen (Risk Weighted Assets, RWA) sind Aktiva oder ausserbilanzielle Engagements einer Bank, die mit unterschiedlichen Faktoren multipliziert werden, die das Verlustrisiko der Bank entsprechend der Gegenpartei zum Ausdruck bringen. Diese Eigenmittel der Bank werden zur Ermittlung der Eigenmittelquote im Verhältnis zu den RWA ausgedrückt. Die Leverage Ratio (LR) bestimmt sich hingegen nach ungewichteten Positionen, die in der Summe als Gesamtengagement bezeichnet werden. Dabei spielt das Ausfallrisiko der einzelnen Positionen keine Rolle.
Eigenmittelzuschlag	In der ERV als zusätzliche Eigenmittel bezeichnet. Sie bezeichnen von der FINMA im Einzelfall über die Mindesteigenmittel- und den Eigenmittelpuffer hinaus verlangte Mittel. Begründet wird die Forderung nach zusätzlichen Eigenmitteln mit einer konkreten Risikolage des Instituts, die durch die bestehende Regulierung nicht ausreichend reflektiert wird. International werden diese Zuschläge auch als Säule-2-Zuschläge bzw. Pillar 2 add-ons bezeichnet.
Emergency Liquidity Assistance (ELA) bzw. ELA+	Vgl. Zentralbankfazilität
Enforcement	Der Begriff Durchsetzung bzw. Enforcement umfasst alle Ermittlungen, Verfahren und Massnahmen der FINMA, mit denen sie Verstösse gegen das Aufsichtsrecht abklärt und ahndet. ⁸⁰
Funding in Resolution (FiR)	Funding in Resolution ist ein Konzept, das auf internationaler Ebene, insbesondere durch das Financial Stability Board (FSB), entwickelt wurde. Gemäss dem Konzept muss eine Bank den Liquiditätsbedarf für eine Resolution errechnen. Im optimalen Fall kann die Bank den Liquiditätsbedarf für eine Resolution aus eigenen Beständen sicherstellen (vor allem in einer Kapitalkrise). Falls dies nicht möglich ist, müssen externe Quellen herangezogen werden (Märkte, Zentralbankunterstützung, staatliche Liquiditätsgarantien, spezifische Abwicklungsfonds [vgl. EU] usw.).
General College of Supervisors	Vgl. Internationale Zusammenarbeit

⁸⁰ Alles zur Durchsetzung (finma.ch).

Begriff	Beschreibung
Going Concern Capital	Die Erfüllung von Going-Concern-Kapitalanforderungen erfordert, dass systemrelevante Banken Eigenmittel halten, welche die Fortführung der Geschäftstätigkeit bei grösseren Verlusten sicherstellen. Die anrechenbaren Eigenmittel werden nach Qualitätsstufen in Kernkapital (Tier 1) und ergänzendes Kapital (Tier 2) unterteilt. Wichtigster Bestandteil ist das Kernkapital, das sich aus hartem Kernkapital (Common Equity Tier 1 Capital, CET1) und zusätzlichem Kernkapital (Additional Tier 1 Capital, AT1) zusammensetzt. Systemrelevante Banken haben die Anforderungen ausschliesslich mit Kernkapital zu erfüllen.
Gone Concern Capital	Gone-Concern-Kapitalanforderungen sollen sicherstellen, dass bei Insolvenzgefahr und bei behördlichen Massnahmen ohne finanzielle Mithilfe des Staates geordnet saniert und abgewickelt werden kann. Schweizerische systemrelevante Banken haben entsprechende Anforderungen gemäss ERV als «zusätzliche verlustabsorbierende Mittel» zu halten. Diese Anforderungen werden in den meisten Fällen durch sogenannte Bail-in-Bonds erfüllt. Dabei handelt es sich um Schuldinstrumente, die explizit zur Verlusttragung bei Insolvenzmassnahmen konzipiert wurden. Der Wandel zu Eigenmitteln findet im Rahmen eines behördlich verfügbaren Bail-in statt.
Gone-Concern-Instrumente	Schuldinstrumente, in der Regel Bail-in-Bonds, die im Rahmen eines Sanierungsverfahrens in Eigenkapital der Bank gewandelt werden können. Diese Bail-in-Bonds müssen bestimmte Kriterien erfüllen, um als Gone-Concern-Instrumente angerechnet werden zu können. Insbesondere müssen sie im Grundsatz von der Konzernobergesellschaft ausgegeben werden, dem Schweizer Recht unterstehen und einem Schweizer Gerichtsstand unterliegen. Zudem haben sie eine unwiderrufliche Klausel zu enthalten, wonach sich die Gläubiger mit einer allfälligen, von der Aufsichtsbehörde angeordneten Wandlung oder Forderungsreduktion (Bail-in) einverstanden erklären. Sie dürfen nicht verrechenbar oder besichert sein.
High Quality Liquid Assets (HQLA)	Vgl. Liquiditätsanforderungen
Idiosynkratisches Risiko	Idiosynkratisches Risiko ist eine Art von Investitionsrisiko, das für einen einzelnen Vermögenswert (wie die Aktie eines bestimmten Unternehmens) oder eine Gruppe von Vermögenswerten (wie die Aktien eines bestimmten Sektors) gilt, im Gegensatz zum systematischen Risiko des Gesamtmarkts.
Inhärente Risiken	Risiken, die sich aus einer Geschäftstätigkeit ergeben, ohne Berücksichtigung von risikomindernden Massnahmen/Kontrollen.
Innertagesliquiditätsrisiken	Dies ist das Risiko, dass eine Bank nicht genügend Liquidität zu Beginn des Tages vorhält, um Zahlungen zum erwarteten Zeitpunkt erfüllen zu können. Innertagesliquidität sind Mittel, auf die während des Geschäftstages zugegriffen werden kann, in der Regel, um den Banken zu ermöglichen, Zahlungen in Echtzeit vorzunehmen.
Internationale Zusammenarbeit	Zur Überwachung und Vorbereitung von Krisenmassnahmen von global systemrelevanten Banken (G-SIBs) erfolgt eine enge Koordination und Kooperation zwischen den zahlreichen Aufsichtsbehörden. Aufsichtsaktivitäten werden üblicherweise in Form von sogenannten Colleges of Supervisors koordiniert. Je nach Relevanz der lokalen Tochtergesellschaften und Zweigniederlassungen und der Organisation der Bank werden unterschiedliche Colleges of Supervisors etabliert. Bei der CS umfasste dies das Core College mit den wichtigsten Regulatoren aus den Vereinigten Staaten und dem Vereinigten Königreich, dem APAC College mit diversen Behörden aus dem asiatischen und dem pazifischen Raum und dem General College, das grundsätzlich alle internationalen Aufsichtsbehörden, die für die CS relevant waren, umfasste. Die Zusammenarbeit hinsichtlich der Sanierung oder der Abwicklung einer G-SIB erfolgt im Rahmen der Crisis Management Group (CMG), welche die wesentlichen Aufsichts- und Insolvenzbehörden der betroffenen Bank umfasst. Die Ziele einer CMG sind, die Abwicklungsfähigkeit einer Bank zu beurteilen (Resolvability Assessment); ein gemeinsames Verständnis über die Abwicklungsplanung für die G-SIB zu entwickeln und die Krisen- bzw. Resolution-Planung für die G-SIB zu konkretisieren.

Begriff	Beschreibung
Lenkungsgrremium (LG)	Vgl. Zusammenarbeit im Hinblick auf Finanzkrisen
Leverage Ratio / Leverage Exposure	Vgl. Eigenmittelanforderungen
Liquiditätsanforderungen	Die quantitative Anforderung an die kurzfristig verfügbare Liquidität wird durch die Mindestliquiditätsquote, die Liquidity Coverage Ratio (LCR), festgelegt. Mit der LCR soll sichergestellt werden, dass Banken genügend qualitativ hochwertige, liquide Aktiva (High-Quality Liquid Assets, HQLA) halten, um den Nettomittelabfluss jederzeit decken zu können, der in einem durch Ab- und Zuflussannahmen definierten Stressszenario mit einem Zeithorizont von 30 Kalendertagen (30-Tage-Horizont) zu erwarten ist (vgl. Liquiditätsverordnung Art. 12; abrufbar unter Link https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2012/883/de).
Liquidity Coverage Ratio (LCR)	Vgl. Liquiditätsanforderungen
Liquidity Crisis Template (LCT)	Das LCT ist ein vordefiniertes Reporting-Schema, das in einer besonderen Situation, wie einer Krise, auf Anordnung der FINMA durch eine Bank auszufüllen ist. Es wurde vor fünf Jahren durch die FINMA für die beiden G-SIBs entwickelt und mit den Core-College-Behörden dieser Banken abgestimmt. In einer Krise kann die FINMA das LCT mit sofortiger Wirkung typischerweise auf täglicher Basis einverlangen. Die Inhalte des LCT erlauben ein vertieftes Aufsichtsmonitoring der täglichen Liquiditätssituation einer Bank.
Look-through-Basis	Mit Look-through wird im Zusammenhang mit Anforderungen aus der Regulierung eine Sichtweise bezeichnet, welche die aufgrund von Übergangsbestimmungen zu einem bestimmten Zeitpunkt geltende Regulierung in einer Vorwegnahme durch den Endzustand der (meistens strengeren) Regulierung ersetzt. Der Zweck einer solchen Sichtweise liegt darin, aufzuzeigen, wie weit eine Bank noch von der Erfüllung der endgültigen Aufsichtsnorm entfernt ist oder ob diese schon vorzeitig erfüllt wird.
Margin/Collateral Calls	Nachschussaufforderung eines Brokers, einer Bank oder einer Finanzmarktinfrastuktur an einen Anleger, zusätzliche Geldmittel oder Wertpapiere auf das Konto einzuzahlen, um den Wert des Eigenkapitals des Anlegers wieder auf einen durch den Margin Call festgelegten Mindestwert anzuheben.
Net Stable Funding Ratio (NSFR)	Mit der Finanzierungsquote (Net Stable Funding Ratio, NSFR) soll sichergestellt werden, dass die stabile Finanzierung einer Bank über einen einjährigen Zeithorizont dauernd gewährleistet ist. Die NSFR entspricht dem Quotienten aus der verfügbaren stabilen Finanzierung (Available Stable Funding, ASF) im Zähler sowie der erforderlichen stabilen Finanzierung (Required Stable Funding, RSF) im Nenner (vgl. Liquiditätsverordnung Art. 17 f, 17 g; abrufbar unter Link https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2012/883/de).
No Creditor Worse Off (NCWO)	Der NCWO-Test bezeichnet eine Regel, die im Rahmen einer Restrukturierung eines Unternehmens/ einer Finanzgruppe zu beachten ist und besagt, dass Gläubiger in der Restrukturierung nicht schlechtergestellt werden dürfen, als sie es in einer Liquidation der Bank gewesen wären.
Parent Bank	Oberste operative Einheit einer Finanzgruppe, die der umfassenden prudenziellen Aufsicht durch eine Finanzmarktaufsichtsbehörde unterstellt ist. Innerhalb der CS-Gruppe wird mit Parent Bank die Credit Suisse AG (CS) in der Einzelinstitutssicht bezeichnet (nicht konsolidiert).
PEP-Beziehung	Unter politisch exponierten Personen (PEPs) versteht man Personen, die einflussreiche öffentliche Ämter ausüben oder früher ausgeübt haben. Geschäfte mit PEPs bedürfen einer erhöhten Sorgfaltspflicht.

Begriff	Beschreibung
PONV	Point of Non-Viability (Zeitpunkt drohender Insolvenz oder Zahlungsunfähigkeit) ist ein in den Basler Aufsichtsstandards und in Art. 29 ERV verwendeter Begriff. Der PONV ist erreicht, wenn Insolvenzgefahr im Sinne von Art. 25 BankG besteht, d. h. bei begründeter Besorgnis, dass eine Bank überschuldet ist oder ernsthafte Liquiditätsprobleme hat, oder wenn diese die Eigenmittelvorschriften nach Ablauf einer von der FINMA festgesetzten Frist nicht erfüllt. Konkrete Verwendung findet der Begriff in Emissionsbedingungen von Eigenmittelinstrumente. Er bezeichnet eines der auslösenden Ereignisse für die Verlusttragung jener Instrumente.
Prime-Services-Geschäft	Im Prime-Services-Geschäft bieten Investment Banken und andere Finanzinstitute Hedgefonds und anderen Grossanlegern zahlreiche Dienstleistungen an. Zu den Dienstleistungen, die im Rahmen des Prime Brokerage erbracht werden, gehören u. a. Wertpapierleihe, Kreditfinanzierung von Handelstätigkeiten und Cash-Management.
Public Liquidity Backstop (PLB)	Bezeichnet eine ausserordentliche staatliche Liquiditätssicherung für systemrelevante Banken und bezweckt, das Vertrauen der Marktteilnehmer in die Überlebensfähigkeit einer rekapitalisierten und solventen systemrelevanten Bank zu erhöhen. Ein PLB gehört international zum Standardinstrumentarium bei Banken Krisen.
Rating	Die Beurteilung der Zahlungsfähigkeit eines Schuldners (z. B. Staat, Unternehmen oder Privatperson) durch eine Bonitätseinstufung wird als Rating bezeichnet. Das Rating kann von einem Kreditinstitut selbst (internes Rating) oder von einer (externen) Ratingagentur vergeben werden. Die Ratingstufe, oft in Form von Ratingcodes abgebildet, spiegelt die erwartete Ausfallwahrscheinlichkeit des Kreditnehmers wider. Je besser das Rating, desto besser wird die Bonität des Kreditnehmers eingestuft und umso niedriger ist die geschätzte Ausfallwahrscheinlichkeit.
Regulatorischer Filter	Der Begriff regulatorischer Filter wird für die Herleitung des regulatorisch anrechenbaren Kapitals aus der Rechnungslegung verwendet. Im Fall der CS wurde der Parent Bank (CS AG) im Jahr 2017 anstelle der Einzelbewertung von Beteiligungen an Tochtergesellschaften des Finanzbereichs eine Weiterführung der Sammelbewertung gestattet.
Resolvability	Unter Abwickelbarkeit bzw. Resolvability versteht man die Schaffung der erforderlichen Bedingungen dafür, dass eine systemrelevante Bank im Fall einer Krise ohne Gefährdung der Finanzstabilität erfolgreich saniert oder auf dem Weg des Konkurses aus dem Markt austreten kann.
Risk Weighted Assets (RWA)	Siehe Eigenmittelanforderungen
Runway Period	Mit Runway Period wird der Zeitraum bezeichnet, bis zu dem ein Unternehmen voraussichtlich all seine Cash-Liquidität aufgebracht haben wird.
Schweizer Notfallplan	Im Notfallplan haben systemrelevante Banken nachzuweisen, dass ihre systemrelevanten Funktionen in der Schweiz im Fall drohender Insolvenz unabhängig von den übrigen Teilen der Bank ohne Unterbrechung weitergeführt werden können. In diesem Sinne fokussiert sich die Notfallplanung im Gegensatz zur globalen Recovery- und Resolution-Planung auf das Schweizer Geschäft der Banken.
Securitized-Products-Geschäft	Beim Securitized-Products-Geschäft werden finanzielle Aktiven – z. B. Kredite – verbrieft und in Form von Wertschriften an Investoren verkauft.
Senior-Manager-Regime (SMR)	Unter dem Begriff Senior-Manager-Regime werden die Ansätze diverser Aufsichtsbehörden bezeichnet, die sicherstellen, dass die Zuständigkeiten und die Verantwortlichkeiten von hochrangigen Managern von Finanzunternehmen klar geregelt sind, um sie für ihr Verhalten zur Verantwortung ziehen zu können.
SPoE-Strategy	Mit der sogenannten Single-Point-of-Entry (SPoE)-Abwicklungsstrategie wird ein Ansatz bezeichnet, bei dem geplant ist, dass die Heimaufsichtsbehörde einer Bank einzig die Schulden der obersten Einheit der Gruppe mittels Bail-in in neues Kapital wandelt. Dabei sollen die operativen Einheiten (oft in ausländischen Jurisdiktionen tätig) keinen behördlichen Eingriffen unterstehen.

Begriff	Beschreibung
Stabilisierungsplanung bzw. Recovery-Plan	Im Stabilisierungsplan (Recovery-Plan) hat die Bank aufzuzeigen, mit welchen Massnahmen sie sich in einer Krise selbst nachhaltig stabilisieren kann, sodass ihre Geschäftstätigkeit ohne Resolution fortgeführt werden kann.
Standard Operating Procedures (SOP)	Standard Operating Procedure, auf Deutsch etwa Standardvorgehensweise, ist eine verbindliche textliche Beschreibung der Abläufe von Vorgängen einschliesslich der Prüfung der Ergebnisse und deren Dokumentation.
Stresstest	Ein Stresstest dient dazu, die Auswirkungen einer möglichen Krise auf die Eigenmittel und Solvenz der Institute zu ermitteln. Dabei müssen die getesteten Institute über ausreichende Kapital- und Liquiditätspuffer verfügen, um unvorhergesehene Ereignisse jederzeit auffangen zu können.
Systemrelevante Finanzgruppe (Systemically Important Bank, SIB)	Systemrelevante Banken/Finanzgruppen bezeichnen Institute/Gruppen, deren Ausfall die Schweizer Volkswirtschaft und das schweizerische Finanzsystem erheblich schädigen würde (Art. 7 Abs. 1 BankG). Im nationalen Kontext bezeichnet die SNB mittels Verfügung die systemrelevanten Banken/Finanzgruppen mit Sitz in der Schweiz und deren systemrelevante Funktionen nach Anhörung der FINMA (Art. 8 Abs. 3 BankG). Auf internationaler Ebene bezeichnet das FSB auf der Basis einer jährlichen Analyse die global tätigen systemrelevanten Banken und ordnet sie in unterschiedliche Kategorien ein. Die entsprechende Kategorie bewirkt unterschiedlich hohe G-SIB-Zuschläge für die entsprechenden Institute.
Too big to fail (TBTF)	Finanzmarktteilnehmer, die auf nationaler oder auch internationaler Ebene eine derart grosse Bedeutung erlangen, dass ihr ungeordneter Ausfall die Finanzstabilität beeinträchtigen und eine staatliche Rettung erzwingen kann ⁸¹
Total Loss-Absorbing Capacity (TLAC)	Als Total Loss-Absorbing Capacity wird die Summe aller Kapitalinstrumente bezeichnet, die in einem Sanierungs- oder Konkursfall zur Absorbierung von Verlusten zur Verfügung stehen (Summe der Going- und Gone-Concern-Kapitalbestandteile). TLAC ist ein vom FSB geschaffener Begriff.
Trapped liquidity	Mit «trapped liquidity» (sinngemäss «gefangene Liquidität») wird der Anteil der Liquidität bezeichnet, der nur einer bestimmten Rechtseinheit zur Verfügung steht und folglich in anderen Einheiten der Finanzgruppe bzw. auf konsolidierter Stufe nicht oder nur beschränkt angerechnet werden darf bzw. zur Verfügung steht.
Valuation in Resolution (ViR)	ViR dient dazu, den Abwicklungsbehörden die nötigen Informationen zu liefern, ob eine Bank mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit abgewickelt werden muss («likely to fail»). Dies ist vor allem in einem Kapitalszenario relevant. ViR dient dazu, zu bestimmen, ob die Kapitalmassnahmen ausreichen, um Bewertungsverluste zu kompensieren, und ob die sanierte Bank nach den Kapitalmassnahmen die Kapitalvorschriften wieder in genügendem Masse einhält, um weitere potenzielle Verluste absorbieren zu können.
Verlustpotenzialanalyse (VPA)	Bei der Verlustpotenzialanalyse (VPA) handelt es sich um den umfassendsten Stresstest der FINMA. Die VPA umfasst eine Projektion von Baseline- und Stressannahmen über mehrere Jahre, welche die Auswirkungen auf die Ertragssituation und prudenzielle Kennzahlen aufzeigt. Bei den FINMA-Szenarien sind das Design und die Kalibrierung gar strenger als bei den Aufsichtsbehörden des Vereinigten Königreichs und der USA. Komplementiert wird die VPA durch Austausch zur Kapitalplanung, zum Kapitalmanagement und zum Risikomanagement.

⁸¹ «Too big to fail» und Systemstabilität (finma.ch).

Begriff	Beschreibung
Zentralbanken-fazilitäten	Bei den stehenden Fazilitäten können zugelassene Geschäftspartner Liquidität bei der Schweizerischen Nationalbank beziehen. Zu den stehenden Fazilitäten gehören die Innertagesfazilität und die Engpassfinanzierungsfazilität (EFF) sowie die SNB-COVID-19-Refinanzierungsfazilität (CRF). Die SNB wirkt gestützt auf Art. 9 Abs. 1 Bst. e Nationalbankgesetz (NBG) auch als Kreditgeberin in letzter Instanz (Lender of Last Resort). Im Rahmen dieser ausserordentlichen Liquiditätshilfe (Emergency Liquidity Assistance [ELA]) kann sie einer oder mehreren inländischen, für die Stabilität des Finanzsystems relevanten Banken Liquidität zur Verfügung stellen, wenn diese Institute sich nicht mehr am Markt refinanzieren können. Die Liquiditätshilfe muss jederzeit vollständig durch ausreichende Sicherheiten gedeckt sein. Die SNB bestimmt, welche Sicherheiten ausreichend sind (vgl. Richtlinien der Schweizerischen Nationalbank über das geldpolitische Instrumentarium, Ziffer 6; abrufbar unter Link https://www.snb.ch/de/mmr/reference/snb_legal_geldpol_instr/source/snb_legal_geldpol_instr.de.pdf). Ergänzend zu diesen Instrumentarien hat der Bundesrat die nötigen rechtlichen Grundlagen geschaffen, dass die SNB der CS zusätzliche Liquiditätshilfen gewähren kann. Konkret hat der Bundesrat für diese zusätzlichen Liquiditätshilfen ein Konkursprivileg geschaffen. Die SNB erhält dadurch die notwendige Sicherheit, um der CS substanzielle zusätzliche Liquidität zur Verfügung stellen zu können. Diese Fazilität wird auch als ELA+ bezeichnet. Weiter hat der Bundesrat entschieden, der SNB darüber hinaus eine Ausfallgarantie für Liquiditätsdarlehen zu gewähren. Diese Ausfallgarantie wird auch als Public Liquidity Backstop (PLB) bezeichnet (vgl. separate Umschreibung).
Zusammenarbeit im Hinblick auf Finanzkrisen	Das EFD, die FINMA und die SNB arbeiten im Hinblick auf die Prävention und die Bewältigung von Krisen, welche die Stabilität des Finanzsystems bedrohen, eng zusammen. Die strategische Koordination der Krisenorganisation und allfälliger Interventionen erfolgt durch das Lenkungsgremium (LG). Das LG setzt sich zusammen aus dem Vorsteher oder der Vorsteherin des EFD, der bzw. die das Gremium leitet, dem Präsidenten oder der Präsidentin des Direktoriums der SNB und dem Präsidenten oder der Präsidentin der FINMA. Das LG tagt nach Bedarf, in der Regel im Beisein der Mitglieder des Ausschusses Finanzkrisen (AF). Der Ausschuss Finanzkrisen (AF) ist für die Koordination von Vorbereitungsmaßnahmen und das Krisenmanagement verantwortlich. Er veranlasst die Ausarbeitung von Entscheidungsgrundlagen. Der AF setzt sich zusammen aus dem Direktor oder der Direktorin der FINMA, der bzw. die den Ausschuss leitet, der Staatssekretärin oder dem Staatssekretär des EFD, dem Vizepräsidenten oder der Vizepräsidentin des Direktoriums der SNB und dem Direktor oder der Direktorin der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV).

9 Annex

9.1 Kapitalanforderungen für international tätige systemrelevante Banken

Phasen der Entwicklung der TBTF-Eigenmittelregulierung für international tätige systemrelevante Banken

Die Eigenmittelverordnung Banken (ERV) (Art. 124–135) hat seit der ersten Einführung von Bestimmungen für systemrelevante Banken (SIBs) im Sommer 2012 verschiedene Revisionen der Eigenmittelanforderungen erfahren. Diese Entwicklung wird nachfolgend summarisch in ihren wichtigsten Etappen dargestellt. Der Schwerpunkt liegt dabei auf den Bestimmungen für international tätige SIBs. Spezifische Anforderungen für Einheiten der CS, wie sie insbesondere für die CS AG (Parent Bank) galten, werden an anderer Stelle dargelegt.

Startphase 2012–2016

Erstmals wurden neben den risikogewichteten Anforderungen (RWA) auch ungewichtete Eigenmittelanforderungen (Leverage Ratio [LR]) für alle Banken verbindlich eingeführt. Besondere Bestimmungen für SIBs führten zu höheren Mindestanforderungen im Vergleich zu den übrigen Banken.

Die Anforderungen differenzierten zwischen der Basisanforderung, einem Eigenmittelpuffer und der progressiven Komponente. Letztere bestand aus zwei separaten Zuschlägen, für den Marktanteil (in der Schweiz gemessen am höheren Anteil von entweder Spareinlagen oder unterjährigen Krediten) und für die Gesamtgrösse der Finanzgruppe, abzüglich einer durch die FINMA festzulegenden Erleichterung für Massnahmen zur Verbesserung der globalen Sanierungs- und Liquidierbarkeit der Finanzgruppe.

In quantitativer und qualitativer Hinsicht bestand das Erfordernis (hier dargestellt in RWA) aus der Summe von:

- Basisanforderung 4,5 Prozent, zu halten in Form harten Kernkapitals (CET1)

- Eigenmittelpuffer 8,5 Prozent, 5 Prozent zu halten in hartem Kernkapital und 3,5 Prozent in zusätzlichem Kernkapital (AT1) mit einem auslösenden Trigger von 7 Prozent hartem Kernkapital
- einer variabel hohen Anforderung aus der progressiven Komponente mit zusätzlichem Kernkapital mit einem auslösenden Trigger von 5 Prozent hartem Kernkapital

Somit betrugen die risikogewichteten Anforderungen (4,5 Prozent + 8,5 Prozent + 1 Prozent) mindestens 14 Prozent zuzüglich der Anforderungen aus dem antizyklischen Puffer. Die Kalibrierung der progressiven Komponente generierte ursprünglich für die beiden Grossbanken eine Gesamtanforderung von bis zu 19 Prozent RWA. Die LR-Anforderung entsprach 24 Prozent der Prozentsätze gewichteter Eigenmittelanforderungen (ohne antizyklischen Kapitalpuffer).

Revision Juli 2016

Die wichtigste konzeptionelle Änderung bestand in der Neugliederung der Anforderungen in Eigenmitteln zur ordentlichen Weiterführung der Bank einerseits und zusätzlich verlustabsorbierenden Mitteln andererseits.

Ausserdem wurde die Anforderung aus der LR neu mit einer strengeren Risikodichte von 35 Prozent gerechnet. Die Summe der Anforderungen aus den Mindesteigenmitteln und dem Eigenmittelpuffer wurde auf 12,86 Prozent RWA bzw. 4,50 Prozent LR festgelegt. Sie konnte nur noch hauptsächlich durch hartes Kernkapital sowie AT1-Wandlungskapital mit einem Trigger von neu 7 Prozent CET1 erfüllt werden. Mit den Anforderungen aus der progressiven Komponente resultierten für international tätige SIBs Gesamtanforderungen an die Eigenmittel zur ordentlichen Weiterführung der Bank von 14,3 Prozent RWA bzw. 5,0 Prozent LR.

Die Anforderungen an die zusätzlich verlustabsorbierenden Mittel waren grundsätzlich gleich hoch wie

diejenigen an die Eigenmittel zur ordentlichen Weiterführung der Bank. Erfüllt werden konnten sie neu durch Bail-in-Bonds, dem internationalen Standard des Financial Stability Board bezüglich weiterer verlustabsorbierender Mittel folgend.

Daraus resultierte theoretisch eine maximale Gesamtanforderung von 28,6 Prozent RWA bzw. 10,0 Prozent LR vor Rabatten auf die zusätzlich verlustabsorbierenden Mittel. Dieses neue Regime wurde durch Übergangsbestimmungen hinsichtlich des Anstiegs der quantitativen Anforderungen an die zusätzlich verlustabsorbierenden Mittel bis einschliesslich Ende des Jahres 2019 abgedeckt.

Revision 2019

Wesentlichster Revisionspunkt mit Blick auf die international tätigen SIBs war hier der Wegfall des Art. 125 ERV. Die darin enthaltenen Bestimmungen hatten zuvor eine grosse Einschränkung der FINMA bei der Konkretisierung von Eigenmittelanforderungen dargestellt. Abs. 1 hatte der FINMA faktisch die Pflicht auferlegt, Eigenmittelerleichterungen auf Stufe Einzelinstitut zu gewähren, wenn ansonsten als Folge der Erfüllung der (ordentlichen) Anforderungen auf Stufe Einzelinstitut nominal eine Übererfüllung der Anforderungen auf Stufe Finanzgruppe ausgewiesen wurde. Das Argument der Banken war, dass man sich auf eine Eigenmittelquote von maximal 19 Prozent geeinigt habe und nicht über «die Hintertür von Parent-Bank-Anforderungen» indirekt eine Erfüllung von geschätzten 26 Prozent resultieren dürfe, die nicht zu erklären sei. Auf dieser Basis hatten die beiden Grossbanken Erleichterungen bei den Anforderungen an die Parent Banks durchgesetzt.

Revision 2023

Im Rahmen der Anpassung der Bankenverordnung (BankV) auf den 1. Januar 2023 wurde das bisherige Rabattsystem für die Verbesserung der Sanier- und Liquidierbarkeit der international tätigen SIBs abgeschafft und durch ein neues Anreizsystem ersetzt.

Diese Systemumstellung führte zu verschiedenen Anpassungen in der ERV. Die bisherige 100-Prozent-Spiegelung der Grundanforderung abzüglich eines Rabatts wurde durch eine fixe 75-Prozent-Spiegelung ersetzt. Damit werden die gewährten Rabatte verstetigt. Die 75-Prozent-Spiegelung ist eine Untergrenze, die sich aus der Einhaltung der seit dem 1. Januar 2022 geltenden Anforderungen aus dem Total-Loss-Absorbing-Capacity-Standard des Financial Stability Board ergibt.

Die FINMA kann im Gegenzug neu ergänzende zusätzliche verlustabsorbierende Mittel verlangen, wenn sie Hindernisse in der Sanier- und Liquidierbarkeit feststellt. Dies gilt auf Stufe der Finanzgruppe und des Stammhauses. Die Schweizer Einheit als Trägerin der systemrelevanten Funktionen untersteht den Anforderungen unter der Notfallplanung.

Impressum

Herausgeberin

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Laupenstrasse 27
CH-3003 Bern

Tel. +41 (0)31 327 91 00

Fax +41 (0)31 327 91 01

info@finma.ch

www.finma.ch

Herstellung

Stämpfli Kommunikation, Bern

19. Dezember 2023