

Kleinbankensymposium vom 30. Juni 2025

Stefan Walter, Direktor der FINMA

Too-big-to-fail-Regulierung und proportionale Aufsicht für kleinere Banken

Sehr geehrte Damen und Herren

Es freut mich sehr, Sie auch dieses Jahr zum Kleinbankensymposium begrüßen zu dürfen, und insbesondere, dass Sie heute so zahlreich erschienen sind.

Gerne möchte ich heute ein wichtiges Thema ansprechen: die Proportionalität in der Regulierung und Aufsicht. Dieses Thema ist im Kontext der Veröffentlichung der TBTF-Eckwerte sehr relevant.

Die FINMA unterstützt die vom Bundesrat am 6. Juni vorgeschlagenen Massnahmen. Insbesondere unterstützt sie die neuen gesetzlichen Befugnisse, die der FINMA in den Bereichen Corporate Governance, Frühintervention, Stabilisierung und Abwicklung zustehen sollen, sowie die Einführung höherer Eigenkapitalanforderungen für systemrelevante Banken mit Tochtergesellschaften im Ausland. Nun liegt es bei der Gesetzgebung, diese Massnahmen so schnell wie möglich umzusetzen. Die FINMA steht dabei weiterhin als Fachbehörde mit ihrer Expertise und ihrem Rat zur Verfügung.

Wir haben in der Zwischenzeit von den kleineren Banken eine Reihe von Bedenken und Sorgen bezüglich des TBTF-Pakets gehört. Es ist wichtig, diese offen miteinander zu diskutieren. Ich glaube, die Hauptbedenken können wie folgt zusammengefasst werden:

- ➔ Die neuen Regulierungen belasten unnötig die Kleinbanken, obwohl die Grossen die Probleme verursachen.

Wie können wir also sicherstellen, dass die Aufsicht mit den neuen Massnahmen tatsächlich proportional erfolgt – also die Risiken grosser Institute adressiert, ohne kleinere Banken unverhältnismässig zu belasten?

Bevor ich versuche Ihnen diese Frage mit konkreten Beispielen zu beantworten, möchte ich ausführen, wie bedeutend Sie – die kleineren und mittelgrosse Banken – für die FINMA und für die ganze Schweiz sind.

Kleinere und mittelgrosse Banken sind ein essenzieller Pfeiler des Schweizer Finanzplatzes und leisten einen entscheidenden Beitrag zum Schweizer Wirtschaftsgeflecht. Ob im Einlagen- und Kreditgeschäft, bei der Vergabe von Immobilien oder in der nationalen und internationalen

Vermögensverwaltung: Kleinere Banken spielen eine wichtige Rolle. Sie erhöhen die Vielfalt im Schweizer Finanzsystem – durch unterschiedliche Geschäftsmodelle, regionale Schwerpunkte und Risikoprofile. Dadurch verringern sie auch das Konzentrationsrisiko und leisten einen Beitrag zur Systemstabilität.

So wichtig diese Geschäfte für die gesamte Volkswirtschaft sind, sie bergen auch die mit dem Bankengeschäft einhergehenden Risiken. Einlagen können über Nacht abgezogen werden. Durch die Digitalisierung und die sozialen Medien ist dieses Risiko angestiegen. Das kann, wie wir es bei den US-Regionalbanken gesehen haben, bei Ansteckungsgefahr auch zu kollektiven Risiken für das Finanzsystem und die Wirtschaft führen. Entsprechend gelten für alle Banken – inklusive kleinerer und mittlerer Banken – die einschlägigen Regulierungen, namentlich die Einlagensicherung sowie die Kapital- und Liquiditätsanforderungen. Diese Massnahmen schützen Einlegerinnen und Einleger, Kundinnen und Kunden und das Finanzsystem vor genau solchen Ansteckungsrisiken.

Doch auch beim Schutz vor Conduct-Risiken, Geldwäscherei, Sanktionen oder Cyberangriffen müssen wir kleine und mittlere Institute in unsere Aufsichtstätigkeit miteinbeziehen. Hier kann man nicht zwischen kleinen und grossen unterscheiden, denn es geht darum, alle Kundinnen und Kunden zu schützen. Gleichzeitig ist die FINMA als Aufsichtsbehörde bestrebt, die Widerstandsfähigkeit und Krisenfestigkeit auch von kleineren und mittelgrossen Banken gegen Reputationsrisiken in diesen Bereichen zu stärken.

Jetzt zurück zur Frage der Proportionalität. Damit die FINMA ihr Mandat wirksam erfüllen kann, benötigt sie den entsprechenden Werkzeugkasten, wie ihn der Bundesrat vor drei Wochen vorgeschlagen hat. Im Fokus der vorgeschlagenen Massnahmen stehen vor allem die systemrelevanten Banken. Von ihnen gehen höhere Risiken für die Schweizer Volkswirtschaft und das Finanzsystem aus. Somit zielt ein Grossteil der Massnahmen des TBTF Pakets nur auf diese Bankengruppe ab.

Denn eines ist klar: Die grossen, systemrelevanten Banken benötigen in manchen Bereichen eine umfangreichere Regulierung und Aufsicht als die kleineren Banken, wie sie hier heute vertreten sind. Aufgrund ihrer geringeren Komplexität sind kleinere Banken deutlich weniger stark von den vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen betroffen.

Dazu gehören vor allem die höheren Kapitalanforderungen für Auslandsbeteiligungen. Diese sind jedoch nur für die UBS relevant, da sie die einzige systemrelevante Schweizer Bank mit signifikanten Auslandsbeteiligungen ist. Ebenso sind Kleinbanken nicht von spezifischen Anforderungen für Vergütungssysteme, für Stabilisierungspläne, für Liquiditätssicherheiten sowie für Abwicklungspläne – um die wichtigsten zu nennen – betroffen.

Es gibt aber eine Reihe von Massnahmen zur Stärkung des FINMA-Instrumentariums, die sich auch auf kleine und mittelgrosse Banken auswirken. Denn eine gute Unternehmensführung, eine ausgeprägte Risikokultur und eine starke Corporate Governance sind bei allen Banken – unabhängig

von der Grösse – grundlegende Voraussetzungen. So sind diese Massnahmen von zentraler Bedeutung, um die Eigenverantwortung der Banken zu stärken, ihre Widerstandsfähigkeit im Krisenfall zu erhöhen und damit die Reputation und Stabilität des Finanzsystems zu gewährleisten.

Ich versichere Ihnen jedoch, dass die Proportionalität durch die neuen, vorgesehenen Massnahmen nicht in Frage gestellt ist. Vielmehr führen sie zu einer effektiveren Regulierung, die internationalen Standards entspricht. Dadurch wird das Vertrauen in den Finanzplatz Schweiz gestärkt – und davon profitiert letztlich jedes einzelne Institut.

Jedoch stellen wir auch bei kleineren Instituten regelmässig grosse Missstände fest, die Auswirkungen auf den Einlegerschutz, den Kundenschutz oder die Reputation des Finanzplatzes haben. Beispiele hierfür sind Schwächen in Governance und Risikokontrollen, Mängel in der Bekämpfung von Geldwäscherei oder ein ungenügendes Risikomanagement im Umgang mit Sanktionen. Ausserdem: Etwas mehr als 60 Prozent aller Meldungen zu Cyberattacken auf Banken kommen von den Banken der Kategorien 4 und 5.

Darum ist es auch notwendig, dass einige der neuen Instrumente im Prinzip auch für kleinere Banken angewandt werden können. Die Umsetzung muss aber in jedem Fall proportional erfolgen, sowohl in der Ausgestaltung der Regeln, wie auch in deren Anwendung.

Lassen Sie mich das anhand einiger Beispiele, die ich Ihnen zu Beginn versprochen hatte, untermauern. So können Sie sich ein Bild davon machen, was wir unter proportionaler Umsetzung verstehen:

Eine der vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen ist das Verantwortlichkeitsregime. Gute Governance ist relevant für alle Institute und soll durch eine klare Zuordnung von Verantwortlichkeiten dazu beitragen, dass sich Personen in zentralen Funktionen ihrer Verantwortung bewusst sind und entsprechend handeln.

Viele von Ihnen befürchten, dass das Verantwortlichkeitsregime zu einem Bürokratiemonster wird. Die FINMA trägt diesen Bedenken Rechnung und setzt sich für eine pragmatische und proportionale Schweizer Lösung ein. Diese soll auf dem bestehenden Gewährsträgerregime aufbauen und um Kontrollfunktionen wie Risikomanagement, Compliance oder die interne Revision ergänzt werden, sofern diese Kontrollfunktionen nicht bereits von Gewährsträgern ausgeübt werden. Es ist deshalb inhärent proportional. Gut organisierte kleinere Banken werden also keine oder nur einzelne Personen ausserhalb der Geschäftsleitung oder des Verwaltungsrats neu als Gewährsträger erfassen müssen.

Die vorgeschlagenen Massnahmen des Bundesrats enthalten zudem weitere Instrumente, wie die Bussenkompetenz, die Frühintervention und eine aktivere Kommunikation über abgeschlossene Verfahren. Diese betreffen ausschliesslich die Institute, die sich nicht an die Regeln halten. Es liegt daher in unser aller Interesse, dass die FINMA frühzeitig dafür sorgt, dass regelwidriges Handeln schnell geahndet wird und weder die Kundinnen und Kunden noch der Ruf des Finanzplatzes zu Schaden kommen, egal wie gross das Institut ist. Es könnte sogar zu Wettbewerbsverzerrungen

zulasten der Kleineren kommen, wenn Kundinnen und Kunden glauben, bei den Grossen durch die stärkere Regulierung und Aufsicht besser geschützt zu sein.

Nun möchte ich gerne noch näher auf die Wichtigkeit der Frühintervention eingehen. Die Vertrauenswürdigkeit und Stabilität unseres Finanzsystems können nicht dem Zufall überlassen werden, sondern hängen stark von einer wirksamen Aufsicht ab. Eines ist klar: Wirksamkeit beginnt nicht erst in der Krise. Sie beginnt davor.

Ein frühzeitiges Eingreifen verhindert, dass die Aufsicht – und bei Ansteckungsgefahr im Extremfall der Staat – später viel stärker, mit grösserem Aufwand und höheren Kosten eingreifen muss. Es geht hier aber nicht darum, mehr zu regulieren, sondern bei renitenten Beaufsichtigten – egal welcher Grösse – die Rechtssicherheit zu haben, Massnahmen zum Schutz der Kundinnen und Kunden frühzeitig durchsetzen zu können.

Ist die Frühintervention im Zusammenspiel der Banken, der Regulierung und der Behörden fest verankert, trägt sie dazu bei, dass unser Finanzplatz auch in Zukunft robust, widerstandsfähig und im Ergebnis nachhaltig wettbewerbsfähig bleibt.

Geschätzte Damen und Herren, ich komme nun zum Schluss und möchte folgendes deutlich betonen:

Probleme der Grossen dürfen nicht zu einer Überregulierung der Kleinen führen. Wir müssen jedoch dafür sorgen, dass wir eine zukunftsorientierte Regulierung haben, die den Schutz aller Kundinnen und Kunden weiterhin effektiv gewährleistet. Dies ist umso wichtiger in einem sich schnell wandelnden Finanzmarkt, in dem die finanziellen und nichtfinanziellen Risiken für den gesamten Bankensektor gestiegen sind. Die Regulierung und Aufsicht müssen jedoch proportional gestaltet und umgesetzt werden. Ich habe anhand einiger Beispiele aufgezeigt, wie wir dies gewährleisten können. Die Eckwerte des Bundesrates setzen die Voraussetzungen, um unser gemeinsames Ziel zu erreichen.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.