



22. November 2017

Vernehmlassung zur Änderung der Liquiditätsverordnung – Umsetzung der Finanzierungsquote (*Net Stable Funding Ratio*, NSFR)

Ergebnisbericht

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungen	3
1 Ausgangslage	4
2 Grundzüge der Vorlage	4
3 Vernehmlassung	4
3.1 Vernehmlassungsverfahren	4
3.2 Auswertung	4
4 Wichtigste Ergebnisse der Vernehmlassung	5
5 Auswertung der Vernehmlassung im Einzelnen	5
Verzeichnis der Eingaben	9

Abkürzungen

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
ASF	Available Stable Funding, verfügbare stabile Finanzierung
Bst.	Buchstabe
BVV 2	Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (SR 831.441.1)
EU	Europäische Union
FINMA	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
HQLA	High Quality Liquid Assets, qualitativ hochwertige, liquide Aktiva
LCR	Liquidity Coverage Ratio, Quote für kurzfristige Liquidität
LiqV	Verordnung über die Liquidität der Banken (SR 952.06)
NSFR	Net Stable Funding Ratio, Finanzierungsquote
RSF	Required Stable Funding, erforderliche stabile Finanzierung
SNB	Schweizerische Nationalbank
TLAC	Total Loss-Absorbing Capacity, Verlustabsorptionsfähigkeit

1 Ausgangslage

Seit Erlass der LiqV im Jahre 2012 werden die internationalen Liquiditätsstandards des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht schrittweise ins Schweizer Recht übernommen. Bereits umgesetzt sind die Anforderungen an das Liquiditätsrisikomanagement und die Anforderungen an die kurzfristige Liquiditätshaltung (Liquidity Coverage Ratio, LCR). Mit vorliegender Revision sollen nun in einem letzten Schritt die Anforderungen an die langfristige Finanzierung von Banken (Net Stable Funding Ratio, NSFR) in das Schweizer Recht überführt werden.

2 Grundzüge der Vorlage

Im Gegensatz zur LCR, die die Stärkung der kurzfristigen Widerstandskraft des Liquiditätsrisikoprofils von Banken zum Ziel hat, bezweckt die NSFR eine langfristig stabile Finanzierung der Bankgeschäfte. Langfristige Investitionen der Banken (z.B. Hypothekarkredite) sollen aus möglichst stabilen Mittelquellen (z.B. mehrjährigen Schuldverschreibungen) finanziert und dadurch eine übermässige Fristentransformation vermieden werden.

3 Vernehmlassung

3.1 Vernehmlassungsverfahren

Am 10. Januar 2017 eröffnete das Eidgenössische Finanzdepartement EFD die Vernehmlassung für eine Änderung der LiqV. Die Regierungen der 26 Kantone, die Konferenz der Kantonsregierungen, 13 politische Parteien, 3 gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, 8 gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft sowie 12 weitere Organisationen und interessierte Kreise wurden zur Teilnahme an der Vernehmlassung und zur Einreichung einer Stellungnahme bis zum 10. April 2017 eingeladen.

Von den 63 Vernehmlassungsadressaten haben sich 39 geäussert, was mit den 6 Stellungnahmen von nicht direkt angeschriebenen Organisationen insgesamt 45 Rückmeldungen ergibt (AG, AI, AR, BL, FR, GE, GL, GR, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH, CVP, FDP, SPS, Städteverband, economiesuisse, SBVg, SGB, SGV, ASFCMP, CP, CS, EXPERTsuisse, FER, PUBLICA, PostFinance, Raiffeisen, RBA, SNB, ASIP, UBS, VAV und VSKB). Fünf der Angeschriebenen haben dabei ausdrücklich auf die Abgabe einer konkreten Stellungnahme verzichtet (AR, FR, GL, SO, Städteverband). Für seine materielle Stellungnahme verweist TI auf diejenige des VSKB. CS, RBA und FER unterstützen die Eingabe der SBVg oder schliessen sich ihr an.

3.2 Auswertung

Angesichts der grossen Anzahl der Stellungnahmen können nicht sämtliche Vorschläge und Begründungen einzeln wiedergegeben werden. Im Interesse der Übersichtlichkeit werden insbesondere die hauptsächlichen Kritikpunkte zu den einzelnen Bestimmungen des bundesrätlichen Vorschlags wiedergegeben. Etliche Stellungnahmen enthalten allgemeine oder punktuelle Feststellungen, die nicht einer einzelnen Bestimmung zugeordnet werden können.

Für Einzelheiten sei auf die Stellungnahmen verwiesen, die alle öffentlich zugänglich sind.

4 Wichtigste Ergebnisse der Vernehmlassung

Vorbehaltlose oder weitgehende Zustimmung fand die Vorlage bei 17 Kantonen (AG, AI, BL, GE, LU, NE, NW, SG, SH, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH) sowie bei CVP, FDP, SPS, economiesuisse, SGB, CS, UBS, VSKB und CP.

Die Vorlage stiess bei keinem Teilnehmer auf überwiegende Ablehnung. Viele von ihnen haben sich aber in einigen Grundsatzfragen kritisch geäußert:

- Vielfach wird der Inhalt der Vorlage bedeutend strenger als die entsprechenden Bestimmungen der Basler Standards bewertet. Zudem sei im Vergleich mit der EU der nationale Ermessensspielraum in kritischen Punkten zu konservativ umgesetzt worden (GR, OW, SG, TG, SGV, SBVg, RBA, VSKB). Die FDP und sinngemäss auch CP verlangen, dass die Schweiz international gleich lange Spiesse einfordert und darauf achtet, dass konkurrierende Finanzplätze die internationale Regulierung ebenfalls umsetzen.
- ZH und SBVg führen dazu auch aus, hinsichtlich der internationalen Wettbewerbsfähigkeit sei die im Vergleich mit anderen Finanzplätzen teils strengere Parametrisierung von Faktoren für den Schweizer Finanzplatz nachteilig.
- Zahlreiche Teilnehmer verlangen eine spätere Inkraftsetzung unter Verweis auf die EU (GE, CVP, FDP, economiesuisse, SBVg, CS, UBS).
- Vielfach wird in Umsetzung des Proportionalitätsprinzips eine stärkere Differenzierung der Regulierung nach den Kriterien von Grösse, Komplexität, Struktur und Risikoprofil der Banken verlangt. In diesem Zusammenhang wird oft verlangt, dass nicht nur Banken der Kategorien 4 und 5, sondern auch solche der Kategorie 3 von Erleichterungen profitieren sollen (GE, GR, SG, TG, VD, CVP, FDP, SGV, SBVg, RBA, VAV, VSKB, FER). Im Gegensatz dazu begrüßen SPS und SGB eine Anwendung der NSFR auf alle Banken; SPS regt aber an, nach einer gewissen Zeit eine Anhörung bei den Bankenverbänden über die Erfahrungen namentlich auch der Banken der Kategorie 3 durchzuführen.
- Was die systemrelevanten Banken angeht, so wird des Öfteren bemängelt (SGV, SBVg, CS, UBS, Raiffeisen, VSKB), dass diese ihre Cashflows weiterhin nach drei Stress-Szenarien und Methoden (LCR, Kapitel 4 und internes Stressmodell) steuern und an die FINMA/SNB rapportieren müssen. GR und VSKB möchten zudem eine Differenzierung zwischen global und national systemrelevanten Banken.
- economiesuisse, SGV, SBVg und UBS orten Verbesserungsbedarf in der Regulierungsfolgenabschätzung, insbesondere im Bereich der gruppeninternen Finanzierungen, bei der angenommenen Laufzeit von Krediten, beim Zinsumfeld und bei den IT-Kosten.

SNB beantragt die Aufnahme einer Klausel in der LiqV, nach der die FINMA in Absprache mit der SNB ermächtigt wäre, bei einer massgeblichen Erschwerung der Umsetzung der Geldpolitik die NSFR-Anforderungen an die betroffenen Geschäfte temporär anzupassen.

5 Auswertung der Vernehmlassung im Einzelnen

Art 15b Abs. 3 Bst. a: Anforderungen für HQLA der Kategorie 2A

SBVg verlangt hier entsprechend dem Basler Standard eine differenziertere Übertragung der Basler Standards ins Schweizer Recht namentlich bei der Zulassung von Unternehmensanleihen als HQLA (in gleichem Sinne auch TG).

Art. 17h Abs. 2 / Art. 17r: Behandlung gruppeninterner Finanzierungen

Gemäss SBVg und UBS führt die von der FINMA in Übereinstimmung mit internationalen Standards geforderte Separierung systemrelevanter Funktionen in eine rechtlich selbstständige Tochterbank zu einer bei einer Einzelinstitutsbetrachtung unvorteilhaften Situation aus NSFR-Perspektive. Es komme – so die UBS – zu überschüssenden Effekten auf Ebene des Mutterhauses, wenn die gleichen Anforderungen nicht nur auf Stufe der Gruppe, sondern auch des Einzelinstituts angewendet werden. Es sei deshalb analog zum Entwurf in der EU die Möglichkeit von Ausnahmen für Schweizer Einzelinstitute vorzusehen, wenn sowohl die Konzernobergesellschaft als auch die Töchter Sitz in der Schweiz hätten.

SBVg, CS und UBS sehen in der in Art. 17r enthaltenen Delegationsnorm die Gefahr für Rechtsunsicherheiten, da die FINMA ohne jegliche Leitkriterien die Kompetenz erhalte, für Finanzierungen innerhalb derselben Finanzgruppe von den Anhängen abweichende ASF- oder RSF-Faktoren festzulegen.

Noch problematischer ist nach ZH, economiesuisse, SBVg, CS, UBS die ungleiche Behandlung gruppeninterner Finanzierungen, was weit über die Anforderungen des Basler Standards hinausgehe und die Umsetzung der vom Bundesrat verabschiedeten Too-big-to-fail-Vorschriften erheblich erschwere oder gar gefährde. Der von den schweizerischen global systemrelevanten Banken gewählte „Single Point of Entry“-Abwicklungsmechanismus sei ökonomisch nur sinnvoll, wenn auch die gruppeninternen TLAC-Instrumente (Mittel, die für die totale Verlustabsorptionsfähigkeit angerechnet werden) im Rahmen der NSFR eine stabile Finanzierung generieren können (so sinngemäss auch economiesuisse). Die Gleichbehandlung sei auch deshalb angezeigt, weil gruppeninterne Finanzierungen ebenso nach „arm’s-length“-Grundsätzen und zu kommerziellen Bedingungen erfolgen müssen. Auf gruppeninterne Finanzierungen seien deshalb dieselben ASF- und RSF-Faktoren anzuwenden wie bei Transaktionen mit einer Drittpartei. Zusätzlich solle die FINMA die Befugnis erhalten, interne Finanzierungen generell oder im Einzelfall zu privilegieren, wo dies sachgerecht und durch das Verhältnismässigkeitsprinzip geboten ist.

Art. 17j Abs. 1 in Verbindung mit Rz 398 und Anhang 5, Ziff. 8.3: Derivative Verbindlichkeiten

SBVg, UBS und RBA verweisen unter diesem Punkt auf die Regulierung in der EU. Die dort vorgesehene Differenzierung sei ökonomisch sinnvoll weshalb die Schweizer Regelung zur Behandlung derivativer Verbindlichkeiten an die Bestimmungen der EU anzupassen sei.

Art. 17j Abs. 5: Derivative Forderungen

SBVg, UBS und PUBLICA erachten die Bestimmungen in Bezug auf Nachschusszahlungen als zu restriktiv und beantragen, dass, zusätzlich zu den Barwerten und konform mit der EU-Regulierung, sämtliche HQLA der Kategorie 1 vom Betrag des positiven Wiederbeschaffungswertes abgezogen werden dürfen. Eventualiter schlägt PUBLICA vor, Art. 53 Abs. 6 BVV 2 so anzupassen, dass Pensionskassen als Pensionsgeberinnen auftreten können.

Art. 17k: Berechnung ASF

CS und UBS verlangen, dass von systemrelevanten Banken zu haltendes internes TLAC-Kapital und interne Darlehen, die dessen Weitergabe im Konzern dienen, auch für den Zweck der NSFR wie Eigenmittel zu behandeln seien.

Art. 17l: Bestimmung der Restlaufzeit von Eigenkapitalinstrumenten und Verbindlichkeiten

SBVg und UBS kritisieren die ungleiche Behandlung zwischen Verlängerungsoptionen und Optionen einer Bank zur Verkürzung der Laufzeit. Die Regelung sei dem Basler Standard anzupassen. Die Bestimmungen zu den Markterwartungen zur Ermittlung der Restlaufzeit von Eigenkapitalinstrumenten seien verwirrend. Instrumente des zusätzlichen Kernkapitals und

des Ergänzungskapitals (AT1- und Tier-2-Anleihen) seien in der Praxis meistens mit Call-Optionen zugunsten des Emittenten versehen. Daraus liesse sich fälschlicherweise eine Markterwartung für eine Call-Absicht seitens der Emittentin zu den Call-Terminen herleiten. Dies sei zu korrigieren. Im Weiteren sei auch die Behandlung von TLAC-Instrumenten in Art. 17l so festzulegen, dass allfällige Optionen zum Rückkauf dieser Instrumente nicht zu berücksichtigen sind (so sinngemäss auch VSKB).

Art. 17n: Bestimmung der Restlaufzeit von Aktiva und Ausserbilanzpositionen

SBVg beantragt hier eine Übernahme des Basler Standards, welcher ausdrücklich eine Gleichbehandlung von Verlängerungsoptionen und Optionen zur Verkürzung der vertraglichen Laufzeit stipuliert.

Art. 17o: Berechnung: Abschlusstagsprinzip

Nach Raiffeisen sollen die Banken ihre Liquiditätsberichte entweder nach dem Erfüllungstag- oder nach dem Abschlusstagsprinzip verfassen können. VAV möchte präzisiert haben, dass Banken nicht laufend, sondern nur auf Verlangen über die Unterschiede zwischen den beiden Prinzipien informieren müssen.

Art. 17p: Voneinander abhängige Verbindlichkeiten und Forderungen

SGV, SBVg und CS beantragen, bei der Behandlung von voneinander abhängigen Verbindlichkeiten und Forderungen eine Angleichung an die Regelung der EU und eine Aufnahme von weiteren Finanzinstrumenten in die Liste.

Art. 17q: Finanzierungsnachweis

Raiffeisen möchte eine Kompetenz der FINMA zur Gewährung einer quartalsweisen Berichterstattung für systemrelevante Banken.

Art. 18a

RBA und VSKB sind der Auffassung, dass kleine Banken von der Pflicht zur Rapportierung von Beobachtungskennzahlen ausgenommen werden sollen.

Anhang 3, Ziff. 5.3: Sonstige Zuflüsse nach Gegenpartei innert 30 Kalendertagen

Gemäss SGV und VSKB soll für Liquiditätsanlagen auch dann ein Zuflussfaktor von 100% verwendet werden, wenn die Bank diese bei Nicht-Finanzinstituten tätigt.

Anhang 4, Ziff. 1.1 und 1.2: Kernkapital/Eigenkapitalinstrumente

CS regt an, die Behandlung von Bail-in Bonds explizit zu regeln, wobei festzulegen sei, dass allfällige Optionen zum Rückkauf dieser Instrumente in der Bestimmung der Restlaufzeit nicht berücksichtigt werden.

Anhang 4, Ziff. 4.1 und 4.2: Kundeneinlagen grösser als CHF 1,5 Mio.

SBVg, CS, UBS, RBA, VSKB und sinngemäss auch SGV machen hier geltend, der in der Schweizer Umsetzung vorgesehene ASF-Faktor von 75% auf Einlagen von Privatkunden über CHF 1,5 Mio. weiche vom Basler Standard ab, der einen ASF-Faktor von mindestens 90% vorsehe und hier keinen nationalen Ermessensspielraum vorsehe.

Hingegen sind gemäss SBVg und Raiffeisen die hier und im Anhang 5, Ziff. 7.6 vorgenommenen Erleichterungen zugunsten genossenschaftlicher Finanzverbände zu begrüßen.

Anhang 5, Ziff. 1:

ASFCMP möchte einen 0% RSF-Faktor für kurzfristig gehaltene Vermögenswerte aus kurzfristigen Edelmetallfinanzierungsgeschäften.

Anhang 5, Ziff. 2.1: Wertpapiere der Kategorie HQLA Level 1

SBVg, RBA und VSKB schlagen unter diesem Punkt für Wertpapiere der HQLA Kategorie 1 entsprechend der Regelung in der EU einen RSF-Faktor von 0% vor, um negative Effekte auf den Markt für Staatsanleihen zu vermeiden.

Anhang 5, Ziff. 3 und 4.4: Ausleihungen an Finanzinstitute

SBVg beantragt hier zu prüfen, ob die schweizerische Umsetzung nicht an die Bestimmungen der EU anzugleichen ist.

Anhang 5, Ziff. 5.5: Nicht-HQLA-fähige Wertpapiere mit einer Laufzeit von weniger als einem Jahr

SBVg vermutet unter diesem Punkt einen Übersetzungsfehler und beantragt, für nicht HQLA-fähigen Wertpapiere mit einer Laufzeit von weniger als einem Jahr einen RSF-Faktor von 50%. Die beiden Unterpunkte seien zu streichen.

Anhang 5, Ziff. 5.6: Klassifikation von Treuhandfirmen / Hedge-Fonds

SBVg und UBS erscheint die Unterscheidung zwischen Finanzinstituten und anderen juristischen Personen als nicht trennscharf (insbesondere betreffend Treuhandfirmen). Der Wortlaut sei daher in Einklang mit der Basler Auslegung zu präzisieren.

Anhang 5, Ziff. 10.1 und 10.2: Belastung von Eventualverpflichtungen

Aus Sicht SBVg, CS, UBS, RBA, VSKB (in gleichem Sinne SGV) besteht in aller Regel keine Korrelation zwischen dem Finanzierungsrisiko und der vertraglichen Laufzeit einer Eventualverpflichtung. Die RSF-Faktoren bei einer Restlaufzeit von mehr als 6 Monaten seien daher deutlich zu hoch. Es sei entsprechend auf laufzeitenabhängige RSF-Faktoren zu verzichten und ein Maximum von 5% vorzusehen. In Übereinstimmung mit den LCR-Bestimmungen solle den Banken zudem die Option eingeräumt werden, das Finanzierungsrisiko dieser Eventualverpflichtungen auch im Kontext der NSFR aufgrund der effektiven Nettomittelabflüsse (der vergangenen 12 Monate) zu bestimmen. Schliesslich sei wie in der EU auch eine Unterscheidung in „trade finance“ und „non trade finance obligations“ vorzunehmen und für die Letzteren von einem RSF-Faktor abzusehen.

LCR

ASIP findet es nicht den Erfahrungen und Eigenheiten der Pensionskassen entsprechend, dass die Abflusswahrscheinlichkeit von Pensionskassenguthaben nach wie vor bei 100% – statt bei einem sachgerechteren Wert von 40% – liegt.

Verzeichnis der Eingaben

1. Kantone

1.	Staatskanzlei des Kantons Zürich	ZH
2.	Staatskanzlei des Kantons Luzern	LU
3.	Standeskanzlei des Kantons Uri	UR
4.	Staatskanzlei des Kantons Schwyz	SZ
5.	Staatskanzlei des Kantons Obwalden	OW
6.	Staatskanzlei des Kantons Nidwalden	NW
7.	Regierungskanzlei des Kantons Glarus	GL
8.	Staatskanzlei des Kantons Zug	ZG
9.	Chancellerie d'Etat du Canton de Fribourg	FR
10.	Staatskanzlei des Kantons Solothurn	SO
11.	Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft	BL
12.	Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen	SH
13.	Kantonskanzlei des Kantons Appenzell Ausserrhoden	AR
14.	Ratskanzlei des Kantons Appenzell Innerrhoden	AI
15.	Staatskanzlei des Kantons St. Gallen	SG
16.	Regierung des Kantons Graubünden	GR
17.	Staatskanzlei des Kantons Aargau	AG
18.	Staatskanzlei des Kantons Thurgau	TG
19.	Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino	TI
20.	Chancellerie d'Etat du Canton de Vaud	VD
21.	Chancellerie d'Etat du Canton du Valais	VS
22.	Chancellerie d'Etat du Canton de Neuchâtel	NE
23.	Chancellerie d'Etat du Canton de Genève	GE

2. Politische Parteien

24.	Christlichdemokratische Volkspartei	CVP
25.	FDP.Die Liberalen	FDP
26.	Sozialdemokratische Partei der Schweiz SPS	SPS

3. Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete

27.	Schweizerischer Städteverband	Städteverband
-----	-------------------------------	---------------

4. Dachverbände der Wirtschaft

28.	economiesuisse Verband der Schweizer Unternehmen	economiesuisse
29.	Schweizerischer Gewerbeverband	SGV

30.	Schweizerische Bankiervereinigung	SBVg
31.	Schweizerischer Gewerkschaftsbund	SGB
5. Weitere Organisationen und interessierte Kreise		
32.	Association suisse des fabricants et commerçants de métaux précieux	ASFCMP
33.	Centre Patronal	CP
34.	Credit Suisse AG	CS
35.	Schweizer Expertenverband für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand	EXPERTsuisse
36.	Fédération des Entreprises Romandes	FER
37.	Pensionskasse des Bundes	PUBLICA
38.	PostFinance AG	PostFinance
39.	Raiffeisen Schweiz Genossenschaft	Raiffeisen
40.	RBA-Holding AG	RBA
41.	Schweizerische Nationalbank	SNB
42.	Schweizerischer Pensionskassenverband	ASIP
43.	UBS Group AG	UBS
44.	Verband Schweizer Kantonalbanken	VSKB
45.	Vereinigung Schweizerischer Assetmanagement- und Vermögensverwaltungsbanken	VSA