Freitag, 20. November 2026



Neue Instrumente für die FINMA 2-7: Viel Gegenwind in der Vernehmlassung

Urs Zulauf

Erste Stellungnahmen zur Vernehmlassung zum dritten tbtf-Gesetzespaket zu den neuen Instrumenten der FINMA sind veröffentlicht. Eine erste Auswertung zeigt erheblichen Widerstand der Betroffenen gegen die Vorlage. Sie wird von allen Bankenverbänden und dem Versicherungsverband umfassend abgelehnt. Die gleiche kritische Position vertreten die Economiesuisse und, als einzige Partei, die Schweizerische Volkspartei. Bemerkenswert ist eine breite Opposition der Kantone. Nuanciert neutral positionieren sich die Mitte und die Freisinnigen. Breit unterstützt wird das Paket durch die Sozialdemokraten und die Grünliberalen. Das Finanzdepartement wird entscheiden müssen, ob es dem Bundesrat angesichts dieses breiten Widerstands der Branche im Frühjahr 2027 wie geplant eine Botschaft ans Parlament oder ein anderes Vorgehen vorschlägt. Es dürften Abstriche und Kompromisse nötig sein.

Les premières prises de position dans le cadre de la consultation sur le troisième paquet législatif « TBTF » concernant les nouveaux instruments de la FINMA ont été publiées. Une première analyse révèle une forte opposition des parties concernées à ce projet. Celui-ci est rejeté en bloc par toutes les associations bancaires et par l'Association suisse des assureurs, Economiesuisse et, seul parti politique, l'Union démocratique du centre défendent la même position. . Il convient de noter la forte opposition des cantons. Le Centre et les Radicaux adoptent une position neutre et nuancée. Le paquet bénéficie d'un large soutien de la part des sociaux-démocrates et des Verts libéraux. Face à cette forte opposition du secteur, le Département fédéral des finances devra décider au printemps 2027 s'il propose au Conseil fédéral, comme prévu, un message au Parlement ou s'il préconise une autre approche. Des concessions et des compromis devraient s'avérer nécessaires.

Sono state pubblicate le prime prese di posizione relative alla consultazione sul terzo pacchetto legislativo «tbtf» riguardante i nuovi strumenti della FINMA. Da una prima analisi emerge una notevole opposizione da parte dei soggetti interessati nei confronti del progetto. Esso è stato respinto in modo categorico da tutte le associazioni bancarie e dall'Associazione svizzera degli assicuratori. La stessa posizione è sostenuta da Economiesuisse e, come unico partito, dal Partito Popolare Svizzero. È notevole l'ampia opposizione dei cantoni. Il Centro e i Liberali Radicali assumono una posizione neutrale con alcune sfumature. Il pacchetto gode di ampio sostegno da parte dei Socialdemocratici e dei Verdi Liberali. Il Dipartimento delle finanze dovrà decidere se, alla luce di questa ampia opposizione del settore, nella primavera del 2027 proporrà al Consiglio federale, come previsto, un messaggio al Parlamento o se suggerirà un'altra linea d'azione. Probabilmente saranno necessari alcuni tagli e compromessi.

Initial comments on the public consultation regarding the third "too big to fail" legislative package on FINMA's new instruments have been published. A preliminary analysis reveals significant opposition to the proposal from those affected. It is being comprehensively rejected by all banking associations and the Insurance Association. Economiesuisse and—as the only political party—the Swiss People's Party share this critical position. Noteworthy is the widespread opposition from the cantons. The Center Party and the Liberal Democrats are taking a nuanced, neutral stance. The package enjoys broad support from the Social Democrats and the Green Liberals. In light of this widespread resistance from the industry, the Department of Finance will have to decide in the spring of 2027 whether to propose, as planned, a message to Parliament or to recommend a different course of action to the Federal Council. Concessions and compromises are likely to be necessary.

Starker Widerstand gegen die FINMA-Vorlage

(1) Gestern endete die Frist zur Eingabe von Stellungnahmen zu der vom Bundesrat am 12. August 2026 eröffneten Vernehmlassung zur «FINMA-Vorlage». Es geht um das dritte Gesetzespaket zur Verringerung des tbtf-Risikos, welches durch den Niedergang der Credit Suisse ausgelöst wurde.

(2) Eine erste Analyse öffentlich zugänglicher Stellungnahmen zeigt ein wenig überraschendes Bild: die Vorlage des Bundesrates steht im starken Gegenwind. Wer genaues wissen will, sehe sich die links im Anhang zu diesem Kommentar an. Hier eine erste Übersicht.

Alle Banken opponieren heftig

(3) Die Banken haben gar keine Freude an dieser Vorlage, und zwar, wie es scheint, nicht nur einige Banken, sondern alle Banken. Stand heute sind, wenn ich das richtig sehe, die Stellungnahmen der Bankiervereinigung, der Kantonalbanken, der Vermögensverwaltungsbanken, der Regionalbanken und der Auslandsbanken öffentlich zugänglich. Alle Unterverbände unterstützen die Stellungnahme der Bankiervereinigung, bringen aber in ihren eigenen Stellungnahmen teilweise auch andere zusätzliche Argumente vor. Im Einzelnen gibt es Nuancen, aber alle Stellungnahmen lehnen den Entwurf des Bundesrates ganz oder in weiten Teilen ab.

(4) Die Bankiervereinigung kritisiert die geplante Ausweitung der FINMA-Kompetenzen und lehnt die meisten der vorgeschlagenen Instrumente ab, so das Verantwortlichkeitsregime, die neue Sorgfaltspflicht für Manager, die neuen Frühinterventionsinstrumente, die Verwaltungsbusse, das Zwangsgeld und die erhöhte Transparenz über Enforcementverfahren. Die Credit-Suisse-Krise habe vor allem Defizite bei der Anwendung bestehender Aufsichtsinstrumente und in der Organisation der FINMA offengelegt. Statt neuer Befugnisse fordert sie deren konsequente Nutzung, mehr praktische Markterfahrung in den FINMA-Führungsgremien und eine gerichtliche Überprüfbarkeit von FINMA-Rundschreiben. Zahlreiche vorgeschlagene Massnahmen seien rechtsstaatlich bedenklich und könnten das Aufsichtsverhältnis durch zusätzliche Formalisierung beeinträchtigen. Neue Vorschriften müssten einen konkreten Problembezug aufweisen, verhältnismässig und risikogerecht sein. Für die meisten Banken bestehe kein zusätzlicher Regulierungsbedarf. Die Bankiervereinigung fordert deshalb eine noch stärker risikobasierte Aufsicht und deren ausdrückliche Verankerung im Gesetz. Zudem kritisiert sie weitreichende Gesetzesdelegationen an Bundesrat und FINMA.

(5) Besonders grundsätzlich kritisiert die SBVg die Regulierungsfolgenabschätzung (RFA). Diese ermögliche keine belastbare Gesamtbeurteilung des Reformpakets, weil die kumulierten Wirkungen der verschiedenen Vorlagen nicht untersucht würden. Zudem erfasse sie hauptsächlich betriebswirtschaftliche Kosten der Banken, während real- und volkswirtschaftlich wesentlich bedeutsamere Kosten wie insbesondere Opportunitäts- und systemische Anpassungskosten konsequent ausgeblendet würden. Methodische Mängel sieht die Bankiervereinigung insbesondere in der fehlenden Prüfung des Status quo und möglicher Deregulierungen, der schwachen empirischen Grundlage sowie unterschiedlichen Massstäben für die Beurteilung von Kosten und Nutzen. Die Schlussfolgerungen seien teilweise nicht durch die erhobenen Daten gedeckt und widersprächen Einschätzungen unmittelbar Betroffener. Die RFA erscheine damit eher als nachträgliche Rechtfertigung der Reform, denn als ergebnisoffene Entscheidungsgrundlage.

(6) Auch die UBS unterstützt die Position der Bankiervereinigung. In einer eigenen Stellungnahme von (mit Beilagen) über hundert Seiten begründet sie ihre Ablehnung der Vorschläge zusätzlich. Sie lehnt wesentliche Teile der FINMA-Vorlage als unverhältnismässig, international nicht abgestimmt und volkswirtschaftlich kostspielig ab. Erweiterte Aufsichts-, Melde-, Kooperations-, Governance- und Prüfvorgaben verursachten zusätzlichen bürokratischen Aufwand, ohne Gewinn für die Finanzstabilität. Das vorgeschlagene Verantwortlichkeitsregime erfasse zu viele Führungskräfte und überfordere wegen der Genehmigungspflicht die FINMA. Die erweiterten FINMA-Kompetenzen seien nur bei nachgewiesenen Aufsichtslücken gerechtfertigt. Erforderlich seien klare Eingriffsschwellen, wirksamer Rechtsschutz sowie eine institutionelle Trennung von Aufsicht und Enforcement. Die vorgeschlagenen und an bloss subjektiv vermutete Verletzungen anknüpfende Frühinterventionsmassnahmen würden die FINMA zum Schattenverwaltungsrat der Bank machen. Geschäftsentscheide müssten in der Verantwortung der zuständigen Bankorgane verbleiben.

Auch die Versicherungen wehren sich

(7) Auch die Versicherungen opponieren grundsätzlich. Der Versicherungsverband wehrt sich gegen den Einbezug der Versicherungsbranche in die Änderung des FINMAG. Es bestehe kein Anlass, die aus der

Credit-Suisse-Krise abgeleiteten regulatorischen Massnahmen auf die Versicherungsbranche auszudehnen. Die vorgeschlagenen Massnahmen wie die Ausweitung der Informationstätigkeit der FINMA oder die Ausdehnung der Auskunfts- und Meldepflicht oder die Verwaltungsbussen seien aber auch grundsätzlich unnötig und abzulehnen.

Wirtschaftsverbände unterstützen die Banken

(8) In die gleiche Kerbe hauen Economiesuisse und die Zürcher Handelskammer in ihren Stellungnahmen. Sie befürchten wegen der erhöhten Liquiditätsanforderungen für die Gesamtwirtschaft höhere Kredit- und Finanzierungskosten und einen erschwerten Zugang zu Finanzierungen. Im Übrigen solidarisieren sie sich mit den Banken. So lehnen sie das Verantwortlichkeitsregime vorliegenden Form ebenso ab wie Verwaltungsbussen, die Vorschläge zu Vergütungen, Aufsicht, Liquiditätsvorsorge und Stabilisierung und Abwicklung. Die Regulierung dürfe die letzte verbleibende Grossbank im internationalen Wettbewerb nicht unnötig schwächen.

Kantone sind skeptisch und wollen mehr Mitsprache bei Frühinterventionen gegen Kantonalbanken

(9) Bemerkenswert und überraschend ist die kritische Haltung der Kantone. Die «Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren» sorgt sich um ihre Kantonalbanken und finden, die Massnahmen sollten auf systemrelevante Banken ausgerichtet sein. Zusätzliche regulatorische Verschärfungen für die übrigen Banken und Finanzinstitute seien grundsätzlich zu vermeiden. Zudem seien die Kantone als Eigner der Kantonalbanken bei Frühinterventionen der FINMA frühzeitig «*einzubeziehen*».

(10) Der Kanton Basel Landschaft, dessen Kantonalbank im Fall Radicant mit der FINMA in Berührung kam, bläst in seiner Stellungnahme ins gleiche Horn. Er lehnt zudem die Vorschläge zum Senior Managers, zur Frühintervention, zur Veröffentlichungspflicht für Enforcement–Endverfügungen, zur Erweiterung der Auskunfts- und Meldepflicht und zur Verwaltungsbusse ausdrücklich ab.

(11) Der Kanton Luzern unterstützt die Vorlage grundsätzlich. Er hat sich offenbar über seine Risiken als Garant seiner Kantonalbank Gedanken gemacht So wünscht auch er sich formelle Regeln zum Einbezug der Kantone bei Frühinterventionen und Schutzmassnahmen der FINMA und macht detaillierte Vorschläge dazu. Er bringt damit ein neues Regulierungsthema auf den Tisch und mehr Regulierung dazu.

(12) Eine erste Durchsicht der Eingaben der Kantone Basel Stadt, Genf, Graubünden, Neuenburg, Waadt, Wallis und Zug zeigt eine offensichtliche Absprache zwischen diesen. Ein Zitat aus der Stellungnahme des Kantons Basel Stadt kann als gemeinsamer Nenner: «*Daher müssen die Massnahmen in erster Linie auf systemrelevante Banken ausgerichtet sein. Zusätzliche regulatorische Verschärfungen für die übrigen Banken und Finanzinstitute sind zu vermeiden*».

(13) Die Kantone und Kantonalbanken wenden sich damit zwar einerseits gegen die vorgeschlagenen Regeln. Sie riskieren damit, den Regulierungszug zu stoppen, noch bevor er ins Parlament einfährt. Anderseits wollen sie dem Regulierungszug noch einen zusätzlichen Wagen anhängen: eine umfassende gesetzliche Regelung einer proaktiven Abstimmung zwischen FINMA und den Kantonen bei einer Krise einer Kantonalbank.

SVP ist dagegen

(14) Ähnlich wie die Banken und Wirtschaftsverbände äussert sich als bisher einzige Partei die SVP. Sie Schweiz lehnt den vorliegenden Vorentwurf zur Revision des Bankengesetzes ab und fordert eine grundlegende Überarbeitung. Der Vorschlag führe zu einer Überregulierung, schwäche die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes und schaffe unkontrollierte Machtbefugnisse bei der Aufsichtsbehörde (FINMA). Statt sich auf die eigentlichen Problemherde zu konzentrieren, bürde er allen Schweizer Finanzinstituten ohne sachlichen Grund massive Verschärfungen und eine erhebliche Mehrregulierung auf. Die SVP lehne «*daher konsequent alle Regulierungsschritte ab, die über die Regulierung systemrelevanter Banken hinausgehen*.»

Mitte und FDP halten sich die Optionen offen

(15) Die Mitte und die FDP als Partei der federführenden Bundesrätin halten sich in der Mitte ihre Optionen offen und bleiben wage. Sie unterstützen beide grundsätzlich die Vorschläge. Allerdings mit Nuancen.

So bezweifeln beide, dass das Überschreiten von 250 Mitarbeitenden als Kriterium für das Verantwortlichkeitsregime sinnvoll ist. Die FDP möchte zudem den FINMA-Verwaltungsrat von allen operativen Entscheiden entbinden und auf eine rein strategische Rolle zurückstutzen. Die Mitte schlägt vor zu prüfen, ob bei Verlusten die Auszahlung variabler Vergütungen nicht beschränkt oder verboten sein sollte. Umgekehrt lehnt sie die Verwaltungsbusse ab, weil diese die offene und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen FINMA und Beaufsichtigen gefährden könnte.

SP, Grünliberale, EVPund Ethos unterstützen…

(16) Unterstützt wird das Regulierungspaket im Parteienspektrum von der EVP, den Grünliberalen und der SP. Aus ihrer Sicht sollte es noch weitergehen. So möchte die SP «*an Bedingungen geknüpfte Parteispenden*» durch systemrelevante Banken verbieten. «*Vergütung-Exzesse*» sollten grundsätzlich unterbunden werden. Die EVP will variable Vergütungen bei systemrelevanten Banken im Gesetz auf «*höchstens zwei zusätzliche Monatslöhne*» begrenzen. Eine Deckelung der Boni verlangt auch Ethos, allerdings nach dem Vorbild der EU-Regeln auf 100% der fixen Jahresvergütung.

… ebenso die FINMA und die Nationalbank

(17) Schliesslich wurde die Vorlage seitens der FINMA und der Schweizerischen Nationalbank unterstützt. Diese dürften die Vorlage inhaltlich auch mitgeprägt haben. Die FINMA und die SNB machten ihre Unterstützung bereits im August 2026 in Medienmitteilungen kund. Welche Rolle sie im weiteren Gesetzgebungsprozess spielen werden, ist offen. Möglich ist, dass das federführende Finanzdepartement sie in die Vorbereitung des Entscheids über das weitere Vorgehen nach der Vernehmlassung einbezieht. Die Kommissionen des Parlaments könnten sie als Experten zu einzelnen Punkten anhören.

Kurzfazit der Vernehmlassung

(18) Ich würde ein Kurzfazit aufgrund der derzeit vorliegenden Stellungnahmen etwa so ziehen:

- Betroffene Branche, Wirtschaftsverbände, und SVP fundamental ablehnend;
- Kantone skeptisch mit Zusatzwünschen;
- NGOs, Linke und Grünliberale fundamental zustimnmend;
- Mitte und FDP nuanciert in der Mitte.

Weitere Schritte

(19) Wie geht es nun weiter? In der Verwaltung machen sich nun die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter ans Werk, die eingegangenen Stellungnahmen zu erfassen, zusammenzufassen und auszuwerten. Das Ergebnis dieser Mühen ist dann ein «*Ergebnisbericht*» über die Vernehmlassung. Nach dem Gesetzgebungsleitfaden des Bundes soll er «*in geraffter Form, übersichtlich und ohne jegliche Wertung die eingereichten Stellungnahmen*» zusammenfassen (S. 75).

(20) Wichtiger ist aber die Bewertung der Ergebnisse der Vernehmlassung. Das zuständige Amt, als hier das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF), soll nach dem gleichen Leitfaden die Stellungnahmen «*z.B. bezüglich Betroffenheitsgrad, Repräsentativität oder politischem Gewicht der Verfasser sowie bezüglich der sachlichen Richtigkeit, der Vollzugstauglichkeit und der politischen Akzeptanz*» gewichten (S. 76).

(21) Danach gibt es zwei Wege. Meistens legt das verantwortliche Departement dem Bundesrat die Ergebnisse der Vernehmlassung zusammen mit einer Gesetzesbotschaft ans Parlament vor. Bei einem «*disparaten Ergebnis der Vernehmlassung*» oder «*grosser Unsicherheit über den einzuschlagenden Weg*» hingegen präsentiert das zuständige Departement dem Bundesrat das Vernehmlassungsergebnis zusammen mit einem Antrag zu einem Grundsatzentscheid über das weitere Vorgehen (S. 76). Eine fast unvermeidliche Nebenfolge dieses zweiten Weges ist die Verzögerung einer allfälligen Botschaft an das Parlament.

(22) Ist das hier in Frage stehende Vernehmlassungsergebnis disparat genug, um das Finanzdepartement zu bewegen, dem Bundesrat nicht den Erlass einer Botschaft ans Parlament zu beantragen? Wir wissen es nicht. Wir werden es nach dem kommunizierten Zeitplan im Frühjahr 2027 erfahren. Jedenfalls dürfte es eine im Wesentlichen unveränderte Vorlage im Parlament sehr schwer haben. Es wird wohl Anpassungen brauchen.

Kompromisse nötig

(23) Also werden wohl schon im Bundesrat Kompromisse gefragt sein. Hier kann nicht im Detail diskutiert werden, in welche Richtung diese gehen könnten. Dazu mehr in den folgenden Kommentaren zu den einzelnen vorgeschlagenen Instrumenten.

(24) Allgemein könnte sich aber ein Kompromiss bzw. eine Neuausrichtung der Vorlage an folgenden Leitlinien orientieren:

- Beschränkung auf das absolut Wesentliche.
- Verzicht auf Gesetzeskosmetik ohne beabsichtigte inhaltliche Änderungen (dazu mein früherer Kommentar).
- Verzicht auf alle Vorschläge, bei denen der Konnex zum tbtf-Problem bzw. die Wirksamkeit zu dessen Verringerung nicht hinreichend plausibel ist.
- Grundsätzliche Beschränkung der Anwendung dieser Regeln auf systemrelevante Banken allenfalls mit Befugnis der FINMA, diese auch auf andere Banken anzuwenden, wenn dies im Einzelfall wegen nachgewiesener Missstände nötig ist.
- Verschiebung aller weiteren Anliegen in eine aufzusetzende Totalrevision des Bankengesetzes, verbunden mit einer Teilrevision des Finanzmarktaufsichtsgesetzes. In diesem Prozess könnten auch die (bedenkenswerten) Anliegen der Kantone zur Vorbereitung auf eine Krise von Kantonalbanken, die Regulierungstiefe auf Gesetzesstufe und einzelne Instrumente der FINMA in Ruhe diskutiert werden. Warum nicht wieder einmal in einer Expertenkommission. Dies brächte etwas Ruhe und Tiefe in die heute hektische, aber dennoch nicht schnelle Gesetzgebung.

(25) Wir können gespannt sein. Die nächsten Wochen und Monate sind für die geplante Gesetzgebung absolut wichtig. Jetzt werden im Stellwerk von Politik und Verwaltung die entscheidenden Weichen gestellt, die Wagen des Regulierungszuges komponiert, und das Signal für den Zug auf Grün oder Rot gestellt.

Rück- und Ausblick

(26) Vergangene Kommentare aus dem Jahr 2026 zu den neuen Instrumenten der FINMA:

- *Das dritte Gesetzespaket (14.8.2026)*
- *Was gilt für wen? (21.8.2026)*
- *Teil- oder Totalrevision (28.8.2026)*
- *Bankbewilligung, Gewähr und Organisation: wenig sinnvolle Gesetzeskosmetik (4.9.2026)*
- *Regulieren oder Optimieren? (11.9.2026)*
- *Bonusregeln: gut gemeint aber nicht gut (18.9.2026)*

(27) Nächste Kommentare zu den neuen Instrumenten der FINMA:

- **Verantwortlichkeitsregime und Sorgfaltspflicht für Manager**
- Pekuniäre Verwaltungssanktionen
- Gütliche Einigung
- Zwangsgeld
- Berufsverbot
- Mitwirkungs- und Meldepflichten
- (Nicht)vollzug
- Governance der FINMA
- Prüfwesen
- Frühintervention
- Abwicklung

Anhang: Tabelle zu den Vernehmlassungsantworten