CENTRE DE DROIT
BANCAIRE ET FINANCIER

Too big to fail

Die individuelle Verantwortlichkeit von Führungskräften findet ihren Weg in die Schweiz

Par Besart Buci le 15 Mai 2024

In seinem Bericht vom 10. April 2024 über die Stabilität der Banken schlägt der Bundesrat vor, im Rahmen des Too Big To Fail"-Dispositivs (TBTF) ein System der individuellen Haftung von Führungskräften (auch Senior Managers Regime, SMR) zu entwickeln. Ein SMR weist den Führungskräften auf der obersten Hierarchieebene konkrete Verantwortlichkeiten zu und erleichtert es den Aufsichtsbehörden, fehlbare Personen zu identifizieren.

Dieser Kommentar konzentriert sich auf eine der 37 Maßnahmen, die der Bundesrat in seinem Bericht analysiert hat (für einen allgemeinen Kommentar zum Bericht siehe Bahar, cdbf.ch/1343/).

In seiner Untersuchung kontextualisiert der Bundesrat die in der Schweiz geplante Maßnahme, indem er sie mit den Ansätzen ausländischer Rechtsordnungen vergleicht, insbesondere mit denen des Vereinigten Königreichs (mit seinem Senior Managers and Certification Regime), Irlands (mit seinem Individual Accountability Framework) und Hongkongs (mit seinem Managers-In-Charge Regime). Er geht auf die Hauptmerkmale dieser Ansätze ein, u. a. auf den persönlichen Anwendungsbereich der verschiedenen Haftungsregelungen, die Genehmigung der Ernennung von Führungskräften durch die Aufsichtsbehörde und die Zuweisung von Verantwortlichkeiten. Der Bundesrat weist im Übrigen darauf hin, dass es in den USA (deren Behörden auf Bundesebene und in den einzelnen Bundesstaaten bereits über umfangreiche Kompetenzen zu diesem Zweck verfügen) und in der Europäischen Union keine derartigen Regelungen gibt.

Der Bundesrat fährt mit einer kurzen Bewertung des derzeitigen TBTF-Regelwerks fort und stellt fest, dass die Schweiz nicht über ein dem RMS gleichwertiges Aufsichtsinstrument verfügt. Er schlägt daher vor, in einem Gesetz als explizite organisatorische Anforderung eine Haftungsregelung einzuführen, die darauf abzielt, die eindeutige Zuweisung von Verantwortlichkeiten an bestimmte Personen, insbesondere an Personen der obersten Führungsebene, zu gewährleisten.

Ein solches System würde grundsätzlich für Bankinstitute, insbesondere für systemrelevante Banken, und möglicherweise auch für andere Finanzakteure eingeführt. Sie würde sich an die oberste Führungsebene (Mitglieder des Verwaltungsrats und der Geschäftsleitung) richten. Auch Personen, die der Geschäftsleitung unterstellt sind, könnten aufgrund der weitreichenden Entscheidungsbefugnisse, die einige von ihnen haben können, zum Kreis der unterstellten

Personen gehören.

Neben einer klaren Definition der Verantwortlichkeiten weist der Bundesrat darauf hin, dass eine solche Regelung eine Verpflichtung der betroffenen Personen zur Übernahme dieser Verantwortlichkeiten beinhaltet. Als Beispiel nennt er die Verpflichtung von Führungskräften, unangemessenes Verhalten in den ihnen zugewiesenen Verantwortungsbereichen zu verhindern. Diese Zuweisung muss zudem dokumentiert werden, damit die Einrichtungen in der Lage sind, die betreffende Person zu identifizieren und sie gegebenenfalls zu sanktionieren. Der Bundesrat betont, dass eine wirksame Umsetzung eines RMS die Schaffung geeigneter Anreize erfordert, indem eine Person im Falle einer Pflichtverletzung mit einer Sanktion rechnen muss, die entweder vom Institut selbst (z.B. eine Kürzung der variablen Vergütung) oder von der Aufsichtsbehörde (z.B. ein Berufsverbot) ausgesprochen wird. Er fügt außerdem hinzu, dass dieser Sanktionsmechanismus darauf abzielt, den Einzelnen stärker in die Verantwortung zu nehmen.

Der Bundesrat schließt die Prüfung seines Vorschlags ab, indem er eine Reihe offener Fragen auflistet, darunter :

- Soll die Anwendung dieser Regelung auf das Hoheitsgebiet der Schweiz beschränkt oder auf andere Orte, an denen die Bank tätig ist, ausgeweitet werden ?
- Wie sollen die Regeln für die Institute je nach Größe und Risiko festgelegt werden ?
- Was müssen die Institute im Zusammenhang mit der Zuweisung von Verantwortlichkeiten dokumentieren ?
- Welche Auswirkungen wird diese Regelung voraussichtlich auf den Begriff der Haftung im Privat- und Strafrecht haben ?

Dies sind also alles Fragen, die bei der Ausarbeitung dieser Regelung vom Parlament behandelt werden müssen, zusätzlich zu den Fragen, die sich aus dem Ergebnis der Arbeiten der parlamentarischen Untersuchungskommission „Management durch die Behörden – Notfusion der Credit Suisse“ ergeben könnten, das für Ende 2024 erwartet wird.

Dieser Vorschlag des Bundesrats dürfte einigen Kreisen nicht entgangen sein. Die Idee eines RMS ist in der Schweiz nämlich nicht neu. Seit einigen Jahren denken die Politik (Postulat im Parlament vom 18. Juni 2021 ; Motionen im Parlament vom 11. April 2023 und 9. November 2023) und die FINMA (im April und Dezember 2023) über ein System der individuellen Haftung von Führungskräften nach. Letztere befürwortet in der Tat die Einführung eines SMR in der Schweiz, um die Governance der Banken zu stärken und eine klare Zuweisung der Verantwortlichkeiten zu gewährleisten.

Zudem geht die Umsetzung dieser Massnahme in die Richtung, die das Financial Stability Board (FSB) in seinem Peer Review Report über die Schweiz vom 29. Februar 2024 empfohlen hat (für einen Kommentar zum Bericht siehe Buci, cdbf.ch/1332/). Das FSB empfahl der Schweiz die Einführung eines SMR, um leichter gegen Manager vorgehen zu können, die ihren Pflichten nicht nachkommen. Zudem forderte das FSB bereits 2018 generell, dass Finanzinstitute die Zuweisung individueller Verantwortlichkeiten verbessern und die Aufsichtsbehörden diese Zuweisung durchsetzen sollten.

Sollte es zur Einführung eines SMR kommen, wird die Schweiz zwar keine Vorreiterrolle einnehmen, kann aber vom Feedback anderer Länder profitieren, insbesondere des Vereinigten

Königreichs, das seit der Einführung seines SMR im März 2016 eine positive Veränderung im Verhalten der Führungskräfte beobachtet hat. Diese Verzögerung bei der Gesetzgebung hat unserem Land hingegen die Möglichkeit genommen, von einem solchen Instrument zu profitieren, um auf die Probleme der Unternehmenskultur der Credit Suisse zu reagieren. Es ist fraglich, ob ein SMR den Zusammenbruch der Credit Suisse hätte verhindern oder zumindest ihre Schwächen hätte abmildern können. I guess we will never know.

Reproduction autorisée avec la référence suivante: Besart Buci, Die individuelle Verantwortlichkeit von Führungskräften findet ihren Weg in die Schweiz, publié le 15 Mai 2024 par le Centre de droit bancaire et financier, https://cdbf.ch/de/1347/