

Eidg. Finanzdepartement (EFD)
Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen (SIF)
Herr Bruno Dorner
Bundesgasse 3
3003 Bern
rechtsdienst@sif.admin.ch

Eidg. Finanzmarktaufsicht (FINMA)
Herr Tim Genovese-Frech
Laupenstrasse 27
3003 Bern
tim.frech@finma.ch

6. April 2017

Net Stable Funding Ratio (NSFR) / Liquidity Coverage Ratio (LCR) Vernehmlassung zur Änderung der Liquiditätsverordnung (LiqV)

Sehr geehrter Herr Dorner
Sehr geehrter Herr Genovese-Frech

Am 10. Januar 2017 eröffnete das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) die Vernehmlassung über die Neueinführung und Änderung von Liquiditätsvorschriften für Banken, im Besonderen die Umsetzung der Finanzierungsquote (NSFR). Wir bedanken uns für die Gelegenheit, Ihnen unsere Position und unsere Überlegungen darzulegen. Wir verzichten auf eine detaillierte Beurteilung der einzelnen Verordnungsartikel und verweisen dafür auf die Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg), die wir als Dachverband der Schweizer Wirtschaft unterstützen.

Es ist sehr zu begrüßen, dass die besonders betroffenen Kreise in die Vorarbeiten zur LiqV einbezogen wurden und so ihre Meinung einbringen konnten. Der jetzt vorliegende Entwurf der LiqV folgt zwar in grossen Teilen dem Basler Standard. Aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive sind dennoch fünf Problemfelder auszumachen, welche die folgenden Anpassungen erfordern:

1 Implementierung ist zu verschieben

Die Schweiz hat ein grundlegendes Interesse an einem stabilen Finanzplatz. Aus diesem Grund unterstützte economiessuisse die Verschärfung der Eigenkapitalanforderungen im Rahmen der Too-big-to-fail-Regulierung, die bereits beschlossen wurde, bevor die internationale Entwicklung feststand. Der Grund für die frühzeitige und konsequente Umsetzung der TBTF-Regulierung bestand darin, dass

akuter Handlungsbedarf bestand und die Voraussetzungen dafür geschaffen werden mussten, dass auch systemrelevante Banken im Krisenfall Konkurs gehen können.

Bei der Liquiditätsverordnung hingegen fehlt diese Dringlichkeit. Wie im erläuternden Bericht festgehalten wird, erreichte die überwiegende Mehrheit der Schweizer Banken im Juni 2016 bereits eine NSFR von über 100%. Es besteht also keine Eile, die nun im Entwurf vorliegende, aber noch nicht in allen Teilen ausgereifte Liquiditätsverordnung auf den 1. Januar 2018 in Kraft zu setzen. Im Gegenteil: Da die NSFR-Bestimmungen in der Europäischen Union voraussichtlich nicht vor 2021 umgesetzt werden, ist es zum heutigen Zeitpunkt unsicher, welcher Grad der Implementierung im Ausland gewählt wird. Da der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS) partiell explizit nationale Ermessensspielräume vorsieht, besteht die Gefahr, dass die Schweiz im Gegensatz zum Ausland eine deutlich restriktivere Umsetzung beschliesst. Damit besteht ein grosses Risiko von erheblichen Wettbewerbsnachteilen für den Schweizer Finanzplatz, welche auch negative Auswirkungen auf den Arbeitsplatz mit sich bringen würden. Dies ist zwingend zu vermeiden. **Die Liquiditätsverordnung sollte entsprechend nicht schon auf den 1. Januar 2018, sondern parallel zur Implementierung in Europa in Kraft gesetzt werden.**

2 Interne und externe Finanzierungen sind gleich zu behandeln

Die Grossbanken haben aufgrund der Too-big-to-fail-Regulierung ihre für die Schweiz systemrelevanten Funktionen in eine separate Schweizer Tochter ausgegliedert, damit dieser Teil des Schweizer Geschäfts auch im extremen Krisenfall weitergeführt werden kann. Aufgrund des hohen Anteils an Kundengeldern zur Finanzierung des Schweizer Geschäftes weist diese Tochter einen Überschuss an langfristiger Finanzierung aus, bzw. eine NSFR von weit über 100%.

Die LiqV sieht nun vor, dass sämtliche gruppeninternen Ausleihungen nicht als langfristige Finanzierung anerkannt werden. Wenn nun jedes Einzelinstitut im Konzern separat die NSFR-Bedingungen erfüllen muss, führt dies zwangsläufig dazu, dass auf Gruppenebene eine überschüssige Finanzierung entsteht, bzw. eine NSFR von deutlich über 100% resultiert. Die dadurch entstehenden Kosten werden bei einem normalisierten Zinsumfeld sehr hoch ausfallen. Die Schweizer Bank würde gegenüber der ausländischen Konkurrenz stark benachteiligt. Im Übrigen findet sich im Basler Text keine Unterscheidung hinsichtlich der Behandlung interner und externer Finanzierungen.

Wenn die gruppeninterne Finanzierung dahingehend geregelt würde, dass langfristige interne Ausleihungen nicht als langfristige Finanzierung anerkannt werden würden, entstünden zwei unerwünschte und volkswirtschaftlich problematische Anreize.

- Erstens müsste sich die Bank überlegen, die zusätzlichen Finanzierungskosten zu vermeiden, indem sie ihre vom Gesetzgeber und Regulator erwünschten Strukturen wieder anpasst. Die LiqV würde so in die Struktur der Bank eingreifen, was Sinn und Geist des TBTF-Gesetzes widerspricht.
- Zweitens wird die Bank versuchen, das Sinken der Nettozinsmarge abzdämpfen, indem sie nach Möglichkeit ihre Kosten auf die Kunden überwälzt. Besonders betroffen wären in diesem Fall die Unternehmen, die ohnehin schon unter Druck sind: So sind seit 2013 die Kredite an das verarbeitende Gewerbe um 20% gesunken. Es ist daran zu erinnern, dass systemrelevante Banken bei der Firmenfinanzierung in der Schweiz oftmals die Funktion des Syndikatsführers übernehmen. Unvorteilhaftere Konditionen bei der Unternehmensfinanzierung würden den Arbeitsplatz Schweiz empfindlich treffen. Zwar treten auch ausländische Grossbanken als

Syndikatsführer auf, doch hat es sich gerade während der Finanzmarktkrise gezeigt, dass sich diese auch relativ rasch wieder aus dem Geschäft zurückziehen können.

Die volkswirtschaftlichen Kosten der LiqV wären damit sehr viel höher, als in der Regulierungsfolgeabschätzung argumentiert wird. Dort werden Schätzungen von Studien zitiert, welche von einer Implementierung der Basel Standards ohne diese Verschärfung ausgehen, d.h. dass die interne und externe Finanzierung gleichbehandelt wird.

Die LiqV darf keine falschen Anreize setzen und muss entsprechend korrigiert werden: **In Anlehnung an den Basler Standard und die Regelung in der EU ist die gruppeninterne Finanzierung gleich wie die externe Finanzierung zu behandeln.**

3 Bail-in-Bonds im Rahmen der LiqV regulatorischem Kapital gleichsetzen

Wir bitten Sie klarzustellen, dass **TLAC und dessen interne Weitergabe gleich wie regulatorisches Kapital behandelt wird**. Eine Ungleichbehandlung wäre ökonomisch nicht zu rechtfertigen und würde der TBTF-Regulierung zuwiderlaufen.

4 Keine Verschärfung des Basler Standards bei Privatkundengeldern

Der Basler Standard behandelt Sicht- und Termineinlagen von Privatkunden mit einem ASF-Faktor (Available Stable Funding) von mindestens 90 Prozent. Die Schweizer Umsetzung sieht nun vor, dass bei Einlagen grösser als 1.5 Mio. Franken ein tieferer ASF-Faktor von 75% zu Anwendung kommen soll. Eine solche Unterscheidung ist künstlich, arbiträr und überzeugt nicht. Die Aufgabe der NSFR ist es, die langfristige Finanzierungsstruktur sicher zu stellen. Stresstests für kurzfristige Liquiditätsschocks sind hingegen Teil der bereits eingeführten Liquiditätsquote (Liquidity Coverage Ratio, LCR). **Bei Sicht- und Termineinlagen von Privatkunden sollte - in Konformität mit dem Basler Standard (der in diesem Bereich im Übrigen keinen nationalen Ermessensspielraum vorsieht) auf die spezielle Behandlung von Guthaben über 1.5 Mio. verzichtet werden.**

5 Regulierungsfolgenabschätzung sollte ergänzt und vertieft werden

Die Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) stützt sich erstens auf eine Momentaufnahme des Schweizer Bankensystems 2016 und zweitens auf internationale Studien. Die Studie von Junge & Kugler (2013), welche sich auf die Schweiz bezieht, untersucht lediglich die Folgen höherer Eigenkapitalvorschriften und klammert die Folgen höherer Liquiditätsanforderungen aus.¹ Diese Vorgehensweise bringt es mit sich, dass die RFA unvollständig ist und wesentliche Fragen nicht beantwortet:

In der RFA fehlt der Hinweis, dass zusätzliche überjährige Finanzierung einen abnehmenden Grenznutzen für die Systemstabilität aufweist, während die Kosten mehr oder weniger linear ansteigen. Bei einer hohen Eigenkapitaldecke wie sie in der Schweiz gefordert ist, führt zusätzliche überjährige Finanzierung kaum mehr zu einer Verbesserung der Systemstabilität.² Sollte also an einer

¹ Junge, G., & Kugler, P. (2013). Quantifying the impact of higher capital requirements on the Swiss economy. Swiss Journal of Economics and Statistics, S. 313-356.

² Siehe Bank For International Settlements, Basel Committee on Banking Supervision (2010), An assessment of the long-term economic impact of stronger capital and liquidity requirements, Seite 29.

Ungleichbehandlung von externer und interner Finanzierung festgehalten werden, müsste zwingend eine fundierte RFA durchgeführt werden, die aufzeigt, welche Nettokosten für die Schweiz aus den höheren NSFR-Anforderungen entstehen. Dabei müssten die Auswirkungen auf die Kreditvergabe an Unternehmen besonders sorgfältig untersucht werden.

Die aktuelle Zinssituation ist historisch einmalig. Banken und Private halten viel Liquidität aufgrund mangelnder Investitionsmöglichkeiten. Die RFA sollte sich nicht auf diesen Ausnahmezustand beschränken, sondern aufzeigen, mit welchen Kosten die LiqV umgesetzt wird, sollten sich die Zinsen normalisieren. Dazu wäre eine Simulation notwendig, welche die Anforderungen an die Schweizer Banken bei unterschiedlichen Zinsniveaus aufzeigt.

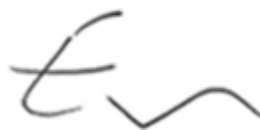
Die RFA sollte entsprechend ergänzt und vertieft werden.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse
economiesuisse



Prof. Dr. Rudolf Minsch
stv. Vorsitzender der Geschäftsleitung /
Chefökonom



Erich Herzog
Stv. Leiter Wettbewerb & Regulatorisches