

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Prozess

**Bankengesetz. Änderung («Public Liquidity Backstop») (BRG. 23.062)**

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Schmid, Catalina

## Bevorzugte Zitierweise

Schmid, Catalina 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Bankengesetz. Änderung («Public Liquidity Backstop») (BRG. 23.062), 2022 – 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 04.04.2025.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Wirtschaft</b>	1
Geld, Währung und Kredit	1
Banken	1

## Abkürzungsverzeichnis

<b>EFD</b>	Eidgenössisches Finanzdepartement
<b>SNB</b>	Schweizerische Nationalbank
<b>FINMA</b>	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
<b>SGB</b>	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
<b>SGV</b>	Schweizerischer Gewerbeverband
<b>FinDel</b>	Finanzdelegation
<b>SIB</b>	Systemrelevante Banken
<b>PLB</b>	Public Liquidity Backstop
<b>ELA+</b>	Emergency Liquidity Assistance Plus
<b>TBTF</b>	Too big to fail
<b>BankG</b>	Bankengesetz

---

<b>DFF</b>	Département fédéral des finances
<b>BNS</b>	Banque nationale suisse
<b>FINMA</b>	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
<b>USS</b>	Union syndicale suisse
<b>USAM</b>	Union suisse des arts et métiers
<b>DéFin</b>	Délégation des finances
<b>EBIS</b>	Etablissements bancaires d'importance systémique
<b>PLB</b>	Public Liquidity Backstop
<b>ELA+</b>	Emergency Liquidity Assistance Plus
<b>TBTF</b>	Too big to fail
<b>LB</b>	Loi sur les banques

# Allgemeine Chronik

## Wirtschaft

### Geld, Währung und Kredit

#### Banken

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 11.03.2022  
CATALINA SCHMID

Im März 2022 gab der Bundesrat per Medienmitteilung bekannt, das **Instrumentarium zur Stärkung der Stabilität des Finanzsektors um eine staatliche Liquiditätssicherung für systemrelevante Banken** zu ergänzen. Bereits heute setze die Schweizer Gesetzgebung auf verschiedene Instrumente, welche die Krisenfestigkeit von systemrelevanten Banken und der gesamten Volkswirtschaft erhöheten, erklärte der Bundesrat. So bestünden erstens erhöhete Anforderungen an Kapital und Liquidität sowie an eine verbesserte Sanier- und Liquidierbarkeit für systemrelevante Banken (TBTF-Regelung) und zweitens die Möglichkeit von ausserordentlichen Liquiditätshilfen der SNB, die sogenannten «Emergency Liquidity Assistance», für Fälle, in welchen die liquiden Mittel einer Bank nicht zu deren Sanierung ausreichen.

Als drittes Instrument habe der Bundesrat nun die Eckwerte einer staatlichen Liquiditätssicherung mit dem Namen «Public Liquidity Backstop» (PLB) beschlossen. Der PLB soll künftig die Gewährleistung von zusätzlicher Liquidität in Form eines mit Bundesgarantie gedeckten Darlehens auf beschränkte Zeit ermöglichen, welches von der SNB ausbezahlt werde. Mit diesem Instrument, das alleine mit seiner Existenz präventiv wirke, soll das Vertrauen der Marktteilnehmenden in die Überlebensfähigkeit von rekapitalisierten und solventen systemrelevanten Banken erhöhet werden, schrieb die Landesregierung. Vorgesehen sei zudem die Einführung eines Konkursprivilegs, um erstens zu verhindern, dass der Bund mit solchen Darlehen Verluste erleide und zweitens, um Abgeltungs- und Sanktionsmechanismen zu schaffen. Wie der Bundesrat in der Medienmitteilung unterstrich, sei dieses neue Instrument, welches im Ausland bereits zum Standard-Kriseninstrumentarium gehöre, nicht mit einer staatlichen Rettung von systemrelevanten Banken zu verwechseln. Das EFD sei damit beauftragt worden, bis Mitte 2023 eine Vernehmlassungsvorlage zu erarbeiten.<sup>1</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 06.09.2023  
CATALINA SCHMID

Anfang September 2023 unterbreitete der Bundesrat dem Parlament **den Entwurf für die Änderung des Bankengesetzes** zur Einführung des **Public Liquidity Backstops** (PLB). Die Einführung sowie die Eckwerte dieses neuen Instruments hatte der Bundesrat bereits im Frühling 2022 beschlossen. Wegen des drastischen Vertrauensverlusts in die Credit Suisse zu Beginn des Jahres 2023 hatte sich die Situation auf dem Finanzmarkt allerdings so verschärft, dass der Bundesrat den PLB bereits im März 2023 gemeinsam mit anderen Massnahmen per Notrechtsverordnung eingeführt hatte, bevor sich das Parlament dazu hatte äussern können. Teile dieser Bestimmungen seien auch nach Beendigung der Verträge zur Liquiditätshilfe mit der CS im August weiterhin notwendig, weshalb die Landesregierung dem Parlament innert sechs Monaten nach Einführung der notrechtlichen Massnahmen eine Vorlage zur Überführung dieser Notverordnung ins ordentliche Recht vorlegen müsse, um zu verhindern, dass diese Bestimmungen ausser Kraft treten, so der Bundesrat. Die vorliegende Vorlage zur Änderung des BankG nehme er somit zugleich als Anlass, dem Parlament jene Bestimmungen zu unterbreiten.

Gemäss Vorlage soll die SNB künftig zeitlich begrenzte **Liquiditätshilfe-Darlehen** bereitstellen können, die durch den Bund mittels einer Ausfallgarantie gesichert würden. Der Bundesrat sah in seinem Entwurf vor, dass er die Höhe des Darlehens jeweils im Einzelfall festlegen und den dazu notwendigen Verpflichtungskredit im Dringlichkeitsverfahren der FinDel unterbreiten werde. Der Erhalt einer solchen Liquiditätshilfe soll zudem an verschiedene Voraussetzungen, wie etwa ein entsprechendes öffentliches Interesse, die Verhältnismässigkeit der Staatsintervention, die Subsidiarität der Liquiditätshilfe, die Einleitung eines Sanierungsverfahrens durch die betroffene Bank sowie deren Solvenz geknüpft werden. Zur Reduktion des Verlustrisikos des Bundes, welches durch die Ausfallgarantie entstehe, beinhalte die Vorlage als Kernelement ein Konkursprivileg für die Forderungen der SNB, welche durch das Darlehen mit Ausfallgarantie bestünden. Nicht zuletzt seien durch die betroffene Bank Risikoprämien für die bezogenen Darlehen zuhanden der SNB und des Bundes sowie Zinsen für die Darlehenskosten zuhanden der SNB zu entrichten. Der Bundesrat anerkenne, dass diese zusätzlichen Liquiditatsdarlehen mit Ausfallgarantie zu Fehlanreizen für systemrelevante Banken (SIB) führen könnten. Dem werde jedoch zum einen durch die bereits heute erhöheten Anforderungen für SIB zur angemessenen

Abdeckung ihrer Liquiditätsrisiken entgegengewirkt. Zum anderen beinhalte die Vorlage des PLB strafrechtliche Regelungen, die vorsehen, dass SIB, die solche Darlehen beziehen, verschiedenen Auflagen wie etwa Dividendenverboten oder Massnahmen im Bereich der Vergütungen unterliegen. Unter bestimmten Umständen werde zudem neu ermöglicht, bereits ausbezahlte variable Vergütungen zurückzufordern. Bei Insolvenzgefahr könnte die FINMA nach geltendem Recht zudem umfassende restrukturierende und disziplinierende Massnahmen anordnen.

Auch **Teile der Notverordnung** vom März 2023, namentlich die rechtlichen Grundlagen für die Gewährung der zusätzlichen Liquiditätshilfen (ELA+), seien weiterhin relevant und sollen deshalb fortgeführt werden: Die Credit Suisse habe zwar sämtliche Darlehen im August vollständig zurückbezahlt, könne solche aber während der Geltungsdauer des Vertrags und unter Erfüllung bestimmter Voraussetzungen weiterhin beziehen. Die Geltungsdauer zusätzlicher Liquiditätshilfe-Darlehen der SNB werde jedoch bis Ende 2027 beschränkt, wobei der Bundesrat die ins Gesetz überführten Verordnungsbestimmungen für die ELA+ innert fünf Jahren nach deren Inkrafttreten überprüfen werde. Es sei zudem vorgesehen, dass im Bericht zur Aufarbeitung der CS-Krise das gesamte TBTF-Regelwerk und damit auch das Instrument des PLB noch einmal umfassend beurteilt werde. Die Ergebnisse des Berichts würden dem Parlament im Frühjahr 2024 unterbreitet.

Die Vorlage zum PLB, die vom 25. Mai bis 21. Juni 2023 in die **verkürzte Vernehmlassung** geschickt worden war, war bei den 58 Stellungnehmenden nicht auf ungeteilte Zustimmung gestossen. Befürwortung fand sie dabei bei einer grossen Mehrheit der kantonalen Staatskanzleien, den Banken inklusive der SNB, Travail.Suisse und economiesuisse sowie der FDP und der GLP. Während die Mitte, die SP, der Zürcher Kantonsrat, der SGB und der Kanton Waadt der Vernehmlassungsvorlage nur teilweise zustimmten, lehnten die Grünen, die SVP und der SGV die Vorlage vollständig ab. Als Hauptkritikpunkt wurde von vielen Seiten ein im Vernehmlassungsentwurf noch fehlender Abgeltungsmechanismus vorgebracht, wodurch «der Eindruck der Privatisierung von Gewinnen und Verstaatlichung von Verlusten» entstehe, wie der Bundesrat im Ergebnisbericht der Vernehmlassung die Kritik zusammenfasste. In Verbindung damit wurde auch die Befürchtung geäussert, dass der PLB zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen SIB und nicht-SIB führen könnte. Der Bundesrat solle deshalb erneut die Einführung eines Mechanismus zur Entschädigung des für den Bund entstehenden Risikos prüfen. Diesem Kritikpunkt kam der Bundesrat in seiner Botschaft entgegen, indem er die Lücke des fehlenden Abgeltungsmechanismus für das Risiko aus der Ausfallgarantie mit einer durch SIB zu bezahlenden Ex-Ante-Entschädigung in Form der Pauschale zuhanden des Bundeshaushalts füllte.

Als Reaktion auf die Rückmeldungen der Vernehmlassung nahm der Bundesrat an seinem Vernehmlassungsentwurf **weitere Änderungen** vor. So hatte er ursprünglich vorgesehen, das Konkursprivileg in der Gläubigerhierarchie vor den Forderungen aus Freizügigkeits- und Säule-3a-Konti einzustufen, womit letztere im Falle einer nicht ausreichenden Konkursmasse der SIB nicht bedient werden könnten. Da es sich hierbei um einen Zielkonflikt zwischen dem Schutz der Vorsorgegelder und dem Schutz der Gesamtheit der Steuerzahlenden handle, hatte der Bundesrat sich in der Vernehmlassungsvorlage bereit gezeigt zu prüfen, wie die Vorsorgegelder besser geschützt werden könnten, was von den Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst worden war. Die daraufhin erfolgte Prüfung hatte eine Anpassung des Entwurfs zur Folge: Hatte bei der Regelung des Konkursprivilegs in der Vernehmlassungsvorlage noch das Interesse der Steuerzahlenden überwogen, müssen gemäss Botschaftsentwurf Forderungen aus Freizügigkeits- und Säule-3a-Guthaben neu vor jenen der SNB befriedigt werden.

Weiter wurde in der Vernehmlassung unter anderem die Kritik geäussert, dass die **Überführung der Notverordnung** generell unnötig sei. Die Überführung respektive deren Ablehnung hätte auf die im Frühsommer 2023 noch bestehenden Vertragsteile mit der Credit Suisse keine konkreten Auswirkungen und auch die Dringlichkeit dieser Überführung wurde zu diesem Zeitpunkt in Frage gestellt. Kritisiert wurden zudem die zusätzlichen Liquiditäts-Darlehen der SNB, welche die CS noch bis 2027 beziehen könne. Für diese gebe es keine Sicherheiten im eigentlichen Sinne, womit sie die SNB-Ausschüttungsreserve für Bund und Kantone womöglich schmälerten. Zudem setzten sie Fehlanreize und schränkten die Unabhängigkeit und die geldpolitische Handlungsfähigkeit der SNB ein. Aufgrund der inzwischen veränderten Ausgangslage durch die beendeten Verträge mit der CS, hatte der Bundesrat nach der Vernehmlassung zwar einen grossen Teil der Bestimmungen der Notverordnung aus der

Vorlage gestrichen, hielt jedoch an seiner Position zur Zweckmässigkeit der Überführung von weiterhin relevanten Teilen der Notverordnung in eine ordentliche Rechtsgrundlage fest.<sup>2</sup>

---

1) Medienmitteilung BR vom 11.3.22; AZ, 12.3.22

2) BBl, 2023 2165; Ergebnisbericht Vernehmlassung vom 6.9.23