



finma

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA
Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA
Swiss Financial Market Supervisory Authority FINMA

Resolution-Bericht 2020

Systemrelevante Finanzinstitute können bei einem ungeordneten Ausfall ganze Volkswirtschaften gefährden und werden als „too big to fail“ (TBTF) bezeichnet. Der Schweizer Gesetzgeber hat im Nachgang zur Finanzkrise von 2007/2008 spezielle Regeln zur Stabilisierung, Sanierung oder Liquidation solcher Institute erlassen. Diese verlangen neben erhöhten Kapital- und Liquiditätspuffern eine Recovery- und Resolution-Planung (Stabilisierungs- und Abwicklungsplanung). In diesem Bereich stehen vier Instrumente im Fokus:

1. Recovery-Plan: Die systemrelevante Bank oder Finanzmarktinfrastruktur zeigt darin auf, wie sie sich selbst in einem Krisenfall zu stabilisieren gedenkt. Die FINMA hat diesen Plan zu genehmigen.
2. Schweizer Notfallplan: Die systemrelevante Bank zeigt darin auf, wie sie die für die Schweiz systemrelevanten Funktionen (v.a. Zugang zu Bank-Einlagen und Zahlungsverkehr) in einer Krise unterbruchsfrei weiterführen wird. Die FINMA hat diesen Plan zu prüfen und dessen Umsetzbarkeit zu beurteilen.
3. Resolution-Plan: Die FINMA erstellt für Credit Suisse und UBS einen „Global-Resolution-Plan“. Dieser zeigt auf, wie sie die gesamte globale Gruppe im Krisenfall rekapitalisieren, sanieren und/oder (teil-) liquidieren würde. Auch für die systemrelevanten inlandorientierten Banken und Finanzmarktinfrastrukturen hat die FINMA Resolution-Pläne zu erstellen. Sie beurteilt die Resolvability eines Instituts danach, ob die Vorbereitungsmaßnahmen des Instituts zur erfolgreichen Umsetzung des Plans genügen.

4. Rabatte: Die FINMA kann den beiden Grossbanken Rabatte auf bestimmte Kapitalanforderungen gewähren, wenn diese ihre globale Resolvability wesentlich verbessert haben.

Die systemrelevanten Grossbanken mussten der FINMA bis Ende 2019 einen umsetzbaren Notfallplan zur Prüfung unterbreiten. Dies ist Anlass für die FINMA, mit dieser Publikation öffentlich über die Fortschritte zu berichten. Gleichzeitig erklärt die FINMA, wie sie im Fall einer Resolution vorgehen würde.

Recovery-Pläne genehmigt und Schweizer Notfallpläne der Grossbanken umsetzbar

Alle fünf systemrelevanten Schweizer Banken haben der FINMA einen Recovery-Plan unterbreitet, den sie genehmigen konnte. Die bei ihr bis Ende 2019 eingereichten Schweizer Notfallpläne hat die FINMA intensiv auf die Wirksamkeit der Massnahmen geprüft. Bei der Credit Suisse beurteilt die FINMA die gesetzlichen Vorgaben für einen umsetzbaren Notfallplan als erfüllt. Den Notfallplan der UBS erachtet sie auch als umsetzbar, macht jedoch einen Vorbehalt aufgrund innert kurzer Frist noch weiter abzubauenen finanzieller Verflechtungen innerhalb der Gruppe.

Die Notfallpläne der drei inlandorientierten systemrelevanten Banken weisen per Ende 2019 verschiedene Reifegrade auf, wobei noch keiner als völlig umsetzbar gilt. Bei der Zürcher Kantonalbank verbleibt namentlich Aufbaubedarf in den Bereichen Kapital und Liquidität. Auch bei Raiffeisen und PostFinance sind weitere Arbeiten nötig, insbesondere fehlen Pläne, die aufzeigen, wie diese Banken die erforderlichen verlustabsorbierenden Mittel für eine Rekapitalisierung im Krisenfall aufbauen werden.

Global-Resolution-Pläne: Umsetzung im Gang

Die FINMA hat für beide Grossbanken einen Global-Resolution-Plan erstellt, welcher die primäre Resolution-Strategie darlegt. Im Gegensatz zum Schweizer Notfallplan bezieht sich der Resolution-Plan bei den Grossbanken auf deren gesamte Bankengruppe, weshalb er als „global“ bezeichnet wird. Beide Banken haben wesentliche Vorbereitungsmaßnahmen getroffen und konnten damit grosse Fortschritte im Bereich ihrer globalen Resolvability erzielen. So be-

Überblick über den Stand der Arbeiten (per Ende 2019)

Institut	Recovery-Plan	Schweizer Notfallplan	Globale Resolvability	Rabatte
Credit Suisse	Genehmigt	Umsetzbar ¹	Vorbereitungsmaßnahmen noch nicht ausreichend ⁵	Rabattpotenzial zu 40 Prozent ausgeschöpft ⁶
UBS	Genehmigt	Umsetzbar ^{1/2}	Vorbereitungsmaßnahmen noch nicht ausreichend ⁵	Rabattpotenzial zu 42,5 Prozent ausgeschöpft ⁶
PostFinance	Genehmigt	Noch nicht umsetzbar ³	Analog Notfallplan	Nicht anwendbar
Raiffeisen	Genehmigt	Noch nicht umsetzbar ³	Analog Notfallplan	Nicht anwendbar
ZKB	Genehmigt	Plausibler Plan zur Erzielung der Umsetzbarkeit ⁴	Analog Notfallplan	Nicht anwendbar
SIX x-clear	Arbeiten noch nicht abgeschlossen	Nicht anwendbar	Resolution-Plan in Entwicklung	Nicht anwendbar
SIX SIS	Arbeiten noch nicht abgeschlossen	Nicht anwendbar	Resolution-Plan in Entwicklung	Nicht anwendbar

¹ Die gesetzlichen (Mindest-)anforderungen sind in genügender Weise erfüllt, um den Notfallplan als umsetzbar zu beurteilen.

² Der Notfallplan kann als umsetzbar beurteilt werden, mit dem Vorbehalt, dass die UBS bestimmte interne Abhängigkeiten innert kurzer Frist abbaut.

³ Es besteht noch kein umsetzbarer Notfallplan und kein plausibler Plan, wie die Defizite beseitigt werden.

⁴ Es besteht noch kein umsetzbarer Notfallplan, aber ein plausibler Plan, wie die Defizite beseitigt werden.

⁵ Die Vorbereitungsarbeiten sind noch zu wenig fortgeschritten, als dass der Global-Resolution-Plan als glaubwürdig beurteilt werden könnte.

⁶ Die Prozentzahl bezieht sich auf den im Jahr 2019 gewährten Rabatt, der unter Berücksichtigung der bis Ende 2018 umgesetzten Massnahmen festgelegt wurde.

urteilt die FINMA insbesondere die Anforderungen an die strukturellen Entflechtungen als erfüllt, z.B. aufgrund der Errichtung von Holdingstrukturen und Schweizer Tochtergesellschaften. In anderen Prüfbereichen, namentlich Liquidität für den Fall einer Resolution, sind die Umsetzungs- und Regulierungsarbeiten noch im Gang. Daneben werden im jährlich bei den Grossbanken durchzuführenden Rabattprozess einzelne Aspekte der Resolvability der Grossbanken gemessen. Wie in den Vorjahren stellte die FINMA im Jahr 2019 Verbesserungen der globalen Resolvability fest. Mittlerweile hat die Credit Suisse ihr Rabattpotenzial zu 40 Prozent und die UBS zu 42,5 Prozent ausgeschöpft.

Die Resolution-Pläne für die inlandorientierten systemrelevanten Banken sind im Gegensatz zu denjenigen für die beiden Grossbanken nicht „global“, sondern betreffen wie deren Notfallplanung nur das Schweizer Geschäft. Diese Resolution-Pläne sind also sehr eng mit den Notfallplänen verknüpft und verlangen von den Banken keine materiellen zusätzlichen Vorbereitungsmaßnahmen.

Recovery- und Resolution-Planung der Finanzmarktinfrastrukturen im Aufbau

Systemisch bedeutsame Finanzmarktinfrastrukturen haben in einem Recovery-Plan darzulegen, mit welchen Massnahmen sie sich im Fall einer Krise stabilisieren wollen, sodass sie ihre systemisch bedeutsamen Geschäftsprozesse fortführen können. Beide in der Schweiz als systemisch bedeutsam bezeichneten Finanzmarktinfrastrukturen (SIX x-clear als Clearinghaus und zentrale Gegenpartei sowie SIX SIS als Zentralverwahrerin) verfügen über Recovery-Pläne. Die Pläne wurden kontinuierlich verbessert. Aufgrund der hohen Anforderungen an diese Pläne sind für deren Genehmigung noch weitere Verbesserungen anzubringen. Die FINMA hat ausserdem die Arbeiten für die Entwicklung von Resolution-Plänen für die SIX x-clear und SIX SIS aufgenommen.

Inhaltsverzeichnis

6	Der Schweizer Ansatz und seine Geschichte
15	Die FINMA als Resolution-Behörde
25	Die Resolvability der Grossbanken
30	Der Schweizer Notfallplan
33	Recovery- und Resolution-Planung für Finanzmarktinfrastrukturen und Versicherungsunternehmen
35	Glossar

Der Schweizer Ansatz und seine Geschichte

Im Gefolge der globalen Finanzkrise von 2007/2008 musste vielerorts der Staat eingreifen, um grosse Finanzinstitute zu retten. Um dies in Zukunft in der Schweiz zu vermeiden, haben das Parlament und der Bundesrat im Jahr 2012 und in den Folgejahren eine „Too-big-to-fail“-Regulierung erlassen.

Das TBTF-Problem

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 einer Schädigung der jeweiligen Volkswirtschaft geführt hätte. In diesem Zusammenhang hat sich der Begriff „TBTF“ eingebürgert. Er charakterisiert Banken, die aufgrund ihrer Grösse sowie Vernetzung mit dem Finanzsystem und der Volkswirtschaft vom Staat nicht fallen gelassen werden können. Staatliche Rettungen (in Englisch Bail-out genannt) sind jedoch problematisch, weil sie zulasten der Steu-

erzahler gehen. Zudem führt die Annahme, dass der Staat im Krisenfall Banken ab einer gewissen Grösse retten wird, zu unbeabsichtigten Marktverzerrungen und Fehlanreizen.

In der Schweiz mussten die Behörden während der Finanzkrise ein Rettungspaket zugunsten der UBS schnüren. Denn es wurde befürchtet, dass die Bank ihre Geschäftstätigkeit ohne staatliche Hilfe nicht hätte fortführen können und ein ungeordneter Ausfall einer so grossen und weltweit vernetzten Finanzgruppe die nationale und die internationale

Systemrelevante Banken

Banken erbringen Dienstleistungen, die für das Funktionieren des Finanzsystems erforderlich sind. Funktionen sind systemrelevant, wenn sie für die schweizerische Volkswirtschaft unverzichtbar und nicht kurzfristig substituierbar sind. Zu diesen zählen insbesondere das inländische Einlagen- und Kreditgeschäft sowie der Zahlungsverkehr (systemrelevante Funktionen). Zuständig für die Bezeichnung einer Bank als systemrelevant ist die Schweizerische Nationalbank (SNB). Sie hat bislang fünf Banken als systemrelevant eingestuft.

G-SIBs und D-SIBs: Daneben hat der Finanzstabilitätsrat (Financial Stability Board – FSB) die beiden Schweizer Grossbanken als „Global Systemically Important Banks“ (G-SIBs) bezeichnet, da ihr ungeordneter Ausfall die globale Finanzstabilität gefährden könnte. Diese Banken haben infolge dessen bestimmte internationale Grundsätze einzuhalten. Im Gegensatz dazu werden die nicht global, aber aus nationaler Sicht systemrelevanten Banken, als „Domestic Systemically Important Banks“ (D-SIBs) bezeichnet. In Übereinstimmung mit dieser Einteilung unterscheiden die Schweizer Regelungen zwischen international tätigen und inlandorientierten systemrelevanten Banken. Erstere haben strengere Anforderungen zu erfüllen.

Global Systemically Important Banks (G-SIBs) / International tätige systemrelevante Banken:

- Credit Suisse
- UBS

Domestic Systemically Important Banks (D-SIBs) / Inlandorientierte systemrelevante Banken:

- PostFinance
 - Raiffeisen
 - Zürcher Kantonalbank (ZKB)
-

Finanzstabilität gefährdet hätte. Diese staatliche Rettung der grössten Bank des Landes führte zu einem Paradigmenwechsel: Der Staat und die Steuerzahler sollten im Krisenfall nicht mehr einem faktischen Zwang zur Rettung systemrelevanter Banken ausgesetzt sein. Das Parlament und der Bundesrat nahmen sich angesichts der grossen Risiken für die schweizerische Volkswirtschaft der Sache rasch an. Gestützt auf den [Bericht einer Expertenkommission](#) legte der Bundesrat im Jahr 2011 einen Gesetzesentwurf für ein spezielles Regime für systemrelevante Banken vor. Die Anpassungen an die Bankengesetzgebung traten am 1. März 2012 in Kraft.

Internationale Bestrebungen

Die Finanzkrise von 2007/2008 war ein weltweites Phänomen. Etliche Länder, darunter die USA, Grossbritannien und Deutschland, mussten grosse Finanzgruppen mit staatlichen Mitteln retten, um die Volkswirtschaften vor möglichen übergreifenden Verwerfungen zu schützen. Vor diesem Hintergrund gelangten die Regierungen zur Einsicht, dass globale Anstrengungen unternommen werden müssen, um das Bankensystem als Ganzes stabiler und krisenresistenter zu machen und dass es neue und einheitliche Regeln zur Prävention und Bewältigung von Krisen braucht. Entsprechend formierten sich im Nachgang zur Finanzkrise die G-20-Staaten und beschlossen Massnahmen zur Stärkung des globalen Finanzsystems.

Die G20 beauftragten den Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (Basel Committee on Banking Supervision, BCBS) mit der Ausgestaltung neuer strengerer Standards in den Bereichen Kapital- und Liquidität. Ziel der Verschärfungen war es, dass die G-SIBs höhere Verluste aus der laufenden Geschäftstätigkeit (Going-Concern) decken können und so die Ausfallswahrscheinlichkeit verringert und die Krisenresistenz entsprechend erhöht wird. Die Basel-III-Standards sehen nunmehr, verglichen mit den vor der Krise geltenden Standards, wesentlich strengere Kapitalanforderungen vor. Zugleich hat der Basler Ausschuss Anforderungen an die Liquidität erlassen: Banken müssen angemessene Reserven an qualitativ hochwertigen und leicht verwertbaren Aktiven halten, um hohe Liquiditätsabflüsse abfangen zu können.

Die G-20-Staaten gaben zudem dem FSB die Federführung zum Erlass von internationalen Standards für den Krisenfall. 2015 verabschiedete das [FSB Prinzipien und Bedingungen zur Verlusttragung und Rekapitalisierung von G-SIBs in Resolution](#), welche die Schweiz übernommen hat. Der Begriff „Resolution“ ist mit „Abwicklung“ gleichzusetzen und umfasst

Der Schweizer Ansatz und seine Geschichte

sowohl die Sanierung als auch die Liquidation eines Instituts. Als Prinzip hat sich weltweit durchgesetzt, dass sich im Krisenfall die Gläubiger und nicht die Steuerzahler an den Verlusten der Bank beteiligen sollten (sog. Bail-in).

Ausserdem hat das FSB schon sehr bald nach der Finanzkrise an internationalen Standards zur Krisenvorbereitung und -bewältigung gearbeitet. Es veröffentlichte bereits im Jahr 2011 die „[Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions](#)“. Diese gelten heute als global anerkannter Standard für Resolution-Regelwerke, deren Umsetzung auch von der Schweiz als FSB-Mitglied erwartet wird. Die Key Attributes umfassen unter anderem Prinzipien zur Notfallplanung sowie zur Organisation von grenzüberschreitenden Gremien zur Krisenvorsorge und Krisenbewältigung (sog. Crisis Management Groups). Ferner hat das FSB [Leitlinien betreffend die Finanzierung von G-SIBs im Fall einer Resolution](#) veröffentlicht.

Für die FINMA als Resolution-Behörde zweier G-SIBs mit bedeutenden internationalen Aktivitäten, namentlich in den USA und Grossbritannien, sind diese Standards von grosser Bedeutung. Daher war die FINMA von Beginn an aktiv an der internationalen Standardsetzung beteiligt. Zusammen mit der Schweizerischen Nationalbank (SNB) hat sie als FSB-Mitglied eine aktive Rolle bei der Formulierung der internationalen Standards im Bereich Resolution gespielt. Die FINMA ist in den relevanten FSB-Gremien, namentlich in der zentralen Steuerungsgruppe „Resolution Steering Group“, vertreten und stellt derzeit den Vorsitzenden dieses Gremiums.

Anforderungen an systemrelevante Banken

Hintergrund

Aufgrund der Erfahrungen aus der Finanzkrise und der Rettung der UBS setzte der Bundesrat 2009 eine Expertenkommission zur Entschärfung der TBTF-Problematik ein. Die Vorschläge der Expertenkommission wurden hauptsächlich im Bankengesetz und in den dazugehörigen Ausführungserlassen umgesetzt. Das Parlament und der Bundesrat definierten spezifische gesetzliche Anforderungen, die von systemrelevanten Banken erfüllt werden müssen. Zudem passte der Gesetzgeber mehrere Sanierungsbestimmungen an. Begleitend dazu erliess die FINMA eine Bankeninsolvenzverordnung (Bankeninsolvenzverordnung-FINMA – BIV-FINMA), welche auch die revidierten Gesetzesbestimmungen zum Sanierungsrecht konkretisiert.

Der Schweizer Ansatz bezweckt mit den besonderen Anforderungen an die systemrelevanten Banken, dass deren Widerstandsfähigkeit gestärkt und bereits zu Normalzeiten angemessene Vorbereitungsmaßnahmen für eine Sanierung bzw. für eine Liquidation getroffen werden. Zudem soll bei beiden als internationale Konzerne organisierten Grossbanken sichergestellt werden, dass deren systemrelevanten Funktionen auch im Fall der Liquidation bestimmter Gruppengesellschaften ohne Unterbruch fortgeführt werden können.

Kapitalanforderungen

Systemrelevante Banken müssen über mehr Kapital als nicht systemrelevante Banken verfügen, um Verluste aus der laufenden Geschäftstätigkeit decken zu können (Going-Concern-Kapital). Daneben haben diese Banken zusätzliche verlustabsorbierende Mittel bereitzustellen (Gone-Concern-Mittel). Letztere dienen dazu, im Krisenfall noch mehr Verluste zu tragen, und können anlässlich einer Sanierung mittels Bail-in in Eigenkapital gewandelt werden. Die Going- und die

Gone-Concern-Anforderungen zusammen ergeben das Total des verlusttragenden Kapitals (Total Loss-Absorbing Capacity – TLAC).

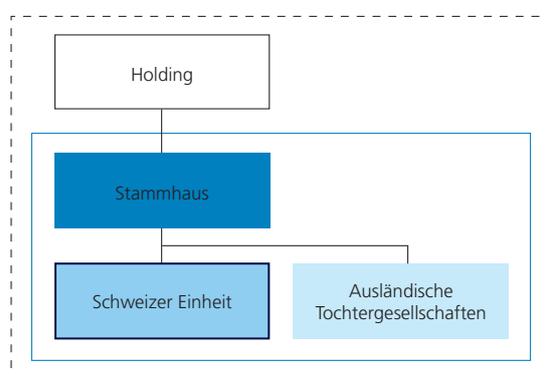
In der Schweiz bestehen im Einklang mit den internationalen Standards zwei Arten von Kapitalanforderungen: Die gewichteten Anforderungen (RWA-Quote) werden als Prozentzahl der risikogewichteten Aktivpositionen (Risk Weighted Assets – RWA) berechnet. Daneben gelten Anforderungen in Bezug auf die ungewichtete Eigenmittelquote (Leverage Ratio – LR), die als Prozentzahl des Gesamtengagements berechnet werden. Dabei dient die Leverage-Ratio-Anforderung als Sicherheitsnetz: Sie gewährleistet, dass unabhängig vom modellierten Risiko alle Positionen mit einem Mindestanteil an Eigenmitteln und zusätzlichen verlustabsorbierenden Mitteln unterlegt werden.

Die SNB hat verfügt, dass die beiden international tätigen Grossbanken Credit Suisse und UBS als Finanzgruppen systemrelevant sind. Gemäss Eigenmittelverordnung haben die beiden Grossbanken auf den verschiedenen Ebenen ihrer Gruppenstruktur unterschiedliche Anforderungen zu erfüllen. Es bestehen:

1. Anforderungen für die Gruppengesellschaften, in welche die Schweizer systemrelevanten Funktionen verlegt wurden (UBS Switzerland AG und Credit Suisse (Schweiz) AG), nachfolgend die „Schweizer Einheiten“);
2. Anforderungen auf Einzelinstitutsstufe sowie konsolidiert für die Stammhäuser (UBS AG und Credit Suisse AG); und
3. Anforderungen für die konsolidierte Gruppe als Ganzes.

Für die ZKB gelten die Anforderungen konsolidiert für die Gruppe und einzeln für das Stammhaus. Auch

Ebenen der Kapitalanforderungen für G-SIBs



- Konsolidierte Anforderungen Gruppe
- Einzelanforderungen Stammhaus
- Konsolidierte Anforderungen Stammhaus
- Einzelanforderungen Schweizer Einheit
- Konsolidierte Anforderungen Schweizer Einheit
- Anforderungen gemäss anwendbarem ausländischem Recht

bei der Raiffeisen gelten die Anforderungen für die Gruppe konsolidiert als auch für die Raiffeisen Schweiz Genossenschaft als zentrale Organisation im Genossenschaftsverbund. Bei der PostFinance hingegen sind lediglich die Anforderungen an das Stammhaus relevant, da diese keine für eine Konsolidierung relevante Gruppengesellschaft aufweist.

Kapitalhöhe

Die **Going-Concern-Kapitalanforderungen** für alle systemrelevanten Banken bestehen aus den folgenden drei Elementen:

- Sockelanforderungen von 12,86 Prozent RWA-Quote und 4,5 Prozent Leverage Ratio;
- Zuschläge für den Marktanteil im inländischen Kredit- und Einlagengeschäft und für die Grösse der Bank berechnet am Gesamtengagement; und
- Antizyklische Kapitalpuffer (anwendbar für alle Banken).

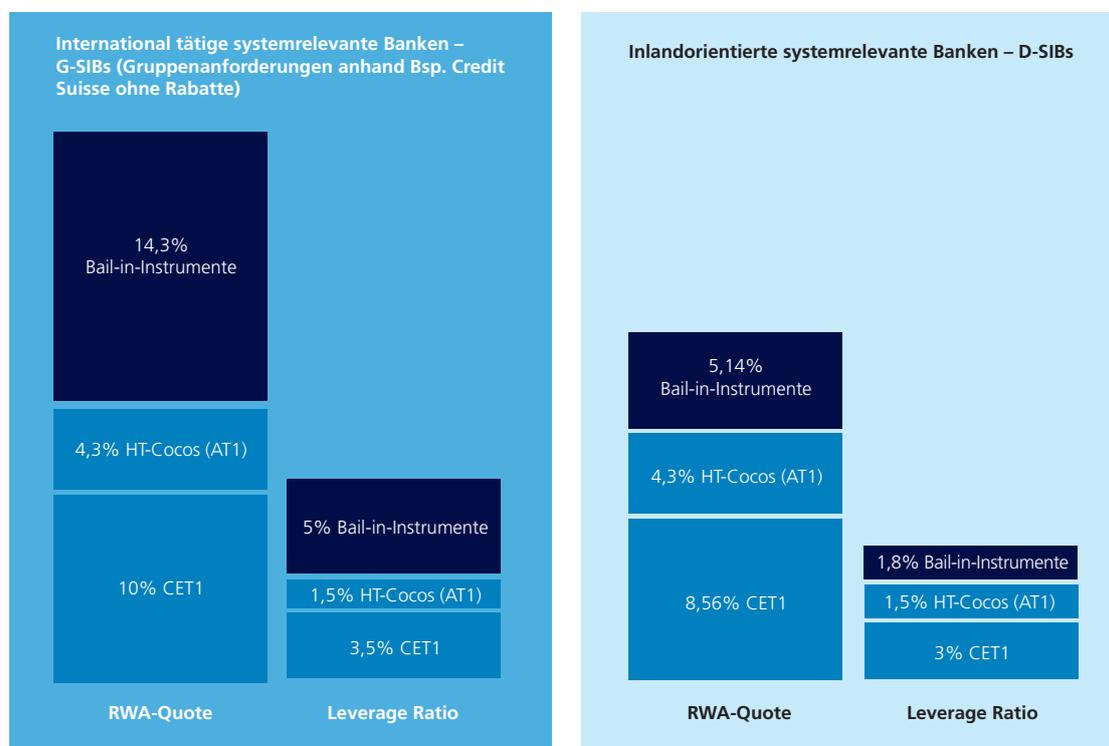
Die Zuschläge betragen per Ende 2019 1,44 Prozent RWA-Quote und 0,5 Prozent Leverage Ratio für die Credit Suisse und 1,08 Prozent RWA-Quote und 0,375 Prozent Leverage Ratio für die UBS. Für die Raiffeisen betragen sie 0,36 Prozent RWA-Quote und 0,125 Prozent Leverage Ratio. Die ZKB und die PostFinance müssen keine Zuschläge erfüllen. Die Höhe des per Jahresende 2019 anwendbaren antizyklischen Kapitalpuffers hängt vom Volumen der spezifischer Kreditpositionen der jeweiligen Bank ab. Bei allen diesen Instituten macht er jedoch gemessen an den gesamten Going-Concern-Anforderungen einen eher geringen Anteil aus.

Die Anforderungen an die **Gone-Concern-Mittel** für die inlandorientierten systemrelevanten Banken betragen mindestens 40 Prozent ihrer Going-Concern-Kapitalanforderungen. Im Gegensatz dazu haben die Schweizer Einheiten der beiden international tätigen Grossbanken Gone-Concern-Mittel im Umfang von 62 Prozent ihrer Going-Concern-Anforderungen zu halten. Die Gone-Concern-Anforderungen für die konsolidierte Gruppe der Grossbanken betragen 100 Prozent ihrer Going-Concern-Kapitalanforderungen abzüglich von Rabatten, die von der FINMA für Verbesserungen der [Resolvability](#) über die gesetzlichen Anforderungen hinaus gewährt werden.

Die Gone-Concern-Anforderungen für die Stammhäuser der Grossbanken auf Einzelinstitutsstufe ergeben sich aus der Summe der folgenden Elemente:

- Die an die Tochtergesellschaften des Stammhauses weitergegebenen zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel,
- die Gesamtkapitalanforderung für die Risiken des Stammhauses als Einzelinstitut gegenüber Dritten abzüglich des erwähnten Rabatts und
- 30 Prozent der für das Stammhaus konsolidiert geltenden Gone-Concern-Anforderung.

Eigenmittelanforderungen gemäss Eigenmittelverordnung



- Gone-Concern-Instrumente
- Going-Concern-Instrumente

Die 30 Prozent, welche das Stammhaus bezogen auf die konsolidiert geltenden Gone-Concern-Anforderungen zu halten hat, stellen einen Puffer dar, der im Krisenfall flexibel u.a. für die Rekapitalisierung der Tochtergesellschaften zur Verfügung stehen soll.

Kapitalqualität

Die Going-Concern-Anforderungen können im Umfang von maximal 4,3 Prozent RWA-Quote bzw. 1,5 Prozent Leverage Ratio mit zusätzlichem Kernkapital (sog. Additional Tier 1 Capital- AT1) erfüllt werden. Dabei handelt es sich um unbefristete Schuldinstrumente, die gemäss Vertrag abgeschrieben oder in hartes Kernkapital (Common Equity Tier 1 Capital- CET1)

umgewandelt werden, wenn das harte Kernkapital der Bank 7 Prozent der RWA-Quote unterschreitet. Diese Instrumente werden gemeinhin als Wandlungskapital mit hohem trigger (high-trigger contingent convertible/write-off bonds – HT-Cocos) bezeichnet. Sie absorbieren Verluste in der Regel bereits vor einem Bail-in. Der Rest der Going-Concern-Anforderungen ist mit hartem Kernkapital zu erfüllen. Dabei handelt es sich um verlustabsorbierendes Eigenkapital der besten Qualität, welches aus einbezahltem Kapital und Reserven besteht.

Die Gone-Concern-Anforderungen sind grundsätzlich mit Bail-in-Bonds zu erfüllen. Dabei handelt es sich um

Schuldinstrumente, die im Rahmen eines Sanierungsverfahrens in Eigenkapital der Bank gewandelt werden können. Bail-in-Bonds können nur angerechnet werden, wenn sie bestimmte Kriterien erfüllen. Insbesondere müssen sie im Grundsatz von der Konzernobergesellschaft ausgegeben werden, dem Schweizer Recht unterstehen und einem Schweizer Gerichtsstand unterliegen und dürfen nicht verrechenbar oder besichert sein. 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. Daneben gilt, dass systemrelevante Banken keine Bail-in-Bonds anderer schweizerischer oder ausländischer systemrelevanter Banken auf eigenes Risiko halten dürfen. Damit soll das Ansteckungsrisiko ausgeschlossen werden. Schliesslich dürfen Bail-in-Bonds nicht in zu kleiner Stückelung verkauft werden. Dies verhindert den Erwerb dieser risikoreichen Instrumente durch Kleinanleger. Den Banken steht es aber auch frei, die Gone-Concern-Anforderungen insgesamt oder Teile davon mit CET1- oder AT1-Instrumenten zu erfüllen. Solche höherwertige Eigenmittel werden mit einem Faktor 1,5 ihres Volumens zur Erfüllung der Gone-Concern-Anforderung angerechnet.

Liquiditätsanforderungen

Systemrelevante Banken müssen in der Lage sein, ihren Zahlungsverpflichtungen auch in aussergewöhnlichen Belastungssituationen nachzukommen. Sie sollten gemäss internationaler Standards neben den für alle Banken geltenden Anforderungen erhöhte Liquiditätsanforderungen erfüllen. Jedoch gewährleisten die derzeit geltenden Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken keine höhere Liquiditätsausstattung im Vergleich zu den nicht systemrelevanten Banken und würden voraussichtlich nicht genügen, um den Liquiditätsbedarf im Fall einer Resolution zu decken. Zurzeit besteht kein explizites staatliches Sicherheitsnetz in Sachen Liquiditätshilfe. Der Bundesrat

hat im Juli 2019 angekündigt, die Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken zu überprüfen.

Risikoverteilung

Systemrelevante Banken müssen, gleich wie die übrigen Banken, ihre Klumpenrisiken begrenzen. Die generelle Obergrenze für solche Positionen liegt grundsätzlich bei 25 Prozent des Kernkapitals. Die besonderen Anforderungen in Bezug auf systemrelevante Banken liegen darin, dass diese ihr Klumpenrisiko gegenüber anderen systemrelevanten Schweizer Banken sowie G-SIBs je auf 15 Prozent des Kernkapitals zu begrenzen haben.

Notfall-, Recovery- und Resolution-Planung

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 Sinn fokussiert sich die Notfallplanung im Gegensatz zur globalen Recovery- und Resolution-Planung auf das Schweizer Geschäft der Banken. Für die inländisch orientierten systemrelevanten Banken bedeutet dies, dass die Resolution-Strategie abschliessend in deren Notfallplanung geregelt ist. Bei den international tätigen Grossbanken bezieht sich die Notfallplanung auf deren Schweizer Geschäft.

Neben dem Notfallplan haben systemrelevante Banken einen Recovery-Plan (Stabilisierungsplan) zu erarbeiten. Im 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. Die FINMA erstellt in Bezug auf die systemrelevanten Banken darüber hinaus einen Resolution-Plan (Abwicklungsplan). Der Resolution-Plan beschreibt, wie die FINMA eine von ihr angeordnete Sanierung oder Liquidation der Bank durchführen wird, falls sich eine Bank nicht selbst stabilisieren kann.

Recovery-, Notfall-, und Resolution-Plan

Der Recovery-Plan (Stabilisierungsplan)

Systemrelevante Banken haben der FINMA jährlich einen Recovery-Plan einzureichen. In diesem zeigt die Bank auf, mit welchen Massnahmen sie sich im Fall einer Krise nachhaltig stabilisieren und ihre Geschäftstätigkeit ohne staatliche Eingriffe fortführen kann. Der Recovery-Plan bezieht sich also auf die Zeit vor einer allfälligen im Zusammenhang mit einer Resolution stehenden Intervention der FINMA. Der Recovery-Plan bedarf der Genehmigung der FINMA. Alle systemrelevanten Banken haben der FINMA einen Recovery-Plan eingereicht. Die FINMA ist bei der Prüfung zum Schluss gekommen, dass diese die gesetzlichen Anforderungen erfüllen, und hat die Pläne aus diesem Grund genehmigt. Auch die beiden systemrelevanten Finanzmarktinfrastrukturen haben je einen Recovery-Plan eingereicht. Aufgrund der an diese Pläne zu stellenden hohen Anforderungen sind für eine Genehmigung der Pläne noch weitere Verbesserungen erforderlich.

Der Notfallplan

Mit dem Notfallplan haben die systemrelevanten Banken den Nachweis zu erbringen, dass ihre systemrelevanten Funktionen in einer Krise weitergeführt werden können. Als systemrelevant gelten dabei nur Funktionen, die für die Schweizer Volkswirtschaft von Bedeutung sind. Bei der Notfallplanung wird also eine inländische Sicht eingenommen. Neben der Notfallplanung muss für systemrelevante Banken jedoch auch seitens der Banken ein Recovery-Plan und seitens der FINMA ein Resolution-Plan erstellt werden. Im Gegensatz zum Notfallplan erfassen diese ein Finanzinstitut in seiner Gesamtheit. Für die beiden international tätigen Grossbanken bedeutet dies, dass ihr Notfallplan lediglich die Schweizer Gruppeneinheit als Trägerin der in der Schweiz systemrelevanten Funktionen betrifft, während die Recovery- und die Resolution-Planung für die gesamte Gruppe erstellt wird.

Die FINMA prüft die Massnahmen des [Notfallplans](#) im Hinblick auf deren Wirksamkeit im Fall einer drohenden Insolvenz der Bank. Das Ergebnis dieser Prüfung wird nachfolgend erläutert.

Der Resolution-Plan (Abwicklungsplan)

Im Resolution-Plan legt die FINMA dar, wie eine von ihr angeordnete Sanierung oder Liquidation der systemrelevanten Bank durchgeführt werden kann. Der Fokus der Resolution-Planung für die systemrelevanten Banken in der Schweiz liegt auf der zumindest teilweisen Fortführung der Bankgeschäfte. Eine Sanierung muss nicht notwendigerweise die gesamte Bank betreffen. Vielmehr kann eine Bank grundlegend saniert werden, indem bestimmte Geschäftseinheiten und -bereiche verkauft, oder durch geordnetes Herunterfahren ganz eingestellt werden.

Die FINMA erstellt die Resolution-Planung auf Basis der ihr von der betreffenden Bank eingereichten Informationen. Dabei dienen ihr insbesondere die Informationen aus dem Schweizer Notfallplan sowie den lokalen ausländischen Notfallplänen für allfällige Tochtergesellschaften als Grundlage. So werden die Voraussetzungen geschaffen, um international tätige Finanzinstitute zu restrukturieren oder geordnet abzuwickeln, ohne dass systemrelevante Funktionen ausfallen.

Laufende Regulierungsprojekte

Zurzeit wird das Bankengesetz teilrevidiert, um gewisse für die Durchführung einer Resolution essenzielle Regelungen aus Gründen der Rechtssicherheit zukünftig im Bankengesetz statt in der Bankeninsolvenzverordnung der FINMA zu verankern. Als wesentlich gelten namentlich die Regelungen zur Durchführung des Bail-in. So sollen insbesondere die Bestimmun-

gen, die festlegen, dass das Gesellschaftskapital und gewisses Fremdkapital vor der Durchführung eines Bail-in abgeschrieben werden müssen und in welcher Rangfolge die Gläubiger eine Wandlung ihrer Forderungen hinzunehmen haben, in Zukunft im Bankengesetz geregelt werden. Mitte 2019 wurde zu dieser Teilrevision eine Vernehmlassung durchgeführt.

TBTF-Regulierungsrahmen für Banken

Präventive Bestimmungen		Reaktive Bestimmungen	
Grundsätze		Intervention FINMA	
Art. 7 – 10a BankG		Art. 25 BankG	
Eigenmittelanforderungen	Rabatte	Schutzmassnahmen	
Art. 9 BankG Art. 124 – 133 ERV	Art. 10 BankG Art. 65 – 66 BankV Art. 133 ERV	Art. 26 BankG	
Liquidität		Sanierungsverfahren	Bail-in
Art. 9 BankG Art. 19 – 29 LiqV		Art. 28 – 32 BankG Art. 40 – 46 BIV-FINMA	Art. 31 BankG Art. 47 – 50 BIV-FINMA
Notfall-, Recovery- und Resolution-Planung		Konkursliquidation	
Art. 9 – 10 BankG Art. 60 – 64 BankV		Art. 33 – 37g BankG	
		Einlagensicherung	
		Art. 37h – 37k BankG	

BankG: Bankengesetz
ERV: Eigenmittelverordnung
LiqV: Liquiditätsverordnung
BIV-FINMA: Bankeninsolvenzverordnung-FINMA

Die FINMA bewilligt und beaufsichtigt Banken nicht nur, sondern ist im Krisenfall auch für deren Resolution, d.h. die Sanierung oder die Liquidation, zuständig. Eine Intervention der FINMA ist dann nötig, wenn sich eine Bank nicht aus eigener Kraft stabilisieren kann. Je nachdem, ob begründete Aussicht auf eine Sanierung besteht oder nicht, wird die FINMA ein Sanierungsverfahren durchführen oder über der Bank den Konkurs eröffnen.

Aufgaben der FINMA

Die FINMA ist über ihre Aufgabe als Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde hinaus für die Resolution von Banken zuständig. Die FINMA ist auch Resolution-Behörde für Konzernobergesellschaften von Bankengruppen sowie Gruppeneinheiten, die wesentliche Funktionen erfüllen, auch wenn diese selbst keiner typischen Banktätigkeit nachgehen. Als Resolution-Behörde obliegt ihr im Fall der Unterschreitung der finanzbezogenen Mindestanforderungen (Kapital oder Liquidität) die Liquidation dieser Institute oder deren Sanierung im Rahmen eines formellen Sanierungsverfahrens. Der Fokus des vorliegenden Berichts liegt auf der Rolle der FINMA als Resolution-Behörde für systemrelevante Banken.

Als Resolution wird die behördliche Intervention bei einer Bank in Insolvenzgefahr bezeichnet, mit dem Ziel, diese Bank in geordneter Weise zu sanieren oder zu liquidieren. Resolution im Kontext von systemrelevanten Banken beschäftigt sich schweremittig mit der Too-big-to-fail-Problematik und dem Ziel, deren nachteilige Folgen für die Volkswirtschaft und das Finanzsystem zu beseitigen oder zu reduzieren. Resolution bedeutet indes nicht, dass Marktaustritte von Banken auf dem Weg des Konkurses nicht möglich sind. Als Aufsichts- und Resolution-Behörde ist es nicht die Aufgabe der FINMA, Institute vor dem Scheitern zu bewahren. Marktaustritte müssen in einer freien Marktwirtschaft möglich sein, sie dürfen jedoch nicht die Stabilität des Finanzsystems gefährden. Sodann ist das Ziel der Sanierung einer Bank nicht notwendigerweise die Weiterführung des Instituts in seiner bisherigen Form. Vielmehr ist die Sanierung häufig mit einer Restrukturierung, zum Beispiel der Änderung des Geschäftsmodells, der Organisations- und der Eignerstruktur verbunden.

Recovery-Phase (Stabilisierungsphase)

Eine Krise kann als Ereignis definiert werden, das eine Bank destabilisiert und zu ihrer Sanierung oder Liquidation führen kann. Das auslösende Ereignis kann bankenspezifisch sein (z.B. im Fall eines Handelsverlusts) oder die breitere Wirtschaft betreffen (z.B. im Fall einer Krise des Immobilienmarkts). Befindet sich die Bank in einer Krise, so ist vor der allfälligen Durchführung einer Resolution abzuklären, ob die sich stellenden Probleme auf privatrechtlichem Weg, z.B. mittels eines Gesamt- oder Teilverkaufs der Bank oder mittels Zuschüssen von Eignern und Gläubigern, gelöst werden können. Der Zeitraum, in dem sich die Bank bereits in einer angehenden Krise befindet, sich aber ausserhalb staatlicher Massnahmen selbst zu stabilisieren versucht, wird als Recovery-Phase bezeichnet.

Formell beginnt die Recovery-Phase, sobald die Bank ihren Recovery-Plan aktiviert hat. Dies geschieht, nachdem gewisse, im Voraus bestimmte Indikatoren (vor allem finanzieller, aber auch operationeller Natur) erfüllt oder unterschritten sind und die Bank zum Schluss gekommen ist, dass sie sich in einer Krisensituation befindet, die sie nur mit ausserordentlichen Mitteln zu überwinden vermag. Ziel der Aktivierung des Recovery-Plans ist, dass sich die Bank aus eigener Kraft, d.h. ohne staatliche Intervention, wieder stabilisieren kann. Dabei wird ihr Handlungsspielraum massgeblich von zum gegebenen Zeitpunkt noch vorhandenen Kapital- und Liquiditätspolstern definiert. Je mehr Ressourcen noch vorhanden sind, desto mehr Zeit steht für die Recovery-Phase zur Verfügung.

In ihrem Recovery-Plan soll die Bank vorausschauend Massnahmen anhand von Krisenszenarien definieren sowie deren Implementierung vorbereiten. Im Krisenfall stehen diese Massnahmen der Bank zur Verfügung. Sie dienen insbesondere der Kapitalstärkung und der Liquiditätssicherung:

- Massnahmen zur Kapitalstärkung: Darunter werden Massnahmen verstanden, die eine positive Auswirkung auf die Kapitalsituation der Bank haben. Infrage kommen namentlich die Durchführung einer Kapitalerhöhung, die Ausgabe nachrangiger Schuldinstrumente oder der Verzicht auf Zahlung von Dividenden. Auch denkbar ist der Verkauf einzelner Geschäftseinheiten oder der Gesamtverkauf der Bank.
- Massnahmen zur Liquiditätssicherung: Darunter werden Massnahmen verstanden, die sicherstellen, dass die Bank auch in einer Krise zahlungsfähig bleibt. Dies kann beispielsweise mittels der Beschaffung von Fremdkapital am Kapitalmarkt, über die Ausgabe von Pfandbriefen oder die Reduktion von liquiditätsbindenden Geschäftsfeldern erreicht werden.

Während der Recovery-Phase begleitet die FINMA die Bank eng und achtet darauf, dass die von ihr getroffenen Massnahmen geeignet sind, die für die Krise ursächlichen Probleme zeitlich rasch und nachhaltig zu beheben. In diesem Rahmen kann sie ihre Aufsicht intensivieren, zusätzliche Information verlangen oder einen Beauftragten mandatieren. Bereits in der Recovery-Phase wird die FINMA eine allfällige Resolution für den Fall planen, dass die Stabilisierung misslingt. Sie wird dabei laufend das Insolvenzrisiko im Auge behalten und die Umsetzbarkeit ihrer Resolution-Strategie überprüfen, sodass sie bei Eintritt der Insolvenzgefahr ohne Zeitverlust die notwendigen Massnahmen ergreifen kann.

Auslöser einer Resolution

Die FINMA wird intervenieren, sobald sich eine Bank in einer konkreten Insolvenzgefahr befindet. Dies ist dann der Fall, wenn begründete Besorgnis besteht, dass die Bank überschuldet ist oder ernsthafte Liquiditätsprobleme hat oder wenn die Bank Eigenmittelvorschriften nicht erfüllt. Die FINMA muss vorausschauend sowohl anhand quantitativer als auch qualitativer Kriterien die Situation beurteilen.

Der Gesetzgeber hat der FINMA den Auftrag erteilt, einer negativen Entwicklung zuvorzukommen und bereits zu intervenieren, bevor Einleger und weitere Gläubiger im Rahmen einer Insolvenz zu vermeidbarem Schaden kommen. Es liegt jedoch in erster Linie in der Verantwortung der Bankführung und der Bankmitglieder, eine drohende Insolvenz aus eigener Kraft und ohne staatlichen Eingriff abzuwenden. Als staatliche Eingriffe kommen zunächst die sogenannten Schutzmassnahmen in Betracht. Das sind vorsorgliche Massnahmen, mit denen eine unmittelbare Gefahr für die Gläubiger abgewendet werden soll. So kann der Bank beispielsweise verboten werden, während einer bestimmten Frist Auszahlungen zu tätigen. Damit kann sie von einem übermässigen Abzug der Einlagen im Fall eines Bank-Runs geschützt werden. Daneben können Schutzmassnahmen auch der Vorbereitung einer nachfolgenden Sanierung oder des Bankenkurses dienen.

Sanierungsverfahren

Um eine Sanierung durchzuführen, bedarf es neben der Insolvenzgefahr einer weiteren Voraussetzung. Sie darf nur angeordnet werden, wenn begründete Aussicht auf eine erfolgreiche Durchführung der Sanierung und auf Weiterführung einzelner Bankdienstleistungen besteht. Ferner darf die FINMA nur dann eine Sanierung durchführen, wenn dies die Gläubiger voraussichtlich besser stellt als der sofortige Bankenkurs (sog. Verbot der Schlechterstellung, vgl. nachfolgend). Der Bankenkurs ist hingegen dann anzuordnen, wenn keine Aussicht auf Sanierung besteht oder wenn eine solche gescheitert ist.

Bei der Abwägung zwischen Bankenkurs und Bankensanierung steht der FINMA innerhalb des gesetzlichen Rahmens ein Ermessen zu. Dabei wird sie auch berücksichtigen, ob es sich bei der betroffenen Bank um ein systemrelevantes Institut handelt. Im Fall von systemrelevanten Banken sind nicht nur die Interessen von Einlegern und Bankeignern, sondern auch übergeordnete Interessen wie insbesondere die Finanzstabilität zu berücksichtigen. Haupttreiber für eine behördliche Intervention bei systemrelevanten Banken ist, dass die systemrelevanten Funktionen weitergeführt werden können. Dies kann in der Regel im Sanierungsverfahren bestmöglich gewährleistet werden. Aus diesem Grund steht bei systemrelevanten Banken die Anordnung einer Sanierung im Vordergrund.

Das bankengesetzliche Sanierungsverfahren verfolgt das Ziel, Banken, die sich nicht aus eigener Kraft vor einer Insolvenz bewahren können, mittels staatlicher Intervention, aber ohne staatliche Solvenz- bzw. Kapitalhilfe zu stabilisieren und sie damit vor dem sofortigen Bankenkurs zu bewahren. Voraussetzungen für die Eröffnung eines Sanierungsverfahrens sind die Insolvenzgefahr sowie die Aussicht auf eine erfolgreiche Durchführung einer Sanierung oder zumindest die Weiterführung einzelner Bankdienstleistungen. Zuständig für die Anordnung des Sanierungsverfahrens ist die FINMA, wobei sie zur Vorbereitung und Durchführung des Verfahrens einen Sanierungsbeauftragten mandatieren kann.

Das Sanierungsverfahren beginnt mit einer Eröffnungsverfügung der FINMA, die öffentlich bekannt gemacht wird. Ein Sanierungsplan legt die Grundelemente des Verfahrens fest und bezeichnet die durchzuführenden Massnahmen. Der Sanierungsplan kann unterschiedliche Massnahmen vorsehen. Bei der Sanierung der Schweizer Grossbanken steht der Bail-in von Gläubigerforderungen auf Stufe der Konzernobergesellschaft im Vordergrund. Im Rahmen dessen tragen die Gläubiger von Bail-in-Bonds den Verlust und werden, indem ihre Forderungen in Eigenkapital der Bank gewandelt werden, zu Aktionären (Bail-in); dies im Gegensatz zum Bail-out, bei dem der Staat – und somit letztlich der Steuerzahler – die Sanierungskosten zu tragen hat.

Der Bail-in

Ziel: Mittels eines Bail-in soll eine Bank soweit rekapitalisiert werden, dass sie die Eigenmittelvoraussetzungen wieder erfüllt. Dabei erfolgt die Rekapitalisierung über die zwangsweise Beteiligung der Gläubiger. Deren Forderungen werden im Rahmen des Bail-in in Eigenkapital der Bank gewandelt. Bei den G-SIB werden gemäss der primären Resolution-Strategie der FINMA (vgl. nachfolgend) die jeweils von der Konzernobergesellschaft ausgegebenen Bail-in-Bonds in Eigenkapital gewandelt. Die Gläubiger anderer Gruppeneinheiten, insbesondere der Stammhäuser und deren Tochtergesellschaften, sind davon nicht betroffen.

Verfahren: Im Rahmen eines Sanierungsverfahrens kann die FINMA einen Bail-in anordnen. Vor einem Bail-in muss das gesamte Aktienkapital der Bank vollständig herabgeschrieben werden. Dadurch verlieren die bisherigen Aktionäre ihr Eigentum an der Bank. Danach werden Gläubigerforderungen in Eigenkapital der Bank gewandelt und damit neue Aktien geschaffen. Hat beispielsweise ein Gläubiger ein von der Bank ausgegebenes Schuldinstrument erworben, verliert er durch den Bail-in seine Forderung auf Rückzahlung des vereinbarten Nominalwerts am Ende der Laufzeit des Instruments. Im Gegenzug für diesen Verlust erhält der Gläubiger einen entsprechenden Anteil an den neu geschaffenen Aktien und wird damit Eigentümer der sanierten Bank.

Rangfolge: Der Bail-in folgt klaren Regeln insbesondere zur Rangfolge, gemäss der Gläubigerforderungen gewandelt werden. Vorab wird das Gesellschaftskapital herabgesetzt, danach werden nachrangige Forderungen gewandelt, dann die übrigen Forderungen und erst in letzter Linie die nicht privilegierten Einlagen (d.h. Einlagen über 100 000 Franken). Privilegierte Forderungen – insbesondere Einlagen von bis zu 100 000 Franken – sowie gesicherte und verrechenbare Forderungen sind vom Bail-in ausgeschlossen.

Umsetzung: Der Bail-in beginnt – nach einer intensiven Vorbereitungsphase – mit einer Ad-hoc-Mitteilung der betroffenen Bank vor Handelsbeginn und der Benachrichtigung der Gläubiger der betroffenen Schuldinstrumente. Die Börse SIX (an der die Aktien der Grossbanken gehandelt werden) wird auf Ersuchen der Bank den Handel der im Rahmen des Bail-in herabzuschreibenden Aktien sowie der zu wandelnden Schuldinstrumente aussetzen. Die im Rahmen des Bail-in neu geschaffenen Aktien werden als Wertrechte im Hauptregister der SIX SIS AG eingetragen. Der Handel mit diesen neuen Aktien kann voraussichtlich frühestens drei Tage nach Durchführung des Bail-in aufgenommen werden. Dabei muss berücksichtigt werden, dass die Umsetzung des Bail-in bei ausländischen Börsen, an denen die neuen Aktien auch registriert werden müssen, längere Zeit in Anspruch nehmen könnte. In den ersten Monaten nach dem Bail-in können die Mitwirkungsrechte der neuen Aktionäre beschränkt werden, damit die Sanierungsmassnahmen umgesetzt werden können. Daneben kann die FINMA Personen, die nach dem Bail-in eine wesentliche Beteiligung an der Bank halten, einer Eignungsprüfung unterziehen.

Neben dem Bail-in erwähnt das Gesetz auch ausdrücklich die Möglichkeit einer teilweisen oder vollständigen Übertragung von Aktiven und Passiven auf eine übernehmende Bank. Bei der Übernehmerin kann es sich um ein etabliertes Institut oder auch um eine für extra diesen Zweck geschaffene Bank (Brückenbank) handeln. Ziel dieser Massnahme ist es, dass die betroffenen Dienstleistungen vom übernehmenden Institut fortgeführt werden.

Diverse im Bankgeschäft übliche Verträge sehen für den Fall eines behördlichen Eingriffs die Entstehung von Beendigungsrechten oder eine automatische Beendigung von Vertragsverhältnissen vor. Bereits die Eröffnung des Sanierungsverfahrens kann dazu führen, dass Gegenparteien der betroffenen Bank ihre Vertragsbeziehungen beenden. Dies kann die erfolgreiche Sanierung einer Bank wesentlich erschweren. Um dieser Gefahr entgegenzuwirken, kann die FINMA einen Aufschub der Beendigung von Verträ-

gen anordnen. Der Aufschub gilt für maximal zwei Arbeitstage. Vertragliche Beendigungsrechte, die aufgrund während dieses Zeitraums angeordneter Massnahmen entstehen, können frühestens nach Ablauf der Frist geltend gemacht werden. Eine Geltendmachung ist gänzlich ausgeschlossen, wenn die Bank nach Ablauf des Aufschubs die Bewilligungsvoraussetzungen wieder erfüllt.

Ein Sanierungsverfahren kann die Rechte der Gläubiger tangieren. Um diese vor unverhältnismässigen Eingriffen zu schützen, darf ein Sanierungsverfahren nur unter bestimmten Bedingungen durchgeführt werden. Einer der wesentlichen Schutzmechanismen ist das Verbot der Schlechterstellung. Dabei handelt es sich um einen international anerkannten Grundsatz in der Sanierung. Demgemäss darf eine Sanierung nur durchgeführt werden, wenn alle Gläubiger aufgrund der Sanierung nicht schlechtergestellt sind, als sie es im Konkurs wären.

Das Verbot der Schlechterstellung

Durchführung: Das international anerkannte Verbot der Schlechterstellung (No Creditor Worse-Off, NCWO-Prinzip) wurde in der Schweiz insofern umgesetzt, als dass eine Sanierung nur durchgeführt werden darf, wenn alle Gläubiger dadurch bessergestellt sind, als sie es bei sofortiger Konkursöffnung wären. Um dies sicherzustellen, hat die FINMA vor Genehmigung des Sanierungsplans eine Bewertung durchzuführen. Will sie beispielsweise einen Bail-in anordnen, hat sie schätzungsweise festzulegen, welchen Wert die neu geschaffenen, den Gläubigern zuzuteilenden Aktien haben. Diesen Wert (zuzüglich einer allfällig verbleibenden und nicht vom Bail-in betroffenen Forderung der Gläubiger) hat sie der hypothetischen Konkursdividende gegenüberzustellen. Nur wenn ersterer Wert höher ausfällt als letzterer, kann der Sanierungsplan genehmigt werden.

Bewertung: Sowohl der Wert der mittels Bail-in neu geschaffenen Aktien als auch die Konkursdividende, welche die Gläubiger bei sofortiger Eröffnung des Bankenkurses erhalten würden, können nicht mit absoluter Sicherheit ermittelt werden. Vielmehr wird die FINMA mithilfe der Bank und externer Beauftragter, diese Werte unter Berücksichtigung der zum gegebenen Zeitpunkt vorhandenen Informationen schätzen.

Die Anordnungen aus dem Sanierungsplan entfalten unmittelbar mit der Genehmigung volle Rechtswirkung. Wird zum Beispiel ein Bail-in angeordnet, so ändert sich die Bilanz der Bank unmittelbar mit der Genehmigung des Plans. Dies ist von entscheidendem Vorteil, da eine Sanierung in der Regel rasch durchgeführt werden muss. In diesem Sinn reicht ein Wochenende aus, um einen Bail-in durchzuführen. Die Genehmigung des Sanierungsplans erfolgt idealerweise zu Beginn des Wochenendes nach Börsenschluss und wird öffentlich bekannt gemacht. Die Bekanntgabe der Massnahme nach Börsenschluss soll überhastete Reaktionen des Marktes verhindern. Die Rechtswirkungen des Bail-in, namentlich die Herabsetzung des Gesellschaftskapitals und die Umwandlung der Forderungen, treten sogleich mit der Genehmigung des Sanierungsplans ein. Dagegen müssen weitere den Bail-in begleitende Massnahmen, beispielsweise die Einstellung gewisser Geschäftsfelder, in der folgenden Zeit umgesetzt werden.

Die primäre Resolution-Strategie für Schweizer Grossbanken

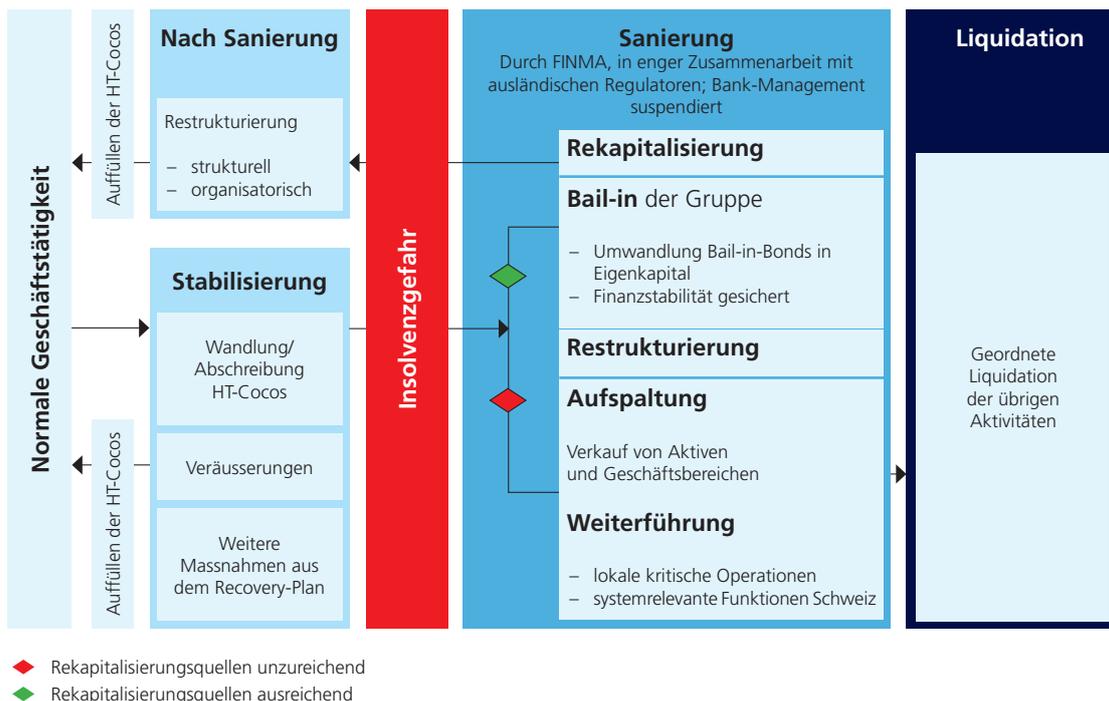
Die primäre Resolution-Strategie der FINMA für eine international tätige Schweizer Grossbank ist deren Sanierung mittels „Single Point of Entry“ (SPoE)-Bail-in. Die FINMA interveniert dazu auf Stufe der höchsten Konzerneinheit, der sogenannten Konzernobergesellschaft. Beide Schweizer Grossbanken sehen in ihrer Gruppenstruktur eine solche vor (Credit Suisse Group AG bzw. UBS Group AG). Der SPoE-Ansatz hat bei diesen international tätigen Grossbanken den entscheidenden Vorteil, dass lediglich die Heimaufsichtsbehörde ein Sanierungsverfahren durchführen muss. Denn nur sie hat den unmittelbaren aufsichtsrechtlichen Zugriff auf die Konzernobergesellschaft. Damit wird vermieden, dass verschiedene Aufsichts- und Resolution-Behörden in unterschiedlichen Rechtsordnungen gleichzeitig Verfahren über verschiedene Gruppengesellschaften der Bank eröffnen. Dies würde zu komplexen und schwer zu bewältigenden Konstellationen führen.

Beim Bail-in werden die Gläubigerforderungen in Aktienkapital der Bank umgewandelt, wodurch die Eigenkapitalbasis der Bank wiederhergestellt werden kann. Der Bail-in kann nur dann erfolgreich sein, wenn genügend wandelbare Forderungen vorhanden sind, um die Eigenmittel der Bank wieder auf das erforderliche Mass anzuheben. Zu diesem Zweck haben systemrelevante Banken Gone-Concern-Mittel zu halten. Diese stellen Verbindlichkeiten der Bank dar und bestehen üblicherweise in Form von spezifischen Schuldinstrumenten, sogenannten Bail-in-Bonds. Bail-in-Bonds müssen bestimmten Anforderungen entsprechen. Insbesondere haben sie eine Klausel zu beinhalten, mit der sich der Käufer von vornherein mit einer allfälligen Wandlung des Instruments im Krisenfall einverstanden erklärt. Damit wird die rechtliche Durchsetzbarkeit einer Wandlung dieser Bail-in-Bonds in Eigenkapital der Bank gewährleistet.

Obwohl die operativ tätigen Tochtergesellschaften nicht direkt vom Sanierungsverfahren betroffen sind, stellt der SPoE-Ansatz sicher, dass in diesen Gruppeneinheiten entstandene Verluste absorbiert werden können. Dabei rekapitalisiert sich die Bankengruppe über konzerninterne Mechanismen. Die Konzernobergesellschaft gibt die durch die Ausgabe von Bail-in-Bonds aufgenommenen Mittel über interne Darlehen an die operativ tätigen Tochtergesellschaften weiter. Wenn eine solche Tochtergesellschaft übermässige Verluste erleidet, verzichtet die Konzernobergesellschaft auf die Rückzahlung der internen Darlehen.

Nach Durchführung eines Bail-in bei einer Grossbank ist mit umfassenden Restrukturierungen zu rechnen, die im von der FINMA zu genehmigenden Sanierungsplan umschrieben sind. Während der Bail-in die Rekapitalisierung sicherstellt, soll mit der Restrukturierung das Geschäftsmodell den neuen Verhältnissen angepasst werden.

Übersicht über den möglichen Ablauf einer Resolution bei einer Schweizer Grossbank



Die primäre Resolution-Strategie für inlandorientierte systemrelevante Banken

Die inlandorientierten systemrelevanten Banken unterscheiden sich in verschiedenen Punkten wesentlich voneinander. Insbesondere sind sie in unterschiedlichen Rechtsformen konstituiert: die ZKB als selbstständige Anstalt des kantonalen Rechts, die Raiffeisen-Gruppe als Genossenschaftsverbund und die PostFinance als Aktiengesellschaft in indirektem Eigentum des Bundes. Dementsprechend unterscheiden sich deren primäre Resolution-Strategien, auch wenn alle im Wesentlichen auf die Rekapitalisierung ausgerichtet sind.

Alle drei Institute haben zur Umsetzung der primären Resolution-Strategie Gone-Concern-Mittel aufzubauen, die in einer Krise zur Rekapitalisierung verwendet werden können. Im Gegensatz zu den beiden Grossbanken planen die inlandorientierten Banken diese Anforderung zumindest teilweise mittels Reservierung von CET1 oder AT1 für den Fall einer Krise zu erfüllen. Diese Gone-Concern-Mittel absorbieren im Anwendungsfall Verluste, ohne dass die Notwendigkeit besteht, einen Bail-in durchzuführen.

Im Gegensatz zu Raiffeisen und PostFinance aktiviert die ZKB in einer Krise vorab ihre Staatsgarantie. Gemäss Kantonalbankgesetz haftet der Kanton Zürich für alle nicht nachrangigen Verbindlichkeiten der Bank, soweit ihre eigenen Mittel nicht ausreichen. In einer Krise hätte folglich in erster Linie der Kanton die notwendigen Mittel zur Rekapitalisierung der Bank zur Verfügung zu stellen. Im Rahmen der Notfallplanung wurde errechnet, welche Mittel benötigt würden, um die ZKB in einer Krise angemessen zu rekapitalisieren. Damit der Notfallplan als umsetzbar beurteilt werden kann, hat die ZKB zumindest die Hälfte dieser Mittel im Voraus bereitzustellen. Dies bedeutet, dass sie entweder CET1 oder AT1 zu diesem Zweck reserviert, Bail-in-Bonds an den Kanton ausgibt oder die Mittel auf Grundlage eines genehmigten, aber noch nicht voll ausgeschöpften Dotationskapitalrahmens jederzeit und kurzfristig vom Kanton erhältlich machen kann. Die andere Hälfte gilt aufgrund der Staatsgarantie des Kantons Zürich ohne Weiteres als verfügbar.

Verfahrensrechte

Im Sanierungsverfahren unterscheiden sich die Verfahrensrechte der Gläubiger von systemrelevanten Banken von denen der Gläubiger anderer Banken. Sieht der Sanierungsplan bei einer nicht systemrelevanten Bank einen Eingriff in die Rechte der Gläubiger vor, so hat die FINMA den Gläubigern diesen vorzulegen und eine Frist anzusetzen, innert der sie ihn ablehnen können. Lehnen die Gläubiger den Plan ab, so ordnet die FINMA den Bankenkonzern an. Bei systemrelevanten Banken genehmigt die FINMA den Sanierungsplan, ohne die Gläubiger vorgängig anzuhören. Das Ablehnungsrecht der Gläubiger ist in diesen Fällen zum Schutz der Durchführung der Sanierung und der damit einhergehenden Wahrung der Finanzstabilität ausgeschlossen.

Gegen die Genehmigung des Sanierungsplans können sich sowohl Eigner als auch Gläubiger mittels Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht wenden. Die Beschwerde gegen die Genehmigung des Sanierungsplans hat von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung. Wird die Beschwerde eines Gläubigers oder eines Eigners gegen die Genehmigung des Sanierungsplans gutgeheissen, so kann das Gericht nur eine Entschädigung zusprechen. Eine Aufhebung oder die Rückabwicklung des Sanierungsplans ist ausgeschlossen, da diese nur schwer durchführbar wären. Zudem stellt diese Regelung auch sicher, dass das Vertrauen in die sanierte Bank nicht wegen Unsicherheiten über die Beständigkeit der getroffenen Massnahmen gefährdet wird.

Internationale Kooperation

In Bezug auf die zwei international tätigen Schweizer Grossbanken Credit Suisse und UBS ist nicht nur eine behördenübergreifende nationale Kooperation, namentlich zwischen der FINMA, der SNB als Kreditgeber in letzter Instanz (Lender of Last Resort) und dem Eidgenössischen Finanzdepartement, zwingend notwendig. Auch eine enge Zusammenarbeit mit den ausländischen Aufsichts- und Resolution-Behörden ist unentbehrlich. Beide Grossbanken sind über wesentliche Tochtergesellschaften und Zweigniederlassungen in den USA, im Vereinigten Königreich Grossbritanniens, im übrigen Europa und im asiatischen Raum tätig. Gemäss dem SPoE-Ansatz ist jedoch nur eine Behörde, nämlich die FINMA als Resolution-Behörde des Herkunftslands, federführend und für die Durchführung des Sanierungsverfahrens zuständig. Um die Sanierung dieser Bankengruppen nicht mit nationalen Alleingängen zu gefährden, müssen sich die FINMA und die relevanten ausländischen Behörden der Gastländer abstimmen. Mit diesen steht die FINMA daher im Rahmen von regelmässigen Treffen im Kontakt.

Im internationalen Kontext muss die Krisenplanung sicherstellen, dass die von der FINMA ergriffenen Sanierungsmassnahmen, insbesondere der Bail-in rechtlich, durchsetzbar sind. Aus diesem Grund müssen Bail-in-Bonds besondere Anforderungen erfüllen. Sie müssen namentlich von der Schweizer Konzernobergesellschaft der international tätigen systemrelevanten Bank sowie unter Schweizer Recht und mit Gerichtsstand Schweiz ausgegeben werden. Auch die internationale Durchsetzung eines von der FINMA angeordneten Aufschubs von Beendigungsrechten wird über vertragliche Mechanismen sichergestellt. Die Banken wurden verpflichtet, eine Klausel in ihre Verträge aufzunehmen, gemäss der die Vertragspartei einen allfällig von der FINMA angeordneten Aufschub der Beendigung des Vertrags vorab anerkennt.

Konkursverfahren und Einlegerschutz

24

Die FINMA als Resolution-Behörde
FINMA | Resolution-Bericht 2020

Bestehen keine Sanierungsaussichten, so entzieht die FINMA der Bank die Bewilligung zum Geschäftsbetrieb, ordnet den Konkurs an und macht dies öffentlich bekannt. Ziel des Bankenkursverfahrens ist es, alle Gläubiger gleichmässig nach Massgabe ihres Rangs zu befriedigen. Unmittelbar nach Konkursöffnung werden die privilegierten Einlagen von Bankkunden bis zum Höchstbetrag von 100 000 Franken pro Bankgläubiger aus den verfügbaren liquiden Aktiven des konkursiten Bankinstituts sofort ausbezahlt. Reichen die liquiden Aktiven für die Befriedigung dieses Betrags nicht aus, so wird der übersteigende Teil bis zu 100 000 Franken der privilegierten Einlagen bei schweizerischen Geschäftsstellen (gesicherte Einlagen) so weit wie möglich von der Einlagensicherung gedeckt. Gemäss geltendem Recht stehen hierfür aktuell maximal 6 Milliarden Franken zur Verfügung. Ein allfällig ungedeckt bleibender Betrag sowie die übrigen Einlagen und sonstigen Forderungen werden schliesslich nach Massgabe ihres Rangs befriedigt. Die Konkursdividende wird erst ausbezahlt, wenn alle die Feststellung der Aktiv- und der Passivmasse betreffenden Prozesse erledigt und sämtliche Aktiven der konkursiten Bank verwertet sind. Das Konkursverfahren endet mit der Löschung der Bank im Handelsregister.

Die FINMA wird das Konkursverfahren in der Regel nicht selbst durchführen, sondern einen Konkursliquidator als Beauftragten einsetzen. Dieser führt das Verfahren unter Aufsicht und Leitung der FINMA. Dazu gehören im Wesentlichen die Auszahlung der gesicherten Einlagen, die Aushändigung abgesonderter Vermögenswerte, die Verwertung des Bankvermögens, die Erstellung des Kollokationsplans, die Führung allfälliger Rechtsstreitigkeiten sowie die Auszahlung der Konkursdividende. Die FINMA kann eine Gläubigerversammlung oder einen Gläubigerausschuss einberufen. Der Gläubigerausschuss ist geeignet, den Konkursverwalter zu unterstützen und gleichzeitig die Gläubiger zu repräsentieren. Der Ausschuss als Aufsichtsorgan vertritt die Interessen der Gläubigergesamtheit. In ihm wird nach Köpfen abgestimmt. Der Liquidator orientiert die Gläubiger der konkursiten Bank mindestens einmal jährlich über den Stand des Verfahrens mittels Zirkular.

Der ungeordnete Ausfall von international tätigen systemrelevanten Banken hätte gravierende Folgen für die Schweizer Volkswirtschaft. Er könnte sogar die internationale Finanzstabilität gefährden. Um dies zu verhindern, haben die Schweizer Grossbanken Massnahmen zu treffen, damit sie im Krisenfall geordnet saniert oder liquidiert werden können.

Hintergrund

Unter „Sicherstellung der Resolvability“ versteht man die Schaffung der erforderlichen Bedingungen dafür, dass eine systemrelevante Bank im Fall einer Krise ohne Gefährdung der Finanzstabilität saniert oder liquidiert werden kann. Die FINMA ist dafür verantwortlich, dass bei den beiden global systemrelevanten Banken (G-SIBs) UBS und Credit Suisse die entsprechenden Voraussetzungen geschaffen werden. Um die Resolvability zu gewährleisten, haben die Banken namentlich über ausreichend Kapital und Liquidität zu verfügen. Zudem müssen sie operationell in der Lage sein, bestimmte, in einer Krise essenzielle Informationen zeitgerecht aufzubereiten.

Zur periodischen Prüfung der Resolvability werden folgende drei Prozesse angewandt:

- Resolvability Assessment Process (RAP) des FSB;
- Rabattprozess; und
- Operationalisierung des Global-Resolution-Plans.

Die G-SIBs haben den Nachweis zu erbringen, dass sie einen genügend hohen Grad an Resolvability aufweisen. Die FINMA bestimmt, teilweise in Abstimmung mit weiteren in- und ausländischen Behörden, welche Massnahmen dazu notwendig sind und inwiefern diese vorbereitend umgesetzt werden müssen. Die FINMA zieht die oben erwähnten Prozesse heran, um den Zustand der Resolvability jährlich zu überprüfen und zu beurteilen.

Die drei Prozesse sind derzeit lediglich für die G-SIBs relevant. Die inländischen systemrelevanten Banken (Domestic Systemically Important Banks – D-SIBs) sind davon aus unterschiedlichen Gründen nicht betroffen. Insbesondere der RAP als internationale Vorgabe des FSB betrifft ausschliesslich die G-SIBs. Beim Rabattprozess wiederum werden lediglich Verbesserungen der globalen Resolvability berücksichtigt. Da die D-SIBs im Wesentlichen im Inland tätig sind, steht ihnen der Rabattprozess also nicht offen. Die Resolution-Pläne der D-SIBs basieren im Wesentlichen auf deren Notfallplänen. Der Grad der Resolvability der D-SIBs ist daher als weitgehend identisch mit dem Stand der Umsetzbarkeit der Notfallpläne zu sehen.

Der FSB Resolvability Assessment Process (RAP)

Gemäss den vom FSB definierten internationalen Standards haben die jeweils zuständigen nationalen Behörden jährlich die Resolvability ihrer G-SIBs zu beurteilen. Dieses „Resolvability Assessment“ hat die FINMA in Abstimmung mit den für die G-SIBs wesentlichsten ausländischen, für die Aufsicht und Resolution zuständigen Behörden durchzuführen. Mit diesen Behörden teilt sie ihre Erkenntnisse aus dem RAP und erstellt eine gemeinsam getragene Einschätzung mit Empfehlungen für den allfälligen Handlungsbedarf. Die FINMA erstattet dem Vorsitzenden des FSB jährlich über den Stand der Resolvability Bericht. Darin werden die in der Berichtsperiode erzielten Fortschritte sowie die verbleibenden Hindernisse auf dem Weg zur Resolvability dargelegt. Das FSB erarbeitet anhand dieser Berichte eine Gesamtübersicht über den generellen Zustand der Resolvability sämtlicher G-SIBs.

Im Rahmen des RAP-Prozesses 2019 wurde festgestellt, dass beide G-SIBs ihre Resolvability aufgrund des weiteren Aufbaus ihrer externen Verlusttragungskapazität verbessert haben und die internationalen Anforderungen in diesem Bereich bereits vorzeitig erfüllen. Auch haben beide Banken sogenannte Dienstleistungsgesellschaften gegründet und in Betrieb genommen, in die sie bis anhin von den operativ tätigen Gruppeneinheiten geleistete wesentliche Dienstleistungen ausgegliedert haben. Damit wird sichergestellt, dass diese teilweise für die gesamte Gruppe notwendigen Dienstleistungen auch beim Ausfall einer operativ tätigen Gruppeneinheit weiterhin zur Verfügung stehen. Schliesslich wurden im grenzüberschreitenden Verhältnis wesentliche Fortschritte erzielt, indem beide Banken die nationalen und die internationalen Vorgaben bezüglich vertraglicher Anerkennung eines Aufschubs von vorzeitigen Kündigungsrechten in Finanzkontrakten umgesetzt haben.

Das Rabattsystem

Die Schweizer TBTF-Gesetzgebung sieht ein Anreizsystem vor, wonach die beiden Schweizer Grossbanken für die Verbesserung ihrer globalen Resolvability Erleichterungen (sog. Rabatte) auf die Anforderungen an die Gone-Concern-Mittel erhalten. Diese Rabatte werden nur auf die Anforderungen an die Gone-Concern-Mittel für die Gruppe und die Stammhäuser gewährt und haben keine Auswirkung auf die Anforderungen an die Gone-Concern-Mittel der Schweizer Einheiten (UBS Switzerland AG und Credit Suisse (Schweiz) AG). Auch werden Rabatte nicht auf den Going-Concern-Anforderungen gewährt. Die FINMA beurteilt seit dem Jahr 2016 jährlich die Rabattwürdigkeit der Grossbanken auf Basis der von ihnen umgesetzten Massnahmen. Dabei werden nur Massnahmen mit einem Rabatt belohnt, die über die gesetzlichen Mindestanforderungen hinausgehen.

Die Bankenverordnung enthält eine nicht abschliessende Aufzählung der Massnahmen, die im Rahmen des Rabattprozesses zu berücksichtigen sind:

- Strukturelle Verbesserungen und Entflechtungen;
- Finanzielle Entflechtungen zur Begrenzung der Ansteckungsrisiken; und
- Operative Entflechtung zur Sicherung von Daten und zur Weiterführung wichtiger betrieblicher Dienstleistungen

Im Rahmen ihrer Beurteilung hat die FINMA die SNB anzuhören. Sie kann zudem ausländische Aufsichts- und Insolvenzbehörden konsultieren. Letzteres macht die FINMA in der Regel im Rahmen der Crisis Management Groups (CMG) von UBS und Credit Suisse, denen die wichtigsten ausländischen Regulatoren angehören.

Der Rabatt, den die Banken maximal erzielen können, ist begrenzt. Denn er darf nicht dazu führen, dass die internationalen Standards nicht mehr eingehalten werden oder die Umsetzbarkeit der Notfallplanung gefährdet wird. So darf der Rabatt nicht zu einer Unterschreitung der Minimumanforderung für Gone-Concern-Mittel führen. Diese betragen derzeit 3 Prozent in der Leverage Ratio und 8,6 Prozent in der RWA-Quote (vgl. aber nachfolgend).

Rabatte werden für Verbesserungsmassnahmen gewährt, die in einem bestimmten Zeitraum weitestgehend abgeschlossen werden. In den letzten Jahren standen die von der Credit Suisse und der UBS umgesetzten strukturellen Massnahmen im Vordergrund, so namentlich die Gründung von Holdinggesellschaften (lediglich UBS), die Ausgliederung der systemrelevanten Funktionen in die Schweizer Einheiten (Credit Suisse (Schweiz) AG und UBS Switzerland AG) inklusive der finanziellen Entflechtung dieser Einheiten vom Rest der Gruppe sowie die Gründung und der Betrieb von vom operationellen Bankgeschäft unabhängigen Dienstleistungsgesellschaften.

Die aktuell gewährten Rabatte betragen 40 Prozent des maximalen Rabattpotenzials für die Credit Suisse und 42,5 Prozent für die UBS. Diese Prozentsätze beziehen sich auf das derzeit mögliche maximale Rabattpotenzial, das auf die Anforderung an die Gone-Concern-Mittel Anwendung findet und auf 2,0 Prozent in der Leverage Ratio und 5,7 Prozent in der RWA-Quote festgelegt ist. Die Rabattbemessung der FINMA basiert auf dieser Skala: So würde bei-

spielsweise eine Bank, welche die Hälfte der rabattwürdigen Verbesserungen an ihrer globalen Resolvability umgesetzt hat, einen Rabatt in der Höhe von 1,0 Prozent in der Leverage Ratio erhalten. Infolge einer neulich vom Bundesrat vorgenommenen Anpassung der Eigenmittelverordnung wird das maximale Rabattpotenzial ab 2022 durch Festlegung einer Mindesthöhe der Gone-Concern-Mittel auf 3,75 Prozent in der Leverage Ratio und auf 10 Prozent in der RWA-Quote begrenzt. Dies bedeutet, dass das derzeit zur Verfügung stehende Rabattpotenzial auf 62,5 Prozent bei der Credit Suisse und 60 Prozent bei der UBS reduziert wird (Infolge einer Reduktion ihres Marktanteils im inländischen Kreditgeschäft hat die UBS leicht geringere Gone-Concern-Anforderungen als die Credit Suisse zu erfüllen und damit auch ein leicht geringeres Rabattpotenzial). Falls die Banken ab 2022 mehr als diese Prozentsätze an rabattwürdigen Verbesserungen ihrer globalen Resolvability erfüllen, führt dies nicht zu höheren Rabatten. Angesichts der Projektportfolios beider Grossbanken ist davon auszugehen, dass diese das zukünftig begrenzte Rabattpotenzial in den nächsten Jahren ausschöpfen werden.

Beurteilung der Resolvability im Zusammenhang mit dem Global-Resolution-Plan

Die FINMA beurteilt die Resolvability der Grossbanken auch anhand der Frage, ob diese die für die erfolgreiche Durchführung des Global-Resolution-Plans notwendigen vorbereitenden Massnahmen umgesetzt haben. Im Global-Resolution-Plan legt die FINMA dar, wie die von ihr angeordnete Sanierung oder Liquidation durchgeführt werden kann. Der Resolution-Plan für die Schweizer Grossbanken bezieht sich jeweils auf die gesamte Gruppe, inklusive der ausländischen Rechtseinheiten und Zweigniederlassungen und wird daher als „Global-Resolution-Plan“ bezeichnet. Er berücksichtigt, dass Gruppeneinheiten mit Sitz im Ausland lokalem Recht unterstehen, und führt aus, inwiefern dies eine Koordination mit den dort zuständigen Behörden erforderlich macht. Die Grossbanken sind gesetzlich verpflichtet, der FINMA die erforderlichen Informationen zur Erstellung dieses Plans einzureichen.

Der Global-Resolution-Plan beinhaltet unter anderem eine primäre Resolution-Strategie (Bail-in) und beschreibt die konkreten Vorbereitungshandlungen zur Umsetzung dieser Strategie – sowohl den Bail-in betreffend als auch die im Nachgang zum Bail-in mutmasslich erforderlichen Restrukturierungen. Der Global-Resolution-Plan muss zudem sicherstellen, dass die Sanierung mit den ausländischen Behörden koordiniert ist. So soll genügend Transparenz und Planbarkeit für die international involvierten Behörden geschaffen werden, damit diese keine lokalen Massnahmen ergreifen, welche die globale Gesamtstrategie beeinträchtigen könnten. Der Global-Resolution-Plan der FINMA berücksichtigt zudem den Fall, dass ein Bail-in nicht möglich oder nicht erfolgreich ist.

Der Global-Resolution-Plan bietet keine absolute Sicherheit dafür, dass die darin ausgeführte Resolution-Strategie erfolgreich durchgeführt werden kann. Der Erfolg im Ernstfall hängt namentlich vom jeweiligen Krisenszenario, das sich nur schwer vorhersehen lässt, und der gesetzlichen Kalibrierung der besonderen Anforderungen ab. Der Global-Resolution-Plan kann sodann nicht jegliche erdenklichen Krisenszenarien abdecken. Er stellt aber sicher, dass eine plausible Resolution-Strategie besteht, welche die FINMA im Fall einer ernsten und realistischen Krise mit Aussicht auf Erfolg anwenden kann.

Um sicherzustellen, dass die globale Resolution-Strategie erfolgreich durchgeführt werden kann, haben die Grossbanken bestimmte Massnahmen vorbereitend umzusetzen. Die FINMA misst die Fortschritte der Grossbanken in Bezug auf ihre Resolvability. Sie hat zu diesem Zweck vier für die erfolgreiche Durchführung des Global-Resolution-Plans relevanten Themenbereiche definiert. Diese decken sich grösstenteils mit den für den RAP und den Rabattprozess massgeblichen Kriterien. Die ersten drei Themenbereiche befassen sich mit der Entflechtung der gruppeninternen Abhängigkeiten und der Reduktion von externen Abhängigkeiten, z.B. gegenüber Finanzmarktinfrastrukturen: Die Gruppe als Ganzes und die einzelnen Gruppeneinheiten sollten nämlich möglichst nicht aufgrund des Ausfalls einer einzelnen Gruppengesellschaft oder einer Drittperson gefährdet werden. Der vierte Themenbereich fokussiert auf die Frage, welche operationellen Fähigkeiten (Capabilities) die Banken besitzen müssen, damit der Resolution-Plan der FINMA hinreichend unterstützt wird.

Die Resolvability der Grossbanken

Rabatt Kategorien	Resolvability Kategorien
1. Strukturelle Entflechtung	Holding Struktur, Dienstleistungsgesellschaften usw.
2. Operative Entflechtung	Operative Entflechtungen zur Weiterführung wichtiger betrieblicher Dienstleistungen
	Zugang zu den Finanzmarktinfrastrukturen
3. Finanzielle Entflechtung	Konzerninterne finanzielle Verflechtungen
4. Umsetzung und Ressourcen	Bewertungen
	Kapital
	Liquidität
	Durchführung eines Bail-in
	Restrukturierung

Die Anforderungen des Global-Resolution-Plans sind so definiert, dass eine Bank, die sie allesamt erfüllt, die Voraussetzungen geschaffen hat, damit der Plan technisch erfolgreich umgesetzt werden kann. Die Banken haben seit Inkrafttreten der TBTF-Gesetzgebung mit der Umsetzung der Anforderungen in allen Themenbereichen grosse Fortschritte erzielt. Die FINMA hat diese Vorbereitungsmaßnahmen beurteilt und ist zum Schluss gekommen, dass die Grossbanken heute die Anforderungen im ersten Themenbereich, der sich den strukturellen Entflechtungen widmet, im Wesentlichen erfüllen. In den Bereichen zwei bis vier stehen noch weitere Umsetzungsarbeiten an.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die regulatorischen Anforderungen in einzelnen Bereichen, insbesondere in den Bereichen der Liquidität und der staatlichen Liquiditätshilfe, noch nicht vorliegen.

Systemrelevante Banken haben aufgrund ihrer Bedeutung für die Finanzstabilität besondere Anforderungen zu erfüllen. Sie haben insbesondere einen Notfallplan zu erstellen. Damit soll sichergestellt werden, dass sich die für die Schweiz systemrelevanten Funktionen einer solchen Bank auch im Falle einer drohenden Insolvenz der Bank unterbrochungslos weiterführen lassen.

Die Rolle der FINMA bei der Notfallplanung

Der FINMA obliegt die Prüfung der Notfallpläne. An die Notfallplanung der systemrelevanten Banken werden hohe Anforderungen gestellt: Systemrelevante Banken müssen in ihrem Notfallplan darlegen, wie und mit welchen Massnahmen ihre systemrelevanten Funktionen unabhängig von den übrigen Teilen der Bank auch in einer Krise ohne Unterbrechung weitergeführt werden können. Ausserdem haben sie aufzuzeigen, wie der Notfallplan hinsichtlich Struktur, Infrastruktur, Führung und Kontrolle der Bank sowie konzerninterner Liquiditäts- und Kapitalflüsse im Krisenfall umgehend umgesetzt werden kann. Die FINMA prüft, ob die beschriebenen Notfallplannmassnahmen nach allgemeiner Erfahrung und aktuellem Wissensstand wirksam sind und ob die Bank diejenigen Massnahmen, die für die ununterbrochene Weiterführung der systemrelevanten Funktionen notwendig sind, vorbereitend umgesetzt hat. Der Notfallplan hat dabei nicht jedes erdenkliche Risiko abzudecken, sondern muss sicherstellen, dass die Bank in angemessener Weise auf ein strenges, aber realistisches Krisenszenario vorbereitet ist. Zu den in der Bankenverordnung verankerten einheitlichen Prüfkriterien für die Beurteilung der Notfallplanung durch die FINMA gehören unter anderem finanzielle, operationelle, rechtliche und personelle Aspekte.

Die FINMA prüft die Notfallpläne mit einem anhand der Kriterien der Bankenverordnung erstellten Beurteilungsraster. Dieses umfasst die Kategorien „Kapital in Resolution“, „Liquidität in Resolution“, „Szenariomodellierung für Kapital und Liquidität in Resolution“, „Restrukturierungsmassnahmen/Alternativstrategie“, „Operationelle Abhängigkeiten“, „Aufbau und Umfang des Notfallplans“. Bei den G-SIBs gehören aufgrund der Einbindung der Schweizer Tochterbanken ins Gruppengefüge und der entsprechenden Resolution-Planung zudem die Kategorien „Konzerninterne finanzielle Verflechtungen“, „Valuation/Bewertung“ und „Unabhängigkeit des Treasury“ dazu.

Gegenstand der Notfallplanung

Bei den beiden international tätigen Grossbanken ist der Notfallplan im Kontext des von der FINMA erstellten Global-Resolution-Plans zu betrachten. Darin legt die FINMA dar, wie eine von ihr angeordnete Sanierung oder Liquidation der gesamten Bankengruppe, inklusive der ausländischen Rechtseinheiten, durchgeführt werden kann. Im Gegensatz dazu befasst sich die Notfallplanung nur mit den für die Schweiz systemrelevanten Funktionen. Diese wurden von den Grossbanken grösstenteils in deren Schweizer Gruppeneinheiten (Credit Suisse (Schweiz) AG und UBS Switzerland AG) ausgelagert. Der Notfallplan der international tätigen Grossbanken bezieht sich somit nicht auf den gesamten Konzern, sondern fokussiert auf die Schweizer Einheiten.

Der Global-Resolution-Plan sieht als primäre [Resolution-Strategie](#) die Rekapitalisierung der Bankengruppe durch Wandlung von Fremd- in Eigenkapital auf Stufe Konzernobergesellschaft sowie die anschließende Restrukturierung der operativ tätigen Gruppeneinheiten vor SPOE-Bail-in. Zudem sieht er eine Sekundärstrategie vor, die dann zum Zug kommt, wenn ein Bail-in nicht erfolgreich war oder nicht durchgeführt werden kann. Plan B besteht in der Aufteilung der Gruppe und in der geordneten Resolution der einzelnen Gruppengesellschaften unter gleichzeitiger Aktivierung des Notfallplans zum Schutz der für die Schweiz systemrelevanten Funktionen. Der Schweizer Notfallplan bildet daher (neben ausländischen lokalen Notfallplänen) ein Element des Global Resolution-Plans der Grossbanken. Er kommt nur subsidiär – im Rahmen der Sekundärstrategie – zum Tragen und gewährleistet für diesen Fall die Weiterführung der für die Schweiz systemrelevanten Funktionen. Ziel ist es, diese in der Krise unabhängig von den übrigen abzuwickelnden Gruppengesellschaften weiter betreiben zu können. Die Notfallpläne von UBS und CS müssen daher aufzeigen, wie die Abhängigkeiten der Schweizer Einheiten vom jeweiligen Stammhaus

Ergebnisse der Prüfung der Notfallpläne

sowie vom Rest der Gruppe, vorzugsweise bereits vor einer Krise, vermindert oder aufgelöst werden.

Im Gegensatz dazu weisen die drei inlandorientierten systemrelevanten Banken höchstens geringe internationale Bezüge auf. Aus diesem Grund besteht bei ihnen neben der Schweizer Notfallplanung kein darüber hinausgehender Global-Resolution-Plan. Vielmehr sind die Notfallplanung dieser Banken und die Resolution-Planung der FINMA annähernd deckungsgleich. Dabei haben die inlandorientierten systemrelevanten Banken in ihren Notfallplänen jeweils eine Primär- sowie eine Alternativstrategie darzulegen. Beide Strategien bilden die Grundlage für die FINMA zur Erstellung des Resolution-Plans, worin sie darlegt, wie sie die Notfallplanungen der Banken konkret umsetzt.

Die beiden Grossbanken UBS und Credit Suisse hat die SNB im November 2012 als systemrelevant bezeichnet. Zur Einreichung eines umsetzbaren Notfallplans hat der Verordnungsgeber den Grossbanken eine Frist bis Ende 2019 gesetzt. Beide Grossbanken konnten mit den letztmals Ende August 2019 eingereichten Notfallplänen den vom Gesetzgeber verlangten Nachweis zur Weiterführung der Schweizer systemrelevanten Funktionen im Falle einer drohenden Insolvenz erbringen. Bei der Credit Suisse beurteilt die FINMA die gesetzlichen Vorgaben für einen umsetzbaren Notfallplan als erfüllt. Innerhalb der UBS-Gruppe besteht weiterhin eine bedeutende finanzielle Abhängigkeit der Schweizer Einheit gegenüber dem Stammhaus in Form von befristeten Eventualverpflichtungen aus solidarischer Haftung (16,8 Milliarden Franken per Ende 2019). Die FINMA beurteilt die gesetzlichen Vorgaben für einen umsetzbaren Notfallplan auch bei der UBS als erfüllt, mit dem Vorbehalt, dass die obgenannten Eventualverbindlichkeiten noch zu hoch sind. Die vollständige Einhaltung der Anforderungen hängt davon ab, dass die Eventualverbindlichkeiten wesentlich reduziert werden (während 2020) und bis Ende 2021 entweder vollständig abgebaut oder durch die verlustabsorbierenden Mittel der UBS Switzerland AG gedeckt sind.

Die drei inlandorientierten systemrelevanten Banken ZKB, Raiffeisen und PostFinance sind in den Jahren 2013, 2014 und 2015 von der SNB als systemrelevant bezeichnet worden. Die Frist zur Einreichung eines umsetzbaren Notfallplans wurde bei diesen Banken auf drei Jahre nach Feststellung ihrer Systemrelevanz festgesetzt. Die FINMA hat ihnen Fristverlängerungen gewährt.

Die Notfallpläne der drei inlandorientierten Banken weisen mit Stand Ende 2019 verschiedene Reifegrade auf, wobei noch keiner als umsetzbar beurteilt werden kann. Bei der ZKB verbleiben noch Lücken im Bereich „Kapital und Liquidität in Resolution“ sowie bei den „operationellen Abhängigkeiten“. Die ZKB hat der FINMA jedoch einen plausiblen Plan unterbreitet, der aufzeigt, wie sie die Lücken in den nächsten Jahren schliessen wird. Auch Raiffeisen und PostFinance haben bislang noch keine umsetzbaren Notfallpläne eingereicht. Keine der beiden konnte die für die Rekapitalisierung im Krisenfall erforderlichen Gone-Concern-Mittel bereitstellen und aufzeigen, wie sie die sich aus ihrer besonderen Gesellschaftsform – die eine als genossenschaftliche Struktur und die andere im indirekten Staatsbesitz – ergebenden Herausforderungen bewältigt. Alle drei inlandorientierten Banken arbeiten weiterhin an der Lösung der sich stellenden Hindernisse und an der Bereitstellung eines umsetzbaren Notfallplans.

Zahlreiche Marktteilnehmer nutzen systemisch bedeutsame Finanzmarktinfrastrukturen zur Abwicklung ihrer Geschäfte. Das ungeordnete Scheitern einer solchen Finanzmarktinfrastruktur hätte weitreichende Folgen für die Finanzmarktstabilität. Dem soll eine frühzeitige Vorsorge entgegenwirken.

Finanzmarktinfrastrukturen

Gesetzliche Ausgangslage

Systemisch bedeutsame Finanzmarktinfrastrukturen müssen zur Absicherung der von ihnen ausgehenden Risiken für die Stabilität des Finanzsystems bereits im Rahmen des regulären Geschäftsbetriebs besondere Anforderungen erfüllen. Diese sind in der Nationalbankverordnung (NBV) festgelegt, und die SNB überwacht deren Einhaltung.

Darüber hinaus unterstehen von der FINMA beaufichtigte systemisch bedeutsame Finanzmarktinfrastrukturen den Vorgaben zur Recovery- und Resolution-Planung des Finanzmarktinfrastrukturgesetzes (FinfraG). Diese Pläne sollen sicherstellen, dass die Finanzmarktinfrastrukturen im Krisenfall frühzeitig stabilisiert, oder, wenn dies nicht möglich ist, saniert werden oder geordnet aus dem Markt austreten können. Hierfür setzen sich die Finanzmarktinfrastrukturen und die FINMA präventiv mit möglichen Recovery- und Resolution-Szenarien auseinander.

Der FINMA und den Finanzmarktinfrastrukturen kommen unterschiedliche Aufgaben zu. Die Finanzmarktinfrastrukturen haben einen Recovery-Plan zu erstellen und fortlaufend zu aktualisieren. Die FINMA prüft und genehmigt den Recovery-Plan und erstellt zudem einen Resolution-Plan. Sie hört in beiden Fällen die SNB an. Ein vom Institut zu erstellender separater Notfallplan ist für Finanzmarktinfrastrukturen – anders als im Fall systemrelevanter Banken – nicht vorgesehen. Dieser bildet vielmehr Teil des von der FINMA zu erstellenden Resolution-Plans.

Die Schweiz setzt mit dieser Gesetzgebung die internationalen Vorgaben der beiden in diesem Bereich relevanten internationalen Standardsetzer um. Dies sind im Bereich der Recovery-Planung das Committee on Payments and Market Infrastructures (CPMI) in Zusammenarbeit mit der International Organization of Securities Commissions (IOSCO) und im Bereich der Resolution-Planung das FSB.

Systemisch bedeutsame

Finanzmarktinfrastrukturen

In der Schweiz hat die SNB aktuell folgende inländische Finanzmarktinfrastrukturen als systemisch bedeutsam eingestuft und deren systemisch bedeutsamen Geschäftsprozesse bezeichnet: Die zentrale Gegenpartei SIX x-clear, den Zentralverwahrer SIX SIS und das von der SIX Interbank Clearing betriebene Zahlungssystem SIC. Hiervon unterstehen nur die ersten beiden der Aufsichts-, der Recovery- und Resolution-Planungs- sowie der Resolution-Zuständigkeit der FINMA. Das Zahlungssystem SIC wird im Auftrag der SNB betrieben und fällt in die alleinige Zuständigkeit der SNB.

Recovery-Planung

Systemisch bedeutsame Finanzmarktinfrastrukturen haben in einem Recovery-Plan darzulegen, mit welchen Massnahmen sie sich im Fall einer Krise nachhaltig stabilisieren wollen, sodass sie ihre systemisch bedeutsamen Geschäftsprozesse fortführen können. Der Plan muss insbesondere eine Beschreibung der zu treffenden Massnahmen sowie der Ressourcen enthalten, die für deren Umsetzung erforderlich sind. Dabei sind auch die Vorgaben ausländischer Aufsichtsbehörden und Zentralbanken zu berücksichtigen. Hieraus folgt, dass Finanzmarktinfrastrukturen im Recovery-Plan für eine Vielzahl bedeutender Stressszenarien aufzeigen müssen, wie auch sehr hohe Verluste sowie ein vorübergehend stark erhöhter Liquiditätsbedarf gedeckt werden können. Die Planung zielt darauf ab, den Eintritt eines Resolution-Szenarios mit vorausschauenden Massnahmen auf Ebene der Finanzmarktinfrastruktur zu verhindern. Die Anforderungen an diese Finanzmarktakteure sind somit besonders hoch.

Die Pläne sind vom Verwaltungsrat der Finanzmarktinfrastruktur zu genehmigen und der FINMA jährlich zur Prüfung und Beurteilung einzureichen. Die FINMA

misst dem Recovery-Plan im Bereich der Finanzmarktinfrastrukturen eine besonders hohe Bedeutung zu, vergleichbar der der Notfallpläne systemrelevanter Banken.

Sowohl die SIX x-clear als auch die SIX SIS verfügen über Recovery-Pläne. Die Pläne wurden gegenüber den Vorjahresfassungen weiter verbessert. Aufgrund der an diese Pläne zu stellenden hohen Anforderungen sind für eine Genehmigung der Pläne noch weitere Verbesserungen anzubringen.

Resolution-Planung

Die Resolution-Planung liegt in der Zuständigkeit der FINMA. Im Resolution-Plan zeigt die FINMA auf, wie eine von ihr angeordnete Sanierung oder Liquidation der systemisch bedeutsamen Finanzmarktinfrastruktur durchgeführt werden kann. Die FINMA hat die Arbeiten für die Entwicklung von Resolution-Plänen für die SIX x-clear und SIX SIS aufgenommen und setzt sich derzeit aktiv mit möglichen Ansätzen für adäquate Resolution-Strategien auseinander.

Crisis Management Group (CMG) SIX x-clear

Für zentrale Gegenparteien, die auch grenzüberschreitend als systemrelevant eingestuft werden, muss die zuständige Heimbehörde eine CMG einrichten. SIX x-clear gehört seit Juli 2017 zu den zentralen Gegenparteien, die aufgrund ihrer grenzüberschreitenden Aktivitäten in mehr als einer Jurisdiktion als systemrelevant erachtet werden.

An der von der FINMA für SIX x-clear etablierten CMG wirken insgesamt 14 in- und ausländische Behörden mit. Die CMG tagt mindestens einmal jährlich und hat im Juni 2019 ihre zweite Sitzung abgehalten. Zentrale Themen waren die Beurteilung des Recovery-Plans, die Entwicklung eines Resolution-Plans sowie die Finanzierung einer Resolution.

Versicherungsunternehmen

Gemäss dem schweizerischen Recht müssen Versicherungsunternehmen so organisiert sein, dass sie alle wesentlichen Risiken erfassen, begrenzen und überwachen können. Nicht explizit geregelt ist jedoch die Frage, ob Recovery- und Resolution-Pläne als Teil des erforderlichen Risikomanagements zu erstellen sind. Das traditionelle Versicherungsgeschäft gilt nicht im gleichen Ausmass wie das Bankwesen als risikoreich für die Systemrelevanz, weil das Potenzial für einen „Versicherungs-Run“ auf spezifische Produktkategorien begrenzt ist und eine Unterversorgung von Versicherungsdienstleistungen aufgrund eines Ausfalls selbst eines grossen Versicherungsunternehmens normalerweise effizient von anderen Marktteilnehmenden kompensiert werden könnte. Bislang wurden denn auch keine Schweizer Versicherungsunternehmen als systemrelevant eingestuft. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass mit der laufenden Teilrevision des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) ein grundlegender Ausbau des Sanierungsrechts für Versicherungsunternehmen geplant ist.

Additional Tier 1 Capital – AT1

(zusätzliches Kernkapital)

Additional Tier 1 Capital bezeichnet die zweithöchste Kategorie regulatorischer Eigenmittel und besteht namentlich aus contingent convertible/write-off bonds, die bei Erreichen eines vorbestimmten Triggers in Eigenkapital gewandelt oder herabgeschrieben werden.

Bail-in

Die von der FINMA im Rahmen eines Sanierungsverfahrens angeordnete Umwandlung von Fremd- in Eigenkapital oder die Reduktion von Forderungen.

Bail-in-Bonds

Schuldinstrumente zur Verlusttragung bei Insolvenzmassnahmen. Sie stellen Fremdkapital dar und können mittels Bail-in in Eigenkapital gewandelt werden.

Bail-out

Die staatliche Rettung eines Unternehmens, in deren Rahmen der Steuerzahler die Kosten zu tragen hat.

Bank-Run

Ansturm von Einlegern auf eine Bank, die ihre Einlagen möglichst rasch abheben wollen.

Common Equity Tier 1 Capital – CET1

(hartes Kernkapital)

Common Equity Tier 1 Capital bezeichnet hartes Kernkapital bzw. verlustabsorbierendes Eigenkapital der besten Qualität. CET1 besteht aus einbezahltem Kapital und Reserven.

Crisis Management Group (CMG)

Für G-SIBs aufgrund der Anforderungen des FSB eingerichtete Krisenmanagementgruppe, die unter der Führung der Heimaufsichtsbehörde im grenzüberschreitenden Bereich für die Krisenvorsorge und -bewältigung zuständig ist.

Finanzmarktinfrastrukturen (FMI)

Zu den Finanzmarktinfrastrukturen zählen gemäss dem Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG) die Börsen und die -multilateralen Handelssysteme (MHS), die zentralen Gegenparteien (CCP), die Zentralverwahrer als Betreiber einer zentralen Verwahrungsstelle oder eines Effektenabwicklungssystems, die Transaktionsregister und die Zahlungssysteme. Die Finanzmarktinfrastrukturen lassen sich damit unterteilen in solche auf Ebene des Handels (Börsen und MHS), der Abrechnung (CCP), der Abwicklung und Verwahrung (Zentralverwahrer), des Melde- (Transaktionsregister) sowie des Zahlungswesens (Zahlungssysteme). CCP, Zentralverwahrer, Zahlungssysteme sowie Transaktionsregister werden aufgrund ihrer dem Handel nachgelagerten Tätigkeit gesamthaft auch als Nachhandelsinfrastrukturen bezeichnet.

Finanzstabilitätsrat

(Financial Stability Board - FSB)

Das FSB ist eine internationale Organisation, die das globale Finanzsystem überwacht und im Rahmen von internationalen Standards Empfehlungen zur Ausgestaltung nationaler Regelwerke abgibt.

Global systemrelevante Banken

(Global Systemically Important Banks – G-SIBs)

Das FSB bezeichnet jährlich, welche Banken im globalen Kontext als G-SIBs gelten. Dabei handelt es sich um Banken und Finanzgruppen, deren ungeordneter Ausfall die globale Finanzstabilität gefährden kann.

High-trigger contingent convertible/ write-off bonds – HT-Cocos (Wandlungskapital mit hohem trigger)

Dabei handelt es sich um als AT1 anrechenbare Schuldinstrumente, die in Eigenkapital gewandelt oder herabgeschrieben werden, wenn das harte Kernkapital 7 Prozent der RWA-Quote unterschreitet.

Inlandorientiert systemrelevante Banken

(Domestic Systemically Important Banks – D-SIBs)

Die Schweizerische Nationalbank bezeichnet die für die Schweiz systemrelevanten Banken. Insoweit diese nicht global systemrelevant sind und nicht als G-SIBs bezeichnet wurden, gelten sie als D-SIBs.

Insolvenzgefahr (drohende Insolvenz)

Insolvenzgefahr in Bezug auf Banken besteht bei Vorliegen einer begründeten Besorgnis, dass eine Bank überschuldet ist, ernsthafte Liquiditätsprobleme hat oder die Eigenmittelvoraussetzungen nach Ablauf einer Frist nicht erfüllt.

(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 (systemrelevante Funktionen). Die FINMA prüft die Massnahmen des Notfallplans im Hinblick auf deren Wirksamkeit im Fall einer drohenden Insolvenz der Bank.

Recovery (Stabilisierung)

Recovery bezeichnet die 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.

Resolution (Abwicklung)

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

Resolution-Plan (Abwicklungsplan)

Der von der FINMA erstellte Plan zur Sanierung oder Liquidation eines systemrelevanten Unternehmens als Ganzes (das heisst 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 Liquidierbarkeit 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.

Systemrelevante Funktionen

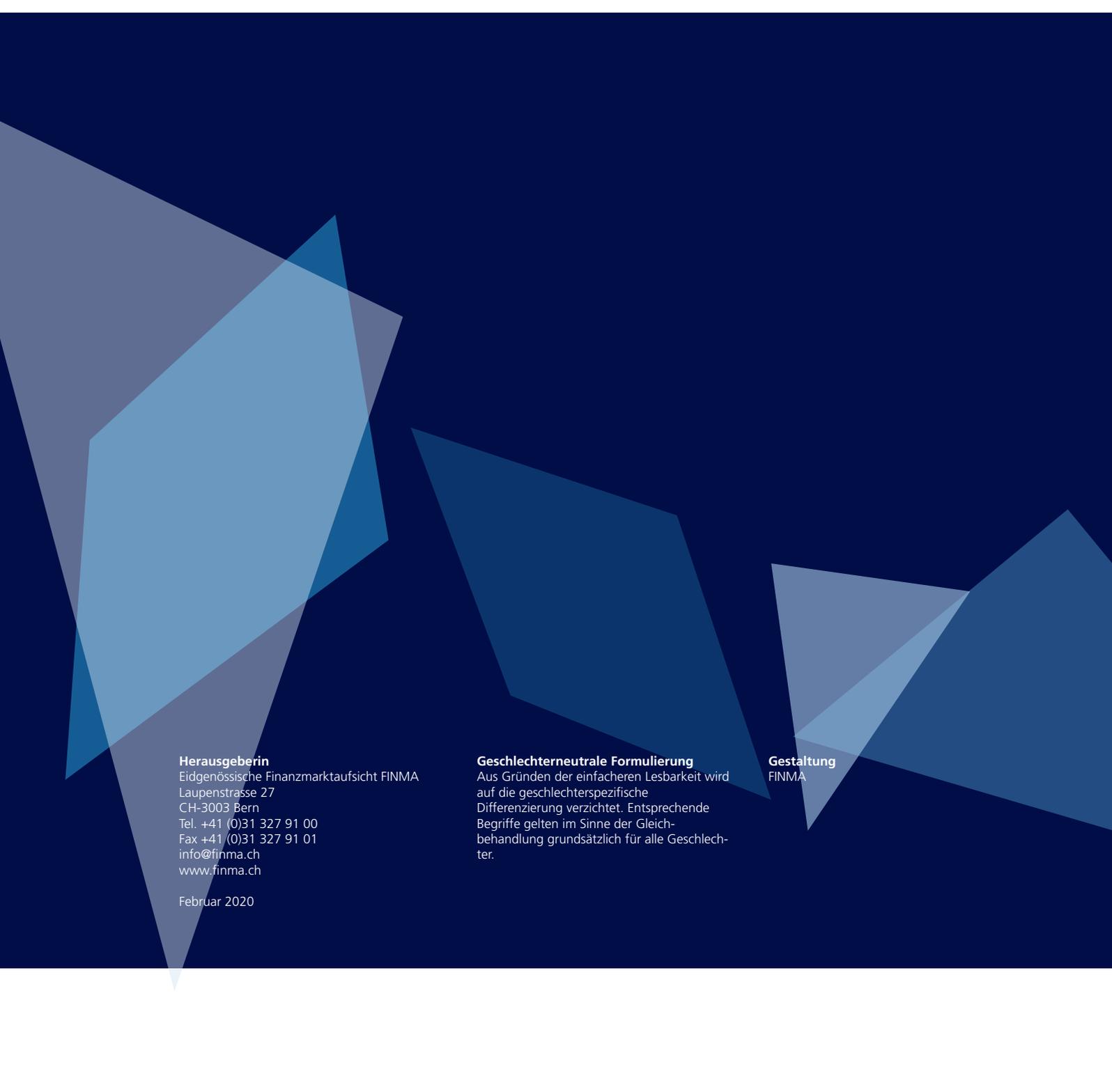
Funktionen sind systemrelevant, wenn sie für die schweizerische Volkswirtschaft unverzichtbar und nicht kurzfristig substituierbar sind. Dazu zählen bei Banken namentlich das inländische Einlagen- und Kreditgeschäft sowie der Zahlungsverkehr. Zuständig für die Bezeichnung der systemrelevanten Funktionen ist die Schweizerische Nationalbank.

Systemrelevanz

Systemrisiken sind Risiken, die von einzelnen Marktteilnehmenden ausgehen und die die Stabilität der gesamten Volkswirtschaft (System) gefährden. Unternehmen, die Funktionen wahrnehmen, auf welche die schweizerische Volkswirtschaft nicht verzichten kann, oder die nicht von anderen Unternehmen erbracht werden können, werden als „systemrelevant“ bezeichnet.

Too big to fail (TBTF)

Ein Unternehmen wird dann als „too big to fail“ eingestuft, wenn dessen Konkurs die Stabilität der gesamten Volkswirtschaft gefährden würde. Der Staat ist dann gezwungen, das Unternehmen zu retten. Im Mittelpunkt der Diskussion stehen dabei die Systemrisiken, die von einem solchen Unternehmen ausgehen.



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

Februar 2020

Geschlechterneutrale Formulierung

Aus Gründen der einfacheren Lesbarkeit wird auf die geschlechterspezifische Differenzierung verzichtet. Entsprechende Begriffe gelten im Sinne der Gleichbehandlung grundsätzlich für alle Geschlechter.

Gestaltung
FINMA