

Fokus:

Einlagensicherung – die Revision muss sich für alle Beteiligten lohnen

Der Schweizer Finanzplatz kennt seit 1984 eine Einlagensicherung. Sie funktioniert via Selbstregulierung der Branche basierend auf dem Bankengesetz. Die Einlagensicherung ist seit der Einführung immer wieder regulatorisch und institutionell angepasst und erweitert worden - nicht zuletzt auf Grund bedeutender Ereignisse wie etwa dem Konkurs der Spar- und Leihkasse Thun oder der Finanzkrise von 2008. Heute ist die Einlagensicherung durch den Verein esisuisse gewährleistet. Alle Banken und Effekthändler, die in der Schweiz eine Geschäftsstelle haben, sind bei der esisuisse Mitglied und haften solidarisch für die Einlagen einer zahlungsunfähigen Bank.

Die Einlagen von Schweizer Bankkunden sind heute bis zur Höhe von 100'000 Franken pro Kunde und Finanzinstitut gesichert. Die Einlagensicherung deckt insgesamt bis zu 6 Mrd. Franken ab. Gerät ein Institut in Zahlungsschwierigkeiten, dann aktiviert die FINMA das dreistufige Einleger-schutz-System. Zuerst werden die gesicherten Einlagen konkursrechtlich privilegiert behandelt. Das heisst, dass diese Einlagen in die zweite Gläubigerklasse fallen und für eine Rückzahlung blockiert werden. Zweitens werden die privilegierten Einlagen sofort aus der vorhandenen Liquidität der betroffenen Bank ausbezahlt. Banken in der Schweiz sind per Gesetz verpflichtet, ihre privilegierten Einlagen ständig zu 125 Prozent mit inländisch gedecktem Vermögen zu unterlegen (sogenannte Substanzschutzregel). Sollten auch diese Mittel nicht ausreichen, greift erst in einem dritten Schritt die Einlagensicherung der esisuisse. Per Lastschriftverfahren werden die benötigten Gelder von den Mitgliedern solidarisch bereitgestellt. Die Kunden erhalten innert nützlicher Frist ihre gesicherten Einlagen ausbezahlt. Der Einlegerschutz in der Schweiz garantiert bereits heute ein hohes Schutzniveau. Seit Inkrafttreten der Substanzschutzregel im Jahr 2011 konnten bei allen Konkursen die Forderungen der Einlegerinnen und Einleger aus den liquiden Mitteln der betroffenen Bank beglichen werden.

Die Einlagensicherung wird im Ausland verkannt

Auf internationaler Ebene ist die Schweizer Lösung mit ihren drei Stufen einzigartig. Dies führt dazu, dass die Lösung im Ausland nicht immer verstanden und auch kritisiert wird. Das Financial Stability Board oder der International Monetary Fund kritisieren aber jeweils nur einzelne Elemente, betrachten das System nicht in seiner Gesamtheit und verkennen dadurch seine Leistungsfähigkeit. 2014 hat eine vom Bundesrat eingesetzte Expertengruppe die internationale Kritik dennoch zum Anlass genommen, diverse Prüfeempfehlungen zur Verbesserung der Einlagensicherung zu erlassen. Der Bundesrat hat sich bis 2016 Zeit gelassen, ein Ergebnis der Prüfeempfehlungen zu präsentieren. Das Eidgenössische Finanzdepartement EFD ist einer Vernehmlassung zuvorgekommen und hat bereits Eckwerte für eine Gesetzesrevision vorgestellt. Basierend auf diesen Eckwerten hat die Branche zusammen mit der FINMA und dem EFD in einem nächsten Schritt eine Revisionsvorlage der Einlagensicherung erarbeitet.

Der Bundesrat hat im Frühjahr 2019 die Vernehmlassung zur Gesetzesrevision durchgeführt. Ein Jahr später liegt nun die Botschaft zur Teilrevision des Bankengesetzes mit den Anpassungen bei der Einlagensicherung auf dem Tisch.

Die Einlagensicherung soll in drei Punkten Anpassungen erfahren:

- Der Bundesrat möchte die Auszahlungsfristen an den Konkursliquidator bzw. an die Einlegerinnen und Einleger auf je sieben Tage verkürzen.
- Die Banken sichern die Hälfte ihrer Beitragsverpflichtungen gegenüber der Einlagensicherung nicht mehr in Form von zusätzlicher Liquidität ab, sondern hinterlegen qualitativ hochwertige Wertschriften oder Schweizer Franken in bar bei einer geeigneten Verwahrungsstelle.

Alternativ ist eine Sicherstellung in Form eines Bardarlehen zu Gunsten der Einlagensicherung möglich.

- Die Maximalverpflichtung liegt neu bei 1,6 Prozent der Gesamtsumme der gesicherten Einlagen (zurzeit CHF 7.3 Mia.) und beträgt mindestens 6 Mrd. Franken.

Unterstützung trotz Kostenfolgen

Bereits heute verfügt die Schweiz über eine wirksame und bewährte Einlagensicherung. Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Anpassungen anerkennen die Kantonalbanken jedoch und sie tragen diese auch grundsätzlich mit. Die Gesetzesvorlage verbessert den Schutz der Einlegerinnen und Einleger weiter und gleicht die Regelung an die internationalen Standards an. Nichtsdestotrotz haben die Änderungen hohe Kosten und Aufwände bei den Banken zur Folge. Die Verkürzung der Auszahlungsfristen bedeutet umfangreiche Prozess- und Infrastrukturanpassungen. Der Liquidator muss die gesicherten Einlagen praktisch auf Knopfdruck ermitteln können. Es gilt eine umfassende Einlegerliste anzulegen und zu bewirtschaften. Die Erhöhung des prozentualen Deckungsgrads von heute ca. 1,3 auf 1,6 Prozent verursacht weitere Kosten. Mit 1,6 Prozent erreicht die Schweiz im internationalen Vergleich einen Spitzenwert (EU 0,8%, USA 1,4%, Luxemburg 1,6%).

Die Kantonalbanken bieten Hand für die weitere Verbesserung des Einlegerschutzes, auch wenn das heutige System schon sehr gut ist. Sie nehmen diese höheren Kosten auf sich. Was sie aber nicht auf sich nehmen wollen, ist eine einseitige und unausgewogene Regulierung. Sie wollen nicht für ihren Effort doppelt bestraft werden. Denn unter der jetzigen Rechtslage hätte die Finanzierung der Einlagensicherung eine Verschlechterung bezüglich Eigenmittelunterlegung und Liquiditätshaltung zur Folge.

Kostenneutralität in der Verordnung umsetzen

Der VSKB fordert deshalb, dass die gesetzliche Gleichwertigkeit von Bareinzahlung, Wertschriftenhinterlegung und Bardarlehen auf Verordnungsstufe nachvollzogen wird. Weiter darf infolge der Finanzierung der Einlagensicherung unabhängig von der Finanzierungsform keine Verschlechterung bezüglich Eigenmittelunterlegung und Liquiditätshaltung für die Banken resultieren. Schliesslich fordert der VSKB im Sinne der Rechtssicherheit, dass verschiedene Begrifflichkeiten, wie jene der gesicherten Einlage und des gesicherten Einlegers klar definiert werden.

Die Kantonalbanken erwarten, dass die Revision in dieser Hinsicht kostenneutral erfolgt. Die Kostenneutralität ist von den Behörden bereits in der Ausarbeitung der Vernehmlassungsvorlage zugesichert worden. Das Parlament muss diesen volkswirtschaftlich relevanten Kostenfaktor genau im Auge behalten. Nur eine kostenneutrale Ausgestaltung der Reform bringt eine faire und tragfähige Lösung für alle Beteiligten.