

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus

Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen
Bundesgasse 3
3003 Bern

12. Januar 2022

Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail»); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. September 2021 haben Sie uns zur Vernehmlassung zur Änderung der Verordnung über die Liquidität der Banken und Wertpapierhäuser (Liquiditätsverordnung, LiqV) eingeladen. Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme und machen gerne davon Gebrauch.

Wir befürworten die Strategie des Bundesrats weiterhin, wesentliche internationale Standards im Finanzbereich ins Schweizer Recht zu übernehmen. Ein stabiler und krisenresistenter Finanzplatz ist im Interesse der gesamten Schweizer Volkswirtschaft, auch im Falle einer Sanierung oder Liquidation. Der administrative Aufwand sollte für die einzelnen Bankinstitute dabei verhältnismässig sein. Die institutsspezifischen Zusatzanforderungen sehen wir kritisch, da die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) dadurch sehr viele Einflussmöglichkeiten erhält. Die rechtsgleiche Behandlung der betroffenen Banken muss trotzdem stets gewährleistet sein.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Alex Hürzeler
Landammann

Joana Filippi
Staatsschreiberin

Kopie

- vernehmlassungen@sif.admin.ch



KANTON
APPENZEL INNERRHODEN

Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Per E-Mail an
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Appenzell, 9. Dezember 2021

Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken - «Too-big-to-fail») Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. September 2021 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken - «Too-big-to-fail») zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft. Sie unterstützt die neue Liquiditätsregulierung für systemrelevante Banken zur Stärkung des Finanzplatzes Schweiz und zur besseren Bewältigung einer zukünftigen Finanzkrise.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:


Markus Dörig

Zur Kenntnis an:

- Finanzdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)



Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidg. Finanzdepartement, Bundesgasse 3
3003 Bern
per E-Mail: vernehmlassungen@sif.admin.ch
[PDF- und Wordversion]

Dr. iur. Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. +41 71 353 63 51
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 17. Dezember 2021

Eidg. Vernehmlassung; Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail»)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. September 2021 werden die Kantonsregierungen vom Eidgenössischen Finanzdepartement eingeladen, zur Änderung der Liquiditätsverordnung (LiqV) bis zum 13. Januar 2022 Stellung zu nehmen.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Er begrüsst die Ausdehnung des Zeithorizontes für die Berechnung des Stressszenarios der LCR für SIB von 30 auf 90 Tage. Mit der Erweiterung des Zeithorizontes wird wirksam dem Umstand Rechnung getragen, dass die Banken die Fristigkeiten knapp über 30 Kalendertage hinaus verlängern, um so die Abflüsse für die Berechnung der LCR zu verringern. Mit der Ausdehnung auf 90 Kalendertage werden auch solche Positionen erfasst.

Dem Regierungsrat ist es aber wichtig, dass die Änderungen der LiqV lediglich für die SIB gelten und für die weiteren Banken in der Schweiz keine Anwendung finden. Eine Ausdehnung der Änderung der Verordnung auf weitere Banken hätte einen grossen Einfluss auf die nationale und internationale Wettbewerbsfähigkeit der Bankenbranche.

Zusammengefasst begrüsst der Regierungsrat die vorgeschlagenen Änderungen der LiqV für SIB in der vorliegenden Fassung.



Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber



Regierungsrat

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Herr Bundesrat Ueli Maurer
Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Ihr Zeichen:

24. November 2021

Unser Zeichen: 2021.FINGS.245

RRB Nr.: 1379/2021

Direktion: Finanzdirektion

Klassifizierung: Nicht klassifiziert

**Vernehmlassung des Bundes: Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail»)
Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Besten Dank für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen.

Die Stabilität der systemrelevanten Banken (SIB) ist für die Volkswirtschaft der Schweiz von zentraler Bedeutung. Eine in finanzielle Not geratene SIB kann aufgrund ihrer Grösse, Marktbedeutung und Vernetzung zu erheblichen Schwierigkeiten sowie Verwerfungen im Finanzsystem und zu negativen gesamtwirtschaftlichen Folgen führen. Gerade für die Schweiz, die im internationalen Vergleich und im Verhältnis zur Grösse des Landes sehr grosse Finanzinstitute beheimatet, ist diese Problematik von besonderer Bedeutung. Die globale Finanzkrise in den Jahren 2007 bis 2009 hat dies eindrücklich gezeigt.

Mit der vorliegenden Revision der Liquiditätsverordnung (LiqV) soll sichergestellt werden, dass die SIB Liquiditätsschocks besser absorbieren als nicht systemrelevante Banken und dadurch ihre Zahlungsverpflichtungen auch in einer aussergewöhnlichen Belastungssituation erfüllen können.

Der Regierungsrat begrüsst die geplanten Änderungen an der Liquiditätsverordnung. Durch die angepasste Liquiditätsregulierung wird eine Krise sowohl für die SIB wie auch für die Aufsichtsbehörde besser beherrsch- und überwindbar. Gemäss den Ausführungen des Bundesrates wird dadurch auch die Wahrscheinlichkeit eines Einsatzes von Steuergeldern im Falle einer Krise reduziert.

Gleichzeitig werden sich nach Auffassung des Regierungsrates die Anpassungen und die damit einhergehende zusätzliche Stabilität auch auf die betroffenen Finanzinstitute positiv auswirken (z.B. durch bessere Bonitätseinschätzungen). Auch vor diesem Hintergrund stimmt der Regierungsrat den geplanten Änderungen zu.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung seiner Vernehmlassungsantwort.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates



Beatrice Simon
Regierungspräsidentin



Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler

- Finanzdirektion
- Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches Finanzdepartement

Per E-Mail an:

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Liestal, 11. Januar 2022

Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken -«Too-big-to-fail»), Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. September 2021 haben Sie uns eingeladen, im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken -«Too-big-to-fail») unsere Stellungnahme abzugeben.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft ist mit der Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken -«Too-big-to-fail») einverstanden und bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Hochachtungsvoll



Thomas Weber
Regierungspräsident



Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Basel, 11. Januar 2022

Regierungsratsbeschluss vom 11. Januar 2022

Vernehmlassung zur Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail»): Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. September 2021 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung der Liquiditätsverordnung zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Der Regierungsrat begrüsst die geplante Anpassung der Liquiditätsverordnung. Durch höhere verbindliche Liquiditätsanforderungen wird die Stabilität des Finanzsystems gestärkt und die Wahrscheinlichkeit minimiert, dass systemrelevante Banken in finanzielle Schwierigkeiten geraten und der Staat intervenieren muss.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Beat Jans
Regierungspräsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

PAR COURRIEL

Département fédéral des finances DFF
Bundesgasse 3
3003 Berne

Courriel : vernehmlassungen@sif.admin.ch

Fribourg, le 16 novembre 2021

Modification de l'ordonnance sur les liquidités (dispositions particulières applicables aux banques d'importance systémique – «Too-big-to-fail» Réponse à la procédure de consultation

Madame, Monsieur,

Nous nous référons à votre courrier du 30 septembre 2021 concernant la modification de l'ordonnance sur les liquidités.

Nous jugeons important que la Suisse en sa qualité de place financière de premier ordre ait un dispositif qui s'aligne sur les standards des autres grands centres financiers internationaux. Les modifications proposées vont dans ce sens. C'est réjouissant et rassurant.

La mise en œuvre de cette réglementation a le mérite de se faire sans coût supplémentaire apparent et de manière pragmatique. En effet, le projet de révision fixe des exigences de base complétées par des exigences spécifiques liées à l'établissement concerné.

En synthèse, nous relevons la nécessité de renforcer les exigences dans le domaine des liquidités de manière à s'aligner sur les standards internationaux et ainsi préserver la compétitivité de la place financière suisse. Le texte proposé va dans ce sens en renforçant de manière pragmatique et indolore la stabilité des banques d'importance systémique et du système financier suisse.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Jean-François Steiert, Président



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

GS / EFD		Genève, le 12 janvier 2022
+	13. Jan. 2022	+
Reg.-Nr. .		

Le Conseil d'Etat

6560-2021

Département fédéral des finances
Monsieur Ueli Maurer
Conseiller fédéral
Bundesgasse 3
3003 Berne

Concerne : modification de l'ordonnance sur les liquidités – exigences en matière de liquidités pour les banques d'importance systémique (« too big to fail »)

Monsieur le Conseiller fédéral,

Votre courrier du 30 septembre 2021, concernant la consultation sur la modification de l'ordonnance sur les liquidités – exigences en matière de liquidités pour les banques d'importance systémique (« too big to fail »), nous est bien parvenu et son contenu a retenu notre meilleure attention.

Les nouvelles dispositions de la réglementation applicable aux banques d'importance systémique en matière de liquidités contribueront à renforcer la stabilité des banques concernées, en réduisant la probabilité et la gravité d'une crise, et éviter ainsi des coûts élevés à l'ensemble de l'économie. L'attractivité de la place financière suisse en sera également améliorée.

Ainsi, pour répondre à votre demande, nous vous informons que notre Conseil soutient le projet de modification considéré, dont la teneur n'appelle aucun commentaire de notre part.

En vous réitérant nos remerciements pour votre consultation, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La Chancelière :


Michèle Righetti

Le Président :


Serge Dal Busco

per E-Mail
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Glarus, 14. Dezember 2021

Vernehmlassung i. S. Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken - «Too-big-to-fail»)

Hochgeachteter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Finanzdepartement gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

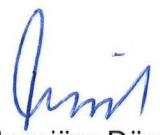
Wir begrüssen die in der Vorlage vorgesehenen Massnahmen, welche zur erhöhten Stabilität des Finanzsystems und damit der Schweizerischen Volkswirtschaft insgesamt beitragen, was letztendlich auch den Kantonen zugutekommt. Wir haben keine weiteren Bemerkungen.

Genehmigen Sie, hochgeachteter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat


Marianne Lienhard
Landammann


Hansjörg Dürst
Ratsschreiber

Von: [Disch Fabian](#)
An: [_SIF-Vernehmlassungen](#)
Betreff: Änderung der Liquiditätsverordnung - Vernehmlassung
Datum: Dienstag, 12. Oktober 2021 13:42:04

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. September 2021 laden Sie den Kanton Graubünden zur Vernehmlassung betreffend die Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken - «Too-big-to-fail») ein, wofür wir uns bedanken möchten.

Der Kanton Graubünden verzichtet nach Einsichtnahme in die Vernehmlassungsunterlagen auf das Einreichen einer Vernehmlassung.

Wir bedanken uns nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Fabian Disch
Amtsleiter
Finanzverwaltung Graubünden
Steinbruchstrasse 18
7001 Chur

Telefon +41 81 257 33 01
fabian.disch@five.gr.ch
www.five.gr.ch



Finanzdepartement

Bahnhofstrasse 19
6002 Luzern
Telefon 041 228 55 47
info.fd@lu.ch
www.lu.ch

Öffnungszeiten:
Montag - Freitag
08:00 - 11:45 und 13:30 - 17:00

Eidgenössisches Finanzdepartement
per E-Mail an (Word und PDF):
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Luzern, 11. Januar 2022

Protokoll-Nr.: 28

Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail»)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. September 2021 haben Sie die Kantonsregierungen in eingangs erwähnter Angelegenheit zur Stellungnahme eingeladen.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen mit, dass der Kanton Luzern keine Bemerkungen zur vorgeschlagenen Änderung der Liquiditätsverordnung anzubringen hat und dem Änderungsentwurf zustimmt.

Ich danke Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Reto Wyss
Regierungsrat



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Envoi par courrier électronique

Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne

Modification de l'ordonnance sur les liquidités (dispositions particulières applicables aux banques d'importance systémique – «Too-big-to-fail»)

Monsieur le conseiller fédéral,

Le Conseil d'État de la République et Canton de Neuchâtel vous remercie de l'avoir consulté, dans votre courrier du 30 septembre 2021, dans le cadre du projet de modification de l'ordonnance sur les liquidités visant les dispositions particulières applicables aux banques d'importance systémique – «Too-big-to-fail».

Les documents qui nous ont été remis à cette occasion ont été soigneusement examinés par notre administration et nous permettent de vous faire part de nos observations.

Nous sommes favorable à la proposition de modification de l'ordonnance sur les liquidités, qui vise à renforcer la stabilité de la place financière suisse en permettant aux banques d'importance systémique de disposer des liquidités garantissant le respect de leurs obligations de paiements même en cas de situation exceptionnellement difficile allant jusqu'à l'assainissement ou la liquidation.

Nous vous remercions de l'attention que vous voudrez bien porter à la présente et vous prions de croire, Monsieur le conseiller fédéral, à l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 10 janvier 2022

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
L. FAVRE

La chancelière,
S. DESPLAND



NE



KANTON
NIDWALDEN

LANDAMMANN UND
REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 14. Dezember 2021

Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken «Too-big-to-fail»). Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. September 2021 laden Sie die Kantonsregierungen ein, zur Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail») eine Stellungnahme abzugeben. Wir danken für die Gelegenheit dazu und lassen uns wie folgt vernehmen:

Die Änderung der Liquiditätsverordnung (LiqV) betrifft ausschliesslich die fünf systemrelevanten Banken Credit Suisse, UBS, Postfinance, Raiffeisen und Zürcher Kantonalbank. Aufgrund dessen verzichten wir auf eine umfassende Stellungnahme. Wir begrüssen die Sicherstellung der erforderlichen Liquidität zur besseren Absorption von Liquiditätsschocks, da dadurch die Wahrscheinlichkeit des Einsatzes von Steuergeldern im Falle einer Krise reduziert wird. Weitere Bemerkungen haben wir keine anzubringen.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES


Karin Kayser-Frutschi
Landammann




lic. iur. Armin Eberli
Landschreiber

Geht an:
- vernehmlassungen@sif.admin.ch



CH-6060 Sarnen, St. Antonistrasse 4, FD

Per E-Mail

Herr Bundesrat
Ueli Maurer
Eidgenössisches Finanzdepartement
(EFD)
Bundesgasse 3
3003 Bern

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen: #1307191

Sarnen, 10. Januar 2022/rc

**Vernehmlassung des Bundes: Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – "Too-big-to-fail")
Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. September 2021 laden Sie die Kantonsregierungen ein, zur Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – "Too-big-to-fail") eine Stellungnahme abzugeben. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Die Stabilität der systemrelevanten Banken (SIB) ist für die Schweizer Volkswirtschaft von zentraler Bedeutung. Da die Änderung der Liquiditätsverordnung ausschliesslich die fünf systemrelevanten Banken betrifft (UBS, Credit Suisse, Raiffeisen, Zürcher Kantonalbank und PostFinance), verzichten wir auf eine differenzierte Stellungnahme. Wir begrüssen das mit der Änderung der Liquiditätsverordnung angestrebte Ziel, die nötige Liquidität sicherzustellen, wodurch Liquiditätsschocks besser abgedeckt werden können und sich dadurch die Wahrscheinlichkeit des Einsatzes von öffentlichen Mitteln in einer Krise reduziert.

Freundliche Grüsse

Maya Büchi-Kaiser
Landstatthalter

Kopie an:

- Staatskanzlei
- Obwaldner Kantonalbank (bruno.thuerig@okb.ch)



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3000 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 74 44
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 17. Dezember 2021

Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail»); Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat

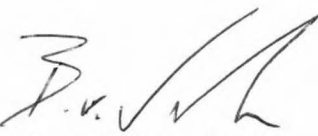
Mit Schreiben vom 30. September 2021 haben Sie uns zur Stellungnahme betreffend Änderung der Liquiditätsverordnung (SR 952.06) eingeladen. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen gern wie folgt Stellung:

Das Eidgenössische Finanzdepartement führt richtigerweise aus, dass eine höhere Stabilität von systemrelevanten Banken auf längere Sicht auch auf Kantons- und Gemeindeebene tendenziell zu geringeren Schwankungen der Steuereinnahmen aus dem Finanzsektor führt. Zudem ist die Stabilität von systemrelevanten Banken auch aus gesamtwirtschaftlicher Optik von grosser Wichtigkeit. Vor diesem Hintergrund erscheinen uns die vorgesehenen Anpassungen der Liquiditätsverordnung sachgerecht.

Weitere Bemerkungen zur Vorlage haben wir keine anzubringen.

Im Namen der Regierung


Marc Mächler
Präsident


Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär



Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Kanton Schaffhausen
Volkswirtschaftsdepartement
Mühlentalstrasse 105
CH-8200 Schaffhausen
www.sh.ch

T +41 52 632 73 80
sekretariat.vd@sh.ch



Volkswirtschaftsdepartement

Eidgenössisches Finanzdepartement
Herr Bundesrat Ueli Maurer

per E-Mail: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Schaffhausen, 1. November 2021

Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken -«Too-big-to-fail»

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. September 2021 haben Sie uns den Entwurf in oben genannter Angelegenheit zur Stellungnahme unterbreitet. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und teilen Ihnen mit diesem Schreiben mit, dass wir auf einen Mitbericht verzichten.

Freundliche Grüsse
Volkswirtschaftsdepartement
Der Vorsteher:

Dino Tamagni
Regierungsrat

Finanzdepartement

Rathaus, Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
Telefon 032 627 20 57
finanzdepartement@fd.so.ch
so.ch

Peter Hodel

Regierungsrat

Eidgenössisches Finanzdepartement
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bernhof
3003 Bern

22. November 2022

Vernehmlassung zur Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken - „Too-big-to-fail“)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. September 2021 haben Sie uns die Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken - „Too-big-to-fail“) zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und nehmen diese gerne wahr.

Wir begrüssen die vorliegende Änderung der Liquiditätsverordnung für systemrelevante Banken. Sie trägt zur Stabilisierung des Finanzsystems generell und zur Sicherung genügender Liquidität der systemrelevanten Institute in einem Krisenfall bei. Dabei begrüssen wir, dass den Verhältnissen auf den internationalen Finanzmärkten Rechnung getragen wird und zudem ein Verfahren gewählt wurde, welches die Komplexität der Regulierung massgeblich begrenzt und damit die operationellen Kosten der Banken in einem angemessenen Rahmen begrenzt.

Freundliche Grüsse



Peter Hodel
Regierungsrat

Kopie: Amt für Finanzen



6431 Schwyz, Postfach 1260

per E-Mail

Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundeshaus
3003 Bern

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Schwyz, 14. Dezember 2021

Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail»)

Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 30. September 2021 hat das Eidgenössische Finanzdepartement den Kantonsregierungen die Unterlagen zur Änderung der Liquiditätsverordnung zur Vernehmlassung bis 13. Januar 2022 unterbreitet.

Der Regierungsrat unterstützt die Stossrichtung der Änderung. Mit ihr wird die Stabilität der Schweizerischen Volkswirtschaft unterstützt. Damit einher geht eine verbesserte Vorsorge im Hinblick auf potentielle Krisen im Finanzmarkt.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Sie, Herr Bundesrat, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates:

Petra Steimen-Rickenbacher
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches
Finanzdepartement
Herr Ueli Maurer
Bundesrat
3003 Bern

Frauenfeld, 23. November 2021

707

Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – „Too-big-to-fail“)

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Entwurf für die Teilrevision der Liquiditätsverordnung. Wir unterstützen die Verordnungsrevision in der vorliegenden Fassung.

Mit freundlichen Grüssen

Die Präsidentin des Regierungsrates

Maurer

Der Staatsschreiber

RS



Numero
6405

fr

0

Bellinzona
22 dicembre 2021

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Onorevole Consigliere federale
Ueli Maurer
Direttore del Dipartimento federale
delle finanze
Bundesgasse 3
3003 Berna

*Invio per posta elettronica:
vernehmlassungen@estv.admin.ch*

Procedura di consultazione concernente la modifica dell'ordinanza sulla liquidità (disposizioni particolari per banche di rilevanza sistemica – «Too-big-to-fail»)

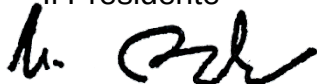
Onorevole Consigliere federale,

desideriamo innanzitutto ringraziarla per averci coinvolto nella procedura di consultazione a margine e, nel merito del presente progetto di modifica dell'ordinanza sulla liquidità che mira a migliorare la capacità di resistenza alle crisi degli istituti di rilevanza sistemica, le comunichiamo di non avere particolari osservazioni.

Voglia gradire, onorevole Consigliere federale, l'espressione della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente


Manuele Bertoli

Il Cancelliere


Arnoldo Coduri

Copia a:

- Consiglio di Stato (di-dir@ti.ch; dss-dir@ti.ch; dt-dir@ti.ch; decs-dir@ti.ch; dfe-dir@ti.ch; can-sc@ti.ch)
- Divisione delle risorse (dfe-dr@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in Internet



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Bundesgasse 3
3003 Bern

Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken - «Too-big-to-fail»); Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. September 2021 hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) den Regierungsrat des Kantons Uri eingeladen, zur Änderung der Liquiditätsverordnung (SR 952.06) (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken - «Too-big-to-fail») Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Möglichkeit.

Der Regierungsrat begrüsst die vorgeschlagenen Änderungen, die sicherstellen sollen, dass systemrelevante Banken (SIB) über die gemäss Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe b Bankengesetz (BankG; SR 952.0) erforderliche Liquidität verfügen, die gewährleistet, dass sie Liquiditätsschocks besser absorbieren als nicht systemrelevante Banken und dadurch ihre Zahlungsverpflichtungen auch in einer aussergewöhnlichen Belastungssituation erfüllen können. Die höhere Stabilität der SIB's auf längere Sicht führt auch auf Kantons- und Gemeindeebene tendenziell zu geringeren Schwankungen der Steuereinnahmen aus dem Finanzsektor.

Der Regierungsrat verzichtet auf eine detaillierte Stellungnahme.

Wir danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 21. Dezember 2021



Im Namen des Regierungsrats

Der Landesstatthalter

Der Kanzleidirektor-Stv.

Urs Janett

Adrian Zurfluh



Philippe Leuba
Conseiller d'Etat

Rue Caroline 11
1014 Lausanne

Chef du Département de l'économie, de l'innovation et du sport

Département fédéral des finances
M. le Conseiller fédéral Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Berne

Réf. : 21_aff_399

Lausanne, le 13 janvier 2022

Consultation relative à la modification de l'ordonnance sur les liquidités (dispositions particulières applicables aux banques d'importance systémique – « Too-big-to-fail »)

Monsieur le Conseiller fédéral,

Je me réfère à votre courrier du 30 septembre 2021 invitant le gouvernement cantonal à se déterminer sur la modification de l'ordonnance mentionnée sous rubrique, ce dont je vous remercie. L'Office des affaires extérieures a chargé mon département d'y répondre au nom du Conseil d'Etat vaudois.

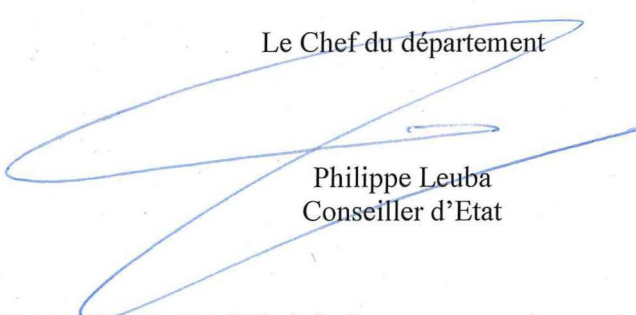
La crise financière de 2007 à 2009 a révélé l'importance des liquidités pour la stabilité des banques d'importance systémique et pour l'ensemble de l'économie. Diverses réformes des lois bancaires et financières ont été adoptées ces dernières années. De façon générale, je salue le but poursuivi par la modification de l'ordonnance, qui vise à permettre aux banques d'importance systémique de disposer des liquidités nécessaires afin qu'elles soient en mesure de respecter leurs obligations de paiement dans des situations exceptionnelles ou de crise.

Plus particulièrement, j'observe que la modification de l'ordonnance propose d'établir un cadre de réglementation des liquidités qui fixe des exigences de base complétées par des exigences supplémentaires spécifiques à l'établissement, et qui se rapproche ainsi des dispositions qu'appliquent les grands centres financiers internationaux. La modification projetée vise à assurer la stabilité du système financier et qui concorde avec les efforts de la communauté internationale en la matière. Lors d'une crise bancaire, des réserves de liquidités suffisantes confèrent du temps et des moyens financiers pour la mise en œuvre des solutions appropriées et destinées à garantir les fonctions d'importance systémique. Dans cette perspective, les nouvelles dispositions applicables aux banques d'importance systémique sur le plan national contribueront à renforcer la stabilité des banques concernées, le but étant de réduire la probabilité et la gravité d'une crise et d'éviter des coûts élevés à l'ensemble de l'économie.

Le Canton de Vaud salue le travail effectué et soutient les modifications proposées pour l'ordonnance sur les liquidités.

Me tenant à votre entière disposition ainsi qu'à celle de votre département pour tout renseignement complémentaire que vous pourriez souhaiter, je vous prie de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de ma respectueuse considération.

Le Chef du département



Philippe Leuba
Conseiller d'Etat

Envoi électronique sous format Word et PDF à : vernehmlassungen@sif.admin.ch

Copies à :

- M. Roland Ecoffey, OAE
- M. François Vodoz, SG-DEIS



2021.04835

P.P. CH-1951
Sion

A

Poste CH SA

Monsieur le Conseiller fédéral
Ueli Maurer
Chef du Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne



Références PAC/CF
Date 1^{er} décembre 2021

Consultation : Modification de l'ordonnance sur les liquidités des banques et des maisons de titres

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances de mettre en consultation les modifications de l'ordonnance sur les fonds propres du 30 novembre 2012.

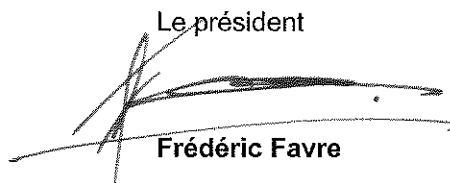
Nous vous en remercions et nous vous communiquons notre avis sur les modifications apportées à l'ordonnance fédérale.

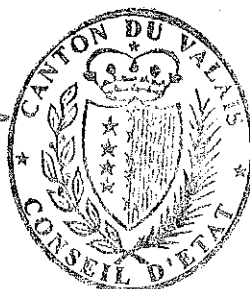
Le canton du Valais est attaché à la solidité des institutions de la place financière suisse. L'adaptation des exigences en matière de liquidités pour nos 5 banques d'importance systémique (CS, UBS, PostFinance, ZKB, Raiffeisen) devrait permettre de maintenir à l'avenir la qualité et la stabilité de ces institutions. Ces établissements feront donc l'objet d'une attention plus soutenue en raison de leur importance, de leur structure de risque et sont donc soumises à une surveillance intense et étroite. La résistance accrue de ces banques face aux risques profitera également à améliorer la protection des épargnants en Suisse. Partant de ce constat, nous sommes favorables au principe même d'adaptation de nos dispositions légales.

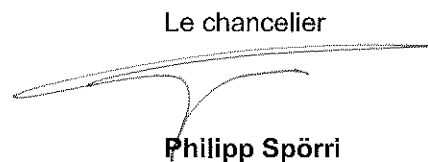
Par contre, nous renonçons à prendre une position plus précise sur les modifications de cette ordonnance, le canton du Valais et ses institutions n'étant que peu touchés.

Le Gouvernement valaisan vous remercie de l'attention que vous porterez à sa détermination et vous prie d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de sa considération distinguée.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président

Frédéric Favre



Le chancelier

Philipp Spörri

Copie à vernehmlassungen@sif.admin.ch





Finanzdirektion, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Herr Bundesrat
Ueli Maurer
Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Bundesgasse 3
3003 Bern

heinz.taennler@zg.ch
Zug, 21. Oktober 2021 rarc
FD FDS 6 / 228 / 123353

Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too big to fail»); Stellungnahme

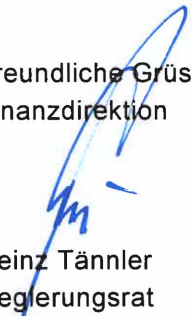
Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer

Mit Schreiben vom 30. September 2021 hat uns das Eidgenössische Finanzdepartement in titelvermerkter Angelegenheit zur Stellungnahme eingeladen. Für die Gelegenheit dazu danken wir Ihnen bestens. Der Regierungsrat des Kantons Zug hat der Finanzdirektion das Geschäft zur direkten Erledigung überwiesen.

Da die Änderung der Liquiditätsverordnung ausschliesslich die fünf systemrelevanten Banken betrifft (Credit Suisse, UBS, PostFinance, Raiffeisen, Zürcher Kantonalbank), verzichten wir auf eine umfassende Stellungnahme. Wir begrüssen die Sicherstellung der erforderlichen Liquidität zur besseren Absorption von Liquiditätsschocks, da dadurch die Wahrscheinlichkeit des Einsatzes von Steuergeldern im Falle einer Krise reduziert wird. Weitere Bemerkungen haben wir nicht anzubringen.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Finanzdirektion



Heinz Tännler
Regierungsrat

Kopie an:

- vernehmlassungen@sif.admin.ch (Word und PDF)
- Staatskanzlei (info.staatskanzlei@zg.ch; Geschäftskontrolle)
- Zuger Kantonalbank (andreas.henseler@zugerkb.ch)



Kantonsrat
Zürich

Geschäftsleitung

Bundesrat
Ueli Maurer
Finanzdepartement
via E-Mail:
rechtsdienst@sif.admin.ch.

Zürich, 13. Januar 2022

Änderung der Eigenmittelverordnung (Gone-concern-Kapital, Beteiligungsabzug und weitere Anpassungen): Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Die Zürcher Kantonalbank (ZKB) ist eine Parlamentsbank. Als Eigentümerversprecherin der ZKB wenden wir uns im Namen des Kantonsrates in titelerwähnter Angelegenheit an Sie mit der Bitte, diese Verordnungsanpassung grundsätzlich zu überdenken. Wir verweisen auch auf die Stellungnahmen des Zürcher Regierungsrates und der ZKB. Die folgenden zwei Punkte sind uns aus politischer Sicht besonders wichtig:

- 1) Der Kanton Zürich beheimatet drei systemrelevante Finanzinstitute und ist Eigentümer der ZKB. Wir begrüssen deshalb stabilisierende Massnahmen und Liquiditätsanforderungen für die systemrelevanten Banken, wäre der Kanton Zürich doch von einer Bankenkrise voraussichtlich besonders ausgeprägt betroffen. Die in der vorliegenden Vorlage vorgeschlagenen Massnahmen (90-Tage-Horizont, beschränkte Liquiditätsgenerierung etc.) sind einseitig. Die ZKB müsste zirka 27% der Bilanzsumme als Liquiditätssicherheit horten, was zirka CHF 50 Mia. entsprechen würde. Damit würde in Krisenzeiten Kapital gebunden, das gemäss Leistungsauftrag eingesetzt werden sollte, die Wirtschaft und Gesellschaft zu stützen.
- 2) Die ZKB hat wie alle systemrelevanten Banken einen Notfallplan vorlegt, in welchem sie ihre Stressfähigkeit begründet und absichert. Auch der Kantonsrat hat sich an diesem Verfahren konstruktiv beteiligt. Die darin angelegten Prozedere, wie Stützungsmaßnahmen, regulatorisches Kapital und Kapitalsicherheiten gewährleisten zwar die nötige Sicherheit, binden aber auch viel Kapital und damit volkswirtschaftliches Vermögen. Entsprechend sind wir der Ansicht, dass der Bund eine breite Palette von Massnahmen für die Liquiditätssicherung vorschlagen und nicht einseitig auf weitere Kapitalsicherungen setzen sollte. Es ist nicht einzusehen, warum die Schweiz aus ordnungspolitischem Überdruß die eigene Finanzindustrie schwächen sollte.

Wir bitten Sie deshalb, die vom Regierungsrat und der ZKB vorgeschlagenen Massnahmen bei der anstehenden Änderung der Eigenmittelverordnung gebührend zu berücksichtigen.

Mit der Bitte um wohlwollende Prüfung verbleiben wir
mit freundlichen Grüßen
Im Namen der Geschäftsleitung

Benno Scherrer
Kantonsratspräsident

Moritz von Wyss
Generalsekretär



Eidgenössisches Finanzdepartement
3003 Bern

15. Dezember 2021 (RRB Nr. 1534/2021)

**Änderung der Liquiditätsverordnung
(Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail»);
Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 30. September 2021 haben Sie uns eingeladen, zur Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail») Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Der Kanton Zürich ist Standort von drei systemrelevanten Finanzinstituten und Eigentümer der Zürcher Kantonalbank (ZKB) und damit in besonderem Masse von der Vorlage betroffen. Aus unserer Sicht muss die Liquiditätsregulierung für systemrelevante Banken die Finanzmarktstabilität stärken und die internationalen Standards unter dem Gebot der Verhältnismässigkeit umsetzen. Dabei ist die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Institute im Vergleich zu Instituten, die anderen Rechtsordnungen unterstehen, zu erhalten. Zudem legt der Kanton Zürich besonderen Wert darauf, dass alle Finanzinstitute gleich lange Spiesse haben. Unter Beachtung dieser Grundsätze schliessen wir uns der nachfolgenden Stellungnahme der ZKB an.

Stellungnahme der Zürcher Kantonalbank

Die ZKB beurteilt im Schreiben vom 8. November 2021 und Ergänzungen vom 11. November 2021 an die Finanzdirektion des Kantons Zürich die Revision der LiqV wie folgt:

«Die Zürcher Kantonalbank unterstützt die Stossrichtung des Regulierungsprojekts, wonach systemrelevante Banken über eine hinreichende Liquiditätsausstattung verfügen sollen, um auch das Szenario einer Abwicklung (Sanierung oder Liquidation) möglichst aus eigener Kraft bewältigen zu können. Dieses Vorhaben fügt sich konzeptionell in die Notfallplanung der systemrelevanten Banken ein und entspricht auch einem internationalen Konsens zur Verbesserung der Abwicklungsfähigkeit solcher Institute. Auch unterstützen wir die Konzeption der neuen Regelung, mit Grundanforderungen für alle systemrelevanten Banken und institutsspezifischen Zusatzanforderungen.

Bezüglich Umfang der quantitativen Liquiditätsanforderungen schiessen die vorgesehenen Änderungen aber über das Ziel hinaus und laufen Gefahr, die angestrebte Verbesserung der Systemstabilität wie auch die internationale Wettbewerbsfähigkeit der systemrelevanten Schweizer Banken zu unterwandern. Zudem setzt die Vorlage bei der Umsetzung einen weder durch internationale Verpflichtungen noch durch die Risikosituation der betroffenen Institute zu rechtfertigenden zeitlichen Druck auf.

Als direkt betroffenes Institut fordern wir deshalb substantielle Anpassungen an der Vorlage, insbesondere

- eine Rekalibrierung der Stressparameter des 90-tägigen Stresshorizonts und der Innertages-Liquiditätsrisiken,
- eine höhere Anrechenbarkeit der liquiditätsgenerierenden Massnahmen (Management Actions),
- die Berücksichtigung der operativen Komplexität bei den Umsetzungsfristen,
- eine Präzisierung der Erläuterungen bezüglich der relevanten Unterschiede im internationalen Rechtsvergleich und eine korrekte Einordnung der Auswirkungen in der Regulationsfolgenabschätzung.

Vorgeschichte und Vorgehen der Finanzmarktbehörden

Der aktuellen Vernehmlassung ging im Herbst 2020 eine «Vor-Konsultation» der systemrelevanten Schweizer Banken voraus. In diesem Rahmen konnten sich die betroffenen Institute insbesondere zu einer Konzeptoption für die Ausgestaltung der besonderen Liquiditätsbestimmungen äussern und haben dazu auch entsprechende Daten geliefert. Während wir es begrüssen, dass diese «alternative Konzeptoption» insbesondere aus Komplexitätsgründen (Modellierung einer dynamischen Bilanz) verworfen worden ist, halten wir das im Anschluss gewählte Vorgehen für unbefriedigend. Im Rahmen der Konkretisierung der nun vorliegenden Revisionsvorlage wurden den betroffenen Finanzinstituten – entgegen den üblichen Gepflogenheiten – keine Mitgestaltungsmöglichkeiten zugestanden. Stattdessen fand die Ausgestaltung des konkreten Vorschlags durch die Finanzmarktbehörden unter Ausschluss der Expertinnen und Experten der Branche statt.

Im Resultat müssen wir feststellen, dass die Vorlage in Bezug auf die quantitativen Vorgaben deutlich über das Ziel hinausschiesst. Zudem wird für die Umsetzung ein objektiv nicht nachvollziehbarer zeitlicher Druck ausgeübt. Mit einem vertieften Dialog hätten die betroffenen Institute ihre Überlegungen, gerade auch zum Implementierungsaufwand und Zeitbedarf, besser einbringen können.

Internationaler Rechtsvergleich

Auf internationaler Ebene besteht in Bezug auf die quantitativen Liquiditätsanforderungen für den Abwicklungsfall weder ein gemeinsamer Standard noch eine einheitliche Praxis. 2016 publizierte das Financial Stability Board (FSB) Leitprinzipien zum Liquiditätsbedarf von international tätigen systemrelevanten Banken in der Abwicklungsphase. Diesen Prinzipien folgend, hat sich in den letzten Jahren die Erweiterung des Zeithorizonts für den

Liquiditätsstress als gemeinsamer internationaler Nenner etabliert, um die von der Liquidity Coverage Ratio (LCR) nicht erfassten Risiken abzudecken. Gemäss Erläuterndem Bericht ist das geplante Schweizer Stressszenario für systemrelevante Banken bezüglich Strenge – d. h. Höhe der verwendeten Stressparameter und Dauer des Liquiditätsstresses – mit den Vorgaben anderer Jurisdiktionen vergleichbar.

Diese Feststellung ist nicht bestritten, könnte aber zum irreführenden Schluss verleiten, dass die vorgeschlagene Schweizer Regulierung damit auch materiell mit den Vorgaben in anderen Jurisdiktionen vergleichbar ist. Dies ist nicht der Fall. Der entscheidende Unterschied liegt darin, dass in UK und der EU der Fokus auf den Modellfähigkeiten der Banken zur Schätzung des Liquiditätsbedarfs für den Abwicklungsfall liegt und nicht darauf, einen solchen zusätzlichen Liquiditätspuffer ex ante aufzubauen. Für den Fall, dass der Bedarf in einer Abwicklung die vorhandene Liquidität der Banken übersteigt, stehen in UK und der EU sogenannte «Public Backstops» für die Liquiditätshilfe in der Krise zur Verfügung, worauf auch im Erläuternden Bericht hingewiesen wird.

Schweizer Banken hingegen müssen die gesamten Risiken einer Abwicklungsphase nicht nur kalkulieren, sondern mittels vorgehaltener Liquidität jederzeit über mindestens 90 Tage auch abdecken können. Liquiditätsgenerierende Massnahmen – ein Eckpfeiler der Notfallplanung der systemrelevanten Banken – dürfen dabei aufgrund von nicht nachvollziehbar konservativen Annahmen nur in einem geringen Umfang berücksichtigt werden. Unverständlich ist ebenfalls, dass die ausserordentliche Liquiditätshilfe gegen Sicherheiten der SNB¹ – ebenfalls eine Form von Public Backstop – nicht an diese kalkulatorischen Liquiditätsbedürfnisse im Krisenfall angerechnet werden kann.

Konkrete Auswirkungen auf die Zürcher Kantonalbank

Nur schon die *Grundanforderungen* der geplanten Liquiditätsvorgaben (Art. 21 ff. E-LiqV) führen dazu, dass die Zürcher Kantonalbank im Schnitt einen zusätzlichen Liquiditätspuffer von rund 14–16 Mrd. Franken vorhalten müsste, verglichen mit den Bestimmungen, welche für nichtsystemrelevante Banken gelten. Für die *institutsspezifischen Zusatzanforderungen* (Art. 25a E-LiqV) rechnen wir auf Basis der Erfahrungswerte im Rahmen unserer Notfallplanung mit weiteren 3–4 Mrd. Franken.² Insgesamt müssten wir damit auf unserer Bilanz jederzeit eine Liquiditätsreserve im Umfang von deutlich über 50 Mrd. Franken für einen allfälligen Krisenfall horten. Dies entspricht rund 27% unserer Bilanzsumme. Übersetzt in die LCR-Welt entsprechen diese neuen Anforderungen einer Quote von knapp 160%, also 60% mehr als eine nichtsystemrelevante, aber ansonsten vergleichbare Bank. Diese zusätzliche Liquiditätshaltung verursacht jährlich wiederkehrende Mehrkosten von 30–40 Mio. Franken verglichen mit den Anforderungen für nichtsystemrelevante Banken. Dies entspricht ca. 5% eines durchschnittlichen jährlichen Reingewinns unseres Instituts.

¹ Das Bundesgesetz über die Schweizerische Nationalbank (NBG) überträgt der SNB in Art. 5 Abs. 2 Bst. e die Aufgabe, zur Stabilität des Finanzsystems beizutragen. Zur Erfüllung dieser Aufgabe kann die SNB gestützt auf Art. 9 Abs. 1 Bst. e NBG auch als Kreditgeber in letzter Instanz (Lender of Last Resort) auftreten. So kann die SNB im Rahmen einer ausserordentlichen Liquiditätshilfe gemäss Abschnitt 6 der Richtlinien der Schweizerischen Nationalbank über das geldpolitische Instrumentarium inländischen Banken Liquidität gegen Sicherheiten zur Verfügung stellen.

² Unter Berücksichtigung eines Abschlags von 1 Mrd. Franken für die kantonale Staatsgarantie. Der Betrag entspricht dem Umfang des nicht gezogenen Dotationskapitalrahmens.

Die Festlegung der oben für unser Institut mit 3–4 Mrd. Franken geschätzten institutsspezifischen Zusatzanforderungen liegt im alleinigen Ermessen der FINMA. Gemäss Erläuterndem Bericht gehen die Behörden zwar davon aus, dass diese Zusatzanforderungen insbesondere für die beiden Grossbanken von Relevanz sein werden. Gemäss Anforderungskatalog des LiqV-Entwurfs rechnen wir aber damit, dass diese auch für die drei inland-orientierten systemrelevanten Banken zu materiellen Zusatzanforderungen führen werden. So müssen die Banken beispielsweise dafür sorgen, dass sie auch nach dem 90-tägigen Stresshorizont nicht unter einen Mindeststand an Liquidität fallen. Oder bezüglich Fremdwährungsrisiken müssen die Banken davon ausgehen, dass die relevanten Märkte nicht optimal funktionieren und dadurch Fremdwährungen nicht im vollen Umfang fungibel sind. Letzteres sind systemische Risiken, deren Bewältigung in den Aufgabenbereich der Zentralbanken fällt. Diese Verantwortung kann die Nationalbank nicht auf die Geschäftsbanken abschieben.

Regulationsfolgeabschätzung

Gemäss Regulationsfolgeabschätzung gehen die Behörden aufgrund der aktuell bestehenden hohen Liquiditätspolster der betroffenen Banken davon aus, dass die neuen Anforderungen *«die Liquidität insgesamt weder massgeblich erhöhen noch reduzieren»*. Der Erläuternde Bericht spricht deshalb von *«geringen Auswirkungen dieser Regulierungsvorlage»*. Leider haben es die Autoren des Erläuternden Berichts gänzlich verpasst, diese Aussagen in den richtigen Kontext zu stellen. So liegen die Liquiditätsreserven unserer Bank aktuell auf einem vorher nie erreichten Niveau, insbesondere weil die FINMA in Absprache mit der SNB im Jahr 2020 die Anforderungen an die Liquidität im Rahmen der Notfallplanung individuell bereits massiv erhöht hatte. Mit derselben Logik liesse sich auch behaupten, es hätte nur ein bisschen geschneit, wenn eine Strasse nach starkem Schneefall dank der vorgängigen Räumung durch den Schneepflug weitgehend vom Neuschnee befreit ist.

Umsetzungsfristen

Entgegen den Ausführungen im Erläuternden Bericht verursachen auch die jetzt vorgeschlagenen Massnahmen umfangreiche Anpassungen in der Liquiditätsrisikomessung und -bewirtschaftung sowie in der Offenlegung, insbesondere im Bereich der sich neu im Fokus befindenden Innertages-Liquiditätsrisiken. Diese Anpassungen sind keinesfalls geringfügiger Natur, wie im Erläuternden Bericht behauptet, und erfordern Änderungen an der IT-Infrastruktur.

Der Komplexität der neuen Liquiditätsvorgaben wird mit der beabsichtigten Inkraftsetzung auf 1. Juli 2022 mit sechsmonatiger Übergangsfrist für die Grundanforderungen nicht Rechnung getragen. Aktuell sehen wir uns nicht in der Lage, die neuen Anforderungen innerhalb des beabsichtigten Zeitraums stabil und revisionsgerecht umzusetzen und sehen mangels diesbezüglicher internationaler Verpflichtungen und angesichts der hohen finanziellen Stabilität der Schweizer Banken auch keinerlei Notwendigkeit für diesen zeitlichen Druck.

Systemstabilität und Wettbewerbsfähigkeit

Erklärtes Ziel der neuen Liquiditätsregulierung für systemrelevante Banken ist die Erhöhung der Stabilität des Schweizer Finanzsektors. Wir unterstützen diese Zielsetzung wie auch die Eigenverantwortung der betroffenen Institute bei Krisenprävention und -vorbereitung. In der vorliegenden Revisionsvorlage der Finanzmarktbehörden und der Nationalbank vermögen wir den vom Gesetzgeber aufgestellten Grundsatz der Verhältnismässigkeit aber nicht zu erkennen.

Wie oben am Beispiel unseres Instituts exemplarisch dargestellt, führt die Vorlage aufgrund der hohen Vorratshaltung an Liquidität zu einer Erosion der Ertragskraft der fünf grössten Schweizer Banken und damit einer Beschränkung ihrer Kapitalbildungsmöglichkeiten. Hohe Kapitalpolster sind aber unverändert die beste Form der Krisenprävention. Die im Verhältnis zu anderen Jurisdiktionen rigiden Vorgaben zur jederzeit vorzuhaltenden Stressliquidität werden damit zwangsläufig auch zu einer Reduktion der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Institute führen.

Weiter möchten wir auf einen zusätzlichen, aus unserer Sicht hochrelevanten Punkt hinweisen: Aufgrund der neuen Vorgaben zur Unterlegung von Innertages-Liquiditätsrisiken muss davon ausgegangen werden, dass sich die Abwicklung von Fremdwährungs- und Wertschriftentransaktionen auf nichtsystemrelevante Banken oder ausländische Institute verlagern wird. Dies schafft neue Risiken, da diese Institute u. U. nicht denselben Vorbereitungsgrad im Hinblick auf eine existenzbedrohende Krise aufweisen wie die systemrelevanten Schweizer Banken. Diese zeigen in ihren Notfallplanungen minutiös auf, wie sie den Betrieb der systemrelevanten Funktionen und kritischen Operationen für den Realsektor im Rahmen einer drohenden Insolvenz sicherstellen.

Die neuen Vorgaben können sich in einer bankspezifischen oder systemischen Krise schnell als Bumerang erweisen. Wir verweisen hier beispielhaft auf die Erfahrungen im Rahmen des Covid-Lockdowns im Frühjahr 2020, als die systemrelevanten Schweizer Banken aus dem einzigen Grund der jederzeitigen Erfüllung der regulatorischen Stress-Liquiditätsvorgaben deutlich erhöhte Preise für liquiditätsgenerierende Geschäfte am internationalen Geldmarkt bezahlen mussten. Dies führte selbst bei unserem, von den Rating-Agenturen mit Höchstnoten bewerteten Institut zu besorgten Rückfragen von institutionellen Investoren. Ungeachtet der besonderen Umstände hielt die Finanzmarktaufsicht aber unbeirrt an den quantitativen Stress-Liquiditätsvorgaben fest. Und auch in zukünftigen Krisen ist von der FINMA keine Flexibilität in diesem Punkt zu erwarten.

Anstelle der angestrebten Erhöhung der Finanzmarktstabilität droht aufgrund der rigiden neuen Vorgaben somit effektiv das Gegenteil. Die Folge ist nicht eine Stärkung, sondern eine Schwächung der Stabilität und ein Terrainverlust des Schweizer Finanzplatzes zugunsten anderer Jurisdiktionen.

Zusammenfassend halten wir folgende konkrete Forderungen für die Umsetzung der besonderen Bestimmungen für systemrelevante Banken in der LiqV fest:

- **Konsolidierungskreis:** Zwecks Reduktion der Komplexität muss vermieden werden, dass nicht materielle Einheiten eines Konzerns in die Berechnungen miteinbezogen werden müssen.
- **Innertagesrisiken:** Die Berichterstattung zu Innertagesrisiken hat sich auf wesentliche Währungen zu beschränken. Für die Bestimmung des Innertages-Liquiditätsbedarfs soll analog den Vorgaben der Englischen PRA auf den Durchschnittswert der maximalen negativen Salden beispielsweise über einen Monat abgestellt werden und nicht auf das

Monatsmaximum. Ausserdem ist klarzustellen, dass bei der Aggregation der Zahlungen für die Berechnung des Zahlungsverlaufs nicht ausschliesslich auf den Ausführungszeitpunkt im währungsspezifischen Clearingsystem abzustellen ist, sondern dass auch andere geschäftlich definierte Zeitstempel verwendet werden können.

- **Stressszenario mit einem 90-Tage-Horizont:** Die Kalibrierung der zusätzlichen Abflüsse für den Zeitraum von 31 bis 90 Tagen auf Einlagen, welche in den ersten 30 Kalendertagen nicht abgezogen werden, ist ökonomisch nicht nachvollziehbar und fällt auch im Verhältnis zu den Abflüssen aus den eigentlichen Klippenrisiken deutlich zu restriktiv aus. Wir fordern, dass die Abflussparameter gemäss Art. 24 Abs. 3 E-LiqV materiell neu und substanziell tiefer kalibriert werden.
- **Liquiditätsgenerierende Massnahmen:** Die Obergrenze von 20% zur Anrechnung qualifizierender Wertpapiere ist in Kombination mit den anzuwendenden Wertabschlägen zu restriktiv und auch in einer Krise realitätsfern. Wir fordern, dass diese Obergrenze deutlich angehoben wird und zusätzlich auch frei verfügbares physisches Edelmetall anrechenbar ist. Zudem soll die ausserordentliche Liquiditätshilfe der SNB gegen Sicherheiten zumindest teilweise als liquiditätsgenerierende Massnahme berücksichtigt werden können.
- **Institutsspezifische Zusatzanforderungen:** Erfahrungen im Rahmen der Notfallplanung legen die begründete Vermutung nahe, dass die FINMA auch für die inlandorientierten Banken erhebliche Zusatzanforderungen formulieren wird. Wir erwarten, dass dem Ermessensspielraum der FINMA bei der Festlegung von institutsspezifischen Zusatzanforderungen durch Vorgaben des Bundesrates Grenzen gesetzt werden.
- **Währungsspezifische Anforderungen:** Es ist zu präzisieren, dass analog zum gegenwärtig geltenden Übergangsregime im Rahmen der Notfallplanung die Grundanforderungen und die institutsspezifischen Zusatzanforderungen nur im Total über alle Währungen und nicht separat für einzelne Währungen zu erfüllen sind.
- **Inkrafttreten:** Die Frist für die Inkraftsetzung muss der Komplexität der Vorlage Rechnung tragen. Hierfür ist zwingend eine längere Umsetzungsfrist vorzusehen.»

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat,
die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Die Staatsschreiberin:

Jacqueline Fehr

Dr. Kathrin Arioli



Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
Bundesgasse 3
3003 Bern

Bern, 10.01.2022
VL Liquiditätsverordnung / CW

Per Mail an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail»)

Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung oben genannter Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

FDP.Die Liberalen ist grundsätzlich einverstanden mit dem Ziel, systemrelevante Banken besser für Liquiditätsschocks zu wappnen und damit die Stabilität des Schweizer Finanzsektors und indirekt der gesamten Volkswirtschaft zu erhöhen. Die aktuelle Vorlage bedarf jedoch einer Überarbeitung.

Grossbanken sind ein wichtiger Finanzierungskanal vor allem für die international tätige Schweizer Industrie und für die gesamte Wirtschaft relevant. Es besteht daher ein elementares Interesse, dass diese nach wie vor aus der Schweiz heraus zu wettbewerbsfähigen Konditionen agieren können. Die FDP fordert folglich, die vorgeschlagene Neukalibrierung zu überdenken. Sie würde einen wesentlich höheren Liquiditätsbedarf bedingen, kaum zur Verbesserung der Systemstabilität beitragen, und insgesamt zu einer deutlichen Abweichung von internationalen Standards führen und damit einen klaren Swiss Finish darstellen, mit den damit verbundenen negativen Konsequenzen und Wettbewerbsnachteilen für die systemrelevanten Banken und den Wirtschaftsstandort allgemein.

Die bestehenden Regelungen haben sich in der Coronakrise bewährt, als Banken teils freiwillig ihre Liquiditätsbestände erhöht haben. Diese Liquiditätserhöhungen waren den speziellen Umständen geschuldet und müssen nicht als permanente Anforderungen festgesetzt werden. Der Bundesrat wird daher aufgefordert, die Vorlage in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen Branchen zu überarbeiten, um das übergeordnete Ziel der Revision mit verhältnismässigeren Massnahmen anzugehen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Freundliche Grüsse

FDP.Die Liberalen
Der Präsident

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Thierry Burkart'.

Thierry Burkart
Ständerat

Der Generalsekretär

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jon Fanzun'.

Jon Fanzun



Grünliberale Partei Schweiz
Monbijoustrasse 30, 3011 Bern

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per E-Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

13. Januar 2022

Ihr Kontakt: Noëmi Emmenegger, Geschäftsführerin der Bundeshausfraktion, Tel. +41 31 311 33 03, E-Mail: schweiz@grunliberale.ch

Stellungnahme der Grünliberalen zur Änderung der Liquiditätsverordnung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Änderung der Liquiditätsverordnung und nehmen dazu wie folgt Stellung:

Die Erfahrungen aus der Finanzkrise und der Corona-Pandemie haben gezeigt, dass die wirtschaftliche Situation von Finanzinstituten einen direkten Einfluss auf die Dynamiken von Volkswirtschaften haben kann: So legte einerseits die Finanzkrise das Potenzial destabilisierender Effekte von tief kapitalisierten Banken auch auf die Schweizer Volkswirtschaft offen. Andererseits kam letztere in der Corona-Pandemie dank einer ausgewiesenen Robustheit der Finanzinstitute in den Genuss der konjunkturstützenden Wirkung des Solidarbürgschaftskreditprogramms. Die Grünliberalen begrüßen deshalb Massnahmen, um die Robustheit und Stabilität von systemrelevanten Finanzinstituten weitergehend zu stärken und die Zahlungsverpflichtungen einer solchen Bank im Krisenfall sicherzustellen. Damit wird die Wahrscheinlichkeit verringert, dass im Fall einer Abwicklung einer systemrelevanten Bank Kosten durch die Allgemeinheit getragen werden müssen. Die damit einhergehende Stärkung des Verursacherprinzips entspricht einer liberalen Wirtschaftspolitik, für welche sich die Grünliberalen konsequent einsetzen.

Zugleich erachten wir den proportionalen und risikobasierten Regulierungsansatz hinsichtlich der institutsspezifischen Zusatzanforderungen (Pillar II) als besonders begrüßenswert. Damit wird den individuellen Risiken der systemrelevanten Institute Rechnung getragen und zielführend reguliert. In diesem Zusammenhang ist auf allfällige Wettbewerbsnachteile kleinerer systemrelevanter Institute gegenüber grosser nicht-systemrelevanten Institute hinzuweisen, die mit den vorgesehenen Änderungen der Liquiditätsverordnung einhergehen können. So ist zwar dem Erläuterungsbericht (S. 24) zu entnehmen, dass für die betroffenen Banken nicht mit massgeblichen Erhöhungen oder Verringerungen der Liquiditätsanforderungen zu rechnen ist. Die Einschätzungen einiger betroffenen Institute widersprechen jedoch dieser Aussage. Um allfällige Wettbewerbsnachteile gegenüber nicht-systemrelevanten Instituten zu vermeiden, sollten sich die Verschiebungen der Liquiditätsausstattung der betroffenen Institute in einem verträglichen Rahmen halten.

Die Anrechenbarkeit einer ausdrücklichen kantonalen Staatsgarantie oder eines ähnlichen Mechanismus für die Erfüllung der besonderen Liquiditätsanforderungen ist sachlogisch und nachvollziehbar. Die Grünliberalen erachten es jedoch als notwendig, in diesem Zusammenhang auf die wettbewerbsverzerrende und damit unerwünschte Wirkung von Staatsgarantien in einem liberalen Wirtschaftsumfeld hinzuweisen. Dies betrifft sowohl bestehende

Staatsgarantien von (systemrelevanten) Kantonalkassen, als auch eine implizite Staatsgarantie für PostFinance, sollte dieser den Eintritt in den Kredit- und Hypothekenmarkt ohne vorgängige Privatisierung ermöglicht werden.

Mit der Ratifizierung des Pariser Klimaabkommens hat sich die Schweiz zudem dazu verpflichtet, die Finanzströme auf die Erreichung des Netto-Null-Ziels bei den Treibhausgasemissionen auszurichten. Vor diesem Hintergrund erachten wir es als dringend, die Transparenz über die Klimaverträglichkeit des Schweizer Finanzplatzes zu fördern, wie dies in der Motion [20.3705](#) von Nationalrat Roland Fischer gefordert wird. Das revidierte FINMA-Rundschreiben Offenlegung Banken, welches die Offenlegung von klimabezogenen Finanzrisiken von systemrelevanten Banken einfordert, zielt in dieselbe Richtung. Als nächsten Schritt erachten wir es als sachlogisch, dass die Berücksichtigung von Klimarisiken in die Liquiditätsanforderungen der Finanzinstitute Eingang findet. Im Sinne eines fairen Wettbewerbs und der Erreichung der Klimaziele soll diese Ausweitung nicht nur für die systemrelevanten, sondern für sämtliche Finanzinstitute gelten.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen.

Bei Fragen dazu stehen Ihnen die Unterzeichnenden sowie unser zuständiges Fraktionsmitglied, Nationalrätin Kathrin Bertschy, gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Jürg Grossen
Parteipräsident



Noëmi Emmenegger
Geschäftsführerin der Bundeshausfraktion



GRÜNE Schweiz

Waisenhausplatz 21
3011 Bern

Raphael.noser@gruene.ch
031 326 66 07

Eidgenössisches
Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF
Bernerhof
Bundesgasse 3
3003 Bern

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 13. Januar 2022

Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail»); Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Zusammenhang mit der im Titel vermerkten Vernehmlassung haben Sie die GRÜNEN zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur Vorlage zu äussern.

Grüne begrüßen strengere Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken

Die vorliegende Vernehmlassungsvorlage soll durch höhere Liquiditätsanforderungen sicherstellen, dass systemrelevante Banken (SIB) im Krisenfall über die erforderliche Liquidität verfügen, um Liquiditätsschocks absorbieren zu können. Die GRÜNEN begrüßen diese Stossrichtung explizit. Spätestens die globale Finanzkrise ab 2007 hat gezeigt, dass die Liquidität von SIB für die Stabilität der jeweiligen Banken und insbesondere für die Stabilität der gesamten Volkswirtschaft von zentraler Bedeutung ist. Zukünftig könnten ähnliche Schocks auch durch Klima- oder Biodiversitätsrisiken ausgelöst werden und die Stabilität des Finanzsystems gefährden. Für die Schweiz, die im Vergleich zur Grösse des Landes sehr grosse Finanzinstitute beheimatet, ist diese Problematik von besonderer Relevanz.

Die Liquiditätspolster von SIB müssen so bemessen sein, dass diese der jeweiligen Bank ausreichend Widerstandsfähigkeit gegenüber unerwarteten Stresssituationen verleihen, um ihren Zahlungsverpflichtungen jederzeit nachkommen zu können. Das diesbezüglich weiterer Handlungsbedarf besteht, wird sowohl von der behördeninternen Arbeitsgruppe unter

Leitung des Eidgenössischen Finanzdepartements wie auch vom Internationalen Währungsfonds bestätigt: Die vom Bankengesetz verlangte höhere Widerstandsfähigkeit gegen Liquiditätsschocks ist nicht durchgehend gewährleistet und der Liquiditätsbedarf einer SIB ist für den Fall einer Abwicklung nicht angemessen gedeckt. Heute sind die Liquiditätsanforderungen der SIB zudem praktisch identisch mit denjenigen von kleineren Banken. **Die GRÜNEN begrüßen folglich die vorgeschlagenen Massnahmen, die eine erhöhte Widerstandskraft der SIB sicherstellen. Diese Massnahmen stärken die Stabilität der Banken, verringern die Wahrscheinlichkeit und die Schwere einer Krise und tragen dazu bei, volkswirtschaftliche Folgekosten möglichst zu vermeiden.**

Aufgrund des Tiefzinsumfeldes halten die Schweizer Banken bereits heute mehr Liquidität als regulatorisch verlangt. Die Covid-19-Krise hat jedoch gezeigt, dass selbst diese freiwillig erhöhte Liquiditätsausstattung äusserst knapp bemessen ist. **Das in der Verordnung vorgesehene Kalibrierungsziel ist daher als absolutes Minimum zu sehen – es entspricht der gegenwärtig freiwillig gehaltenen Liquidität.** Die regulatorische Festlegung der Liquiditätsanforderungen bleibt trotz dieses Umstandes zentral, da davon auszugehen ist, dass die freiwillig gehalten Liquidität umgehend zurückgehen wird, wenn die Zinsen wieder steigen.

Für die GRÜNEN ist dennoch fraglich, ob die vorgeschlagenen Änderungen ausreichen. Wie der Bundesrat treffend schreibt, wird die Vorlage die heute von den SIB gehaltene Liquidität nicht massgeblich erhöhen. Zwar gilt in der Schweiz, wie auch in allen Vergleichsländern, eine *Liquidity Coverage Ratio* Anforderung von 100%. Das von der Schweiz verwendete Stressszenario betrachtet jedoch nur einen Zeithorizont von 90 Tagen – im Gegensatz zur Europäischen Zentralbank (EZB), deren Stressszenario einen Horizont von 180 Tagen vorsieht. Auch bei den Zu- und Abflussraten, die den Stressszenarien zugrunde liegen, ist das europäische Stressszenario teilweise strenger ausgestaltet als dasjenige der Schweiz. **Vor dem Hintergrund der immensen volkswirtschaftlichen Bedeutung der hiesigen SIB ist für die GRÜNEN klar, dass das Schweizer Stressszenario in allen relevanten Punkten mindestens gleich streng ausgestaltet werden muss, wie dasjenige der Europäischen Zentralbank. Wir beantragen dem Bundesrat, die Vorlage dahingehend anzupassen.**

Darüber hinaus erwarten wir von der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht, dass diese insbesondere für die beiden international tätigen systemrelevanten Banken (G-SIB) angemessene Zusatzanforderungen aufstellen wird, um dem von den G-SIB ausgehenden erhöhten Risiko gerecht zu werden.

Berücksichtigung von Klima-, Umwelt- und Biodiversitätsrisiken auf dem Schweizer Finanzplatz durch strengere Eigenkapitalvorschriften für klimaschädliche Kredite

Klimarisiken, d.h. die physischen und transitorischen Risiken infolge des Klimawandels, sind heute als Quelle von materiellen Finanzrisiken und als potenzielle Gefährdung der Stabilität des Finanzsystems allgemein anerkannt. Gleichzeitig setzt sich international zunehmend die Erkenntnis durch, dass mit dem anhaltenden Verlust der biologischen Vielfalt weitreichende wirtschaftliche und finanzielle Konsequenzen drohen, welche die klimabedingten Finanzrisiken noch verstärken können. Eine ausreichende Berücksichtigung von klima- und umweltbedingten Finanzrisiken ist also zentral, um die Stabilität einzelner Finanzinstitute wie auch des Finanzsystems insgesamt sicherzustellen.

Auch die Europäische Zentralbank¹ verweist mittlerweile auf die Rolle, welche Klima- und Umweltrisiken als Treiber bestehender Risikokategorien spielen und beschreibt ihre Erwartungen, dass die Institutionen diese in ihren Businessstrategien, ihrer Governance und in ihr Risiko-Management integrieren. Die GRÜNEN fordern den Bundesrat entsprechend auf, dass er parallel zur Verabschiedung der vorliegenden Liquiditätsverordnung rasch die notwendigen Änderungen auf Gesetzes- oder Verordnungsebene auf den Weg bringt, damit Klima-, Umwelt- und Biodiversitätsrisiken auf dem gesamten Schweizer Finanzplatz adäquat berücksichtigt werden. Aufgrund ihres erhöhten Risikos erachten die GRÜNEN diesbezüglich insbesondere strengere Eigenkapitalvorschriften für klimaschädliche Kredite als wichtige Massnahme.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Balthasar Glättli
Präsident



Raphael Noser
Fachsekretär

¹ Siehe z.B. "[Guide on climate-related and environmental risk. Supervisory expectations relating to risk management and disclosure](#)".



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 13. Januar 2022

Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail»)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen.

Die SP Schweiz begrüsst die Absicht, mit der Revision der Liquiditätsverordnung (LiqV) sicherzustellen, dass systemrelevante Banken (SIB) über die gemäss Art. 9 Abs. 2 Bst. b BankG erforderliche Liquidität verfügen, um Liquiditätsschocks besser als nicht systemrelevante Banken absorbieren und dadurch ihre Zahlungsverpflichtungen auch in einer aussergewöhnlichen Belastungssituation erfüllen zu können. Der Liquiditätsbedarf einer systemrelevanten Bank soll dabei auch für den Fall einer Sanierung oder Liquidation gedeckt sein. Die SP Schweiz erachtet allerdings die vorgeschlagene Lösung als unzureichend. Dies vor allem aus zwei Gründen.

1. FINMA muss zu sehr auf Risikoeinschätzungen der Banken abstellen

Die milliardenhohen Ausfälle der CS in den Fällen Archagos und Greensill im vergangenen Jahr haben aufhorchen lassen. Die SP Schweiz hat mit einer Reihe von Vorstössen darauf reagiert.¹ Die FINMA eröffnete in beiden Fällen ein Verfahren gegen die CS², die Aufsichtsbehörde wollte dabei insbesondere Hinweise auf Mängel im Risikomanagement untersuchen und setzte zur Aufarbeitung des Sachverhaltes einen eigenen Untersuchungsbeauftragten bei der Bank ein. Zudem nahm die FINMA

Sozialdemokratische Partei
der Schweiz

Theaterplatz 4
Postfach · 3011 Bern

Telefon 031 329 69 69
Telefax 031 329 69 70

¹ Siehe die Interpellation 21.3908 Rasche Umsetzung von Basel III final, sowie die Motionen 21.3910 Höhere Eigenkapitalanforderungen an global tätige Grossbanken und 21.3909 Keine Bonuszahlungen für systemrelevante Banken von Nationalrätin Prisca Birrer-Heimo

² <https://www.finma.ch/de/news/2021/04/20210422-mm-cs-verfahren/>

mit den zuständigen Behörden in Grossbritannien und in den USA Kontakt auf, um das Ausmass der Affären auszuloten. Die Bank hatte offensichtlich nicht genug verlässliche Daten geliefert oder liefern können. Gleichzeitig musste die FINMA diverse risikoreduzierende Sofortmassnahmen einleiten und anordnen. Diese umfassten u.a. Massnahmen organisatorischer Natur, risikoreduzierende Massnahmen und Kapitalzuschläge sowie Kürzungen oder Sistierungen von variablen Vergütungskomponenten. Dabei hatte die FINMA die Grossbank vorzeitig in beiden Fällen vorgewarnt: **«Die Finma warnte die Credit Suisse vergeblich - In der Grossbank blieben die immensen Risiken des kollabierten Hedgefonds Archegos unentdeckt. Auch bei Greensill gab es Warnungen. Doch eine Intervention der Finanzmarktaufsicht blieb offenbar folgenlos.»³**

Interessant ist im Zusammenhang mit der Änderung der LiqV, wie es zu diesen Vorfällen kommen konnte und welche Fragen sich stellen. So haben Medienrecherchen ergeben, dass die CS dem Archegos-Besitzer Bill Hwang Kredite in Milliardenhöhe gewährte: «Insgesamt konnte der aus Hongkong stammende Milliardär mit 10 Milliarden Dollar an der Börse spekulieren.... 10 Milliarden sind enorm für eine Bank wie die Credit Suisse – das entspricht einem Viertel des gesamten harten Eigenkapitals der Bank, des Vierfachen des letztjährigen Jahresgewinns. 10 Milliarden sind knapp die Hälfte dessen, was die Bank an der Börse wert ist. Es ist eines der grossen Rätsel, wie und warum die Bank Spekulant Bill Hwang derart viel Spielgeld zur Verfügung stellte. Dass einiges schief lief, lässt sich am sogenannten Value at Risk ablesen. Dieser Wert gibt an, wie viel die Bank maximal pro Tag verlieren kann. Gemäss Geschäftsbericht 2020 liegt der Value at Risk (bei der CS) bei 76 Millionen Dollar. Den Verlust durch Archegos, den sie mutmasslich innerhalb eines Handelstages - an eben diesem 26. März - erlitten hat, ist 60-mal so hoch. Wie kann man so komplett falsch liegen?» Es stellten sich insbesondere bohrende Fragen bezüglich des Riskmanagements der SIB: «Das höchste Risikogremium ist das Risk Committee des Verwaltungsrats. Dessen Aufgaben sind umfassend: «Es prüft die Integrität und Angemessenheit der Risikomanagementfunktion der Gruppe, einschliesslich der Herangehensweisen zur Risikomessung», heisst es im Reglement. Es prüft und kalibriert den «Risikoappetit» in den Geschäftsbereichen und – das ist vielleicht der wichtigste Punkt – es kontrolliert die «Klumpenrisiken». Haben die obersten Organe die Klumpen nicht gesehen? Wurden sie nicht informiert, hätten sie besser hinschauen müssen?»

Der Vorfall zeigt exemplarisch, wie problematisch es ist, wenn sich die Aufsichtsbehörden vornehmlich auf die Angaben der Grossbanken verlassen müssen bei der Einschätzung der Liquiditätsanforderungen. Doch beim zentralen Element der vorgeschlagenen LiqV-Änderung läuft es genau darauf hinaus. So sollen die institutsspezifischen Zusatzanforde-

³ <https://www.bernerzeitung.ch/die-finma-warnte-die-credit-suisse-vergeblich-261726611360>

rungen, welche gerade die bankindividuellen Risiken abzudecken haben, *aufgrund eigener Schätzungen der SIBs ermittelt werden, die mittels bankinterner Ansätze und Szenarioannahmen vorgenommen und der FINMA vorgelegt werden können.*⁴ Oder an anderer Stelle: *Die bank-internen Schätzungen werden von der FINMA bei der Festlegung der Zuschläge berücksichtigt, was aber nicht einer Modellabnahme durch die FINMA entspricht.*⁵ Diese bankspezifischen Risiken erwachsen insbesondere für die beiden G-SIBs mehrheitlich aus komplexen Geschäftsmodellen und Organisationsstrukturen (wie zum Beispiel Risiken aus wesentlicher Finanzierung einer Gruppengesellschaft durch Tochtergesellschaften, aus Transferbeschränkungen betreffend liquide Mittel in Zweigniederlassungen, aus Derivatetransaktionen sowie aus ausserbörslich gehandelten und über zentrale Gegenparteien abgewickelten Wertpapierfinanzierungsgeschäften). Dabei hat bereits das Financial System Stability Assessment des IWF im Mai 2019 festgehalten, die FINMA müsse ihre eigenständige Aufsichtsfunktion gegenüber den Banken stärken: **«While bank supervision has become more effective under FINMA's stewardship, a more robust FINMA-led supervision is needed. While a small supervisor responsible for a large and diverse sector could benefit from external supervisory audits, conflicts of interest risks need to be managed, and supervisory audits need to be focused. FINMA - rather than banks - should contract and pay audit firms directly for supervisory audits using 'audit-level' practices in critical areas and it should itself conduct more risk-based on-site inspections, especially for the largest banks. Explicit and strengthened assessments of banks' key risk management and control practices, and rapid remedial actions, are needed to enforce strong corporate governance. FINMA should consider 'post-stress' capital requirements and restrict capital distributions when requirements are not met.**⁶»

Die vorgeschlagene Verordnungsänderung sieht dazu aber nichts vor. Es wird zwar im Prinzip ein Handlungsbedarf bezüglich der verlangten höheren Widerstandsfähigkeit gegen Liquiditätsschocks bei den SIBs festgestellt. Immerhin betrug das Gesamtengagement der beiden G-SIBs 2020 im Verhältnis zum BIP der Schweiz über 250 Prozent – und das Engagement wächst weiter. Doch am Ende wird die hier vorgeschlagene Verordnungsänderungen keinerlei Auswirkungen auf die Liquiditätsanforderungen haben. Der Bundesrat hält selbst fest: *«Die Schätzungen des Liquiditätsbedarfs zeigen, dass die Vorlage nach erfolgten Optimierungen die von den SIBs gehaltene Liquidität insgesamt weder massgeblich erhöht noch reduziert.»* Die Anforderungen werden deshalb auch *«keine wesentlichen Auswirkungen auf die Kapitalkosten der SIBs»*

⁴ Erläuternder Bericht, Seite 8

⁵ Erläuternder Bericht, Seite 11

⁶ International Monetary Fund (2019): Switzerland – Financial Sector Assessment Program, IMF Country Report No. 19/183, Juni, Seite 41.

haben, so der Bundesrat weiter.⁷ Diese Revision verpasst es deshalb in unseren Augen, die zentralen IWF-Empfehlungen aufzunehmen:

4. *Ensure that FINMA - rather than banks - contracts and pays directly for supervisory audits using 'audit-level' practices in critical areas*

5. *Focus supervisory audits and increase FINMA's risk-based on-site inspections*

6. *Strengthen assessments of key risk management and control practices*

Auch enthält der Änderungsvorschlag keinerlei Sanktionen für Banken, die gegen die Liquiditätsvorschriften verstossen und staatlich gerettet werden müssen – mit entsprechenden Kostenfolgen für die Steuerzahler:innen (auch hier hatte der IWF angeregt: *The resolution framework should be supplemented with ex post recovery fees from banks for any government funding*).⁸

2. Klimarisiken werden nicht berücksichtigt

Zweitens wird in der Vorlage die Bedeutung von Klima- und Umweltrisiken in keiner Weise anerkannt. Entsprechend werden auch keine Vorgaben gemacht zur Berücksichtigung von Klima- und Umweltrisiken bei der Festlegung der besonderen Liquiditätsanforderungen für SIB. Aus mikro- und makroprudenzieller Sicht ist eine angemessene Berücksichtigung von klima- und umweltbedingten Finanzrisiken jedoch zentral, um die Stabilität einzelner Finanzinstitute wie auch des Finanzsystems insgesamt sicherzustellen. Indem klima- und umweltbedingte Finanzrisiken vorsorglich in die Liquiditätsanforderungen für SIB einfließen, werden die Banken widerstandsfähiger gemacht für aussergewöhnliche Belastungssituationen, d.h. für den Abwicklungsfall.

Die SP Schweiz beantragt folglich, in der vorliegenden Änderung der LiqV Klimarisiken explizit als Teil der besonderen Liquiditätsanforderungen für SIB anzuerkennen. Konkret sollen die zwingende Berücksichtigung von Klimarisiken in den Grundanforderungen (Art. 21ff) verankert werden und die von der Vorlage betroffenen SIB gegenüber den Aufsichtsbehörden (SNB, FINMA) jährlich offenlegen, wie sich die Integration von Klimarisiken auf ihren bankinternen Prozess zur Sicherstellung einer angemessenen Liquiditätsausstattung (Internal Liquidity Adequacy Assessment Prozess – ILAAP) auswirkt.

In einem nächsten Schritt muss es darum gehen, weitere Umweltrisiken, insbesondere biodiversitätsrelevante Finanzrisiken, zu integrieren. Ausserdem ist aufgrund der engen Verflechtung von SIB und Nicht-SIB (Zweitrundeneffekte) die geforderte Berücksichtigung von Klima- und Umweltrisiken bei der Bemessung von Liquiditätsreserven schrittweise auf weitere Bankinstitute auszuweiten.

⁷ Eläuternder Bericht, Seiten 24/25

⁸ IMF Country Report, Seiten 7/8

Klimarisiken können sich direkt oder indirekt, auf traditionelle finanzielle Risikokategorien (Kreditrisiken, Marktrisiken, Liquiditätsrisiken, operationelle Risiken, etc.) auswirken und diese verstärken. Einerseits können physische Auswirkungen des Klimawandels wie Hochwasser- oder Sturmereignisse dazu führen, dass Bankkundinnen und -kunden erhöhte Liquidität nachfragen, um erlittene Schäden zu finanzieren, was die Liquiditätsreserven der betreffenden Bank entsprechend belastet. Andererseits können abrupte Preisänderungen etwa infolge regulatorischer Eingriffe zur Eindämmung des Klimawandels zu Wertverlusten auf liquiden Vermögenswerten führen, was wiederum den Wert der von Banken gehaltenen Liquiditätsreserven vermindert.

Mit freundlichen Grüßen.

Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Mattea Meyer
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth
Co-Präsident



Luciano Ferrari
Leiter Politische Abteilung

Bundesrat Ueli Maurer
Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Elektronisch an:
Vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 13. Januar 2022

Änderung der Liquiditätsverordnung

Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen im Rahmen der rubrizierten Vernehmlassung Stellung zur Vorlage.
Wir äussern uns dazu wie folgt:

Die SVP unterstützt grundsätzlich das Anliegen, systemrelevante Banken in Belastungssituationen mittels zusätzlicher Liquidität zu stärken, damit sie ihren Zahlungsverpflichtungen nachkommen können. Die SVP lehnt jedoch die aktuelle Verordnungsänderung ab und fordert diverse Überarbeitungen und Klarstellungen. Dabei sind die Nutzungskonditionen von «High Quality Assets» und der Liquiditätspuffer im Detail auszuführen. Gleichzeitig gilt es den Handlungsspielraum der FINMA klar zu umschreiben. Die Frist für die Umsetzung der Massnahmen muss in Absprache mit den betroffenen Banken abgesprochen werden und erscheint im aktuellen Kontext als zu kurzfristig.

Es ist unbestritten, dass auch im Kontext der Finanzkrise von 2007 bis 2009 den Liquiditätsanforderungen für systemisch relevante Finanzinstitute grosse Aufmerksamkeit zu schenken ist und allfällig notwendige Reformen des regulatorischen Umfelds umgesetzt werden müssen. Die betroffenen Institute befinden sich jedoch in einem permanenten Spannungsfeld. Zum einen führen die Umsetzungen von Änderungen der Liquiditätsverordnung zu erhöhten Liquiditätsanforderungen, welche dazu dienen eine allfällige Zahlungsunfähigkeit abzuwenden. Zum anderen schränken diese Regulierungen den Gebrauch der finanziellen Mittel für den normalen Geschäftsbetrieb, welcher dazu dient eine Rentabilität der Geschäftstätigkeiten zu sichern, stark ein. Da die neuen Regulierungen insbesondere die UBS und Credit Suisse als «global systematically important banks» (G-SIBs) betreffen, wie die Verwaltung selbst ausführt (erläuternder Bericht, S. 11), müssen unverhältnismässige Wettbewerbsverzerrungen, welche zu Lasten der beiden Grossbanken gehen, vermieden werden.

Aktuell fehlen beispielsweise klare Regeln in Bezug auf die Nutzung von «High Quality Liquid Assets» (HQLA), um den Liquiditätsbedarf zu decken. Dies ist in der

Verordnung klar zu regeln. Gleiches gilt für die Regulierung der Nutzung von Liquiditätspuffer, deren Benutzung klaren Kriterien folgen sollte und detaillierter auszuführen sind.

Zudem scheint die FINMA «ex post» einen Blankoscheck zu erhalten, wie die Liquiditätssituation bei einer «systemically important bank (SIB) zu interpretieren ist. Vergeblich werden aussagekräftige Indikatoren diesbezüglich in der Verordnung gesucht. Die FINMA kann auch Indikatoren in ihre Bewertungen einfließen lassen, welche nicht mittels der vorliegenden Verordnung abgedeckt werden. Ein solcher Ermessensspielraum ist aus Sicht der Gewaltentrennung abzulehnen.

Das Inkrafttreten auf den 1. Juli 2022 muss mit Rücksprache der relevanten Institute möglicherweise bis um ein Jahr verschoben werden. In diesem Bereich gilt es für die betroffenen Institute genügend Zeit für eine erfolgreiche Umsetzung des Dispositivs zu erlauben.

Aus all diesen Gründen lehnt die SVP die Liquiditätsverordnung in der vorliegenden Form ab.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Der Parteipräsident



Marco Chiesa
Ständerat

Der Generalsekretär



Peter Keller
Nationalrat



Eidgenössisches Finanzdepartement
3003 Bern

Per Mail: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 14. Oktober 2021

**Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken –
«Too-big-to-fail»)**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für Ihre Einladung, an der Vernehmlassung zum oben genannten Geschäft teilzunehmen.

Wir bedauern, Ihnen mitteilen zu müssen, dass wir aus Kapazitätsgründen auf eine Eingabe verzichten müssen.

Besten Dank für Ihr Verständnis.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband
Sekretariat

Maja Münstermann

Von: [Maeder Sabine](#)
An: [_SIF-Regulierung](#)
Betreff: WG: Vernehmlassungsverfahren | Procédure de consultation | Procedura di consultazione: Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail»)
Datum: Freitag, 1. Oktober 2021 08:49:00
Anlagen: [image001.png](#)
[image002.png](#)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Möglichkeit zu diesem Vernehmlassungsverfahren Stellung nehmen zu können.

Da dieses Dossier in den Behandlungsbereich von economiesuisse fällt, verzichtet der Schweizerische Arbeitgeberverband auf eine Stellungnahme.

Ich wünsche Ihnen einen schönen Tag.

Freundliche Grüsse

Sabine Maeder

Assistentin
SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
Hegibachstrasse 47
Postfach
8032 Zürich
Tel. +41 44 421 17 17
Fax +41 44 421 17 18
Direktwahl: +41 44 421 17 42
maeder@arbeitgeber.ch
<http://www.arbeitgeber.ch>



Von: Regulierung@sif.admin.ch <Regulierung@sif.admin.ch>

Gesendet: Donnerstag, 30. September 2021 15:42

An: info@fdp.ch; gs@svp.ch; franziska.tlach@spschweiz.ch; vernehmlassungen@evppev.ch; gruene@gruene.ch; schweiz@grunliberale.ch; lorenzo.quadri@mattino.ch; pdaz@pda.ch; info@edu-schweiz.ch; info@eag-ge.ch; info@die-mitte.ch; verband@chgemeinden.ch; info@sab.ch; info@staedteverband.ch; info@economiesuisse.ch; politik@kfmv.ch; office@sba.ch; Verband <verband@arbeitgeber.ch>; info@sbv-usp.ch; info@sgv-usam.ch; info@sgb.ch; info@travailsuisse.ch; vse@remaco.com; info@asip.ch; info@svv.ch; thomas.bischof@ubs.com; info@afbs.ch; vskb@vskb.ch; office@vav-abg.ch; info@abps.ch; info@expertsuisse.ch; regulatory.monitoring@postfinance.ch; hilmar.gernet@raiffeisen.ch; Martin.Bardenhewer@zkb.ch; florian.klemm@credit-suisse.com; robert.horat@pfandbriefbank.ch; info@vsrb.ch; pfandbriefzentrale@zkb.ch

Cc: francesco.cardinale@sif.admin.ch

Betreff: Vernehmlassungsverfahren | Procédure de consultation | Procedura di consultazione: Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail»)

Sehr geehrte Damen und Herren
Sie erhalten anbei das Schreiben von BR Ueli Maurer zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens betreffend **Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail»)**.
Das Vernehmlassungsverfahren wird elektronisch durchgeführt. Die Vernehmlassungsunterlagen

- Entwurf

Mesdames, Messieurs,
Vous trouverez ci-joint la lettre de M. le Conseiller fédéral Ueli Maurer relative à l'ouverture de la procédure de consultation concernant la **modification de l'ordonnance sur les liquidités (dispositions particulières applicables aux banques d'importance systémique – too big to fail)**.
La procédure de consultation se

Gentili Signore e Signori,
in allegato vi trasmettiamo la lettera del consigliere federale Ueli Maurer per l'avvio della procedura di consultazione concernente la **modifica dell'ordinanza sulla liquidità (disposizioni particolari per banche di rilevanza sistemica – «too big to fail»)**.
La procedura di consultazione viene effettuata per via elettronica. La documentazione

Liquiditätsverordnung (LiqV) • Erläuternder Bericht • Liste der Vernehmlassungsadressaten können auf der Website des EFD	déroule par voie électronique. Les documents de la consultation, soit: • projet d'ordonnance sur les liquidités (OLiq) • rapport explicatif • liste des destinataires peuvent être consultés sur le site Internet du DFF:	della consultazione, ovvero • il progetto di ordinanza sulla liquidità (OLiq) • il rapporto esplicativo • l'elenco dei destinatari è reperibile sul sito web del DFF:
www.efd.admin.ch > Dokumentation > Medienmitteilung (d) www.efd.admin.ch > Documentation > Communiqués du DFF (f) www.efd.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa (i) www.efd.admin.ch > Documentation > Press releases (e)		
sowie über folgende Internetadressen eingesehen werden: www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Laufende Vernehmlassungen (d) www.admin.ch > Droit fédéral > Consultations > Procédures de consultation en cours (f) www.admin.ch > Diritto federale > Consultazioni > Procedura di consultazione (i)	ou aux adresses Internet suivantes:	nonché al seguente indirizzo Internet:
Wir bitten Sie, Ihre Stellungnahme bis 13.01.2022 an folgende Email-Adresse zuzustellen: vernehmlassungen@sif.admin.ch Für Rückfragen und allfällige Informationen steht Ihnen Francesco Cardinale, SIF (francesco.cardinale@sif.admin.ch, Tel. +41 58 48 56118) zur Verfügung. Freundliche Grüsse	Nous vous invitons à envoyer vos avis jusqu'au 13.01.2022 à l'adresse: vernehmlassungen@sif.admin.ch M. Francesco Cardinale, SFI (francesco.cardinale@sif.admin.ch, tél. +41 58 48 56118) se tient à votre disposition pour toute question ou information complémentaire. Nous vous prions d'agréer, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.	Vi preghiamo di inviarci i vostri pareri entro il 13.01.2022 al seguente indirizzo di posta elettronica: vernehmlassungen@sif.admin.ch Per domande ed eventuali informazioni rimangono a vostra disposizione Francesco Cardinale, SFI (francesco.cardinale@sif.admin.ch, tel. +41 58 48 56118).
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF Kompetenzzentrum Regulierung KoReg Bundesgasse 3, 3003 Bern Tel. +41 58 480 09 62 regulierung@sif.admin.ch www.sif.admin.ch	Département fédéral des finances DFF Secrétariat d'État aux questions financières internationales SFI Centre de compétences «Réglementation» Bundesgasse 3, 3003 Berne tél. +41 58 480 09 62 regulierung@sif.admin.ch www.sif.admin.ch	Vogliate gradire, gentili Signore ed egregi Signori, i nostri migliori saluti. Dipartimento federale delle finanze Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali SFI Centro di competenza "Regolamentazione" Bundesgasse 3, 3003 Berna tel. +41 58 480 09 62 regulierung@sif.admin.ch www.sif.admin.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Bundesgasse 3
3003 Bern

Ausschliesslich per Email:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

11. Januar 2022

Änderung der Liquiditätsverordnung / «Too big to fail»

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. September 2021 haben Sie uns zur Stellungnahme zur laufenden Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too big to fail») eingeladen. Für diese Gelegenheit danken wir Ihnen und unterbreiten Ihnen gerne die Position der Wirtschaft.

Zusammenfassung

Die Wirtschaft hat ein eminentes Interesse an einem stabilen Schweizer Finanzplatz. Für die Wirtschaft ist aber die Konkurrenzfähigkeit der hiesigen Banken, gerade der systemrelevanten Banken, ebenfalls von grosser Wichtigkeit, da deren Dienstleistungen für die Export- und Importwirtschaft und deren Bereitstellung von nicht grundpfandgesicherten Krediten für viele Unternehmen zentral sind. Die gegenwärtige Liquiditätsausstattung der systemrelevanten Banken stellt eine geeignete Ausgangslage für eine erfolgreiche Stabilisierung und Abwicklung dar. Eine Erhöhung der Liquiditätsanforderungen ist daher nicht angezeigt.

Es ist richtig, dass die Schweiz den Empfehlungen des Financial Stability Board (FSB) Rechnung trägt. Doch gerade bei den Liquiditätsanforderungen unterscheiden sich die Voraussetzungen in den verschiedenen Ländern beträchtlich, was eine zweckmässige, aber international vergleichbare Regulierung erschwert und den zentralen Grund darstellt, dass die Änderungen der Liquiditätsverordnung in der Summe schliesslich zu einer substanziellen Erhöhung der erforderlichen Liquidität für systemrelevante Banken führen würde. Dies würde aber die internationale Konkurrenzfähigkeit der Schweizer systemrelevanten Banken empfindlich beeinträchtigen und sich negativ auf die Schweizer Volkswirtschaft auswirken. Die Änderungen der Liquiditätsvorschriften hätten zudem nicht beabsichtigte, negative Auswirkungen auf die Finanzmarktstabilität.

Den berechtigten Anliegen der Banken sollte Rechnung getragen, auf die Schweiz-spezifischen Voraussetzungen besser Rücksicht genommen und die Kalibrierung neu vorgenommen werden.

1. Einleitung

Die Wirtschaft hat ein eminentes Interesse an einem stabilen Schweizer Finanzplatz. Entsprechend hat *economiesuisse* auch die Bestrebungen der «Too-big-to-fail»-Regulierungen von allem Anfang an aktiv unterstützt. Für die Wirtschaft ist aber die Konkurrenzfähigkeit der hiesigen Banken, gerade der systemrelevanten Banken (SIB), ebenfalls von grosser Wichtigkeit. Erstens stärken gerade global systemrelevante Banken (G-SIB) mit ihrer internationalen Präsenz die Schweizer Export- und Importwirtschaft. Schweizer SIB begleiten und unterstützen KMUs und Grossunternehmen bei ihrer Internationalisierungsstrategie. Der Wirtschaftsstandort Schweiz profitiert also wesentlich davon, dass der Schweizer Finanzplatz stark ist und SIB weltweit gut vernetzt sind. Zweitens spielen nationale und globale SIB bei der Finanzierung vieler Schweizer Unternehmen eine wichtige Rolle. Für Syndikatskredite braucht es das Know-how und die Grösse von SIB, die in den Lead gehen und es kleineren Banken erst ermöglichen, sich daran zu beteiligen.

Die Änderung der Liquiditätsverordnung ist daher im Hinblick auf diese zwei Zieldimensionen zu prüfen:

- Verbessern die neuen Liquiditätsvorschriften die Finanzmarktstabilität?
- Erhalten die neuen Vorschriften die nationale und internationale Konkurrenzfähigkeit der SIB?

2. Finanzmarktstabilität

Im erläuternden Bericht wird festgehalten, dass die gegenwärtige Liquiditätsausstattung der SIB eine geeignete Ausgangslage für eine erfolgreiche Stabilisierung und Abwicklung darstellt. Es ist daher nicht beabsichtigt, dass die Änderungen der Liquiditätsverordnung zu einer Erhöhung der Liquiditätsanforderungen für SIB führen. Es ist also zu prüfen, ob eine unbeabsichtigte Erhöhung, die sich aus den geänderten Liquiditätsanforderungen ergeben könnte, sich zumindest positiv auf die Finanzmarktstabilität auswirken würde.

Die Finanzmarktstabilität der Schweiz hat sich seit der Finanzmarktkrise deutlich verbessert. Wesentlich dazu beigetragen hat der Anstieg des Eigenkapitals bei den SIB im Rahmen der Too-big-to-fail-Regulierung. Dank einem deutlich höheren Eigenkapital sind SIB heute in der Lage, grössere Verluste aufzufangen und nötigenfalls die Abwicklung vorzunehmen. Ein höheres Eigenkapital stellt auch die wichtigste Massnahme zur Stärkung der Finanzmarktstabilität dar. Demgegenüber ist das Halten von mehr Liquidität dafür nur bedingt positiv. Zwar müssen ausreichend liquide Mittel zur Verfügung stehen, um in einer Stresssituation Rückzüge von Kunden verkraften zu können. Die LCR stellt denn auch diese Anforderung an die Liquiditätshaltung von SIB. Während aber mehr Eigenkapital eine Bank sicherer macht, verursacht ein Anstieg der Liquidität vor allem Kosten für die Bank und generiert ab einer gewissen Höhe kaum mehr zusätzlichen Nutzen für die Finanzmarktstabilität. Der Grund dafür ist, dass Liquidität nur im Zusammenspiel mit ausreichend Eigenkapital eine Abwicklung ermöglicht. Eine Bank mit hohen Liquiditätsbeständen kann insolvent sein. Demgegenüber wird eine Bank mit ausreichend Eigenkapital auch in einer Stresssituation oder in der Abwicklung die notwendige Liquidität beschaffen können. Folglich ist es aus der Optik der Finanzmarktstabilität nicht angezeigt, die Liquiditätsvorschriften für SIB zu verschärfen.

Die Änderungen der Liquiditätsvorschriften hätten aber nicht beabsichtigte, negative Auswirkungen auf die Finanzmarktstabilität: Die systemrelevanten Banken müssten künftig neue Vorgaben zur Unterlegung von Innertages-Liquiditätsrisiken erfüllen. Entsprechend würde damit ein Anreiz geschaffen, Fremdwährungs- und Wertschriftentransaktionen über Banken abzuwickeln, die nicht als systemrelevant eingestuft werden. Doch kleinere Banken verfügen meist nicht über den Erfahrungshintergrund wie SIB im Umgang mit den entsprechenden Risiken. Für die Finanzmarktstabilität könnte die neuen Vorschriften daher sogar kontraproduktiv wirken.

3. Konkurrenzfähigkeit

Aus Perspektive der gesamten Volkswirtschaft hat die Schweiz ein erhebliches Interesse daran, dass ihre Finanzmarktregulierung international als hochstehend eingeschätzt wird. Es ist daher richtig, den Empfehlungen des Financial Stability Board (FSB) Rechnung zu tragen. Doch gerade bei den Liquiditätsanforderungen unterscheiden sich die Voraussetzungen in den verschiedenen Ländern beträchtlich, was eine zweckmässige, aber international vergleichbare Regulierung erschwert: Erstens kennt die Schweiz keinen vergleichbaren Public Backstop. Zweitens muss in der Schweiz im Gegensatz zu anderen Ländern Liquidität für den Abwicklungsfall effektiv vorgehalten werden. Die Schweiz muss daher die Empfehlungen des FSB zwingend auf der Basis der hiesigen Voraussetzungen umsetzen.

Die SIB können nun glaubhaft argumentieren, dass die vorgeschlagenen Änderungen zu einer substanziellen Erhöhung der vorzuhaltenden Liquiditätsreserven führen. Die Schweiz-spezifischen Voraussetzungen werden in der Verordnung nur ungenügend berücksichtigt, so dass systemrelevante Banken in der Schweiz künftig in der Summe deutlich mehr Liquidität halten müssen. Dies würde aber die internationale Konkurrenzfähigkeit der Schweizer SIB empfindlich beeinträchtigen. Sollten diese weniger oder teurere Dienstleistungen aus der Schweiz heraus anbieten, könnte sich dies negativ auf die globale Präsenz der Schweizer Industrie auswirken. Die Wirtschaft hat auch kein Interesse daran, sollten die nationalen SIB zurückgebunden werden. Grösse und Know-how der SIB sind für die Wirtschaft ein Standortvorteil.

4. Schlussfolgerung

Die vorgeschlagenen Änderungen der Liquiditätsvorschriften würden dazu führen, dass systemrelevante Banken künftig deutlich mehr Liquidität halten müssten. Diese vom Regulator unbeabsichtigte Erhöhung würde die nationale und internationale Konkurrenzfähigkeit der SIB belasten und erhebliche volkswirtschaftliche Kosten mit sich bringen. Werden die Banken regulatorisch gezwungen, unverhältnismässig hohe Liquiditätsanforderungen zu erfüllen, kann dies auch zu unerwünschten Nebenwirkungen führen und sich negativ auf die Finanzmarktstabilität auswirken. Wir bitten Sie daher, den berechtigten Anliegen der Banken Rechnung zu tragen, auf die Schweiz-spezifischen Voraussetzungen besser Rücksicht zu nehmen und die Kalibrierung neu vorzunehmen. Für die Anliegen im Detail verweisen wir auf die Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung, die wir vollumfänglich unterstützen.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen. Bei Fragen oder für weitere Auskünfte stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
economiesuisse



Monika Rühl
Vorsitzende der Geschäftsleitung



Prof. Dr. Rudolf Minsch
Chefökonom

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per Mail zugestellt an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Basel, 7. Januar 2022
MST / +58 330 63 42

Änderung der Liquiditätsverordnung / «Too big to fail»

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. September 2021 haben Sie uns zur Stellungnahme zur laufenden Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too big to fail») eingeladen. Für diese Gelegenheit danken wir Ihnen. Gerne unterbreiten wir Ihnen im Folgenden unsere Einschätzungen und Anliegen.

- **Wir unterstützen das Ziel des Regulierungsprojekts, wonach systemrelevante Banken über eine hinreichende Liquiditätsausstattung verfügen sollen, sowohl in ausserordentlichen Belastungssituationen als auch im Fall einer Abwicklung.**
- **Die revidierten besonderen Liquiditätsanforderungen sollten nicht zu einer wesentlichen Erhöhung der von den systemrelevanten Banken aktuell gehaltenen Liquiditätsbestände – sowohl auf Einzelinstituts- als auch auf Gruppenebene – führen, was gemäss Ausführungen im Erläuternden Bericht auch die Ausgangsprämisse der Behörden ist. Gemäss den ersten Schätzungen betroffener Banken entspricht die strenge Kalibrierung im Entwurf allerdings nicht dieser Prämisse und muss überarbeitet werden.**
- **Die Konzeption der neuen Regelung, mit streng kalibrierten und offenlegungspflichtigen Grundanforderungen (Pillar 1) einerseits und institutsspezifischen Zusatzanforderungen (Pillar 2) andererseits muss aus unserer Sicht in mehreren Punkten angepasst werden. Insbesondere beantragen wir eine Ausgestaltung aller Anforderungen unter Pillar 2.**
- **Die vorgesehenen Änderungen gehen in manchen Dimensionen deutlich zu weit. In diesem Zusammenhang reicht der vorgenommene Rechtsvergleich nicht aus, um die**

Wettbewerbsneutralität der neu vorgesehenen schweizerischen Regelung zu begründen.

- **Wir beantragen substantielle Anpassungen, insbesondere**
 - **den Einbezug relevanter Unterschiede in der Ausgangslage verschiedener Jurisdiktionen in den internationalen Rechtsvergleich**
 - **eine Re-Kalibrierung der relevanten Parameter für das 90-Tages-Stressszenario (inkl. Klippenrisiken) und für die Innertages-Liquiditätsrisiken**
 - **eine transparente Regelung bezüglich der Möglichkeit, in einer Krise die Liquiditätspuffer verwenden zu können**
 - **eine höhere Anrechenbarkeit liquiditäts-generierender Massnahmen («Management Actions») und die Anrechnung der ausserordentlichen Liquiditätshilfe der Schweizerischen Nationalbank**
 - **die Berücksichtigung der Auswirkungen auf die Leverage Ratio bei der Kalibrierung der Liquiditätsanforderungen**
 - **sowie die Berücksichtigung der operativen Komplexität sowie auch der Marktkapazitäten für den allfälligen Aufbau zusätzlicher Liquiditätsbestände bei der Festlegung von Inkraftsetzung bzw. Umsetzungsfristen.**

In der Folge führen wir unsere Bedenken und Anliegen gerne aus. Der Anhang enthält zusätzliche Vorschläge für einzelne Klarstellungen.

Vorgeschichte und Vorgehen

Der aktuellen Vernehmlassung ging eine «Vor-Konsultation» der betroffenen systemrelevanten Institute voraus. In diesem Rahmen konnten sich die betroffenen Banken im Herbst 2020 insbesondere zu einer Konzeptoption für die Ausgestaltung der besonderen Liquiditätsbestimmungen äussern und haben dazu auch entsprechende Daten geliefert.

Während wir es begrüssen, dass diese «alternative Konzeptoption» (vgl. Erläuternder Bericht, Kapitel 1.2), insbesondere aus Komplexitätsgründen (Modellierung einer dynamischen Bilanz), verworfen worden ist, halten wir das gewählte weitere Prozedere dennoch für wenig befriedigend.

Mit Bedauern stellen wir fest, dass den betroffenen Finanzinstituten im Rahmen der anschliessenden Konkretisierung keine Mitgestaltungsmöglichkeiten zugestanden wurden. Stattdessen fand die Ausarbeitung des nun vorliegenden Vorschlags durch die Finanzmarktbehörden unter Ausschluss von ExpertInnen der systemrelevanten Banken bzw. von VertreterInnen der Branche statt. Insbesondere sind die quantitativen Auswirkungen im Vorfeld nicht mit entsprechenden Datenerhebungen («QIS») getestet worden.

Heute müssen wir konstatieren, dass die Vorlage in Bezug auf die quantitativen Vorgaben deutlich über das Ziel hinausschiesst. Zudem wird für die Umsetzung ein zeitlicher Druck ausgeübt, der weder durch internationale Verpflichtungen noch durch die Risikoprofile der betroffenen Institute als gerechtfertigt erscheint und auch die Marktkapazitäten für die Aufnahme allfälliger neuer Liquiditätsbestände nicht berücksichtigt.

Mit einem vertieften Dialog hätten die betroffenen Institute ihre Überlegungen, gerade auch zum mit der Umsetzung verbundenen Aufwand und Zeitbedarf, besser einbringen können. Für zukünftige vergleichbare Projekte wünschen wir uns deshalb den verstärkten und systematischen Einbezug des betroffenen Sektors bereits im Vorfeld der offiziellen Vernehmlassung.

Kalibrierung und internationale Situierung

Nach dem Erläuternden Bericht (Kapitel 5.1.3) sollen mit der Einführung der angepassten Anforderungen nur «geringe Auswirkungen» verbunden sein. Insbesondere würden Schätzungen des Liquiditätsbedarfs zeigen, dass die Vorlage im Licht der bestehenden Liquiditätsausstattung «nach erfolgten Optimierungen die von den SIBs (Systemically Important Banks) gehaltene Liquidität insgesamt weder massgeblich erhöht noch reduziert» (S. 24).

Wir halten die Kalibrierung der neuen Mindestanforderungen auf die tatsächlichen Liquiditätsausstattungen für unangemessen, da diese u.a. auch Liquiditätspuffer enthalten, um die von der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) bereits eingeführten temporären SIB-Anforderungen auch in einem volatilen Umfeld einhalten zu können. Vor diesem Hintergrund sind wir der Ansicht, dass sich die Kalibrierung der neuen Regelung auf allen Institutsebenen an der Gesamthöhe dieser temporären Anforderungen – und nicht an der tatsächlichen Liquiditätsausstattung, die auch «Management Puffer» enthält – orientieren sollte.

Die Höhe der institutsspezifischen Zusatzanforderungen kann derzeit nicht zuverlässig geschätzt werden, da die Erwartungen der FINMA bezüglich der einzelnen Komponenten unbekannt sind. Es ist jedoch bereits auf Basis der Grundanforderungen davon auszugehen, dass die Gesamtanforderung über den aktuellen temporären SIB-Anforderungen liegen wird. **Damit sind die Auswirkungen der neuen Regelungen aus unserer Sicht klar unterschätzt worden. Auch aus diesem Grund ist beim Design von Zusatzanforderungen grosse Zurückhaltung nötig.**

Laut dem Erläuternden Bericht stehen den SIBs liquiditäts-generierende Massnahmen zur Verfügung. Gleichzeitig wird aber festgehalten, dass diese nur restriktiv gutgeheissen werden. Dadurch wird die Unsicherheit über das tatsächliche Ausmass der Auswirkungen zusätzlich erhöht. Es ist deshalb unklar, ob und in welchem Ausmass Geschäftsmodelle (insbesondere im Kredit- und Einlagengeschäft) angepasst werden können bzw. müssen, welche finanziellen und wirtschaftlichen Konsequenzen damit verbunden sind und inwieweit die Wettbewerbsfähigkeit der SIBs beeinträchtigt wird. Gleichzeitig wird aber bei der Diskussion der Auswirkungen davon ausgegangen, dass nicht weiter spezifizierte «Optimierungen» vorgenommen werden können, was nicht ohne weiteres nachvollziehbar ist. Es ist somit nicht möglich, die Adäquanz der prognostizierten Effekte einzuschätzen.

Entgegen den Ausführungen im Erläuternden Bericht führt die vorgesehene Änderung nach unserer Einschätzung zu einer substanziellen Erhöhung der durch die systemrelevanten Banken vorzuhaltenden Liquiditätsreserven. Aufgrund von individuellen Vorgaben im Rahmen der Notfallplanung mussten diese Institute bereits im Vorfeld des aktuellen Regulierungsprojekts ihre Liquiditätshaltung deutlich ausweiten. Mit der vorgeschlagenen Revision werden die Anforderungen für systemrelevante Banken nun zusätzlich verschärft. Die Aussage, wonach die betroffenen Banken mit der Einführung der angepassten Anforderungen ihre Liquiditätsausstattung nicht massgeblich erhöhen müssten, steht im Widerspruch zu Berechnungen und Erfahrungswerten der einzelnen systemrelevanten Banken.

Zusätzlich – und ebenfalls im Zusammenhang mit der Kalibrierung – sind wir der Ansicht, dass der Vorschlag zur Änderung der Liquiditätsverordnung nur beschränkt mit den entsprechenden Regelungen anderer Regulatoren vergleichbar ist. Der präsentierte internationale Rechtsvergleich (Kapitel 2) erscheint uns als unvollständig bzw. wenig aussagekräftig.

Basierend auf den Leitprinzipien des Financial Stability Board (FSB) zum Liquiditätsbedarf von international tätigen systemrelevanten Banken in der Abwicklungsphase hat sich auf internationaler Ebene in den letzten Jahren etabliert, dass die Liquidity Coverage Ratio (LCR) durch darin nicht erfasste Aspekte wie Innertages-Liquiditätsrisiken und liquiditäts-gerierende Massnahmen ergänzt werden sollte und dass SIBs aufzeigen, dass genügend Liquidität für den Resolution-Fall vorhanden ist. Gemäss Erläuterndem Bericht sei das geplante Schweizer Stressszenario für systemrelevante Banken bezüglich Strenge – d.h. Höhe der verwendeten Stressparameter und Dauer des Liquiditätsstresses – mit den Vorgaben anderer Jurisdiktionen vergleichbar. Wir weisen diese Feststellung zurück, da die vorgeschlagene Schweizer Regulierung in materiellen Aspekten nicht mit den Vorgaben anderer Jurisdiktionen vergleichbar ist.

Die eingeschränkte internationale Vergleichbarkeit ergibt sich dabei vor allem aus der unterschiedlichen Abdeckung von über die LCR hinausgehenden Liquiditätsrisiken sowie aus der unterschiedlichen Nutzbarkeit von Liquiditätspuffern im Stressszenario und für den Fall einer Abwicklung. Gerne gehen wir an dieser Stelle näher auf diese Elemente ein.

Abdeckung von über die LCR hinausgehenden Liquiditätsrisiken

Im Falle der EU hat die Europäische Zentralbank (EZB) bislang einen einmaligen Liquidity Risk Stress Test (LiRST) im Jahr 2019 durchgeführt, dessen Ergebnisse im Supervisory Review and Evaluation Process (SREP) verwendet wurden. Bislang hat die EZB keine Fortführung des LiRST kommuniziert. Nach unserem Verständnis waren die Vorgaben für Banken im LiRST von 2019 konkret (Abschnitt 2.1.3); die daraus abgeleiteten Handlungen für Banken stellen jedoch keine Mindestanforderungen dar, sondern sind bankspezifische Pillar-2-Zuschläge, was vermutlich u.a. auf die Rolle des europäischen «Public Backstop» zurückzuführen ist.

Wir sind der Ansicht, dass das Zusammenspiel der Modellierung der über die LCR hinausgehenden Liquiditätsrisiken mit der Rolle eines Public Backstop massgeblich ist, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen systemrelevanten Banken sicherzustellen und damit auch die Schweizer Finanzstabilität zu gewährleisten. Ungeachtet dessen unterstützen wir grundsätzlich, dass die systemrelevanten Banken eine angemessene, über die LCR-Anforderungen hinausgehende Liquiditätsausstattung im Abwicklungsfall aufweisen sollen; nur müssen die politischen und regulatorischen Vorgaben dafür im Einklang mit dem internationalen Umfeld sein.

Formal betrachtet mögen die Stressszenarien, welche den Besonderen Bestimmungen zugrunde liegen, vergleichbar mit denjenigen ausländischer Liquiditätsregimes sein. **Ein zentraler Unterschied liegt jedoch darin, dass andere Jurisdiktionen nicht das Vorhalten der Liquidität für den Abwicklungsfall zum Ziel haben, sondern dass die entsprechenden Vorgaben auf die Abschätzung des Liquiditätsbedarfs im Abwicklungsfall ausgerichtet sind.** Auch im Erläuternden Bericht (S. 9) wird darauf hingewiesen, dass in UK und der EU für den Fall, dass der Bedarf in einer Abwicklung die vorhandene Liquidität der Banken überschreitet, «Public Backstops» zur Verfügung stehen. In der Schweiz existieren solche Liquiditätshilfen Post-PONV («Point of Non-Viability») nicht. Umso wichtiger ist es aus Gründen der Wettbewerbsneutralität,

dass den Schweizer Banken bei den liquiditäts-generierenden Massnahmen grössere Flexibilität als aktuell vorgesehen zugestanden wird.

Liquiditäts-generierende Massnahmen – ein Eckpfeiler der Notfallplanung der systemrelevanten Banken – dürfen aufgrund von äusserst konservativen Annahmen gemäss Vorlage nur in einem geringen Ausmass berücksichtigt werden. Beispielsweise ist die Bedingung für die erweiterte Anrechnung, dass entsprechende Wertschriften frei verfügbar sind und somit nicht an Hedges gebunden sein dürfen, zu eng gefasst (vgl. Erläuternder Bericht, S. 17). Im Allgemeinen werden die Kredit- und Marktrisiken von Wertschriften abgesichert. Trotzdem sollten diese für liquiditäts-generierende Massnahmen berücksichtigt werden können, sofern sie durch Derivate ersetzt oder als Besicherung einer Finanzierung am Markt benutzt werden können.

Die äusserst konservativ bemessene Anrechenbarkeit auf maximal 20% der Nettomittelabflüsse aus dem 90-Tages-Horizont, in Kombination mit den konservativen Wertabschlägen auf Wertschriften, reflektiert eine übertrieben vorsichtige Haltung, welche nicht mit den in den jeweiligen Notfallplänen operationalisierten liquiditäts-generierenden Massnahmen korrespondiert und auch nicht mit Erfahrungswerten aus Liquiditätskrisen in Einklang steht. Ausserdem ist die Auswahl möglicher Massnahmen durch die Begrenzung auf Wertschriften zu eng ausgerichtet. Wir schlagen vor, dass zumindest auch unbelastete Edelmetallbestände und der forcierte Abbau anderer liquiditäts-bindender Geschäfte zu den liquiditäts-generierenden Massnahmen gezählt werden können.

Auch soll gemäss Vorschlag die ausserordentliche Liquiditätshilfe der Schweizerischen Nationalbank (SNB) gegen Sicherheiten nicht an diese kalkulatorischen Liquiditätsbedürfnisse im Krisenfall angerechnet werden dürfen («Lender of Last Resort», vgl. Nationalbankgesetz und Richtlinien für das geldpolitische Instrumentarium). **Aus unserer Perspektive muss die Anrechenbarkeit liquiditäts-generierender «Management Actions» sowie der Liquiditätshilfe der SNB deutlich erhöht werden.**

Insbesondere in Anbetracht des unterliegenden Szenarios (Feststellung des PONV durch die FINMA am 30. Tag des Stressszenarios) ist, wie auch im Erläuternden Bericht festgehalten, davon auszugehen, dass in einem solchen Szenario gewisse Geschäftstätigkeiten reduziert würden, was wiederum zu zusätzlicher Liquidität führen kann. Daher sollten beispielsweise die Klippenrisiken in den Grundanforderungen durch Management Actions kompensiert werden können. Dieser Ansatz wäre auch konsistent zum Vorgehen beim Schweizer Notfallplan.

Insbesondere sollte auch ein allfälliger Zugriff auf Fazilitäten der SNB (sowie Zentralbanken in anderen wesentlichen Staaten) als weitere liquiditäts-generierende Massnahme berücksichtigt werden. In diesem Zusammenhang sollte gemeinsam mit der SNB neu beurteilt werden, inwieweit durch Schweizer Hypotheken besicherte Covered Bonds als Sicherheiten anerkannt werden.

Selbstverständlich sollten Management Actions angemessen dokumentiert und glaubwürdig sein. Ferner sind ausreichende operationelle Vorkehrungen zu treffen und angemessene Governance-Mechanismen zu etablieren.

Nutzbarkeit von Liquiditätspuffern im Stressszenario und für den Fall einer Abwicklung

Die Vorlage verlangt, dass eine Unterschreitung der Gesamtanforderung die gleich strengen Konsequenzen wie eine Unterschreitung der Mindestanforderungen an die LCR nach sich zieht. Damit steht der zusätzlich geschaffene HQLA-Puffer (High Quality Liquid Assets) in einer Krise nicht uneingeschränkt zur Verfügung.

Sowohl die Prudential Regulation Authority (PRA)¹ als auch die EZB^{2,3} haben im Kontext der Corona-Krise explizit festgehalten, dass die LCR von 100% wesentlich unterschritten werden darf, um einen Liquiditätsstress zu überwinden. Folglich standen den englischen und europäischen systemrelevanten Banken in der Corona-Krise sowohl ihre Pillar 2 als auch Pillar 1 Liquiditätspuffer (HQLA) zur Verfügung. Ferner hatten sowohl die PRA als auch die EZB explizit keinen Zeitrahmen vorgeschrieben, innerhalb dessen die Liquiditätspuffer wieder aufzubauen sind.^{4,5} Wir unterstützen diese Haltung ausdrücklich, weil sie dem Konzept entspricht, dass Liquiditätspuffer in einem Krisenfall genutzt werden können und sollen.

Eine derartige Handhabung ermöglicht zunächst, einen PONV abzuwenden, wenn die Bank nachhaltig nachweisen kann, wie die LCR von 100% nach dem Liquiditätsstress wiederhergestellt werden kann und keine Insolvenz droht. Wir beantragen, dass unter Art. 26 E-LiqV i.V.m. Art. 17b LiqV klar geregelt wird, dass eine derartige Unterschreitung mit der Nutzung der Liquiditätspuffer aus den besonderen Liquiditätsanforderungen und aus der LCR zulässig ist.

Sollte es dennoch zu einem PONV kommen, würde durch die konservative Kalibrierung der besonderen Liquiditätsanforderungen gemäss Entwurf Liquiditätsverordnung weitere Liquidität zur Verfügung stehen. Somit sollten die betroffenen Bestimmungen klarstellen, dass in einem Krisenfall – sowohl vor als auch nach einem PONV – die vorhandenen Liquiditätspuffer in ausreichendem Umfang genutzt werden können, um dem Konzept der LCR und der besonderen Liquiditätsanforderungen gerecht zu werden.

Zusammenfassend scheint uns der vom Erläuternden Bericht ins Feld geführte Rechtsvergleich mit anderen Jurisdiktionen als unvollständig und potenziell irreführend. Wir bitten darum, den aufgeführten Überlegungen bei der definitiven Kalibrierung der neuen Anforderungen Rechnung zu tragen. Die Nutzbarkeit der Liquiditätspuffer im Stressszenario und für den Fall einer Abwicklung sollte klar geregelt werden.

Behandlung von Klippenrisiken / Stress-Parameter

Die ökonomische Begründung im Erläuternden Bericht (S. 16f.) zum Liquiditätsbedarf aufgrund von Klippenrisiken und zum Stressszenario mit einem 90-Tages-Horizont ist nur teilweise nachvollziehbar.

Als Bestandteil der Grundanforderungen müssen systemrelevante Banken genügend Liquidität halten, um Mittelabflüsse aus Einlagen abzudecken, welche vertraglich bis zum Kalendertag 30 fällig werden, aber nicht in den ersten 30 Tagen abgezogen werden (Art. 24 Abs. 1 Bst. a E-LiqV). Zudem müssen sie Liquidität für Mittelabflüsse von Positionen vorhalten, welche in den Kalendertagen 31 bis 90 fällig werden (Art. 24 Abs. 1

¹ [Q&A on the usability of liquidity and capital buffers | Bank of England](#): "During this time of Covid-19 related disruption to the economy, the PRA expects banks to focus on continuing to service and support their customers and clients. Banks are expected to use their liquidity buffers (HQLA) in doing so, even if it means LCR ratios go significantly below 100%."

² [ECB Banking Supervision provides temporary capital and operational relief in reaction to coronavirus \(europa.eu\)](#): "The ECB will allow banks to operate temporarily below the level of capital defined by the Pillar 2 Guidance (P2G), the capital conservation buffer (CCB) and the liquidity coverage ratio (LCR)."

³ [FAQs on ECB supervisory measures in reaction to the coronavirus \(europa.eu\)](#): "The ECB clarified in the press release of 12 March 2020 that these buffers can be used to a substantial extent. This is indeed one of the foundations of the LCR, fully recognised by the international standards setter and reflected in EU regulation. It is key that banks make use of their liquidity buffers under stress, even if that means that their LCR falls substantially below the general 100% minimum level. This is important to ensure liquidity in the system and to avoid contagion effects that might trigger liquidity problems in other institutions, and, ultimately, the real economy."

⁴ [Q&A on the usability of liquidity and capital buffers | Bank of England](#): "There is no requirement to rebuild liquidity buffers within a specific time period. Once this current period of stress is over, where banks have made use of their liquidity buffers, the PRA will give banks a sufficient period of time for these to be restored."

⁵ [FAQs on ECB supervisory measures in reaction to the coronavirus \(europa.eu\)](#): "The ECB will continue to take a flexible approach when approving LCR restoration plans which banks are legally required to submit when breaching the LCR requirement."

Bst. b E-LiqV). Letzteres dient zur Abmilderung der sogenannten «Klippenrisiken», d.h. der Kumulierung von Abflüssen nach dem LCR-Zeithorizont von 30 Tagen.

Aus einer ökonomischen Risikoperspektive würde man erwarten, dass diese Klippenrisiken im Zeithorizont 31 bis 90 Tage dominieren würden, da die Risiken der bis zum Kalendertag 30 fällig werdenden Einlagen in der LCR-Berechnung bereits berücksichtigt sind und Fälligkeiten auch mit Blick auf Kundenbedürfnisse nicht beliebig ausgedehnt werden können. Die vorgeschlagenen erheblichen Zuschläge auf diesen Einlagen führen jedoch dazu, dass die simulierten Abflüsse auf den Einlagen bis zum Kalendertag 30 deutlich stärker ins Gewicht fallen als jene für die eigentlichen Klippenrisiken. **Die Abflussparameter für die Positionen nach Art. 24 Abs. 1 Bst. a sind deshalb zu überprüfen und ökonomisch plausibel festzulegen.**

Ferner sollte es für vertragliche Forderungen gegenüber PrivatkundInnen und Kleinunternehmen wie auch für vertragliche Forderungen gegenüber Nicht-Finanzinstituten und allen anderen juristischen Personen erlaubt werden, Mittelzuflüsse im Zeitraum von Kalendertag 31 bis 90 unter Anhang 8 zu erfassen, um eine zumindest symmetrische Behandlung mit Mittelabflüssen aus Einlagen von diesen Kundengruppen im Zeitraum von Kalendertag 31 bis 90 zu ermöglichen.

Behandlung von Innertages-Liquiditätsrisiken

Bei der Bestimmung des Innertages-Liquiditätsbedarfs ist nach Art. 22 Abs. 2 Bst. a E-LiqV der grösste negative Zahlungssaldo der letzten 30 Kalendertage zu berücksichtigen. Demgegenüber stellt beispielsweise die englische PRA bei der Abschätzung der Intraday-Liquiditätsrisiken auf den **Durchschnitt der grössten negativen Zahlungssalden über die Beobachtungsperiode** (kombiniert mit einem «Stress-Up-Lift») ab. Wir sind der Ansicht, dass dieser Unterschied vertieft quantitativ analysiert werden sollte, um ein geeignetes, den im Abwicklungsfall tatsächlichen Risiken gerecht werdendes Mass für die Behandlung von Innertages-Liquiditätsrisiken zu bestimmen.

Währungsspezifische Anforderungen

Die Besonderen Bestimmungen für systemrelevante Banken gemäss E-LiqV beinhalten keine währungsspezifischen Vorgaben. Wir gehen davon aus, dass sie im Total über alle Währungen und umgerechnet in Schweizer Franken einzuhalten sind. Es gibt demzufolge keine Vorgaben je einzelne Währung. Im Sinne der Klarheit sollte dies an geeigneter Stelle festgehalten werden.

Materialitätsgrenzen

Die Bestimmungen sehen keine expliziten Materialitätsgrenzen a) bezüglich der Grösse der zu konsolidierenden Einheiten und b) bezüglich der für die Bemessung der Innertages-Liquiditätsrisiken zu berücksichtigenden Währungen vor. Im Sinne einer Konzentration auf das Wesentliche und der Reduktion von Komplexität sollte z.B. im Anhörungsbericht festgehalten werden, dass nicht-materielle Einheiten und nicht-signifikante Währungen von den Berechnungen ausgeschlossen werden können.

Offenlegung der Grundanforderungen

Die Vorlage verlangt, dass die Öffentlichkeit regelmässig über die Liquiditätssituation in Bezug auf die Grundanforderungen zu informieren ist. Wir gehen davon aus, dass hier eine quantitative Offenlegung gemeint ist. Bislang wurden die temporären Anforderungen nicht offengelegt, und eine solche Offenlegung ist auch nach den Standards von BCBS-Pillar 3 nicht verlangt.

Zudem ist unklar, wie der Markt auf eine solche Offenlegung reagieren würde. Aus diesen Gründen schlagen wir vor, die TBTF-Liquiditätsanforderungen insgesamt als Pillar-2-Konzept auszugestalten und auf eine quantitative Offenlegung zu verzichten.

Finanzstabilität und Wettbewerbsfähigkeit

Bezüglich Finanzstabilität kommt eine weitere Problematik hinzu: Gemäss Erläuterndem Bericht soll die neue Liquiditätsregulierung zur Verbesserung der Stabilität des Finanzsektors beitragen (Abschnitt 5.1.2). Aufgrund der neuen Vorgaben zur Unterlegung von Innertages-Liquiditätsrisiken durch die systemrelevanten Banken wird nun aber ein Anreiz geschaffen, die Abwicklung von Fremdwährungs- und Wertschriften-transaktionen von Schweizer Finanzmarkt-Akteuren zusehends auf nicht-systemrelevante Banken oder ausländische Institute zu verlagern.

Dies schafft neue Risiken, da diese Institute möglicherweise nicht denselben Vorbereitungsgrad im Hinblick auf eine systemische oder institutsspezifische Krise aufweisen wie die systemrelevanten Schweizer Banken. Damit könnten die erwünschten Wirkungen bezüglich Systemstabilität mindestens partiell konterkariert werden.

Die hohen Kosten der zusätzlichen Liquiditätshaltung schwächen die internationale Wettbewerbsfähigkeit der systemrelevanten Schweizer Banken, reduzieren ihre Kapitalthesaurierungsmöglichkeiten und belasten letztlich die BankkundInnen und die Volkswirtschaft. Zusammen mit einer allfälligen Verlagerung der Zahlungs- und Abwicklungsströme aufgrund der erforderlichen Unterlegung von Innertages-Liquiditätsrisiken birgt die Vorlage in der jetzigen Ausprägung die Gefahr, das Gegenteil der anvisierten Stärkung der Finanzstabilität zu erreichen.

Komplexität und Inkraftsetzung

Bisher ist das Inkrafttreten des neuen Liquiditätsregimes auf den 1. Juli 2022 beabsichtigt. Hinsichtlich der Erfüllung der Grundanforderungen ist eine sechsmonatige Übergangsfrist vorgesehen (Art. 31c E-LiqV). Dies bedeutet, dass die systemrelevanten Banken die angepassten Anforderungen ab Anfang 2023 einzuhalten haben. Dabei ist davon auszugehen, dass die definitive Ausgestaltung der Anforderungen erst deutlich nach Abschluss der Vernehmlassung verfügbar sein wird, womit für die notwendigen Systemumstellungen nur wenige Monate verbleiben würden. Diese zeitliche Vorgabe erachten wir als zu ambitiös. Ausserdem berücksichtigt die Übergangsfrist nicht, dass die Marktkapazitäten für den allfälligen Aufbau von zusätzlichen Liquiditätsbeständen begrenzt sind.

Dem Erläuternden Bericht ist zu entnehmen, dass die für die Erfüllung der Regulierung notwendigen Prozesse bei allen systemrelevanten Schweizer Banken grösstenteils bereits vorhanden seien und die Vorlage aufgrund des gewählten Regulierungskonzepts und der Ablösung des Swiss Regimes einen komplexitäts-minimierenden Charakter aufweise (Abschnitt 5.1.5). Es mag zwar zutreffen, dass die

überarbeitete Vorlage in der Umsetzung einfacher als die ursprüngliche Konzeptoption mit einer dynamischen LCR ist. Die Umsetzung weist trotzdem eine hohe operative Komplexität auf, und der Umsetzungsaufwand, insbesondere hinsichtlich der Granularität und Revisionsfähigkeit der Daten im Bereich der Innertages-Liquidität, ist erheblich.

Beispielsweise verlässt die Berichterstattung zur Innertages-Liquidität die bei sonstigen Berichten übliche und massgebende Ebene des Kontenrahmens und begibt sich stattdessen auf die Ebene der einzelnen Transaktion. Dementsprechend ist die geforderte Granularität deutlich höher, was zusätzliche Anforderungen an die Datenqualität und -aufbereitung mit sich bringt. Mit Blick auf die Buchungskreis-übergreifende, revisionsgerechte Ausgestaltung dieser Anforderung ist deshalb mit einem erheblichen Aufwand zur Bereitstellung der entsprechenden Datengrundlagen und Auswertungen zu rechnen.

Aus diesen Gründen beantragen wir eine substanzielle Verlängerung der für die Umsetzung verfügbaren Zeitspanne.

Implikationen für die Leverage Ratio

Bei der Kalibrierung der besonderen Liquiditätsanforderungen sollten die Auswirkungen auf die Leverage Ratio-basierten Kapitalanforderungen beurteilt werden, damit tatsächlich, wie im Erläuternden Bericht ausgeführt, die neue Regulierung keine wesentlichen Auswirkungen auf die Kapitalkosten hat (S. 25).

Die bestehenden Zielkonflikte bzw. widersprüchlichen Anreize bezüglich Zentralbankguthaben zwischen Liquiditätsregulierung einerseits und Eigenkapitalregulierung (Leverage Ratio) andererseits sind regulierungspolitisch störend. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere Eingabe an das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) vom 23.2.2021 sowie insbesondere auf die Implikationen für das Kleinbankenregime.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Überlegungen in den weiteren Arbeiten. Gerne stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte bzw. einen vertieften Dialog zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Schweizerische Bankiervereinigung



Oliver Buschan
Mitglied der Geschäftsleitung



Dr. Markus Staub
Mitglied der Direktion

TECHNISCHER ANHANG

Regulierungstext	Kommentar
Art. 24 Abs. 3 b: Für die Abflusskategorien 2.2 und 2.4 nach Anhang 2 ist ein zusätzlicher Abfluss in Höhe von 17 Prozent des für die LCR berechneten Volumens zu decken.	Die Abflusskategorie 2.2 bezieht sich auf operative Einlagen, während im Erläuterungsbericht von nicht operativen Einlagen von Grosskunden gesprochen wird. Wir bitten um Klarstellung.
Art. 24 Abs. 4: Für die Positionen nach Abs. 1 Buchstabe b sind die Nettomittelabflüsse wie folgt zu decken: Die Bilanzpositionen sind entsprechend ihrer Ab- oder Zuflusskategorie mit den massgeblichen Ab- und Zuflussraten nach den Anhängen 7 und 8 zu gewichten.	Im Anhang 7 und 8 sind Sicherheitenswaps erwähnt. Diese werden nicht bilanziell verbucht. Art. 24 Abs. 4 bezieht sich auf Bilanzpositionen, was Sicherheitenswaps ausschliessen würde. Wir bitten um Klarstellung, ob Sicherheitenswaps zu berücksichtigen sind.
Art. 22 Abs. 2 (b) und (c): c. die höchste Summe der geleisteten Zahlungen eines Tages der letzten 30 Kalendertage, die zu einem im Voraus bestimmten Zeitpunkt des betreffenden Tages fällig wurden; d. die Summe der zum entsprechenden Stichtag gewährten Innertageskreditlinien.	Der Erläuternde Bericht spricht jeweils von Berechnungen in CHF und den anderen Währungen. Damit ist unklar, ob separate Berechnungen gemeint sind. Nach unserem Verständnis ist jeweils eine Berechnung über alle Währungen hinweg gemeint. Wir bitten um Klarstellung.
Anhang 8, Nr. 2	Besicherte Finanzierungsgeschäfte, die durch Nicht-HQLA besichert sind, und Sicherheitenswaps, die den Austausch von Nicht-HQLA Aktiva der Kategorie 1 gegen Nicht-HQLA Aktiva der Kategorie 1 beinhalten (konsistent mit LiqV Anhang 3, Nr. 1.6)
Erläuternder Bericht, S. 17	Streichung der Klammer «z.B. nicht an Hedges gebunden»

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

per Mail an
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 12. Januar 2022

Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail»)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für Ihre Einladung zur Stellungnahme zur Änderung der Liquiditätsverordnung.

Für die Stabilität des Schweizer Arbeitsmarkts ist es wichtig, dass systemrelevante Banken (SIB) Liquiditätsschocks besonders gut und jederzeit absorbieren können. Nur so können sie ihre Zahlungsverpflichtungen auch in aussergewöhnlichen Belastungssituationen erfüllen. Deshalb begrüsst der Schweizerische Gewerkschaftsbund eine Revision der Liquiditätsverordnung, die die erforderliche Liquidität sichern soll.

Dass diese LiqV-Änderung auf bankinterne Ansätze und Szenarioannahmen zur bankindividuellen Risikoevaluation abstützt, ist aber nicht zielführend. Die FINMA soll für jedes Institut spezifisch die Liquiditätsanforderungen definieren. Dazu soll auch sie, und nicht die Banken selber, bankindividuellen Risikoevaluationen vornehmen. Nur so können unabhängige und präzise Anforderungen bestimmt werden um die Liquidität und Systemstabilität zu sichern.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Daniel Lampart
Leiter SGB-Sekretariat
und Chefökonom



Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Per Email
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 13. Januar 2022 sgV-Sc

**Vernehmlassungsantwort
Änderung der Liquiditätsverordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgV über 230 Verbände und gegen 500 000 KMU, was einem Anteil von 99,8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Der sgV ist mit den vorgeschlagenen Änderungen einverstanden. Der grösste Dachverband der Wirtschaft weist aber darauf hin, dass die entsprechenden Änderungen nur die systemrelevanten Banken betreffen dürfen. Ihre Ausweitung auf Banken anderer Kategorien ist unter allen Umständen zu vermeiden.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgV

Hans-Ulrich Bigler
Direktor, e. Nationalrat

Henrique Schneider
stellvertretender Direktor



Département fédéral des finances
Section Banques du Secrétariat d'Etat
aux questions financières
internationales (SFI)

Genève, le 03 janvier 2022

**Prise de position dans le cadre de la procédure de consultation : Ordonnance sur les liquidités
(dispositions particulières applicables aux banques d'importance systémique – « Too-big-to-fail »)**

Mesdames, Messieurs,

Nous vous prions de recevoir notre position sur la modification de l'ordonnance sur les liquidités (OLiQ).

BIC BRED (Suisse) SA est une banque suisse de plein exercice spécialisée dans le financement du négoce des matières premières.

Même si cette révision concerne les banques d'importance systémique et leurs liquidités pour une meilleure capacité d'absorption des chocs de liquidité, nous souhaitons soulever les points suivants, qui, selon nous, devraient également être reconsidérés lors de la modification.

Nous nous référons plus particulièrement au Net Stable Funding Ratio (NSFR) introduit par le comité de Bâle à la suite de la crise financière de 2007-2008 et lors de la réforme de Bâle III. Le NSFR concerne la liquidité à un an. Pour la mise en œuvre de ce ratio, le Département fédéral des finances et la FINMA ont modifié l'Ordonnance sur les liquidités des banques et des maisons de titres et cette modification est entrée en vigueur au 1er juillet 2021. Or, les modalités d'application du ratio NSFR telles qu'elles ont été adoptées en Suisse posent un double défi aux banques suisses spécialisées dans le financement du négoce des matières premières dont nous faisons partie :

1. La réglementation actuelle engendre un risque de taux d'intérêt liée à l'asymétrie imposée sur les modalités de refinancement des banques prêteuses, ce qui va à l'encontre de l'objectif du ratio NSFR. Le ratio exige en effet des banques qu'elles refinancent avec un endettement d'une maturité supérieure à 1 an les prêts octroyés aux clients qui sont, eux, à très court terme (durée de 1 à 3 mois) et dont les montants fluctuent de manière importante. Ces exigences entraînent évidemment un surcoût de refinancement non négligeable pour les banques avec pour contrepartie, non pas une réduction des risques, mais une augmentation de ceux-ci. En effet, les banques, contraintes de financer à un an des opérations d'une maturité généralement inférieure à 3 mois, sont désormais exposées aux aléas financiers d'une telle « anti-transformation ».

2. De surcroît, au regard des caractéristiques très spécifiques de ces opérations (maturité très court terme majoritairement inférieure à 30 jours, facilités de crédit non confirmées, transactions sécurisées par des collatéraux...), la proportion de financement stable exigé (Required Stable Funding – RSF) qui leur est appliquée, soit 50% de manière uniforme, est perçue comme trop élevée. Elle est en effet équivalente à celle applicable à une avance de trésorerie ferme à six mois sans sûreté associée. D'ailleurs, l'Union Européenne, dans sa mise en œuvre de Bâle III, a prévu une disposition spéciale pour les opérations de Trade Finance d'une durée inférieure à 6 mois (soit la majorité des opérations) qui fixe à 10% (au lieu de 50%) la pondération et donc les exigences de liquidités associées à ces opérations. En conséquence, depuis le 1er juillet 2021, les banques suisses spécialisées dans le financement du négoce des matières premières sont pénalisées vis-à-vis des banques européennes (qui bénéficient d'exigences 5 fois inférieures), ce qui entraîne une distorsion de concurrence entre la Suisse et l'Union Européenne au détriment des banques suisses pourtant leaders dans ce secteur.

Le Conseil Fédéral, dans sa réponse du 18 août 2021 à la question parlementaire soulevée par M. Christian Lüscher (21.1041) sur ce sujet, a défendu le maintien à 50% du ratio appliqué aux opérations de Trade Finance en mettant en doute la maturité effective des opérations et la décision souveraine des banques (absence d'obligation) quant à leur renouvellement. Les acteurs de ce marché, dont BIC BRED (Suisse) SA, s'inscrivent unanimement en faux contre ces arguments et réaffirment que, dans le Trade Finance, la maturité contractuelle de chaque tirage ou opération de crédit fixe strictement les limites de leur engagement, et par conséquent, de leur besoin de liquidité. Il n'y a donc pas lieu de surpondérer ces opérations par rapport à leur maturité pour couvrir de supposés engagements additionnels implicites.

Quant à la question de la distorsion de concurrence soulignée précédemment, elle est réelle et significative, et d'autant plus prégnante que la plupart des banques actives en CTF exercent aussi (via une maison mère, une autre filiale ou succursale) dans un pays de l'UE, pouvant ainsi être tentées de faire des arbitrages défavorables à la Suisse. L'amélioration, évoquée dans la réponse du Conseil Fédéral susmentionnée et intégrée dans le projet soumis à consultation, du traitement des engagements conditionnels hors bilan (réduction de la pondération de 5% à 0%) ne saurait compenser la distorsion actuelle étant donné la volumétrie plus modeste du hors bilan et l'impact relativement réduit de la modification proposée sur le ratio global.

Le Conseil Fédéral s'accorde à dire que la position de la Suisse dans le commerce mondial des matières premières trouve son origine dans les conditions-cadres économiquement avantageuses. **Pour garder cet avantage et compte tenu des caractéristiques sécurisées et à court terme de ces transactions, nous sollicitons que soit accordé aux opérations de Trade Finance d'une maturité inférieure à 6 mois un coefficient de pondération spécifique au titre du financement stable exigé (RSF) fixé à 10% (en créant une sous-catégorie 2.2 - Actifs non grevés liés des crédits commerciaux ayant une durée résiduelle inférieure à 6 mois dans l'annexe 5 (art. 17m)).**



BIC - BRED (Suisse) SA

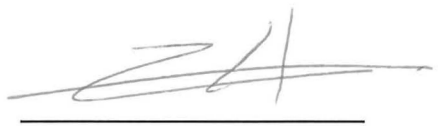
Commodity Trade Finance & Corporate Banking

Nous vous remercions de l'attention que vous voudrez bien porter à notre position et vous prions de recevoir l'expression de notre haute considération.

BANQUE INTERNATIONALE DE COMMERCE – BRED (SUISSE) SA


Emmanuel LEMOIGNE

Directeur Général


Christelle LEFEBVRE

Resp. Risques financiers et juridiques

Vernehmlassung zur Änderung der Liquiditätsverordnung

Stellungnahme Campax

Allgemeine Einschätzung

- Wir begrüssen – vor dem Hintergrund der Too-big-too-fail-Thematik und im Interesse der Stabilität des Finanzsystems – die Absicht der vorliegenden Änderung der Liquiditätsverordnung, die Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken (SIB) zu erhöhen. Ein stabiler Finanzsektor und eine stabile Wirtschaft sind zentral für eine rasche Transformation hin zu einer kohlenstoffarmen, klimaresilienten Wirtschaft. Instabilität erhöht dagegen die Wahrscheinlichkeit, dass die notwendige Transformation nicht rechtzeitig gelingt.
- Wir stellen indes mit Verwunderung fest, dass die Vorlage die Bedeutung von Klima- und Umweltrisiken für die Bewertung von Liquiditätsrisiken in keiner Weise anerkennt und entsprechend auch keine Vorgaben macht zur Berücksichtigung von Klima- und Umweltrisiken bei der Festlegung der besonderen Liquiditätsanforderungen für SIB. Aus mikro- und makroprudenzieller Sicht ist eine ausreichende Berücksichtigung von klima- und umweltbedingten Finanzrisiken jedoch zentral, um die Stabilität einzelner Finanzinstitute wie auch des Finanzsystems insgesamt in Normalzeiten (business-as-usual) sicherzustellen. Indem klima- und umweltbedingte Finanzrisiken vorsorglich in die Liquiditätsanforderungen für SIB einfließen, werden die Banken zudem widerstandsfähiger gemacht für aussergewöhnliche Belastungssituationen, d.h. für den Abwicklungsfall.

Antrag

- Wir beantragen, in der vorliegenden Änderung der Liquiditätsverordnung Klimarisiken explizit als Teil der besonderen Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken anzuerkennen. Konkret beantragen wir, dass die zwingende Berücksichtigung von Klimarisiken in den Grundanforderungen (Art. 21ff) verankert wird und die von der Vorlage betroffenen SIB gegenüber den Aufsichtsbehörden (SNB, FINMA) jährlich offenlegen müssen, wie sich die Integration von Klimarisiken auf ihren bankinternen Prozess zur Sicherstellung einer angemessenen Liquiditätsausstattung (Internal Liquidity Adequacy Assessment Prozess – ILAAP) auswirkt.
- Wir weisen zudem darauf hin, dass die Aufnahme von klimabedingten Finanzrisiken in das revidierte Regulierungskonzept für SIB nur ein erster Schritt sein kann. In einem nächsten Schritt muss es darum gehen, weitere Umweltrisiken, insbesondere biodiversitätsrelevante Finanzrisiken, zu integrieren. Ausserdem ist aufgrund der engen Verflechtung von SIB und Nicht-SIB (Zweitundeneffekte) die geforderte Berücksichtigung von Klima- und Umweltrisiken bei der Bemessung von Liquiditätsreserven schrittweise auf weitere Bankinstitute auszuweiten.

Begründung

- Klimarisiken, d.h. die physischen und transitorischen Risiken infolge des Klimawandels, sind heute als Quelle von materiellen Finanzrisiken und als potenzielle Gefährdung der Stabilität des Finanzsystems allgemein anerkannt. Gleichzeitig setzt sich international zunehmend die Erkenntnis durch, dass mit dem anhaltenden Verlust der biologischen Vielfalt (Biodiversität) weitreichende wirtschaftliche und finanzielle Konsequenzen drohen, welche die klimabedingten Finanzrisiken noch verstärken können.¹ Es ist daher von zentraler Bedeutung, dass Banken im Allgemeinen und SIB im Besonderen Klima- und Biodiversitätsrisiken aktiv und integral in ihr Risikomanagement einbeziehen.

¹ <https://www.ngfs.net/en/communique-de-presse/joint-study-group-biodiversity-and-financial-stability-launched-ngfs-and-inspire-publishes-interim>

- Klimarisiken können sich auf unterschiedliche Weise, direkt oder indirekt, auf traditionelle finanzielle Risikokategorien (Kreditrisiken, Marktrisiken, Liquiditätsrisiken, operationelle Risiken, etc.) auswirken und diese verstärken. Der Einfluss von Klimarisiken auf die Liquiditätsrisiken einer Bank lässt sich vereinfacht wie folgt beschreiben²: Einerseits können physische Auswirkungen des Klimawandels wie Hochwasser- oder Sturmereignisse dazu führen, dass Bankkundinnen und -kunden erhöhte Liquidität nachfragen, um erlittene Schäden zu finanzieren, was die Liquiditätsreserven der betreffenden Bank entsprechend belastet. Andererseits können abrupte Preisänderungen etwa infolge regulatorischer Eingriffe zur Eindämmung des Klimawandels zu Wertverlusten auf liquiden Vermögenswerten führen, was wiederum den Wert der von Banken gehaltenen Liquiditätsreserven vermindert.
- Die Europäische Zentralbank ruft daher bereits heute EU-Banken dazu auf, den Einfluss von Klima- und Umweltrisiken auf den Zustand der von diesen gehaltenen Liquiditätsreserven zu prüfen und als Faktor bei der Bestimmung der Liquiditätsanforderungen zu berücksichtigen: *«Institutions are expected to assess whether material climate-related and environmental risks could cause net cash outflows or depletion of liquidity buffers and, if so, incorporate these factors into their liquidity risk management and liquidity buffer calibration»*.³ Auch der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (Basel Committee on Banking Supervision) kommt in seiner Studie «Climate-related drivers and their transmission channels» zu einem ähnlichen Schluss und erwägt eine entsprechende Anpassung des Basel Framework.⁴
- Es ist davon auszugehen, dass in den kommenden Jahren nationale Aufsichtsbehörden den von ihnen beaufsichtigten Banken vermehrt Vorgaben zur Berücksichtigung von Klimarisiken bei der Bemessung von Liquiditätsreserven machen werden.⁵ Mit der verbindlichen Aufnahme von Klimarisiken in die besonderen Liquiditätsanforderungen von SIB bietet sich der Schweiz die Chance, diese Entwicklung aktiv mitzugestalten und den Schweizer Finanzplatz international zu positionieren.

² Siehe z.B. ECB Guide on climate-related and environmental risks, table 1: examples of climate-related and environmental risk drivers.

<https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.202011finalguideonclimate-relatedandenvironmentalrisks~58213f6564.en.pdf>

³ ibid. p. 5.

⁴ <https://www.bis.org/bcbs/publ/d517.pdf>. "To explore these linkages further, consideration could be given to how climate-related financial risks can be incorporated into the existing Basel Framework." (p. 32)

⁵ Siehe etwa das Beispiel der philippinischen Zentralbank.

<https://www.bsp.gov.ph/Regulations/Issuances/2020/c1085.pdf>

Monsieur le Conseiller fédéral Ueli Maurer
Chef du Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Paudex, le 5 janvier 2022
SHR/MIS

Consultation fédérale – Modification de l’ordonnance sur les liquidités (OLiq - dispositions particulières applicables aux banques d’importance systémique – « Too-big-to-fail »)

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous avons pris connaissance de la consultation mentionnée sous rubrique et nous permettons de vous transmettre ci-après notre prise de position.

Nous nous bornerons à apprécier le projet dans son ensemble et à émettre quelques remarques d’ordre général et vous renvoyons pour les questions techniques à l’avis exprimé par les branches professionnelles concernées.

I. Considérations générales

La crise financière de 2007 à 2009 a révélé l’importance des liquidités pour la stabilité des banques d’importance systémique et pour l’ensemble de l’économie. Diverses réformes des lois bancaires et financières ont été adoptées ces dernières années.

Une analyse réalisée par le Département fédéral des finances (DFF) en collaboration avec l’Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) et la Banque nationale suisse a montré que les exigences particulières auxquelles sont soumises les banques d’importance systémique (*Systemically Important Banks* ; SIB) ne les amènent pas nécessairement à détenir davantage de liquidités. La résistance accrue face aux chocs de liquidités qu’exige la loi sur les banques n’est ainsi pas garantie, et le besoin de liquidités en cas d’assainissement ou de liquidation pas suffisamment couvert. De nouvelles mesures s’imposent donc selon le Conseil fédéral pour compléter le train de mesures *too big too fail* (TBTF). Lors de son examen du secteur financier suisse en 2019, le Fonds monétaire international (FMI) a lui aussi constaté que les exigences en matière de liquidités applicables aux banques d’importance systémique suisses restaient insuffisantes en cas de liquidation.

II. Le projet de révision

Le Conseil fédéral propose d’établir un cadre de réglementation des liquidités qui fixe des exigences de base complétées par des exigences supplémentaires spécifiques à l’établissement, et qui se rapproche ainsi des dispositions qu’appliquent les grands centres financiers internationaux.

Nous sommes favorables à ce projet de révision qui vise à assurer la stabilité du système financier et qui concorde avec les efforts de la communauté internationale en la matière. Lors d'une crise bancaire, des réserves de liquidités suffisantes confèrent du temps et des moyens financiers pour la mise en œuvre des solutions appropriées et destinées à garantir les fonctions d'importance systémique. Dans cette perspective, les nouvelles dispositions applicables aux banques d'importance systémique (SIB) sur le plan national contribueront à renforcer la stabilité des banques concernées, le but étant de réduire la probabilité et la gravité d'une crise et d'éviter des coûts élevés à l'ensemble de l'économie.

Le Centre Patronal a toutefois pris connaissance de la prise de position de la SwissTrading & Shipping Association (STSA) qui soutient la nécessité d'apporter un correctif au projet d'OLiQ pour les banques qui financent le commerce de matières premières. Les exigences de liquidités pour ces opérations de financement sont cinq fois plus élevées en Suisse qu'au sein de l'Union européenne (UE), ce qui entraîne une distorsion de concurrence entre la Suisse et l'UE au détriment des banques suisses pourtant leaders du secteur. Il existe ainsi un risque de faire fuir ces activités hors de Suisse, et les commerçants de matières premières avec elles. Le Centre Patronal soutient donc la modification, certes technique, proposée par la STSA. Il s'agit de créer une nouvelle catégorie 2.2. à l'annexe 5 de l'OLiQ avec un coefficient de financement stable exigé (Required Stable Funding – RSF) de 10% (au lieu de 50%).

III. Conclusion

Au vu de ce qui précède, nous sommes favorables à la modification de l'Ordonnance sur les liquidités telle que proposée, les changements ayant été préalablement discutés avec les milieux concernés, à l'exception toutefois d'un correctif au projet d'OLiQ pour les banques qui financent le commerce de matières premières.

* * *

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente prise de position, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

Centre Patronal



Sandrine Hanhardt Redondo

Per E-Mail
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Rechtsdienst SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

13. Januar 2022

Vernehmlassung zur Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail»)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die am 30. September 2021 eröffnete Vernehmlassung des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) betreffend die Revision der Liquiditätsverordnung (LiqV).

Für die Gelegenheit, Ihnen unsere Überlegungen darlegen zu können, möchten wir uns bedanken. Gerne nehmen wir als systemrelevante Finanzgruppe bzw. Bank und damit direkt Betroffene die Gelegenheit zur Stellungnahme wahr und unterbreiten Ihnen unsere Anliegen.

Gerne möchten wir Sie zudem darauf hinweisen, dass Credit Suisse auch an der Stellungnahme der Schweizerischen Bankiersvereinigung (SBVg) mitgewirkt hat und wir diese grundsätzlich unterstützen.

Grundlegende Bemerkungen

Die Credit Suisse unterstützt das übergeordnete Ziel der Regulierung, wie es von den Behörden im erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage für die «Too-big-to-fail (TBTF)»-Bestimmungen der Liquiditätsverordnung dargelegt ist. Demnach sollen systemrelevante Banken in der Schweiz widerstandsfähiger gemacht werden, indem für sie im Vergleich zu allen nicht systemrelevanten Banken in der Schweiz höhere Liquiditätsanforderungen gelten und der Liquiditätsbedarf auch für den Fall einer Abwicklung¹ gedeckt sein soll. Zweitens soll gemäss den Ausführungen im erläuternden Bericht der aktuelle Gesamtbestand der HQLA in den Bankbilanzen durch die Vorlage nicht massgeblich erhöht werden.² Die FINMA hat in den letzten Jahren bereits die Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken durch bankspezifische Zusatzanforderungen schrittweise erhöht. Darüber hinaus hat die Credit Suisse ILAAPs (Internal Liquidity Adequacy Assessment Processes) etabliert, um zusätzliche Puffer festzulegen, die nach Einschätzung unseres Managements zur Verfügung stehen müssen, um Stressperioden abzudecken und die Bank vor einem Unterschreiten der regulatorischen Mindestanforderungen zu schützen.

¹ Der Begriff der Abwicklung umfasst sowohl die Sanierung als auch die Liquidation eines Instituts.

² Siehe erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage, Abschnitt 3.1.2, 5.1.3.

Vor dem Hintergrund dieser Ausgangslage sind wir der Meinung, dass der vorliegende Entwurf aus den folgenden sechs Gründen anzupassen ist.

- 1) **Kalibrierung:** Die Behörden sind zum Schluss gekommen, dass die bisherige Höhe der HQLA in den Bankbilanzen zur Deckung massiver Mittelabflüsse im Rahmen eines plausiblen Abwicklungsszenarios ausreichend ist. Dies wurde gegenüber der alternativen Konzeptoption für die Regulierung, die im November 2020 bei den Banken vorkonsultiert wurde, geprüft.³ Die Behörden haben jedoch keine quantitative Auswirkungsstudie (Quantitative Impact Study, QIS) zu den vorgeschlagenen Regeln, die sich derzeit in der Vernehmlassung befinden, durchgeführt. Drei wichtige Auswirkungen werden deshalb bei der Kalibrierung nicht angemessen berücksichtigt und würden es daher gemäss den vorgeschlagenen Regeln notwendig machen, den aktuellen Bestand an HQLA in den Bilanzen wesentlich zu erhöhen:
 - a. Die gegenwärtig vorgeschlagenen Regeln unterscheiden sich wesentlich von der alternativen Konzeptoption, die im November 2020 vorkonsultiert wurde.
 - b. So wie die vorgeschlagenen Regeln derzeit kalibriert sind, würde der aktuell bestehende und verfügbare HQLA-Bestand nicht einmal zur Erfüllung der minimalen Grundanforderungen (Pillar 1-Mindestanforderung nach Art. 19 Abs. 3 Bst. a E-LiqV) ausreichen. Dabei beinhaltet der heutige HQLA-Bestand einen bankeigenen HQLA-Management-Puffer, der aus der bankinternen ILAAP-Prüfung resultiert und sicherstellen muss, dass die normale Volatilität des Geschäftsvolumens zu keinem Verstoß gegen die regulatorischen Anforderungen führt. Solche Management-Puffer müssten gemäss den vorgeschlagenen Regeln erneut aufgebaut werden. Dies wäre zusätzlich zu einem Aufbau von HQLA aus gestiegenen Grundanforderungen und zusätzlichen institutsspezifischen Zuschlägen. Dabei kann die Höhe der institutsspezifischen Zusatzanforderungen (Pillar 2 nach Art. 19 Abs. 3 Bst. b E-LiqV) derzeit nicht zuverlässig geschätzt werden, weil die Erwartungen der FINMA bezüglich der einzelnen Komponenten unbekannt sind. Es ist jedoch bereits auf Basis der Grundanforderungen davon auszugehen, dass der aktuell gehaltene HQLA-Bestand – wie oben dargelegt – wesentlich erhöht werden müsste.
 - c. Die Summe der Auswirkungen auf einzelne Rechtseinheiten innerhalb der Gruppe ist grösser als die Auswirkung auf die konsolidierte Gruppe allein. Dieser Effekt war bei der Kalibrierung nicht berücksichtigt worden.
- 2) **Verwendbarkeit von HQLA gemäss den vorgeschlagenen Regeln:** Die vorgeschlagenen Regeln verlangen, dass HQLA für Liquiditätsrisiken gehalten werden, die in der LCR nicht angemessen berücksichtigt sind: a) für Innertagesrisiken, b) Klippenrisiken und einem Stressszenario mit einem 90-Tage-Horizont, c) Franchiserisiken aus der Verlängerung von Krediten, oder d) bankspezifische Liquiditätsrisiken. Die Regeln im Entwurf⁴ reflektieren jedoch die Verwendbarkeit dieser zusätzlich zu haltenden HQLA-Bestände nicht angemessen. In der Praxis würden die bislang gehaltenen Management-Puffer ihre Relevanz verlieren. Die Bank würde verwundbarer, wenn die zusätzlich gehaltenen HQLA-Bestände im Bedarfsfall nicht angemessen verwendet werden könnten. Stattdessen müssten – wie unter 1) oben dargelegt – gemäss der Vorlage erneut zusätzliche HQLA aufgebaut werden, die wiederum verfügbar

³ Siehe erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage, Abschnitt 3.1.2.

⁴ Vgl. Art. 26 E-LiqV.

sein sollten, um normale Schwankungen im Geschäftsvolumen sowie aussergewöhnliche Belastungssituationen und Stressszenarien aufzufangen.

Zusätzlich dazu fehlt es an Transparenz im Zusammenspiel zwischen den Notfall-Liquiditätshilfen, welche die Schweizerische Nationalbank den Banken gestützt auf Art. 9 Abs. 1 Bst. e NBG und Ziff. 9 der Richtlinien der Schweizerischen Nationalbank über das geldpolitische Instrumentarium bereitstellen könnte, sowie den neuen TBTF-Regeln.

Während einerseits hohe HQLA-Bestände und ausgewiesene LCR-Raten finanzielle Stärke signalisieren, muss der Markt andererseits auch verstehen, wie die HQLA in einer Stress- und Abwicklungssituation verwendet werden. Zudem ist die Transparenz darüber, welcher Backstop gegen welche Sicherheit verfügbar sein könnte, für die Anleger wichtig, damit sie den Banken in Belastungssituationen und bei rückläufigen HQLA-Beständen weiterhin Mittel zur Verfügung stellen. Ausgehend von der öffentlichen Kommunikation ausländischer Aufsichtsbehörden während der Covid-Pandemie im Jahr 2020⁵ würde der Markt erwarten, dass die Banken in der Lage sind, ihre Liquiditätspuffer zu verwenden, selbst wenn das bedeutet, dass die LCR-Raten deutlich unter 100% sinken, und dass sie genügend Zeit hätten, um ihre Liquiditätspolster (HQLA) wiederherzustellen. Mit der Einführung der neuen TBTF-Liquiditätsvorschriften sollten auch der Zugang (z.B. akzeptierte Sicherheiten) und die Nutzung (z.B. Transparenz über eventuelle Voraussetzungen) der SNB-Notfall-Liquiditätshilfen in der Abwicklung bzw. Resolution überprüft werden. Credit Suisse würde eine FSB konforme Umsetzung begrüssen.

- 3) **Beschränkte Mitigierung der höheren HQLA-Anforderung:** Die Anwendung der Regeln aus der Vernehmlassungsvorlage würde für die Credit Suisse (ohne Berücksichtigung allfälliger Änderungen des Business-Mix oder sonstiger Mitigierungsmassnahmen) zu einem wesentlich höheren HQLA-Bestand führen, der nötig wäre, um die Grundanforderung zu erfüllen und unsere Managementziele über dem regulatorischen Minimum abzudecken. Ausserdem würde die Credit Suisse einen Pillar 2-Zuschlag unter den bankspezifischen Anforderungen erwarten. Die genaue Zahl der erforderlichen HQLA für die Erfüllung der Grundanforderungen und deren Berechnung wurden den Behörden bereits separat mitgeteilt.

Die Credit Suisse sieht zwar gewisse Möglichkeiten zur Mitigierung der Auswirkungen, beispielsweise durch eine Reduzierung der Innertagesrisiken und eine Verlängerung der Laufzeiten einiger Finanzierungsprodukte, sieht aber keine Möglichkeit zur vollständigen Mitigierung der Auswirkungen der Grundanforderungen und eines möglichen Pillar 2-Zuschlags entsprechend den heutigen Liquiditätsniveaus. Dazu sind folgende Gründe anzuführen:

- I. Beschränktes Potenzial für eine Verlängerung der Fälligkeiten von Einlagen über den 90-Tage-Horizont hinaus, was letztlich von der Kundenpräferenz abhängt.
- II. Beschränkte Möglichkeiten, um Einlagen durch Kapitalmarktfinanzierungen zu ersetzen, da der Schweizer Kapitalmarkt nicht die erforderliche Grösse aufweist und einer Nutzung der internationalen Märkte für einen Finanzierungsbedarf in der Schweiz aufgrund der schweizerischen Verrechnungssteuerregelungen Grenzen gesetzt sind.

⁵ Siehe beispielsweise Kommunikation von der EZB ([ECB Banking Supervision provides temporary capital and operational relief in reaction to coronavirus \(europa.eu\)](https://www.ecb.europa.eu/press/presscon/2020/20200311_en.htm)) und der PRA ([Q&A on the usability of liquidity and capital buffers | Bank of England](https://www.bankofengland.co.uk/liquidity/q-a-on-the-usability-of-liquidity-and-capital-buffers)).

- III. Die Asymmetrie zwischen Kreditzufluss- und Einlagenabflussraten vergrössert zusätzlich die Hürden für eine Nutzung bestehender Gelder zur Finanzierung von Krediten. Als ein Beispiel sollte es für vertragliche Forderungen gegenüber PrivatkundInnen und Kleinunternehmen wie auch für vertragliche Forderungen gegenüber Nicht-Finanzinstituten und allen anderen juristischen Personen erlaubt werden, Mittelzuflüsse im Zeitraum von Kalendertag 31 bis 90 zu erfassen, um eine zumindest symmetrische Behandlung mit Mittelabflüssen aus Einlagen von diesen Kundengruppen im Zeitraum von Kalendertag 31 bis 90 zu ermöglichen.
 - IV. Notwendigkeit, einen angemessenen Management-Puffer zusätzlich zur Pillar 1- und Pillar 2-Anforderung aufzubauen, da beide in den vorgeschlagenen Regeln als regulatorische Limiten konzipiert sind, mit den gleichen Konsequenzen, falls die Bank die Anforderung irgendwann unterschreiten sollte.
- 4) **Auswirkung auf Kunden und Banken:** Die zusätzlichen Anforderungen gemäss den vorgeschlagenen Regeln werden mehr Zentralbankguthaben/HQLA in den Bankbilanzen binden und dadurch (a) die Bilanzkapazität blockieren, die sonst zur Finanzierung von Krediten oder zur Erfüllung von Cashflow-Verpflichtungen aus Finanzkontrakten, Derivaten, Margenanforderungen usw. hätte verwendet werden können, und (b) die Risikodichte der Bilanz reduzieren, was die Leverage Ratio als verbindliche Einschränkung ausdehnt. Des Weiteren sind die Kosten für das Beibehalten von Zentralbankguthaben/HQLA in der Bilanz weiterhin hoch, da diese voll den Kapitalanforderungen im Rahmen der Leverage Ratio unterliegen. Die von der vorgeschlagenen Liquiditätsregulierung betroffene Einlagenbasis ist sehr gross, wobei sich Einlagen ganzer Kundensegmente wie Pensionskassen oder mittlere und grosse Unternehmen weniger effizient bewirtschaften lassen, da sie ihren Finanzierungswert teilweise verlieren.

Andererseits haben die nicht systemrelevanten Banken in der Schweiz nicht die Grösse und den Status, um grosse institutionelle Einlagen entgegenzunehmen und Client-Clearing-Aktivitäten mit Settlement-/Clearingstellen im gleichen Umfang wie systemrelevante Banken anzubieten. Weiter wird die Finanzierung des Schweizer Kreditportfolios stärker eingeschränkt, da die Kapitalmärkte in der Schweiz nicht in der notwendigen Grösse verfügbar sind.

Die kurze Umsetzungszeit für die neu vorgeschlagenen Regeln ist nicht nur eine Herausforderung für die Banken, die ihre entsprechende Reporting-Infrastruktur aufbauen müssen, sondern auch für die Märkte im Allgemeinen, die sich anpassen müssen, solange die Alternativen für die Kunden noch nicht vollständig entwickelt sind.

All dies wird sich auf die Preise auswirken und die systemrelevanten Banken weniger wettbewerbsfähig machen. Sie werden Kunden verlieren, sobald diesen entsprechende Alternativen zur Verfügung stehen und die Kunden zusätzliche Kosten tragen müssen. Zudem erwartet die Credit Suisse Wettbewerbsnachteile im Wealth-Management-Geschäft, wo die Konkurrenz alle grossen weltweit tätigen Vermögensverwalter einschliesst, die innerhalb und ausserhalb der Schweiz tätig sind, aber nicht den gleich strengen Vorschriften unterworfen sind.

5) **Internationaler Vergleich:** Beim Vergleich zu den Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken in anderen Jurisdiktionen, insbesondere in Grossbritannien und der EU, kommt die Credit Suisse zu einem anderen Schluss als der erläuternde Bericht.

- I. Sowohl in Grossbritannien als auch in der EU gibt es Zusatzanforderungen für Risiken, die durch die LCR nicht angemessen abgedeckt sind, sog. Pillar 2 Zuschläge.
- II. Die EU hat die 180-tägige Stressberechnung einmalig durchgeführt, ohne spezifische Liquiditätsanforderungen für die EU-Banken daraus abzuleiten.
- III. Sowohl Grossbritannien als auch die EU haben den Banken während der Covid-bedingten Marktverwerfungen die Verwendung ihrer HQLA-Puffer offiziell erlaubt, auch wenn sie die LCR von 100% wesentlich unterschreiten würden.⁶ Beide Jurisdiktionen sind somit in Bezug auf die Anwendung der Pillar 2- und Pillar 1-Anforderungen transparent.

6) **Regulatorische Folgen bei Verstössen:** Die vorgeschlagenen Regeln unterscheiden nicht zwischen Verstössen gegen die Grundanforderungen und solchen gegen einen Pillar 2-Zuschlag. Beide hätten gemäss den heutigen Regeln die gleich strengen Konsequenzen wie das Unterschreiten einer LCR von 100%. Die Credit Suisse ist der Auffassung, dass die gegenwärtig vorgeschlagenen Regeln die Verwundbarkeit der systemrelevanten Banken weiter erhöhen. Die Regeln erfassen zu viel von den zusätzlichen Liquiditätsanforderungen in der Grundanforderung (d.h. Pillar 1) und sehen sogar für die zusätzlichen Pillar 2-Anforderungen keine Möglichkeit zur temporären Nutzung vor, ohne dies als die gleiche Art von Verstoß gegen die regulatorischen Vorschriften zu behandeln wie ein Unterschreiten der Grundanforderungen oder das Unterschreiten einer LCR von 100%. Zudem machen es die erforderlichen Pillar 1-Offenlegungen transparent, dass die zusätzlichen HQLA jederzeit in den Schweizer systemrelevanten Banken gehalten werden müssen. Die Credit Suisse ist überzeugt, dass die für die Bank relevanten ausländischen Behörden in der Folge Massnahmen gegen die erhöhte Verwundbarkeit ergreifen werden (Ringfencing) und dass dies insgesamt trotz höherer HQLA zu einem instabileren System führen wird.

Die Credit Suisse steht voll und ganz hinter höheren Liquiditätsstandards für systemrelevante Banken in der Schweiz. Wir sind überzeugt, dass mit einigen Anpassungen der vorgeschlagenen Regeln das gewünschte Ergebnis eines konservativen Standards erreicht werden kann, jedoch mit weniger Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit, weniger Auswirkungen auf die Kunden und weniger Kosten insgesamt.

Insbesondere sollten folgende Anpassungen und Ergänzungen gemacht werden:

- I. Allgemein eine niedrigere Kalibrierung (zum Beispiel durch Anpassung der In- und Outflow Parameter und/oder Anforderungen für Innertagesrisiken) und eine Neukalibrierung des Gleichgewichts zwischen Pillar 1 und Pillar 2. Wir sind einverstanden, dass die erforderlichen HQLA für das Innertagesrisiko Bestandteil der Grundanforderung (Pillar 1) sind. Demgegenüber sind

⁶ Vgl. oben Fussnote 5.

die Liquiditätsanforderungen für das Franchiserisiko und die Klippenrisiken allgemeine Zuschläge («allgemeine Zuschläge») und sollten Bestandteil der Pillar 2-Anforderung (und nicht Pillar 1) sein.

- II. Die Regeln über die Möglichkeit zur Nutzung der HQLA sollten klar und transparent sein. Die Credit Suisse schlägt insbesondere vor, eine temporäre Nutzung der Pillar 2-Anforderungen zuzulassen, ohne dies einem Verstoß gegen regulatorische Vorschriften wie bei Pillar 1-Anforderungen gleichzustellen. Eine Verletzung der Pillar 2-Anforderungen soll nicht dieselbe Stigmatisierung wie eine Unterschreitung der Pillar 1-Anforderungen zur Folge haben.
- III. Die Regeln sollten mehr Nicht-HQLA als Liquiditätsreserven und Mitigierungsmassnahmen anerkennen:
 - Es sollte ermöglicht werden, dass nicht nur institutsspezifische, sondern auch allgemeine Zuschläge (siehe Punkt I.) für Franchiserisiko und Klippenrisiken mit zuverlässigen Mitigierungsmassnahmen kompensiert werden können.
 - Die Bandbreite zulässiger Mitigierungsmassnahmen und Liquiditätsreserven sollte erweitert werden. Neben «Business Managed Inventory» sollten auch andere Mitigierungsmassnahmen für alle Einheiten der Finanzgruppe zulässig sein. Selbstverständlich unter Vorbehalt einer strengen Governance, wie dies heute im Rahmen des Schweizer Notfallplans der Fall ist.
- IV. Bei der Frage, Puffer in der richtigen Rechtseinheit verwendbar und zugänglich zu machen, muss genau abgewogen werden (z.B. Zulässigkeit zur Mitigierung allgemeiner und institutsspezifischer TBTF-Zusatzanforderungen), welche Sicherheiten die Schweizerische Nationalbank im Falle einer Finanzierung im Rahmen ihrer Notfall-Liquiditätshilfe von der Parent Bank und der Schweizer Bank jeder Bankengruppe akzeptieren würde.
- V. Die gemäss den vorgeschlagenen Regeln zur Erfüllung der besonderen Liquiditätsanforderungen nach Art. 19 E-LiqV gesamthaft erforderlichen HQLA sollten aus dem Gesamtengagement der Leverage Ratio ausgeschlossen werden. Dies sollte auf allen Ebenen erfolgen, auf denen die TBTF-Liquiditätsvorschriften eingeführt und befolgt werden müssen. Damit würde erreicht, dass durch die höheren besonderen Liquiditätsanforderungen keine kapitalbedingten Wettbewerbsnachteile sowohl national gegenüber nicht-systemrelevanten Banken in der Schweiz, als auch international, fortbestehen.
- VI. Die Credit Suisse schlägt vor, die Umsetzungsfrist um ein Jahr zu verlängern oder ein Vorgehen für eine stufenweise Umsetzung festzulegen. Dies würde erstens eine ordnungsgemässe OIS ermöglichen und zweitens die erforderliche Zeit zur Vorbereitung und Umsetzung der entsprechenden Rundschreiben und Berichte bereitstellen. Eine OIS würde auch dazu beitragen, die Regeln so abzustimmen, dass die Gesamthöhe der HQLA bei den Banken gegenüber heute nicht steigt.

Mit den vorgeschlagenen sechs Änderungen ist die Credit Suisse überzeugt, dass sich die negativen Auswirkungen auf Kunden und auf faire Wettbewerbsbedingungen vermeiden lassen. Die Klärungen zur

Verwendbarkeit der zusätzlichen HQLA wird die Bedenken von ausländischen Behörden hinsichtlich beeinträchtigender Massnahmen ausräumen und eine höhere Verwundbarkeit der Banken verhindern. So können die zu erwartenden Marktverzerrungen vermieden werden, was auch die Hauptbedenken bezüglich der kurzen Umsetzungsfrist beseitigt. Gleichzeitig bleibt das beabsichtigte Konzept der vorgeschlagenen Regeln unangetastet.

Net stable funding ratio (NSFR): Bezüglich der vorgeschlagenen und zu unterstützenden Änderung in Anhang 5 Ziff. 9.1 E-LiqV weisen wir darauf hin, dass diese Anpassung zur NSFR den bestehenden Nachteil bei Handelsfinanzierungen (z.B. im Commodity-Trade-Finance-Geschäft) zur EU Regulierung nur unwesentlich verbessert, da der Anteil der ausserbilanziellen Eventualverbindlichkeiten vergleichsweise gering ist. Vielmehr wäre analog zur EU Regulierung (CRR II Art. 428v Bst. b) die Herabsetzung des RSF (Required Stable Funding)-Gewichtungsfaktors für Handelsfinanzierungen mit einer Laufzeit von weniger als 6 Monaten von 50% auf 10% notwendig, um die Wettbewerbskraft der Schweiz im Handelsfinanzierungsgeschäft von Rohstoffen und anderen Aktivitäten zu verteidigen. Die Laufzeiten der Handelsfinanzierungen sind sehr kurzfristig und überwiegend mit Rohstoffen gedeckt. Die unterschiedliche Handhabung zwischen der Schweizer und der EU Regulierung stellt einen Wettbewerbsnachteil der Schweizer CTF Banken gegenüber den Europäischen Konkurrenten dar und erhöht zudem die Komplexität aufgrund der Kurzfristigkeit der Geschäfte.

* * *

Für weitergehende Erläuterungen und für Rückfragen stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

CREDIT SUISSE GROUP AG



Romeo Cerutti
General Counsel



Volker Bätz
Global Head RRP

Konkrete Anpassungs- bzw. Änderungsvorschläge

Art. 19 Besondere Liquiditätsanforderungen

1 Systemrelevante Banken müssen zusätzlich zu den Anforderungen des 3. Kapitels besondere Liquiditätsanforderungen erfüllen, um Liquiditätsrisiken abzudecken, die durch die LCR nicht oder nicht ausreichend abgedeckt sind.

2 Der Umfang und die Ausgestaltung der besonderen Liquiditätsanforderungen richten sich nach dem Grad der Systemrelevanz der betreffenden Bank.

3 Die besonderen Liquiditätsanforderungen umfassen:

- a. die von sämtlichen systemrelevanten Banken zu erfüllenden **allgemeinen Anforderungen (bestehend aus den Grundanforderungen sowie den allgemeinen Zuschlägen)**;
- b. die institutsspezifischen Zusatzanforderungen.

2. Abschnitt: ~~Grundanforderungen~~ **Allgemeine Anforderungen**

Art. 21 Anforderungen

1 Die Grundanforderungen umfassen Anforderungen für den Liquiditätsbedarf aufgrund von ~~den~~ **Inner-tagesrisiken**.

2 Die **allgemeinen Zuschläge** umfassen Anforderungen für den Liquiditätsbedarf aufgrund von:

- a. Risiken aus der Verlängerung von Krediten;
- b. Klippenrisiken und einem Stressszenario mit einem Zeithorizont von 90 Kalendertagen (90-Tage-Horizont).

Art. 25 Berücksichtigung liquiditätsgenerierender Massnahmen

1 Zur Erfüllung der Anforderungen nach Artikel 23 und 24 können die in Anhang 9 aufgeführten Wertpapiere zum aktuellen Marktwert, reduziert um den jeweiligen Wertabschlag, angerechnet werden, sofern sie marktgängig und frei verfügbar sind.

2 **Systemrelevante Banken können bei der FINMA beantragen, dass zusätzlich weitere liquiditätsgenerierende Massnahmen berücksichtigt werden und die daraus resultierende Liquidität in Form von Abschlägen angerechnet wird.**

3 Eine Anrechnung ist möglich jeweils bis zu einer Obergrenze von ~~20~~ **50** Prozent der Summe **(a) der reduzierten Zuflüsse nach Artikel 23 und (b) der Nettomittelabflüsse nach Artikel 24.**

3. Abschnitt: Weitere Bestimmungen

Art. 26 Unterschreiten der besonderen Liquiditätsanforderungen

1 Unterschreitungen der ~~besonderen Liquiditätsanforderungen~~ **Grundanforderungen** sind durch die Bank und die FINMA nach Artikel 17b zu behandeln.

2 Unterschreitungen der allgemeinen Zuschläge (Art 21 Abs. 2) und der institutsspezifischen Zusatzanforderungen sind möglich und müssen der FINMA unverzüglich, zusammen mit einem Plan zur Wiederherstellung der Liquidität, angezeigt werden. Die FINMA kann zusätzliche Massnahmen anordnen.

Art. 31c Übergangsbestimmung zur Änderung vom

Die Anforderungen nach dem ~~2. Abschnitt des~~ 4. Kapitels sind spätestens ~~sechs~~ zwölf Monate nach dem Inkrafttreten der Änderung vom ... zu erfüllen.

Regulierungstext E-LiqV	Kommentar
Art. 24 Abs. 3 b: Für die Abflusskategorien 2.2 und 2.4 nach Anhang 2 ist ein zusätzlicher Abfluss in Höhe von 17 Prozent des für die LCR berechneten Volumens zu decken.	Die Abflusskategorie 2.2 bezieht sich auf operative Einlagen, während im erläuternden Bericht S. 16 von nicht operativen Einlagen von Grosskunden gesprochen wird. Wir bitten um Klarstellung.
Art. 24 Abs. 4: Für die Positionen nach Abs. 1 Buchstabe b sind die Nettomittelabflüsse wie folgt zu decken: Die Bilanzpositionen sind entsprechend ihrer Ab- oder Zuflusskategorie mit den massgeblichen Ab- und Zuflussraten nach den Anhängen 7 und 8 zu gewichten.	Im Anhang 7 und 8 sind Sicherheitenswaps erwähnt. Diese werden nicht bilanziell verbucht. Art. 24 Abs. 4 bezieht sich auf Bilanzpositionen, was Sicherheitenswaps ausschliessen würde. Wir bitten um Klarstellung, ob Sicherheitenswaps zu berücksichtigen sind.
Art. 22 Abs. 2 (c) und (d): c. die höchste Summe der geleisteten Zahlungen eines Tages der letzten 30 Kalendertage, die zu einem im Voraus bestimmten Zeitpunkt des betreffenden Tages fällig wurden; d. die Summe der zum entsprechenden Stichtag gewährten Innertageskreditlinien.	Der erläuternde Bericht spricht jeweils von Berechnungen in CHF und den anderen Währungen. Damit ist unklar, ob separate Berechnungen gemeint sind. Nach unserem Verständnis ist jeweils eine Berechnung über alle Währungen hinweg gemeint. Wir bitten um Klarstellung an geeigneter Stelle.
--	<u>Währungsspezifische Anforderungen im Allgemeinen</u> Die Besonderen Bestimmungen für systemrelevante Banken gemäss E-LiqV beinhalten keine währungsspezifischen Vorgaben. Wir gehen davon aus, dass sie im Total über alle Währungen und umgerechnet in Schweizer Franken einzuhalten sind. Es gibt demzufolge keine Vorgaben je einzelne Währung. Im Sinne der Klarheit sollte dies an geeigneter Stelle festgehalten werden.
Art. 28a	Wir bitten um Klarstellung, dass die Offenlegung der Grundaufforderungen auf Monatsendwerten basiert und nicht als Tagesdurchschnitt.
Anhang 5 Ziff. 9.1	Wir bitten analog zur EU Regulierung (CRR II Art. 428v Bst. b) um die Herabsetzung des RSF (Required Stable Funding)-Gewichtungsfaktors für bilanzielle Handelsfinanzierungen mit einer

	Laufzeit von weniger als 6 Monaten von 50% auf 10%.
Anhang 8, Nr. 2	Besicherte Finanzierungsgeschäfte, die durch Nicht-HQLA besichert sind, und Sicherheitenwaps, die den Austausch von Nicht-HQLA Aktiva der Kategorie 1 gegen Nicht-HQLA Aktiva der Kategorie 1 beinhalten (konsistent mit LiqV Anhang 3, Nr. 1.6)
Anpassung ERV bezüglich Gesamtengagement für Berechnung der Leverage Ratio	Wir bitten die bestehende ERV bezüglich Bestimmung des Gesamtengagements für die Berechnung der Leverage Ratio anzupassen und mit einem Filter Zentralbankguthaben bis zu der Höhe der besonderen Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken aus der Bestimmung des Gesamtengagements herauszunehmen.
Erläuternder Bericht, S. 17	Streichung der Klammer «z.B. nicht an Hedges gebunden». Die Bedingung für die erweiterte Anrechnung von Wertschriften nach Art. 25, dass entsprechende Wertschriften nicht an Hedges gebunden sein dürfen, ist zu eng gefasst.

Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

E-Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 10. Januar 2022

Stellungnahme zur Vernehmlassung zur Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail»)

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 30. September 2021 die Vernehmlassung zur Änderung der Liquiditätsverordnung eröffnet, welche noch bis zum 13. Januar 2022 dauert. Gerne nutzen wir die Gelegenheit, zur Vorlage Stellung zu beziehen.

EXPERTsuisse – der Expertenverband für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand - engagiert sich aktiv für seine mittlerweile über 10'000 Einzelmitglieder und über 800 Mitgliedunternehmen sowie für einen starken Wirtschaftsstandort Schweiz. Gleichzeitig gehören 90% der grössten 100 Prüfungs- und Beratungsgesellschaften sowie 100% all jener Gesellschaften, welche börsennotierte Unternehmen prüfen, zu den Mitgliedern von EXPERTsuisse.

Die Fachkommission Bankenprüfung von EXPERTsuisse hat die vorgeschlagenen Änderungen ausführlich studiert und die Bemerkungen in der Beilage zusammengefasst.

Wir danken Ihnen für die Prüfung und Berücksichtigung unserer Anliegen. Für allfällige Fragen stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

EXPERTsuisse

Bruno Gmür
Präsident Fachkommission
Bankenprüfung

Sergio Ceresola
Ressortleiter Regulatorisches und Fachliches
Mitglied der Geschäftsleitung

Beilage: Kommentare zur Änderung der Verordnung über die Liquidität der Banken und Wertpapierhäuser

Kommentare zur Änderung der Verordnung über die Liquidität der Banken und Wertpapierhäuser

Art.	Text Entwurf Verordnung	Verbesserungsvorschläge / Kommentare / Bemerkungen
Art. 19 Besondere Liquiditätsanforderungen	1 Systemrelevante Banken müssen zusätzlich zu den Anforderungen des 3. Kapitels besondere Liquiditätsanforderungen erfüllen, um Liquiditätsrisiken abzudecken, die durch die LCR nicht oder nicht ausreichend abgedeckt sind. 3 2 Die besonderen Liquiditätsanforderungen umfassen: a. die von sämtlichen systemrelevanten Banken zu erfüllenden Grundanforderungen; b. die institutsspezifischen Zusatzanforderungen. 2 3 Der Umfang und die Ausgestaltung der institutsspezifischen besonderen Liquiditätsanforderungen richten sich nach dem Grad der Systemrelevanz der betreffenden Bank.	Die Interpretation von Abs. 2 scheint uns unklar zu sein, gegeben, dass Artikel 19 Abs. 3 Bst. a bereits klarstellt, dass die Grundanforderungen für alle systemrelevanten Banken relevant sind. Wir schlagen deshalb vor, den Artikel 19 Abs. 2 anzupassen und die Ausgestaltung nach dem Grad der Systemrelevanz nur auf die institutsspezifischen Zusatzanforderungen zu beziehen: «Der Umfang und die Ausgestaltung <u>der institutsspezifischen Zusatzanforderungen [...]</u>» Zudem wäre es zielführender, die Reihenfolge nach dieser Änderung anzupassen, da der vorgeschlagene neue Absatz 3 präzisierenden Charakter hätte. Wie der Erläuterungsbericht ausführt, wird primär eine Unterscheidung vorgenommen zwischen G-SIBs und D-SIBs. Falls weitere Unterscheidungen nach dem Grad der Systemrelevanz bei den Grundanforderungen beabsichtigt sind, müssten diese klar geregelt werden.
Art. 21 Anforderungen	Die Grundanforderungen umfassen Anforderungen für den Liquiditätsbedarf aufgrund von: a. Innertagesrisiken; b. Risiken aus der Verlängerung von Krediten; c. Klippenrisiken und einem Stressszenario mit einem Zeithorizont von 90 Kalendertagen (90-Tage-Horizont).	Wie bei den Innertagesrisiken in Art. 22 ausgeführt, verstehen wir, dass alle drei zusätzlichen Liquiditätsanforderungen zusätzlich zu den bestehenden LCR-Anforderung gehalten werden müssen. Sollte dies tatsächlich als Grundsatz gelten (d.h. auch für die anderen Grundanforderungen), so wäre es klarer, dies in Artikel 21 aufzunehmen und nicht bei der spezifischen Abhandlung zu Innertagesrisiken.
Art. 22 Liquiditätsbedarf aufgrund von Innertagesrisiken	1 Systemrelevante Banken müssen genügend HQLA halten, um den Liquiditätsbedarf aufgrund von Innertagesrisiken während des 90-Tage-Horizontes zu decken. Diese HQLA sind zusätzlich zu den HQLA für die LCR zu halten. 2 Zur Bestimmung des Innertagesliquiditätsbedarfs sind zu berücksichtigen: a. der grösste negative Zahlungssaldo der letzten 30 Kalendertage; der Zahlungssaldo entspricht der grössten Differenz zwischen	Wir empfehlen zu Absatz 3 eine genauere Spezifikation, wie die Durchschnittswerte berechnet werden sollen. Wird z. B. erwartet, dass der 3-Monats-Durchschnitt auf täglichen Berechnungen (z. B. 90 Datenpunkte) oder nur auf 3 Datenpunkten am Monatsende basiert? Zudem sollte geklärt werden, ob die in Art. 22 Abs. 2 Bst. b erwähnten Innertageskreditlinien auch bankinterne (innerhalb der Gruppe) Kreditlinien umfassen.

Art.	Text Entwurf Verordnung	Verbesserungsvorschläge / Kommentare / Bemerkungen
	den erhaltenen und den geleisteten Zahlungen, die zu jedem Zeitpunkt eines Tages auftreten konnte; b. die höchste Summe der innerhalb eines Tages erhaltenen Zahlungen der letzten 30 Kalendertage; c. die höchste Summe der geleisteten Zahlungen eines Tages der letzten 30 Kalendertage, die zu einem im Voraus bestimmten Zeitpunkt des betreffenden Tages fällig wurden; d. die Summe der zum entsprechenden Stichtag gewährten Innertageskreditlinien. 3 Die in Absatz 2 genannten Werte sind mit den Faktoren nach Anhang 6 zu gewichten und aufzusummieren. Der Innertagesliquiditätsbedarf ist als Durchschnitt über die berechneten Werte von drei Monaten zu ermitteln.	
Art. 24 Liquiditätsbedarf aufgrund von Klippenrisiken und einem Stressszenario mit einem 90-Tage-Horizont	1 Systemrelevante Banken müssen genügend Liquidität halten, um die Mittelabflüsse für die folgenden Positionen zu decken: a. Einlagen, die vertraglich bis zum Kalendertag 30 fällig werden, aber nicht in den ersten 30 Kalendertagen abgezogen werden; b. Positionen, die vertraglich in den Kalendertagen 31 bis 90 fällig werden <u>oder fällig werden können</u>. 2 Diese Liquidität ist zusätzlich zur Liquidität zu halten, die zur Deckung des Nettomittelabflusses nach Artikel 16 dient. 3 Für die Positionen nach Absatz 1 Buchstabe a sind die Mittelabflüsse wie folgt zu decken: a. Für die Abflusskategorien 1.1, 1.2 und 2.1 nach Anhang 2 ist ein zusätzlicher Abfluss in Höhe von 7 Prozent des für die LCR berechneten Volumens zu decken. b. Für die Abflusskategorien 2.2 und 2.4 nach Anhang 2 ist ein zusätzlicher Abfluss in Höhe von 17 Prozent des für die LCR berechneten Volumens zu decken. 4 Für die Positionen nach Absatz 1 Buchstabe b sind die Nettomittelabflüsse wie folgt zu decken: Die Bilanzpositionen sind entsprechend ihrer Ab- oder Zuflusskategorie mit den massgeblichen Ab- und Zuflussraten nach den Anhängen 7 und 8 zu gewichten.	Absatz 1 Bst. b: Wir schlagen eine Klärung im Text im Hinblick auf Kündigungsfristen vor: Gemäss Anhang 8 schliesst dies Forderungen «mit einer Restlaufzeit <u>oder Kündigungsfrist</u>» ein. Daher empfehlen wir den Text in Absatz 1 Bst. b wie folgt zu ändern: «Positionen, die vertraglich in den Kalendertagen 31 bis 90 fällig werden <u>oder fällig werden können</u>»

Art.	Text Entwurf Verordnung	Verbesserungsvorschläge / Kommentare / Bemerkungen
Art. 25 Berücksichtigung liquiditätsgenerierender Massnahmen	Zur Erfüllung der Anforderungen nach Artikel 24 können die in Anhang 9 aufgeführten Wertpapiere zum aktuellen Marktwert, reduziert um den jeweiligen Wertabschlag, angerechnet werden, sofern sie marktgängig und frei verfügbar sind. Eine Anrechnung ist möglich bis zu einer Obergrenze von 20 Prozent der Summe der Nettomittelabflüsse nach Artikel 24.	Vor dem Hintergrund, dass nach unserem Verständnis die liquiditätsgenerierenden Massnahmen in Art. 25 mit den 30-Tage/90-Tage-Mittelzuflüssen in Artikel 24 verknüpft sind, wäre aus unserer Sicht eine Klarstellung sinnvoll, ab welchem Zeitpunkt die HQLA entsprechend verfügbar sein müssen.
Art. 25a Zu- und Abschläge	1 Für Liquiditätsrisiken, die nicht durch das 3. Kapitel oder die Artikel 21–24 abgedeckt sind, kann die FINMA institutsspezifische Zuschläge festlegen. Insbesondere gilt dies für Liquiditätsrisiken, die aus folgenden Sachverhalten entstehen: a. Ersteinschussforderungen (initial margins) bei Derivatetransaktionen; b. Margenanforderungen bei ausserbörslich gehandelten und über zentrale Gegenparteien abgewickelten Wertpapierfinanzierungsgeschäften; c. Rückkauf eigener Schuldinstrumente (debt buy-back); d. wesentliche Finanzierung einer Gruppengesellschaft durch Tochtergesellschaften; e. Transferbeschränkungen betreffend liquide Mittel in Zweigniederlassungen; f. Liquiditätsbedarf für eine allfällige Abwicklung; g. Fremdwährungsrisiken; h. Erfüllung eines minimalen Bestandes an HQLA am Ende des 90-Tage-Horizonts zur Aufrechterhaltung der operativen Geschäftstätigkeit und zur Erfüllung von Markterwartungen; i. ungenügendes Liquiditätsrisikomanagement. 2 Systemrelevante Banken können bei der FINMA beantragen, dass zusätzlich zu Artikel 25 weitere liquiditätsgenerierende Massnahmen berücksichtigt werden und die daraus resultierende Liquidität in Form von Abschlägen angerechnet wird. 3 Die Abschläge können nicht höher als die Zuschläge sein.	Im Zusammenhang mit der Auflistung der verschiedenen Sachverhalte in Absatz 1 stellen sich uns diverse Abgrenzungsfragen, die an geeigneter Stelle noch detaillierter geregelt resp. klargestellt werden sollten: a. Ersteinschussforderung: nur bei Derivaten oder auch bei strukturierten Produkten (welche als «andere Transaktionen» klassifiziert sind gemäss FINMA-RS 15/2)? c. Rückkauf von Schuldtiteln: gilt dies nur für Schuldtitel, die nach dem 90. Tag fällig werden (vgl. Erläuterungsbericht Seite 18)? d. Konzerninterne Finanzierung: Muss diese mit einem bestimmten Zeithorizont betrachtet werden? (z. B. 30 Tage, 90 Tage) h. Erfüllung eines minimalen Bestandes an HQLA am Ende des 90-Tage-Horizonts: Es geht nicht hervor, welches zugrundeliegende Szenario zur Bestimmung des 90-Tage Horizonts anzunehmen ist. Gegebenenfalls ist eine Spezifizierung angebracht. h. Welches ist der Mindestbetrag (HQLA, LCR), der am Tag 90 erwartet werden kann? (ein Benchmark beispielsweise) h. Beruhen die Anforderungen auf der Grundlage der prognostizierten HQLA am Tag 90 (wie in der Anforderung) oder auf der Grundlage der prognostizierten LCR an Tag 90? Wenn es sich um die LCR handelt, wird der Horizont um weitere 30 Tage erweitert, wodurch zum Beispiel vertraglich fällige Einlagen am Tag 110 relevant werden. h. Umfasst die prognostizierte LCR an Tag 90 auch die neu vorgesehenen Positionen, wie das Innertages- und Klippenrisiko? Absatz 2 Liquiditätsgenerierende Massnahmen: Ist die Annahme richtig, dass die liquiditätsgenerierenden Massnahmen nur zum Ausgleich der in Art. 25a genannten Positionen verwendet werden können?

Art.	Text Entwurf Verordnung	Verbesserungsvorschläge / Kommentare / Bemerkungen
Art. 26 Unterschreiten der besonderen Liquiditätsanforderungen	Unterschreitungen der besonderen Liquiditätsanforderungen <u>gemäss Artikel 19</u> sind durch die Bank und die FINMA nach Artikel 17b zu behandeln.	Nach unserem Verständnis gilt im Falle einer tatsächlichen oder erwarteten Verletzung der Basis- und Zusatzliquiditätsanforderungen die gleiche Behandlung wie bei der LCR. Wir schlagen durch einen Verweis auf Art.19 klarzustellen, dass das Verfahren sowohl für die Grundanforderungen als auch für die institutsspezifischen Zusatzanforderungen gelten.

Vernehmlassung zur Änderung der Liquiditätsverordnung, Stellungnahme des Vereins Grüner Fisch

Allgemeine Einschätzung

- Wir begrüssen – vor dem Hintergrund der Too-big-too-fail-Thematik und im Interesse der Stabilität des Finanzsystems – die Absicht der vorliegenden Änderung der Liquiditätsverordnung, die Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken (SIB) zu erhöhen. Ein stabiler Finanzsektor und eine stabile Wirtschaft sind zentral für eine rasche Transformation hin zu einer kohlenstoffarmen, klimaresilienten Wirtschaft. Instabilität erhöht dagegen die Wahrscheinlichkeit, dass die notwendige Transformation nicht rechtzeitig gelingt.
- Wir stellen indes mit Verwunderung fest, dass die Vorlage die Bedeutung von Klima- und Umweltrisiken für die Bewertung von Liquiditätsrisiken in keiner Weise anerkennt und entsprechend auch keine Vorgaben macht zur Berücksichtigung von Klima- und Umweltrisiken bei der Festlegung der besonderen Liquiditätsanforderungen für SIB. Aus mikro- und makroprudenzieller Sicht ist eine ausreichende Berücksichtigung von klima- und umweltbedingten Finanzrisiken jedoch zentral, um die Stabilität einzelner Finanzinstitute wie auch des Finanzsystems insgesamt in Normalzeiten (business-as-usual) sicherzustellen. Indem klima- und umweltbedingte Finanzrisiken vorsorglich in die Liquiditätsanforderungen für SIB einfließen, werden die Banken zudem widerstandsfähiger gemacht für aussergewöhnliche Belastungssituationen, d.h. für den Abwicklungsfall.

Antrag

- Wir beantragen, in der vorliegenden Änderung der Liquiditätsverordnung Klimarisiken explizit als Teil der besonderen Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken anzuerkennen. Konkret beantragen wir, dass die zwingende Berücksichtigung von Klimarisiken in den Grundanforderungen (Art. 21ff) verankert wird und die von der Vorlage betroffenen SIB gegenüber den Aufsichtsbehörden (SNB, FINMA) jährlich offenlegen müssen, wie sich die Integration von Klimarisiken auf ihren bankinternen Prozess zur Sicherstellung einer angemessenen Liquiditätsausstattung (Internal Liquidity Adequacy Assessment Prozess – ILAAP) auswirkt.
- Wir weisen zudem darauf hin, dass die Aufnahme von klimabedingten Finanzrisiken in das revidierte Regulierungskonzept für SIB nur ein erster Schritt sein kann. In einem nächsten Schritt muss es darum gehen, weitere Umweltrisiken, insbesondere biodiversitätsrelevante Finanzrisiken, zu integrieren. Ausserdem ist aufgrund der engen Verflechtung von SIB und Nicht-SIB (Zweitundeneffekte) die geforderte Berücksichtigung von Klima- und Umweltrisiken bei der Bemessung von Liquiditätsreserven schrittweise auf weitere Bankinstitute auszuweiten.

Begründung

- Klimarisiken, d.h. die physischen und transitorischen Risiken infolge des Klimawandels, sind heute als Quelle von materiellen Finanzrisiken und als potenzielle Gefährdung der Stabilität des Finanzsystems allgemein anerkannt. Gleichzeitig setzt sich international zunehmend die Erkenntnis durch, dass mit dem anhaltenden Verlust der biologischen Vielfalt (Biodiversität) weitreichende wirtschaftliche und finanzielle Konsequenzen drohen, welche die klimabedingten Finanzrisiken noch verstärken können.¹ Es ist daher von zentraler Bedeutung, dass Banken im Allgemeinen und SIB im Besonderen Klima- und Biodiversitätsrisiken aktiv und integral in ihr Risikomanagement einbeziehen.

¹ <https://www.ngfs.net/en/communique-de-presse/joint-study-group-biodiversity-and-financial-stability-launched-ngfs-and-inspire-publishes-interim>

- Klimarisiken können sich auf unterschiedliche Weise, direkt oder indirekt, auf traditionelle finanzielle Risikokategorien (Kreditrisiken, Marktrisiken, Liquiditätsrisiken, operationelle Risiken, etc.) auswirken und diese verstärken. Der Einfluss von Klimarisiken auf die Liquiditätsrisiken einer Bank lässt sich vereinfacht wie folgt beschreiben²: Einerseits können physische Auswirkungen des Klimawandels wie Hochwasser- oder Sturmereignisse dazu führen, dass Bankkundinnen und -kunden erhöhte Liquidität nachfragen, um erlittene Schäden zu finanzieren, was die Liquiditätsreserven der betreffenden Bank entsprechend belastet. Andererseits können abrupte Preisänderungen etwa infolge regulatorischer Eingriffe zur Eindämmung des Klimawandels zu Wertverlusten auf liquiden Vermögenswerten führen, was wiederum den Wert der von Banken gehaltenen Liquiditätsreserven vermindert.
- Die Europäische Zentralbank ruft daher bereits heute EU-Banken dazu auf, den Einfluss von Klima- und Umweltrisiken auf den Zustand der von diesen gehaltenen Liquiditätsreserven zu prüfen und als Faktor bei der Bestimmung der Liquiditätsanforderungen zu berücksichtigen: *«Institutions are expected to assess whether material climate-related and environmental risks could cause net cash outflows or depletion of liquidity buffers and, if so, incorporate these factors into their liquidity risk management and liquidity buffer calibration»*.³ Auch der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (Basel Committee on Banking Supervision) kommt in seiner Studie «Climate-related drivers and their transmission channels» zu einem ähnlichen Schluss und erwägt eine entsprechende Anpassung des Basel Framework.⁴
- Es ist davon auszugehen, dass in den kommenden Jahren nationale Aufsichtsbehörden den von ihnen beaufsichtigten Banken vermehrt Vorgaben zur Berücksichtigung von Klimarisiken bei der Bemessung von Liquiditätsreserven machen werden.⁵ Mit der verbindlichen Aufnahme von Klimarisiken in die besonderen Liquiditätsanforderungen von SIB bietet sich der Schweiz die Chance, diese Entwicklung aktiv mitzugestalten und den Schweizer Finanzplatz international zu positionieren.

Mit freundlichen Grüßen,

André Galli, Vereinspräsident des Grünen Fisches

2 Siehe z.B. ECB Guide on climate-related and environmental risks, table 1: examples of climate-related and environmental risk drivers.

<https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.202011finalguideonclimate-relatedandenvironmentalrisks~58213f6564.en.pdf>

3 ibid. p. 5.

4 <https://www.bis.org/bcbs/publ/d517.pdf>. "To explore these linkages further, consideration could be given to how climate-related financial risks can be incorporated into the existing Basel Framework." (p. 32)

5 Siehe etwa das Beispiel der philippinischen Zentralbank.

<https://www.bsp.gov.ph/Regulations/Issuances/2020/c1085.pdf>

die Inlandbanken

Eidg. Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Frau Staatssekretärin Daniela Stoffel
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per E-Mail an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

13.01.2022

Stellungnahme der Inlandbanken zur Vernehmlassung über die Änderung der Liquiditätsverordnung (LiqV)

Sehr geehrte Frau Staatssekretärin Stoffel

Sehr geehrte Damen und Herren

Anlässlich der Vernehmlassung über die Änderung der Liquiditätsverordnung lassen wir Ihnen hiermit die Stellungnahme der Inlandbanken zukommen. Für die detaillierten Ausführungen zu den Verordnungsbestimmungen verweisen die Inlandbanken auf die Stellungnahmen ihrer direkt von der Vorlage betroffenen Mitglieder, der Raiffeisen Schweiz Genossenschaft und der Zürcher Kantonalbank. Die von den vorgenannten Instituten dargelegten Anpassungsvorschläge unterstützen die Inlandbanken vollumfänglich.

Zur Verbesserung der Stabilität des Finanzsystems sollen systemrelevante Banken mit genügend Liquidität ausgestattet sein: Ein Regulierungsziel, welches die Inlandbanken unterstützen. Das zweistufige Modell mit Grundanforderungen und institutsspezifischen Zusatzanforderungen erachten die Inlandbanken ebenfalls als sinnvoll. Den Umfang der quantitativen Liquiditätsanforderungen beurteilen die Inlandbanken hingegen als deutlich zu hoch. Dadurch läuft der Finanzplatz Gefahr, das angestrebte Ziel zu verfehlen und an Wettbewerbsfähigkeit einzubüssen.

Grundsätzliche Bemerkungen

Nach einer Vor-Konsultation der betroffenen Institute im Herbst 2020 erfolgte die weitere Ausgestaltung der Revisionsvorlage entgegen den üblichen Gepflogenheiten ohne Mitwirkung der Expertinnen und Experten der Banken. Auch eine Datenerhebung (QIS) zu den quantitativen Auswirkungen wurde bedauerlicherweise nicht durchgeführt. Die Behörden haben zwar eine Regulierungsfolgenabschätzung vorgenommen, allerdings ohne angemessene Einordnung der gewonnenen Daten. So wurde auf die aktuell vorhandene Liquiditätsausstattung der Banken abgestellt, was zu einer verzerrten und falschen Interpretation geführt hat, weil im Rahmen der Notfallplanung die Liquiditätsanforderungen von der FINMA bereits individuell massiv erhöht wurden. Zu berücksichtigen ist dabei insbesondere auch, dass die aktuell vorhandene Liquiditätsausstattung Sicherheitsreserven umfasst, welche für die jederzeitige Einhaltung der Minimalvorgaben unabdingbar und auch auf das volatile und anspruchsvolle Marktumfeld zurückzuführen sind.

Die Inlandbanken bedauern diese Behördenentscheide. Es wäre wünschenswert, dass bei solchen Anpassungen zukünftig die Finanzbranche wieder mitwirken kann. Der Einbezug der betroffenen Institute hätte den Behörden ermöglicht, ein besseres Verständnis über die Auswirkungen und die Praktikabilität der Änderungen zu erlangen. Nur so können optimale und zielorientierte Resultate erzielt werden, mit welchen der Schweizer Finanzplatz wettbewerbsfähig bleibt.

Spezifische Punkte

Innertages-Liquiditätsrisiken

Um den Innertages-Liquiditätsbedarfs zu berechnen, wird auf den grössten negativen Zahlungssaldo abgestützt. Die Institute werden somit motiviert, die Zahlungsströme zu glätten. Der Anreiz ausgehende Zahlungen zurückzuhalten, läuft allerdings dem Ziel der Erhöhung der Finanzmarktstabilität zuwider. Zudem ist im Krisenfall mit abnehmenden Zahlungsströmen zu rechnen, weshalb die geplanten Anforderungen über das Ziel hinausschiessen. Die Inlandbanken empfehlen hier die Verwendung des «mean average of maximum net debits», wie dies in Grossbritannien bereits gemacht wird.

Liquiditätsgenerierende Massnahmen

Die Inlandbanken beurteilen die Obergrenze von 20% zur Anrechnung qualifizierender Wertpapiere als äusserst restriktiv. Im Sinne einer Diversifikation der liquiditätsgenerierenden Massnahmen fordern die Inlandbanken, dass frei verfügbare Edelmetalle anrechenbar sind, und dass die ausserordentliche Liquiditätshilfe gegen Sicherheiten der SNB berücksichtigt werden kann. Zudem schätzen die Inlandbanken die

Wertabschläge sowie die Obergrenze der Anrechenbarkeit von qualifizierenden Wertpapieren als zu konservativ gewählt ein. Die geplante Ausgestaltung ist weder ökonomisch noch basierend auf Erfahrungswerten vergangener Krisen begründbar.

Zuschläge

Die Einführung der institutsspezifischen Zusatzanforderungen räumt der FINMA einen hohen Ermessensspielraum ein. Obschon die institutsspezifischen Zuschläge aus Sicht des Proportionalitätsprinzips sinnvoll sind, ist anzunehmen, dass dieser regulatorische Ermessensspielraum für die inlandorientierten Banken zu einer substantiellen Ausweitung der Liquiditätsvorgaben führen wird. Die Inlandbanken fordern, dass der Ermessensspielraum der FINMA in Bezug auf die institutsspezifischen Zusatzanforderungen durch Vorgaben des Bundesrats beschränkt wird und dabei dem Proportionalitätsprinzip und der Heterogenität der Geschäftsmodelle der systemrelevanten Banken Rechnung trägt.

Umsetzungsfristen

Der Erläuternde Bericht bewertet die nötigen Anpassungen in der Liquiditätsrisikomessung und -bewirtschaftung sowie in der Offenlegung als geringfügig. Nach Ansicht der Inlandbanken ist das Gegenteil der Fall, da die IT-Infrastruktur tangiert wird und entsprechend geändert werden muss. Die Inlandbanken fordern deshalb längere Umsetzungsfristen. Eine Inkraftsetzung per 1. Juli 2022 mit sechsmonatiger Übergangsfrist ist aufgrund der Komplexität der neuen Liquiditätsvorgaben nicht realistisch.

Wir bitten Sie um Berücksichtigung unserer Anliegen und danken Ihnen für Ihre Bemühungen.

Freundliche Grüsse



Prof. Dr. Pascal Gantenbein
Vizepräsident des Verwaltungsrates
Raiffeisen Schweiz Genossenschaft



Dr. Jürg Gutzwiller
Präsident
Verband Schweizer Regionalbanken



Manuel Kunzelmann
Präsident der Geschäftsleitung
Migros Bank AG



Prof. Dr. Urs Müller
Präsident
Verband Schweizerischer Kantonalbanken

Die Migros Bank AG, die Raiffeisen Schweiz Genossenschaft, der Verband Schweizerischer Kantonalbanken und der Verband Schweizer Regionalbanken sind «die Inlandbanken». Sie stimmen ihre Interessen gegenüber Politik und Behörden innerhalb der Koordination Inlandbanken (KIB) ab und setzen sich gemeinsam für gute und effektive Rahmenbedingungen für den inlandorientierten Finanzplatz ein.

Vernehmlassung zur Änderung der Liquiditätsverordnung Stellungnahme der Klima-Allianz Schweiz

Allgemeine Einschätzung

- Wir begrüssen – vor dem Hintergrund der Too-big-too-fail-Thematik und im Interesse der Stabilität des Finanzsystems – die Absicht der vorliegenden Änderung der Liquiditätsverordnung, die Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken (SIB) zu erhöhen. Ein stabiler Finanzsektor und eine stabile Wirtschaft sind zentral für eine rasche Transformation hin zu einer kohlenstoffarmen, klimaresilienten Wirtschaft. Instabilität erhöht dagegen die Wahrscheinlichkeit, dass die notwendige Transformation nicht rechtzeitig gelingt.
- Wir stellen indes mit Verwunderung fest, dass die Vorlage die Bedeutung von Klima- und Umweltrisiken für die Bewertung von Liquiditätsrisiken in keiner Weise anerkennt und entsprechend auch keine Vorgaben macht zur Berücksichtigung von Klima- und Umweltrisiken bei der Festlegung der besonderen Liquiditätsanforderungen für SIB. Aus mikro- und makroprudenzieller Sicht ist eine ausreichende Berücksichtigung von klima- und umweltbedingten Finanzrisiken jedoch zentral, um die Stabilität einzelner Finanzinstitute wie auch des Finanzsystems insgesamt in Normalzeiten (business-as-usual) sicherzustellen. Indem klima- und umweltbedingte Finanzrisiken vorsorglich in die Liquiditätsanforderungen für SIB einfließen, werden die Banken zudem widerstandsfähiger gemacht für aussergewöhnliche Belastungssituationen, d.h. für den Abwicklungsfall.

Antrag

- Wir beantragen, in der vorliegenden Änderung der Liquiditätsverordnung Klimarisiken explizit als Teil der besonderen Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken anzuerkennen. Konkret beantragen wir, dass die zwingende Berücksichtigung von Klimarisiken in den Grundanforderungen (Art. 21ff) verankert wird und die von der Vorlage betroffenen SIB gegenüber den Aufsichtsbehörden (SNB, FINMA) jährlich offenlegen müssen, wie sich die Integration von Klimarisiken auf ihren bankinternen Prozess zur Sicherstellung einer angemessenen Liquiditätsausstattung (Internal Liquidity Adequacy Assessment Prozess – ILAAP) auswirkt.
- Wir weisen zudem darauf hin, dass die Aufnahme von klimabedingten Finanzrisiken in das revidierte Regulierungskonzept für SIB nur ein erster Schritt sein kann. In einem nächsten Schritt muss es darum gehen, weitere Umweltrisiken, insbesondere biodiversitätsrelevante Finanzrisiken, zu integrieren. Ausserdem ist aufgrund der engen Verflechtung von SIB und Nicht-SIB (Zweitundeneffekte) die geforderte Berücksichtigung von Klima- und Umweltrisiken bei der Bemessung von Liquiditätsreserven schrittweise auf weitere Bankinstitute auszuweiten.

Begründung

- Klimarisiken, d.h. die physischen und transitorischen Risiken infolge des Klimawandels, sind heute als Quelle von materiellen Finanzrisiken und als potenzielle Gefährdung der Stabilität des Finanzsystems allgemein anerkannt. Gleichzeitig setzt sich international zunehmend die Erkenntnis durch, dass mit dem anhaltenden Verlust der biologischen Vielfalt (Biodiversität) weitreichende wirtschaftliche und finanzielle Konsequenzen drohen, welche die klimabedingten Finanzrisiken noch verstärken können.¹ Es ist daher von zentraler Bedeutung, dass Banken im Allgemeinen und SIB im Besonderen Klima- und Biodiversitätsrisiken aktiv und integral in ihr Risikomanagement einbeziehen.

¹ <https://www.ngfs.net/en/communique-de-presse/joint-study-group-biodiversity-and-financial-stability-launched-ngfs-and-inspire-publishes-interim>

- Klimarisiken können sich auf unterschiedliche Weise, direkt oder indirekt, auf traditionelle finanzielle Risikokategorien (Kreditrisiken, Marktrisiken, Liquiditätsrisiken, operationelle Risiken, etc.) auswirken und diese verstärken. Der Einfluss von Klimarisiken auf die Liquiditätsrisiken einer Bank lässt sich vereinfacht wie folgt beschreiben²: Einerseits können physische Auswirkungen des Klimawandels wie Hochwasser- oder Sturmereignisse dazu führen, dass Bankkundinnen und -kunden erhöhte Liquidität nachfragen, um erlittene Schäden zu finanzieren, was die Liquiditätsreserven der betreffenden Bank entsprechend belastet. Andererseits können abrupte Preisänderungen etwa infolge regulatorischer Eingriffe zur Eindämmung des Klimawandels zu Wertverlusten auf liquiden Vermögenswerten führen, was wiederum den Wert der von Banken gehaltenen Liquiditätsreserven vermindert.
- Die Europäische Zentralbank ruft daher bereits heute EU-Banken dazu auf, den Einfluss von Klima- und Umweltrisiken auf den Zustand der von diesen gehaltenen Liquiditätsreserven zu prüfen und als Faktor bei der Bestimmung der Liquiditätsanforderungen zu berücksichtigen: *«Institutions are expected to assess whether material climate-related and environmental risks could cause net cash outflows or depletion of liquidity buffers and, if so, incorporate these factors into their liquidity risk management and liquidity buffer calibration»*.³ Auch der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (Basel Committee on Banking Supervision) kommt in seiner Studie «Climate-related drivers and their transmission channels» zu einem ähnlichen Schluss und erwägt eine entsprechende Anpassung des Basel Framework.⁴
- Es ist davon auszugehen, dass in den kommenden Jahren nationale Aufsichtsbehörden den von ihnen beaufsichtigten Banken vermehrt Vorgaben zur Berücksichtigung von Klimarisiken bei der Bemessung von Liquiditätsreserven machen werden.⁵ Mit der verbindlichen Aufnahme von Klimarisiken in die besonderen Liquiditätsanforderungen von SIB bietet sich der Schweiz die Chance, diese Entwicklung aktiv mitzugestalten und den Schweizer Finanzplatz international zu positionieren.

² Siehe z.B. ECB Guide on climate-related and environmental risks, table 1: examples of climate-related and environmental risk drivers.

<https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.202011finalguideonclimate-relatedandenvironmentalrisks~58213f6564.en.pdf>

³ ibid. p. 5.

⁴ <https://www.bis.org/bcbs/publ/d517.pdf>. "To explore these linkages further, consideration could be given to how climate-related financial risks can be incorporated into the existing Basel Framework." (p. 32)

⁵ Siehe etwa das Beispiel der philippinischen Zentralbank.

<https://www.bsp.gov.ph/Regulations/Issuances/2020/c1085.pdf>

Consultation sur la modification de l'ordonnance sur les liquidités

Prise de position

Appréciation générale

- Dans le contexte de la problématique du too big to fail et dans l'intérêt de la stabilité du système financier, nous saluons l'intention de la présente modification de l'ordonnance sur les liquidités de renforcer les exigences en matière de liquidités pour les banques d'importance systémique (SIB). Un secteur financier et une économie stable sont essentiels pour une transformation rapide vers une économie à faible émission de carbone et résiliente au changement climatique. L'instabilité, en revanche, augmente la probabilité que la transformation nécessaire ne soit pas réalisée à temps.
- Nous sommes toutefois étonnés de constater que le projet de loi ne reconnaît aucunement l'importance des risques climatiques et environnementaux pour l'évaluation des risques de liquidité et qu'il ne donne donc aucune indication sur la prise en compte des risques climatiques et environnementaux lors de la définition des exigences particulières de liquidité pour les SIB. D'un point de vue microprudentiel et macroprudentiel, une prise en compte suffisante des risques financiers liés au climat et à l'environnement est pourtant essentielle pour garantir la stabilité des établissements financiers individuels et du système financier dans son ensemble en temps normal (business-as-usual). En intégrant à titre préventif les risques financiers liés au climat et à l'environnement dans les exigences en matière de liquidités pour les SIB, les banques sont en outre mieux armées pour faire face à des situations de charge exceptionnelles, c'est-à-dire en cas de liquidation.

Demande

- **Nous demandons que la présente modification de l'ordonnance sur les liquidités reconnaisse explicitement les risques climatiques comme faisant partie des exigences particulières en matière de liquidités pour les banques d'importance systémique. Concrètement, nous demandons que la prise en compte obligatoire des risques climatiques soit ancrée dans les exigences de base (art. 21 ss) et que les BIS concernées par le projet soient tenues de publier chaque année, à l'intention des autorités de surveillance (BNS, FINMA), l'impact de l'intégration des risques climatiques sur leur processus interne de garantie d'une dotation adéquate en liquidités (Internal Liquidity Adequacy Assessment Process - ILAAP).**
- Nous attirons également l'attention sur le fait que l'intégration des risques financiers liés au climat dans le concept réglementaire révisé pour les SIB ne peut être qu'une première étape. Dans une prochaine étape, il s'agira d'intégrer d'autres risques environnementaux, notamment les risques financiers liés à la biodiversité. En outre, en raison de l'étroite interdépendance entre les SIB et les non-SIB (effets de second tour), la prise en compte exigée des risques climatiques et environnementaux dans le calcul des réserves de liquidités doit être progressivement étendue à d'autres établissements bancaires.

Justification

- Les risques climatiques, c'est-à-dire les risques physiques et transitoires liés au changement climatique, sont aujourd'hui largement reconnus comme une source de risques financiers matériels et une menace potentielle pour la stabilité du système financier. Parallèlement, il est de plus en plus reconnu au niveau international que la perte continue de la diversité biologique (biodiversité) peut avoir des conséquences économiques et financières de grande ampleur, qui peuvent aggraver les risques financiers liés au climat.¹ Il est donc essentiel que

¹ <https://www.ngfs.net/en/communiqu%C3%A9-de-presse/joint-study-group-biodiversity-and-financial-stability-launched-ngfs-and-inspire-publishes-interim>

les banques en général et les SIB en particulier intègrent activement et intégralement les risques liés au climat et à la biodiversité dans leur gestion des risques.

- Les risques climatiques peuvent avoir un impact sur les catégories de risques financiers traditionnels (risques de crédit, risques de marché, risques de liquidité, risques opérationnels, etc.) et les renforcer de différentes manières, directement ou indirectement. L'influence des risques climatiques sur les risques de liquidité d'une banque peut être décrite de manière simplifiée comme suit² : d'une part, les effets physiques du changement climatique, tels que les inondations ou les tempêtes, peuvent amener les clients des banques à demander davantage de liquidités pour financer les dommages subis, ce qui pèse d'autant sur les réserves de liquidités de la banque concernée. D'autre part, des changements de prix brusques, par exemple à la suite d'interventions réglementaires visant à atténuer le changement climatique, peuvent entraîner des pertes de valeur sur les actifs liquides, ce qui réduit à son tour la valeur des réserves de liquidités détenues par les banques.
- C'est pourquoi la Banque centrale européenne invite d'ores et déjà les banques de l'UE à examiner l'influence des risques climatiques et environnementaux sur l'état des réserves de liquidités qu'elles détiennent et à en tenir compte comme facteur dans la détermination des exigences en matière de liquidités : *«Institutions are expected to assess whether material climate-related and environmental risks could cause net cash outflows or depletion of liquidity buffers and, if so, incorporate these factors into their liquidity risk management and liquidity buffer calibration»*.³ Le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (Basel Committee on Banking Supervision) parvient à une conclusion similaire dans son étude «Climate-related drivers and their transmission channels» et envisage d'adapter le cadre de Bâle en conséquence.⁴
- Il faut s'attendre à ce que, dans les années à venir, les autorités de surveillance nationales imposent de plus en plus aux banques qu'elles surveillent des directives sur la prise en compte des risques climatiques dans le calcul des réserves de liquidités.⁵ L'intégration obligatoire des risques climatiques dans les exigences particulières en matière de liquidités de la SIB offre à la Suisse la possibilité de participer activement à cette évolution et de positionner la place financière suisse sur le plan international.

² Voir par exemple : ECB Guide on climate-related and environmental risks, table 1 : examples of climate-related and environmental risk drivers.

<https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.202011finalguideonclimate-relatedandenvironmentalrisks~58213f6564.en.pdf>

³ ibid. p. 5.

⁴ <https://www.bis.org/bcbs/publ/d517.pdf>. "To explore these linkages further, consideration could be given to how climate-related financial risks can be incorporated into the existing Basel Framework." (p. 32)

⁵ Voir par exemple le cas de la banque centrale des Philippines.
<https://www.bsp.gov.ph/Regulations/Issuances/2020/c1085.pdf>

Vernehmlassung zur Änderung der Liquiditätsverordnung

Stellungnahme KlimaSeniorinnen Schweiz

Allgemeine Einschätzung

- Wir begrüssen – vor dem Hintergrund der Too-big-too-fail-Thematik und im Interesse der Stabilität des Finanzsystems – die Absicht der vorliegenden Änderung der Liquiditätsverordnung, die Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken (SIB) zu erhöhen. Ein stabiler Finanzsektor und eine stabile Wirtschaft sind zentral für eine rasche Transformation hin zu einer kohlenstoffarmen, klimaresilienten Wirtschaft. Instabilität erhöht dagegen die Wahrscheinlichkeit, dass die notwendige Transformation nicht rechtzeitig gelingt.
- Wir stellen indes mit Verwunderung fest, dass die Vorlage die Bedeutung von Klima- und Umweltrisiken für die Bewertung von Liquiditätsrisiken in keiner Weise anerkennt und entsprechend auch keine Vorgaben macht zur Berücksichtigung von Klima- und Umweltrisiken bei der Festlegung der besonderen Liquiditätsanforderungen für SIB. Aus mikro- und makroprudenzieller Sicht ist eine ausreichende Berücksichtigung von klima- und umweltbedingten Finanzrisiken jedoch zentral, um die Stabilität einzelner Finanzinstitute wie auch des Finanzsystems insgesamt in Normalzeiten (business-as-usual) sicherzustellen. Indem klima- und umweltbedingte Finanzrisiken vorsorglich in die Liquiditätsanforderungen für SIB einfließen, werden die Banken zudem widerstandsfähiger gemacht für aussergewöhnliche Belastungssituationen, d.h. für den Abwicklungsfall.

Antrag

- Wir beantragen, in der vorliegenden Änderung der Liquiditätsverordnung Klimarisiken explizit als Teil der besonderen Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken anzuerkennen. Konkret beantragen wir, dass die zwingende Berücksichtigung von Klimarisiken in den Grundanforderungen (Art. 21ff) verankert wird und die von der Vorlage betroffenen SIB gegenüber den Aufsichtsbehörden (SNB, FINMA) jährlich offenlegen müssen, wie sich die Integration von Klimarisiken auf ihren bankinternen Prozess zur Sicherstellung einer angemessenen Liquiditätsausstattung (Internal Liquidity Adequacy Assessment Prozess – ILAAP) auswirkt.
- Wir weisen zudem darauf hin, dass die Aufnahme von klimabedingten Finanzrisiken in das revidierte Regulierungskonzept für SIB nur ein erster Schritt sein kann. In einem nächsten Schritt muss es darum gehen, weitere Umweltrisiken, insbesondere biodiversitätsrelevante Finanzrisiken, zu integrieren. Ausserdem ist aufgrund der engen Verflechtung von SIB und Nicht-SIB (Zweitundeneffekte) die geforderte Berücksichtigung von Klima- und Umweltrisiken bei der Bemessung von Liquiditätsreserven schrittweise auf weitere Bankinstitute auszuweiten.

Begründung

- Klimarisiken, d.h. die physischen und transitorischen Risiken infolge des Klimawandels, sind heute als Quelle von materiellen Finanzrisiken und als potenzielle Gefährdung der Stabilität des Finanzsystems allgemein anerkannt. Gleichzeitig setzt sich international zunehmend die Erkenntnis durch, dass mit dem anhaltenden Verlust der biologischen Vielfalt (Biodiversität) weitreichende wirtschaftliche und finanzielle Konsequenzen drohen, welche die klimabedingten Finanzrisiken noch verstärken können.¹ Es ist daher von zentraler Bedeutung, dass Banken im Allgemeinen und SIB im Besonderen Klima- und Biodiversitätsrisiken aktiv und integral in ihr Risikomanagement einbeziehen.

¹ <https://www.ngfs.net/en/communique-de-presse/joint-study-group-biodiversity-and-financial-stability-launched-ngfs-and-inspire-publishes-interim>

- Klimarisiken können sich auf unterschiedliche Weise, direkt oder indirekt, auf traditionelle finanzielle Risikokategorien (Kreditrisiken, Marktrisiken, Liquiditätsrisiken, operationelle Risiken, etc.) auswirken und diese verstärken. Der Einfluss von Klimarisiken auf die Liquiditätsrisiken einer Bank lässt sich vereinfacht wie folgt beschreiben²: Einerseits können physische Auswirkungen des Klimawandels wie Hochwasser- oder Sturmereignisse dazu führen, dass Bankkundinnen und -kunden erhöhte Liquidität nachfragen, um erlittene Schäden zu finanzieren, was die Liquiditätsreserven der betreffenden Bank entsprechend belastet. Andererseits können abrupte Preisänderungen etwa infolge regulatorischer Eingriffe zur Eindämmung des Klimawandels zu Wertverlusten auf liquiden Vermögenswerten führen, was wiederum den Wert der von Banken gehaltenen Liquiditätsreserven vermindert.
- Die Europäische Zentralbank ruft daher bereits heute EU-Banken dazu auf, den Einfluss von Klima- und Umweltrisiken auf den Zustand der von diesen gehaltenen Liquiditätsreserven zu prüfen und als Faktor bei der Bestimmung der Liquiditätsanforderungen zu berücksichtigen: *«Institutions are expected to assess whether material climate-related and environmental risks could cause net cash outflows or depletion of liquidity buffers and, if so, incorporate these factors into their liquidity risk management and liquidity buffer calibration»*.³ Auch der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (Basel Committee on Banking Supervision) kommt in seiner Studie «Climate-related drivers and their transmission channels» zu einem ähnlichen Schluss und erwägt eine entsprechende Anpassung des Basel Framework.⁴
- Es ist davon auszugehen, dass in den kommenden Jahren nationale Aufsichtsbehörden den von ihnen beaufsichtigten Banken vermehrt Vorgaben zur Berücksichtigung von Klimarisiken bei der Bemessung von Liquiditätsreserven machen werden.⁵ Mit der verbindlichen Aufnahme von Klimarisiken in die besonderen Liquiditätsanforderungen von SIB bietet sich der Schweiz die Chance, diese Entwicklung aktiv mitzugestalten und den Schweizer Finanzplatz international zu positionieren.

² Siehe z.B. ECB Guide on climate-related and environmental risks, table 1: examples of climate-related and environmental risk drivers.

<https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.202011finalguideonclimate-relatedandenvironmentalrisks~58213f6564.en.pdf>

³ ibid. p. 5.

⁴ <https://www.bis.org/bcbs/pub/d517.pdf>. "To explore these linkages further, consideration could be given to how climate-related financial risks can be incorporated into the existing Basel Framework." (p. 32)

⁵ Siehe etwa das Beispiel der philippinischen Zentralbank.

<https://www.bsp.gov.ph/Regulations/Issuances/2020/c1085.pdf>

Vernehmlassung zur Änderung der Liquiditätsverordnung

Stellungnahme onlineKarma AG

Allgemeine Einschätzung

- Wir begrüssen – vor dem Hintergrund der Too-big-too-fail-Thematik und im Interesse der Stabilität des Finanzsystems – die Absicht der vorliegenden Änderung der Liquiditätsverordnung, die Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken (SIB) zu erhöhen. Ein stabiler Finanzsektor und eine stabile Wirtschaft sind zentral für eine rasche Transformation hin zu einer kohlenstoffarmen, klimaresilienten Wirtschaft. Instabilität erhöht dagegen die Wahrscheinlichkeit, dass die notwendige Transformation nicht rechtzeitig gelingt.
- Wir stellen indes mit Verwunderung fest, dass die Vorlage die Bedeutung von Klima- und Umweltrisiken für die Bewertung von Liquiditätsrisiken in keiner Weise anerkennt und entsprechend auch keine Vorgaben macht zur Berücksichtigung von Klima- und Umweltrisiken bei der Festlegung der besonderen Liquiditätsanforderungen für SIB. Aus mikro- und makroprudenzieller Sicht ist eine ausreichende Berücksichtigung von klima- und umweltbedingten Finanzrisiken jedoch zentral, um die Stabilität einzelner Finanzinstitute wie auch des Finanzsystems insgesamt in Normalzeiten (business-as-usual) sicherzustellen. Indem klima- und umweltbedingte Finanzrisiken vorsorglich in die Liquiditätsanforderungen für SIB einfließen, werden die Banken zudem widerstandsfähiger gemacht für aussergewöhnliche Belastungssituationen, d.h. für den Abwicklungsfall.

Antrag

- Wir beantragen, in der vorliegenden Änderung der Liquiditätsverordnung Klimarisiken explizit als Teil der besonderen Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken anzuerkennen. Konkret beantragen wir, dass die zwingende Berücksichtigung von Klimarisiken in den Grundanforderungen (Art. 21ff) verankert wird und die von der Vorlage betroffenen SIB gegenüber den Aufsichtsbehörden (SNB, FINMA) jährlich offenlegen müssen, wie sich die Integration von Klimarisiken auf ihren bankinternen Prozess zur Sicherstellung einer angemessenen Liquiditätsausstattung (Internal Liquidity Adequacy Assessment Prozess – ILAAP) auswirkt.
- Wir weisen zudem darauf hin, dass die Aufnahme von klimabedingten Finanzrisiken in das revidierte Regulierungskonzept für SIB nur ein erster Schritt sein kann. In einem nächsten Schritt muss es darum gehen, weitere Umweltrisiken, insbesondere biodiversitätsrelevante Finanzrisiken, zu integrieren. Ausserdem ist aufgrund der engen Verflechtung von SIB und Nicht-SIB (Zweitundeneffekte) die geforderte Berücksichtigung von Klima- und Umweltrisiken bei der Bemessung von Liquiditätsreserven schrittweise auf weitere Bankinstitute auszuweiten.

Begründung

- Klimarisiken, d.h. die physischen und transitorischen Risiken infolge des Klimawandels, sind heute als Quelle von materiellen Finanzrisiken und als potenzielle Gefährdung der Stabilität des Finanzsystems allgemein anerkannt. Gleichzeitig setzt sich international zunehmend die Erkenntnis durch, dass mit dem anhaltenden Verlust der biologischen Vielfalt (Biodiversität) weitreichende wirtschaftliche und finanzielle Konsequenzen drohen, welche die klimabedingten Finanzrisiken noch verstärken können.¹ Es ist daher von zentraler Bedeutung, dass Banken im Allgemeinen und SIB im Besonderen Klima- und Biodiversitätsrisiken aktiv und integral in ihr Risikomanagement einbeziehen.

¹ <https://www.ngfs.net/en/communique-de-presse/joint-study-group-biodiversity-and-financial-stability-launched-ngfs-and-inspire-publishes-interim>

- Klimarisiken können sich auf unterschiedliche Weise, direkt oder indirekt, auf traditionelle finanzielle Risikokategorien (Kreditrisiken, Marktrisiken, Liquiditätsrisiken, operationelle Risiken, etc.) auswirken und diese verstärken. Der Einfluss von Klimarisiken auf die Liquiditätsrisiken einer Bank lässt sich vereinfacht wie folgt beschreiben²: Einerseits können physische Auswirkungen des Klimawandels wie Hochwasser- oder Sturmereignisse dazu führen, dass Bankkundinnen und -kunden erhöhte Liquidität nachfragen, um erlittene Schäden zu finanzieren, was die Liquiditätsreserven der betreffenden Bank entsprechend belastet. Andererseits können abrupte Preisänderungen etwa infolge regulatorischer Eingriffe zur Eindämmung des Klimawandels zu Wertverlusten auf liquiden Vermögenswerten führen, was wiederum den Wert der von Banken gehaltenen Liquiditätsreserven vermindert.
- Die Europäische Zentralbank ruft daher bereits heute EU-Banken dazu auf, den Einfluss von Klima- und Umweltrisiken auf den Zustand der von diesen gehaltenen Liquiditätsreserven zu prüfen und als Faktor bei der Bestimmung der Liquiditätsanforderungen zu berücksichtigen: *«Institutions are expected to assess whether material climate-related and environmental risks could cause net cash outflows or depletion of liquidity buffers and, if so, incorporate these factors into their liquidity risk management and liquidity buffer calibration»*.³ Auch der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (Basel Committee on Banking Supervision) kommt in seiner Studie «Climate-related drivers and their transmission channels» zu einem ähnlichen Schluss und erwägt eine entsprechende Anpassung des Basel Framework.⁴
- Es ist davon auszugehen, dass in den kommenden Jahren nationale Aufsichtsbehörden den von ihnen beaufsichtigten Banken vermehrt Vorgaben zur Berücksichtigung von Klimarisiken bei der Bemessung von Liquiditätsreserven machen werden.⁵ Mit der verbindlichen Aufnahme von Klimarisiken in die besonderen Liquiditätsanforderungen von SIB bietet sich der Schweiz die Chance, diese Entwicklung aktiv mitzugestalten und den Schweizer Finanzplatz international zu positionieren.

² Siehe z.B. ECB Guide on climate-related and environmental risks, table 1: examples of climate-related and environmental risk drivers.

<https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.202011finalguideonclimate-relatedandenvironmentalrisks~58213f6564.en.pdf>

³ ibid. p. 5.

⁴ <https://www.bis.org/bcbs/publ/d517.pdf>. "To explore these linkages further, consideration could be given to how climate-related financial risks can be incorporated into the existing Basel Framework." (p. 32)

⁵ Siehe etwa das Beispiel der philippinischen Zentralbank.

<https://www.bsp.gov.ph/Regulations/Issuances/2020/c1085.pdf>

PostFinance AG
Mingerstrasse 20
3030 Bern

Telefon +41 79 595 35 72
www.postfinance.ch

P.P. CH-4810
Zofingen

Post CH AG
A-PRIORITY



Per E-Mail gesendet an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch



Datum 11. Januar 2022
Unser Zeichen
Kontaktperson Pey Chyn Tsan
E-Mail peychyn.tsan@postfinance.ch
Direktwahl +41 79 595 35 72

Stellungnahme der PostFinance AG zur Vernehmlassung zur Änderung der Liquiditätsverordnung

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 30. September 2021 wurde die Vernehmlassung zur Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too big to fail») eröffnet. Wir bedanken uns für die Gelegenheit, uns dazu äussern zu dürfen.

Als systemrelevante Bank ist sich PostFinance ihrer besonderen Bedeutung für die Stabilität des Finanzplatzes Schweiz bewusst. Wir unterstützen Liquiditätserfordernisse, die gewährleisten, dass systemrelevante Banken (SIBs) Liquiditätsschocks besser absorbieren als nicht systemrelevante.

Nach Prüfung der vorliegenden Konzeption sehen wir hingegen eine Reihe von Verbesserungspunkten, welche vor Inkrafttreten der neuen Regulation berücksichtigt werden sollten. An dieser Stelle sei auf die gemeinschaftliche Stellungnahme der SBVg sowie das Schreiben der SIBs vom 17. Dezember 2021 an Herrn Bundesrat Maurer verwiesen. Dort werden die wichtigsten Verbesserungspunkte adressiert, die wir nachstehend aus institutsspezifischer Sicht weiter vertiefen.

1 Grundanforderungen

1.1 Innertagesrisiken (Art. 22 E-LiqV)

Gemäss Art. 22 Abs. 1 E-LiqV müssen systemrelevante Banken ausreichend HQLA halten, um den Liquiditätsbedarf aufgrund von Innertagesrisiken während des 90-Tage-Horizontes zu decken. Folgende Positionen sind gemäss Art. 22 Abs. 2 zu berücksichtigen:

- a. Grösster negativer Zahlungssaldo der letzten 30 Kalendertage
- b. Höchste Summe der innerhalb eines Tages erhaltenen Zahlungen der letzten 30 Kalendertage
- c. Höchste Summe der geleisteten Zahlungen eines Tages der letzten 30 Kalendertage
- d. Summe der gewährten Innertageskreditlinien

Der Innertagesliquiditätsbedarf ist als Durchschnitt über die berechneten Werte von drei Monaten zu ermitteln (Art. 22 Abs. 3 E-LiqV).

Wir hinterfragen die Notwendigkeit, die Innertagesrisiken mit zusätzlicher Liquidität zu unterlegen, da für PostFinance innertags keine wesentlichen Zahlungsverpflichtungen bestehen. Sowohl die Marginzahlungen wie auch sämtliche Kundenzahlungen müssen erst bei SIC Stopp 3 erfüllt sein.

Das Abstützen auf den Innertagesliquiditätsbedarf ist zudem generell nicht nachvollziehbar. Gemäss BCBS¹ wurden die Intraday Monitoring Tools zur Berichterstattung der untertägigen Liquidität unter normalen Bedingungen entwickelt («The daily maximum intraday liquidity usage tool will enable supervisors to monitor a bank's intraday liquidity usage in normal conditions»). Die Anwendung im Stressfall erachten wir als problematisch. Das Ziel der Intraday Monitoring Tools wäre vielmehr das Erkennen des effektiven Bedarfs an Liquidität unter Berücksichtigung von Ein-/Ausgängen aus dem Zahlungsverkehr. Die bankeigenen Transaktionen (Repo, Depot, Anleihen) generieren jedoch ebenfalls Zu- und Abflüsse auf dem SIC Konto und beeinflussen die Cashflow Struktur (und folglich die Intraday Kennzahlen) massgeblich. Der effektive Bedarf an Liquidität ist dadurch nicht mehr erkennbar, da diese Geschäfte bewusst zur Glättung des Liquiditätsbedarfs abgeschlossen werden.

Zusätzlich zu diesen Glättungseffekten werden heute bankeigene Transaktionen zur Ertragsoptimierung abgeschlossen. Im aktuellen Negativzinsumfeld werden insbesondere Repotransaktionen zur Rentabilisierung des SNB Freibetrages getätigt, was sehr wesentliche Auswirkungen auf die untertägige Nettoposition haben kann. Diese Transaktionen werden nicht zur Optimierung der Liquidität, sondern einzig aus Gründen der Ertragsoptimierung abgeschlossen. Die Berücksichtigung von bank-eigenen Geschäften, insbesondere Repotransaktionen, würde die aktuell geltenden Anforderungen für PostFinance wesentlich erhöhen, obwohl sie kein Liquiditätsrisiko bergen.

→ Wir beantragen, dass alle bankeigenen Geschäfte – jedoch zumindest alle Repotransaktionen – bei den Innertagesrisiken ausgenommen werden.

Bei der Berechnung des zusätzlichen Liquiditätsbedarfs wird der Durchschnitt über die vergangenen drei Monate berücksichtigt. Je Monat fliesst jedoch nur der grösste negative Zahlungssaldo ein. Diese Beschränkung auf die Monatsextremwerte basierend auf Geschäftsspitzen erschwert die Planbarkeit wesentlich und würde dazu führen, dass ein zusätzlicher Puffer an HQLA gehalten werden müsste.

→ Wir beantragen, dass der Durchschnitt der negativen täglichen Zahlungssalden über die vergangenen drei Monate, unter Ausschluss der bankeigenen Geschäfte, zu berücksichtigen ist.

Die starke Gewichtung des grössten negativen Zahlungssaldos sehen wir zusätzlich in Bezug auf die Finanzstabilität als kritisch. Sie gibt den Banken den Anreiz, ausgehende Zahlungen so spät wie möglich am Tag zu tätigen, so dass bis dahin bereits möglichst viele Zahlungseingänge erhalten wurden. Dies entspricht nicht einer Risikoreduktion, sondern erhöht vielmehr das Liquiditätsrisiko im Finanzsystem, da Zahlungen zurückbehalten werden.

→ Wir beantragen eine wesentliche Reduktion des Gewichtungsfaktors, um die Finanzstabilität im Stressfall nicht zusätzlich negativ zu beeinflussen.

¹ https://www.bis.org/basel_framework/chapter/SRP/50.htm

1.2 Klippenrisiken (Art. 24 E-LiqV)

Systemrelevante Banken müssen gemäss Art. 24 Abs. 1 E-LiqV genügend Liquidität halten, um die Mittelabflüsse für die folgenden Positionen zu decken:

- a. Einlagen, die vertraglich bis zum Kalendertag 30 fällig werden, aber nicht in den ersten 30 Kalendertagen abgezogen werden;
- b. Positionen, die vertraglich in den Kalendertagen 31 bis 90 fällig werden.

Für Positionen nach Buchstabe a sind gemäss Art. 24 Abs. 3 E-LiqV zusätzliche Abflüsse in Höhe von 7 Prozent (für Einlagen von Privatkunden und Kleinunternehmen) resp. 17 Prozent (für nicht-operative Einlagen von Grosskunden) zu decken.

Gemäss Erläuterungsbericht geht es bei Art. 24 E-LiqV darum, die Klippenrisiken, die sich durch den Zeithorizont der LCR von 30 Tagen am Kalendertag 31 ergeben, zeitlich hinauszuschieben. Bis zum Kalendertag 30 fällige Einlagen werden zusätzlich gestresst, indem weitere Abflüsse in den darauffolgenden 60 Tagen angenommen werden. In dieser Formulierung («vertraglich fällig») ist nicht klar, ob auch Sichtgelder oder nur Termingelder gemeint sind. Wir gehen davon aus, dass Sichtgelder vom zusätzlichen Abfluss betroffen sind.

→ Wir schlagen vor, dies in der LiqV zu präzisieren.

Für Positionen nach Art. 24 Abs. 1 Bst. b E-LiqV sind die Nettomittelabflüsse gemäss den Ab- und Zuflussraten nach den Anhängen 7 und 8 der E-LiqV zu gewichten (Art. 24 Abs. 4 E-LiqV). Somit können die Mittelabflüsse durch Mittelzuflüsse kompensiert werden. Es ist nicht klar, inwieweit die Mittelzuflüsse die Mittelabflüsse übersteigen dürfen.

→ Wir beantragen, dass die Zuflüsse voll angerechnet werden dürfen.

In diesem Zusammenhang hat die FINMA bereits signalisiert, eine neue Position (Securites Lending Transactions) bei den Liquidity Monitoring Tools zu ergänzen. Dadurch würden die Zuflüsse durch die Level 1 oder Level 2 HQLA, die gegen nicht HQLA verliehen wurden und zwischen Tag 31 und 90 zurückfliessen, die Abflüsse deutlich übersteigen. Eine Nicht-Anrechnung dieser HQLA Zuflüsse würde zu einer unerwünschten Asymmetrie führen, indem diese HQLA bei der Gegenpartei zwar als Abflüsse, bei PostFinance jedoch nicht als Zuflüsse angerechnet werden dürften.

Ergänzend weisen wir auf folgenden Sachverhalt hin: Wie in der Stellungnahme der SBVg gefordert, befürworten wir die Berücksichtigung von vertraglichen Forderungen gegenüber Privatkunden und Kleinunternehmen wie auch Forderungen gegenüber Nicht-Finanzinstituten, Zentralregierungen, Zentralbanken, untergeordneten Gebietskörperschaften und sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften wie auch multilateralen Entwicklungsbanken als Mittelzuflüsse, damit die Behandlung konsistent mit den Mittelabflüssen aus Einlagen dieser Kundengruppen ist.

1.3 Management Actions / Anrechnung liquiditätsgenerierender Massnahmen (Art. 25 E-LiqV)

Zur Erfüllung der Anforderungen nach Art. 24 E-LiqV können gemäss Art. 25 E-LiqV liquiditätsgenerierende Massnahmen berücksichtigt werden. Konkret dürfen die in Anhang 9 der E-LiqV aufgeführten Wertpapiere zum aktuellen Marktwert (reduziert um den jeweiligen Wertabschlag) angerechnet werden, sofern sie marktgängig und frei verfügbar sind. Eine Anrechnung ist maximal bis zu 20 Prozent der Summe der Nettomittelabflüsse nach Art. 24 E-LiqV möglich.

Eine Anrechnung bis 20 Prozent erachten wir als deutlich zu niedrig. PostFinance verfügt bspw. über ein hochwertiges Schuldscheindarlehensportfolio, das im Rahmen der ELA derzeit nicht angerechnet werden darf.

→ Wir beantragen, dass hochwertige über die ELA-Kapazität hinausgehende Wertschriften mit einer höheren als der aktuell vorgesehenen 20 Prozent-Quote angerechnet werden dürfen.

2 Institutsspezifische Zusatzanforderungen

Während die Grundanforderungen, bis auf wenige Ausnahmen, ausreichend konkret formuliert und daher beurteilt werden können, sind die Zusatzanforderungen nur sehr vage formuliert. Dies verunmöglicht oder erschwert zumindest eine Einschätzung und gibt der FINMA zukünftig sehr viel Handlungsspielraum. Zur Vermeidung von Unsicherheiten über die zukünftige Regulierungsauswirkung sollten die Zusatzanforderungen daher dringend konkretisiert werden. Zudem ist aus Sicht PostFinance nicht erkennbar, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit die Zusatzanforderungen nicht zur Anwendung kommen. Im Erläuterungsbericht wird angedeutet, dass die institutsspezifischen Zusatzanforderungen insbesondere für die beiden G-SIBs von Relevanz sein werden. Unter Berücksichtigung der institutsspezifischen Eigenheiten von PostFinance im Bereich Fundingstruktur, Grad der Systemrelevanz, Geschäftsmodell und Risikoprofil würden wir erwarten, dass die Zusatzanforderungen für PostFinance einen nur untergeordneten Beitrag an den zusätzlich zu haltenden Bestand an HQLA leisten.

→ Wir beantragen, dass die institutsspezifischen Zusatzanforderungen und die Voraussetzungen für deren Anwendung konkretisiert werden.

3 Leverage Ratio

Die geplanten Liquiditätsanforderungen beinhalten Anreize, dass SIBs hohe HQLA Bestände bei Zentralbanken halten. Die bestehenden Zielkonflikte zwischen Liquiditätsregulierung einerseits und Eigenkapitalregulierung (Leverage Ratio) sollten reduziert werden.

→ Wir beantragen den Ausschluss von Zentralbankguthaben bei der Leverage Ratio Anforderung. Alternativ sollen wenigstens die gemäss E-LiqV zusätzlich zu haltenden HQLA bei der Leverage Ratio Berechnung ausgeschlossen werden dürfen.

Datum 11. Januar 2022

Seite 5

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung der dargelegten Argumente. Für ergänzende Auskünfte stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüße

PostFinance AG



Felicia Kölliker
Leiterin Governance, Risk, Compliance & Legal
Mitglied der Geschäftsleitung



Kurt Fuchs
Leiter Finance
Mitglied der Geschäftsleitung



Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Per Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

PUSCH
Praktischer Umweltschutz
Hottingerstrasse 4
Postfach
8024 Zürich

Telefon +41 44 267 44 11
Direkt +41 44 267 44 77
marialuisa.kargl@pusch.ch
www.pusch.ch

Zürich, 15. November 2021

Vernehmlassung der Stiftung PUSCH zur Änderung der Liquiditätsverordnung

Allgemeine Einschätzung

- Die Stiftung PUSCH begrüsst – vor dem Hintergrund der Too-big-too-fail-Thematik und im Interesse der Stabilität des Finanzsystems – die Absicht der vorliegenden Änderung der Liquiditätsverordnung, die Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken (SIB) zu erhöhen. Ein stabiler Finanzsektor und eine stabile Wirtschaft sind zentral für eine rasche Transformation hin zu einer kohlenstoffarmen, klimaresilienten Wirtschaft. Instabilität erhöht dagegen die Wahrscheinlichkeit, dass die notwendige Transformation nicht rechtzeitig gelingt.
- Die Stiftung PUSCH stellt indes mit Verwunderung fest, dass die Vorlage die Bedeutung von Klima- und Umweltrisiken für die Bewertung von Liquiditätsrisiken in keiner Weise anerkennt und entsprechend auch keine Vorgaben macht zur Berücksichtigung von Klima- und Umweltrisiken bei der Festlegung der besonderen Liquiditätsanforderungen für SIB. Aus mikro- und makroprudenzieller Sicht ist eine ausreichende Berücksichtigung von klima- und umweltbedingten Finanzrisiken jedoch zentral, um die Stabilität einzelner Finanzinstitute wie auch des Finanzsystems insgesamt in Normalzeiten (business-as-usual) sicherzustellen. Indem klima- und umweltbedingte Finanzrisiken vorsorglich in die Liquiditätsanforderungen für SIB einfließen, werden die Banken zudem widerstandfähiger gemacht für aussergewöhnliche Belastungssituationen, d.h. für den Abwicklungsfall.

Antrag

- Die Stiftung PUSCH beantragt, in der vorliegenden Änderung der Liquiditätsverordnung Klimarisiken explizit als Teil der besonderen Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken anzuerkennen. Konkret beantragen wir, dass die zwingende Berücksichtigung von Klimarisiken in den Grundanforderungen (Art. 21ff) verankert wird und die von der Vorlage betroffenen SIB gegenüber den Aufsichtsbehörden (SNB, FINMA) jährlich offenlegen müssen, wie sich die Integration von Klimarisiken auf ihren bankinternen Prozess zur Sicherstellung einer angemessenen Liquiditätsausstattung (Internal Liquidity Adequacy Assessment Prozess – ILAAP) auswirkt.
- Die Stiftung PUSCH weist zudem darauf hin, dass die Aufnahme von klimabedingten Finanzrisiken in das revidierte Regulierungskonzept für SIB nur ein erster Schritt sein

kann. In einem nächsten Schritt muss es darum gehen, weitere Umweltrisiken, insbesondere biodiversitätsrelevante Finanzrisiken, zu integrieren. Ausserdem ist aufgrund der engen Verflechtung von SIB und Nicht-SIB (Zweitrundeneffekte) die geforderte Berücksichtigung von Klima- und Umweltrisiken bei der Bemessung von Liquiditätsreserven schrittweise auf weitere Bankinstitute auszuweiten.

Begründung

- Klimarisiken, d.h. die physischen und transitorischen Risiken infolge des Klimawandels, sind heute als Quelle von materiellen Finanzrisiken und als potenzielle Gefährdung der Stabilität des Finanzsystems allgemein anerkannt. Gleichzeitig setzt sich international zunehmend die Erkenntnis durch, dass mit dem anhaltenden Verlust der biologischen Vielfalt (Biodiversität) weitreichende wirtschaftliche und finanzielle Konsequenzen drohen, welche die klimabedingten Finanzrisiken noch verstärken können.¹ Es ist daher von zentraler Bedeutung, dass Banken im Allgemeinen und SIB im Besonderen Klima- und Biodiversitätsrisiken aktiv und integral in ihr Risikomanagement einbeziehen.
- Klimarisiken können sich auf unterschiedliche Weise, direkt oder indirekt, auf traditionelle finanzielle Risikokategorien (Kreditrisiken, Marktrisiken, Liquiditätsrisiken, operationelle Risiken, etc.) auswirken und diese verstärken. Der Einfluss von Klimarisiken auf die Liquiditätsrisiken einer Bank lässt sich vereinfacht wie folgt beschreiben²: Einerseits können physische Auswirkungen des Klimawandels wie Hochwasser- oder Sturmereignisse dazu führen, dass Bankkundinnen und -kunden erhöhte Liquidität nachfragen, um erlittene Schäden zu finanzieren, was die Liquiditätsreserven der betreffenden Bank entsprechend belastet. Andererseits können abrupte Preisänderungen etwa infolge regulatorischer Eingriffe zur Eindämmung des Klimawandels zu Wertverlusten auf liquiden Vermögenswerten führen, was wiederum den Wert der von Banken gehaltenen Liquiditätsreserven vermindert.
- Die Europäische Zentralbank ruft daher bereits heute EU-Banken dazu auf, den Einfluss von Klima- und Umweltrisiken auf den Zustand der von diesen gehaltenen Liquiditätsreserven zu prüfen und als Faktor bei der Bestimmung der Liquiditätsanforderungen zu berücksichtigen: *«Institutions are expected to assess whether material climate-related and environmental risks could cause net cash outflows or depletion of liquidity buffers and, if so, incorporate these factors into their liquidity risk management and liquidity buffer calibration»*.³ Auch der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (Basel Committee on Banking Supervision) kommt in seiner Studie *«Climate-related drivers and their transmission channels»* zu einem ähnlichen Schluss und erwägt eine entsprechende Anpassung des Basel Framework.⁴
- Es ist davon auszugehen, dass in den kommenden Jahren nationale Aufsichtsbehörden den von ihnen beaufsichtigten Banken vermehrt Vorgaben zur Berücksichtigung von

¹ <https://www.ngfs.net/en/communique-de-presse/joint-study-group-biodiversity-and-financial-stability-launched-ngfs-and-inspire-publishes-interim>

² Siehe z.B. ECB Guide on climate-related and environmental risks, table 1: examples of climate-related and environmental risk drivers.
<https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.202011finalguideonclimate-relatedandenvironmentalrisks~58213f6564.en.pdf>

³ ibid. p. 5.

⁴ <https://www.bis.org/bcbs/publ/d517.pdf>. *“To explore these linkages further, consideration could be given to how climate-related financial risks can be incorporated into the existing Basel Framework.”* (p. 32)



Klimarisiken bei der Bemessung von Liquiditätsreserven machen werden.⁵ Mit der verbindlichen Aufnahme von Klimarisiken in die besonderen Liquiditätsanforderungen von SIB bietet sich der Schweiz die Chance, diese Entwicklung aktiv mitzugestalten und den Schweizer Finanzplatz international zu positionieren.

Freundliche Grüsse

Maria-Luisa Kargl

Projektmitarbeiterin Energie und Klima

⁵ Siehe etwa das Beispiel der philippinischen Zentralbank.
<https://www.bsp.gov.ph/Regulations/Issuances/2020/c1085.pdf>

Raiffeisenplatz
9001 St.Gallen
Telefon 044 226 73 31
www.raiffeisen.ch
philipp.ackermann@raiffeisen.ch

Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per Mail an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Für Sie zuständig:
Philipp Ackermann - 044 226 73 31

St. Gallen, 10. Januar 2022

Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail»)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf das am 30. September 2021 eröffnete Vernehmlassungsverfahren und bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Allgemeine Beurteilung der Vorlage

Raiffeisen sieht die Notwendigkeit höherer Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken, um Liquiditätsschocks besser bewältigen und den Liquiditätsbedarf im Falle einer Abwicklung decken zu können. Einen erweiterten Überwachungshorizont erachten wir als zielführende Massnahme. Die vorliegenden Änderungen der Liquiditätsverordnung (E-LiqV) beurteilen wir jedoch in Bezug auf die quantitativen Auswirkungen für die betroffenen Institute als deutlich zu streng und unverhältnismässig, weshalb wir eine erneute Überarbeitung der Regulierungsmassnahmen unter Einbezug der systemrelevanten Banken sehr begrüssen würden.

Gemäss unserer Analyse führen die vorgesehenen Liquiditätsvorgaben für Raiffeisen zu einem substanziell höheren Liquiditätserfordernis im Umfang von ca. CHF 20 Mrd., welches zusätzlich zum bestehenden Liquiditätspuffer in HQLA zu halten ist. Damit würde sich das LCR-Mindestanfordernis auf über 160 Prozent erhöhen. Diese Kalkulation berücksichtigt lediglich die Vorgaben der Grundanforderungen. Allfällige institutsspezifische Zuschläge, die die FINMA zusätzlich erheben kann, werden das Erfordernis weiter erhöhen. Die Anforderungen sind des Weiteren als Mindestanfordernis definiert, weshalb noch ein zusätzlicher Puffer mitberücksichtigt werden muss, um eine jederzeitige Einhaltung der Vorgaben sicherstellen zu können. Damit liegt das Liquiditätserfordernis sehr deutlich über unseren Erwartungen und über der mit der FINMA in Zusammenhang mit dem Notfallplan im Sinne eines Platzhalters vereinbarten LCR-Mindestanforderung. Die Kostenfolge für die zusätzliche Liquiditätshaltung ist erheblich. Die Profitabilität würde negativ tangiert, womit in einer Krise weniger Haftungssubstrat in Form von hartem Eigenkapital vorhanden wäre.

Das Kalibrierungsniveau der vorgeschlagenen Regulierungsanpassung erachten wir als zu streng, mit negativen Auswirkungen für das Institut und Kunden. Ein derart hohes Kalibrierungsniveau kann nur dann Sinn machen, wenn im Modell die Kapazität der Bank, sich Liquidität über die ausserordentliche Liquiditätshilfe der SNB (ELA) zu beschaffen, als Teil der liquiditätsgenerierenden Massnahmen explizit mitberücksichtigt wird (Public Sector Backstop).

Im Erläuterungsbericht (Seite 12) wird festgehalten, dass die Banken «aktuell bereits über angemessene Liquiditätspuffer verfügen» und sie die Liquiditätsausstattung mit der Einführung der angepassten Anforderungen «weder

massgeblich erhöhen müssen noch verringern können» und somit von «geringen Auswirkungen dieser Regulierungsvorlage» auszugehen sei (Seite 23). Die Schlussfolgerung, dass deshalb die Auswirkungen der Regulierungsanpassung gering seien, erachten wir als grundlegend falsch. Die heute hohen Bestände an verfügbaren HQLA sind insbesondere eine Folge der ausgesprochen expansiven Geldpolitik der Schweizerischen Nationalbank. Die ausserordentlich hohen SNB-Giroguthaben in Kombination mit den Freibeträgen beeinflussen die heutige Liquiditätshaltung der Banken massgeblich. Bei einer Normalisierung der Geldpolitik reduziert sich das CHF-HQLA-Universum erheblich, was eine Erfüllung der Liquiditätshaltung deutlich erschwert. Zusätzlich hat die COVID-19 Pandemie zu verstärktem Sparverhalten der Schweizer Bevölkerung geführt, was sich als Folge daraus markant in Form einer Zunahme von Kundeneinlagen auf die Bilanz auswirkte. Diese Faktoren hatten zur Folge, dass die LCR-Werte auf neue Höchststände angestiegen sind, welche jedoch in einem mehrjährigen Beobachtungszeitraum nicht repräsentativ sind. Die aktuell hohen Liquiditätsreserven der Banken können deshalb nicht als Massstab für die Kalibrierung der TBTF-Anforderung dienen. Zudem birgt ein zu konservativ kalibriertes Liquiditätserfordernis das Risiko, dass die Banken trotz sehr hoher Liquiditätsausstattung auch ohne Krisensituation die Liquiditätserfordernisse nicht einhalten könnten. Trotz hoher Liquiditätshaltung könnte die Unterschreitung der regulatorischen Vorgaben dadurch zu unnötigen Liquiditätsabflüssen führen. Das Kalibrierungsniveau sollte sich unseres Erachtens vielmehr an den bestehenden LCR-Erfordernissen orientieren und diese nicht substanziell erhöhen.

Aufgrund der vorgesehenen Liquiditätsvorgaben werden die systemrelevanten Banken in der Schweiz gezwungen sein, jederzeit sehr hohe Bestände an HQLA zu halten. Damit Grenzwerte nicht unterschritten werden, könnten die Institute bereits bei geringen Spannungen an den nationalen und/oder internationalen Geld- und Kapitalmärkten gezwungen sein, deutlich höhere Konditionen für Einlagen von institutionellen Geldgebern zu offerieren als andere Marktteilnehmer. Diese Preissignale könnten falsch gedeutet werden und zu einer unnötigen Beeinträchtigung der Systemstabilität führen.

Wir haben positiv zur Kenntnis genommen, dass auf die im Rahmen der Vorkonsultation vorgeschlagene dynamische LCR-Modellierung verzichtet wurde, und damit die Komplexität reduziert worden ist. Nichtsdestotrotz sind technische und prozessuale Anpassungen für die Datenbereitstellung zur Risikomessung und -bewirtschaftung sowie für die Berichterstattung vorzunehmen. Zudem stellt der Anpassungsbedarf im Zusammenhang mit den Innertagesliquiditätsrisiken eine grosse Herausforderung dar. Unter Berücksichtigung dieser Aspekte erachten wir die vorgesehene Inkraftsetzung als viel zu kurzfristig, sie sollte auf einen späteren Zeitpunkt angesetzt werden.

Bemerkungen zur E-LiqV

Art. 20 Konsolidierungskreis

Raiffeisen geht davon aus, dass die Vorgaben auf Stufe Raiffeisen Gruppe und auf Stufe Raiffeisen Schweiz zu erfüllen sind.

Art. 22 Liquiditätsbedarf aufgrund von Innertagesrisiken (inkl. Anhang 6)

Gemäss den Anforderungen in der E-LiqV müssen zur Messung der Innertagesliquiditätsrisiken alle Währungen, unabhängig von deren Materialität, berücksichtigt werden. In der aktuellen Berichterstattung der Innertagesliquiditätsrisiken, welche sich auf die «Monitoring tools for intraday liquidity management» des Basler Komitees bezieht, werden lediglich wesentliche Währungen berücksichtigt. Um diese Anforderung der E-LiqV zu erfüllen, wäre ein erheblicher Ausbau des heutigen Reportings nötig. Das ist komplex, aufwändig sowie teuer und steht unseres Erachtens in keinem vernünftigen Aufwand-/Nutzenverhältnis. Wir sind der Meinung, dass durch die Berücksichtigung der wesentlichen Währungen die Innertagesliquiditätsrisiken ausreichend erfasst werden und schlagen vor, den Artikel um eine Materialitätsgrenze zu ergänzen.

Zur Bestimmung des Zuschlags für den Innertagesliquiditätsbedarf muss gemäss Art. 22 Abs. 2 Bst a E-LiqV unter anderem der grösste negative Zahlungssaldo der letzten 30 Kalendertage berücksichtigt und mit dem Faktor nach Anhang 6 gewichtet werden. Unseres Erachtens werden mit dieser Erhebung die Innertagesliquiditätsrisiken für den Krisenfall deutlich überschätzt. Die Anforderung würde für Raiffeisen einen Zuschlag für Innertagesliquiditätsrisiken im Umfang von CHF 4 - 5 Mrd. erfordern, der in Form von HQLA dauernd im Liquiditätspuffer gehalten werden müsste. Der negative Zahlungssaldo wird hauptsächlich durch Kundenzahlungen verursacht, die die Bank jeweils frühestmöglich und vor den Zahlungseingängen verarbeitet. Andererseits wird der negative Zahlungssaldo durch bankeigene Transaktionen verursacht, welche die Bank aufgrund des hohen Giro Guthabens ebenfalls frühestmöglich abwickelt. Ein Teil der bankeigenen Transaktionen stammt aus Geldmarkttransaktionen, die aufgrund der kurzen Fristigkeit bereits ein hohes LCR-Erfordernis (bis zu 100%) verursachen. Das hohe zusätzliche Liquiditätserfordernis für Innertagesliquiditätsrisiken kann dazu führen, dass zur Schonung des negativen Zahlungssaldos ausgehende Zahlungen erst verzögert ausgeführt würden, was schlussendlich eine negative Wirkung auf das Zahlungssystem zur Folge hätte. Zudem ist davon auszugehen, dass in einer Krisensituation das Zahlungsvolumen schnell abnimmt. Wir schlagen deshalb vor, den Gewichtungsfaktor (Anhang 6) deutlich zu reduzieren und anstelle des Monatshöchstwerts den Durchschnittswert der letzten 30 Kalendertage zu verwenden.

Gemäss Erläuterungsbericht (Seite 15) gilt für die Feststellung des Zahlungszeitpunkts der «time stamp» des jeweiligen Zahlungssystems. Im aktuellen Reporting erfolgt die Feststellung des Zahlungszeitpunkts bei Zahlungen in Fremdwährungen, die über Korrespondenzbanken abgewickelt werden, aufgrund des internen Buchungszeitpunktes. Der effektive Zahlungszeitpunkt ist heute unbekannt. Auch ist die Information kaum zu beschaffen. Aus Gründen der Praktikabilität schlagen wir vor, dass auch andere interne Zeitstempel zur Feststellung des Zahlungszeitpunktes verwendet werden können.

Grundsätzlich ist es wünschenswert, dass für die Berechnung der Zuschläge möglichst das bereits bestehende Reporting verwendet werden kann, da Anpassungen und Erweiterungen für die Datenbereitstellung aufgrund der Granularität nur mit erheblichem Aufwand zu bewerkstelligen sind.

Art. 24 Liquiditätsbedarf aufgrund von Klippenrisiken und einem Stressszenario mit einem 90-Tage-Horizont (inkl. Anhang 7 und Anhang 8)

Die zusätzlichen Abflussparameter gemäss Art. 24 Abs. 3 E-LiqV für Einlagen mit Fälligkeiten im 30 Tages-Zeitfenster sowie die Abflussparameter für Positionen mit Fälligkeiten gem. Anhang 7 erachten wir als deutlich zu hoch und wünschen eine Reduktion der Abflussparameter.

Die Abflussparameter führen bei Raiffeisen zu einem zusätzlichen Liquiditätsbedarf im Umfang von ca. CHF 17 Mrd., was mehr als 60 Prozent LCR-Quote entspricht, die als zusätzliche Liquiditätsreserve dauernd in Form von HQLA gehalten werden müssten. Dabei fällt der Anteil des Liquiditätserfordernisses von Positionen mit Fälligkeiten zwischen 0 bis 30 Tagen grösser aus als von denjenigen Positionen, die den eigentlichen Klippeneffekt betreffen.

Gemäss Erläuterungsbericht (Seite 7) sind die Abflussparameter vergleichbar mit denjenigen im EZB-Stressszenario. Trotzdem bestehen materielle Unterschiede, die ebenfalls im Erläuterungsbericht (Seite 9) ausgeführt werden. EU und UK fokussieren auf die Modellfähigkeit zur Schätzung des Liquiditätsbedarfs im Abwicklungsfall und nicht auf den ex ante-Aufbau eines Liquiditätspuffers. Zudem sind Liquiditätshilfen verfügbar, sollte im Abwicklungsfall die vorhandene Liquidität der Bank nicht ausreichen. Die Schweizer Regulierung hingegen verlangt neben der Modellierfähigkeit ebenfalls die dauernde Vorhaltung des daraus resultierenden Liquiditätserfordernisses.

Art. 25 Berücksichtigung liquiditätsgenerierender Massnahmen (inkl. Anhang 9)

Die Wertabschläge zu den in Anhang 9 aufgeführten Wertpapieren erachten wir in Kombination mit der Obergrenze von 20% der Summe der Nettomittelabflüsse nach Art. 24 als deutlich zu konservativ. Ein Wertabschlag für Nicht-HQLA-Unternehmensanleihen (Nichtfinanz) von 60% und für Nicht-HQLA-Aktien von 70% ist aus unserer Sicht

ökonomisch nicht nachvollziehbar und zu hoch. Zudem sollte auch die Veräusserung von weiteren Aktiven wie Edelmetalle als liquiditätsgenerierende Massnahme angerechnet werden können.

Die Bank hat im Rahmen der prudentiellen Anforderungen mit grossem Aufwand die Voraussetzungen für die Aufnahme von Notfallliquidität geschaffen. In einer schwerwiegenden Liquiditätskrise ist ELA mutmasslich eine der wenigen wirkungsvollen Massnahmen, um in sehr kurzer Frist einen ausreichenden Betrag an Liquidität zu generieren. Damit systemrelevante Banken dauernd einen ausreichend hohen Pool mit ELA-fähigen Sicherheiten vorhalten, sollten sie aufgrund der sehr hohen Qualität zu mindestens 50% zur Deckung des Liquiditätserfordernisses angerechnet werden können.

Art. 25a Zu- und Abschläge

Im Art. 25 a wird eine nicht abschliessende Auflistung von möglichen Liquiditätsrisiken aufgeführt, für die die FINMA institutsspezifische Zuschläge festlegen kann. Es ist heute nicht abschätzbar, inwieweit Raiffeisen von solchen institutsspezifischen Zuschlägen betroffen sein wird, da genauere Angaben fehlen. Gemäss Erläuterungsbericht (Seite 17) sollen diese unter Berücksichtigung des Proportionalitätsprinzips hauptsächlich für die G-SIBS Anwendung finden, jedoch liegt dies im Ermessen der FINMA. Wir sind der Meinung, dass die Vorgaben für die institutsspezifischen Zuschläge und damit der Ermessensspielraum der FINMA konkretisiert und das Proportionalitätsprinzip konkret verankert werden sollte.

Art. 28 Berichterstattung

Die Anforderungen für die Berichterstattung sind zu konkretisieren. Aus den Dokumenten geht nicht hervor, wie die Erfüllung und die Berechnung für die Berichterstattung erfolgen muss.

Art. 28a Offenlegung der Grundanforderungen

Die Anforderungen an die Offenlegung sind zu konkretisieren. Aus den Dokumenten geht nicht hervor, in welcher Weise die Offenlegung erfolgen muss.

Art. 31c Übergangsbestimmungen zur Änderung vom...

Gemäss Erläuterungsbericht (Seite 21) ist die Inkraftsetzung für die Reportingpflicht und die Erfüllung der institutsspezifischen Zusatzanforderungen auf den 1. Juli 2022 vorgesehen. Für die Erfüllungspflicht ist eine sechsmonatige Übergangsfrist bis 1. Januar 2023 vorgesehen.

Die technischen und prozessualen Anpassungen sind entgegen der Annahmen im Erläuterungsbericht (Seite 25) komplex und aufwändig. Es sind voraussichtlich umfassende Anpassungen zur Messung der Innertagesliquiditätsrisiken vorzunehmen. Auch muss die Datenbereitstellung und -aufbereitung erweitert werden. Dabei bestehen Abhängigkeiten zu Release-Terminen. Ebenfalls müssen die Gruppengesellschaften eingebunden werden, und es braucht eine Überarbeitung der internen Regulatorien und Produktanpassungen.

Es ist davon auszugehen, dass die definitiven Änderungen der Liquiditätsverordnung im Frühjahr 2022 verfügbar sein werden. Auch wenn einzelne Arbeiten bereits vor der Finalisierung der Gesetzgebung angestossen werden können, bleibt für die komplette Umsetzung deutlich zu wenig Zeit. Aufgrund der Komplexität sehen wir die Einführung der Meldepflicht in frühestens einem Jahr und eine Erfüllungspflicht in frühestens eineinhalb Jahren nach Inkraftsetzung.

Summary

Kalibrierungsniveau

Das Kalibrierungsniveau der Regulierungsmassnahmen orientiert sich fälschlicherweise an der heutigen, sehr guten Liquiditätsausstattung der Banken. Die aktuell sehr hohen HQLA-Bestände sind im Wesentlichen auf die expansive Geldpolitik und eine krisenbedingte Haltung von Zusatzliquidität zurückzuführen. Reduziert sich das CHF-Universum, können die TBTF-Anforderungen nicht mehr ohne weitreichende Massnahmen und negative Auswirkungen eingehalten werden. Die Gesamtkalibrierung der Anforderungen soll sich deshalb grundsätzlich an den LCR-Vorgaben orientieren, die die Banken im Zusammenhang mit dem Notfallplan heute bereits erfüllen.

Innertagesliquiditätsrisiken

Anpassungen und Erweiterungen im Intraday Liquidity Reporting sind komplex und aufwändig. Für die Erfassung der Innertagesliquiditätsrisiken soll deshalb möglichst das bereits bestehende Reporting verwendet werden. Zudem ist das Reporting lediglich auf wesentliche Währungen zu beschränken. Für die Feststellung des Zahlungszeitpunkts muss alternativ auch ein anderer interner Zeitstempel verwendet werden können, falls der Ausführungszeitpunkt des spezifischen Clearingsystems nicht bekannt ist. Die in Anhang 6 vorgeschlagenen Gewichtungsfaktoren für die Ermittlung des Liquiditätserfordernisses für Innertagesliquiditätsrisiken führen zu einem unverhältnismässig hohen zusätzlichen Liquiditätserfordernis. Die Gewichtungsfaktoren sind deshalb deutlich tiefer festzusetzen. Für den negativen Zahlungssaldo soll anstelle des Maximalwerts der Durchschnittswert verwendet werden.

Liquiditätsbedarf für Klippenrisiken und Stressszenario 90 Tage-Horizont

Die zusätzlichen Abflussparameter für Positionen mit Fälligkeit innert 30 Kalendertagen und die Abflussfaktoren für Positionen mit Fälligkeiten von 31 bis 90 Kalendertagen führen zu einer substanziellen Verschärfung des Liquiditätserfordernisses. Sie sind deutlich zu reduzieren, dabei sind die effektiven Klippenrisiken angemessen zu berücksichtigen.

Liquiditätsgenerierende Massnahmen

Liquiditätsgenerierende Massnahmen sind ein wichtiger Bestandteil des Notfallplans. Die Vorgaben gemäss Art. 25 und Anhang 9 erachten wir als deutlich zu restriktiv. Die Obergrenze von 20% für die Anrechnung der liquiditätsgenerierenden Massnahmen sind zu erhöhen und die Wertabschläge für Nicht-HQLA-Wertpapiere sind zu reduzieren. Zudem fordern wir, dass die ausserordentliche Liquiditätshilfe der SNB (ELA) mindestens zu 50% als liquiditätsgenerierende Massnahme angerechnet werden kann.

Institutsspezifische Zu- und Abschläge

Die institutsspezifischen Zu- und Abschläge müssen konkretisiert werden. Es braucht Vorgaben zur Begrenzung des Ermessensspielraums und eine Konkretisierung des Proportionalitätsprinzips.

Umsetzungsfrist

Aufgrund der Komplexität, grossem Umsetzungsaufwand sowie der ökonomischen Auswirkungen für das Institut erachten wir eine Übergangsfrist für die Meldepflicht von einem Jahr und für die Erfüllungspflicht von eineinhalb Jahren nach Inkraftsetzung als früheste Zeitpunkte.

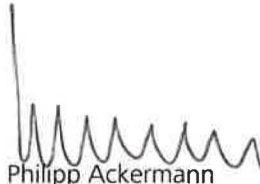
Aus unserer Sicht ist ein Neustart der Arbeiten an der Revision der Liquiditätsverordnung notwendig, gesamthaft gesehen erachten wir die Vorschläge zur Revision als unverhältnismässig. Dabei soll das Kalibrierungsniveau der Regulierungsanforderungen anhand von quantitativen Auswirkungenanalysen (QIS) ermittelt und geprüft werden. Es darf sich nicht an der gegenwärtigen, aufgrund von Sondereffekten sehr hohen Liquiditätsausstattung der Banken orientieren. Zudem würden wir es sehr begrüssen, wenn Sie die betroffenen Banken zur Ausarbeitung der wesentlichen Anforderungen an eine angemessene Liquiditätsverordnung für systemrelevante Banken miteinbeziehen würden.

Freundliche Grüsse

Raiffeisen Schweiz



Roger Reist
Mitglied der Geschäftsleitung
Leiter Treasury & Markets und
Firmenkunden & Niederlassungen



Philipp Ackermann
Group Treasurer



Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Bernerhof
Bundesgasse 3
3003 Bern

vernehmlassungen@sif.admin.ch.

Luzern, 13. Januar 2022

Vernehmlassung zur Änderung der Liquiditätsverordnung

Stellungnahme des Schweizerischen Katholischen Frauenbundes SKF¹

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns auf diesem Wege zur Änderung der Liquiditätsverordnung äussern zu dürfen. Der SKF Schweizerischer Katholischer Frauenbund ist der Dachverband der katholischen Frauenorganisationen und vertritt rund 120'000 Frauen in der Schweiz.

Wir setzen uns für Frieden, eine gerechte Welt, eine solidarische Gesellschaft und die Bewahrung der Schöpfung ein. Dazu gehört für uns eine Politik, die Klimarisiken erkennt und sie zu minimieren versucht.

Allgemeine Einschätzung

Wir begrüssen – vor dem Hintergrund der Too-big-too-fail-Thematik und im Interesse der Stabilität des Finanzsystems – die Absicht der vorliegenden Änderung der Liquiditätsverordnung, die Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken (SIB) zu erhöhen. Ein stabiler Finanzsektor und eine stabile Wirtschaft sind zentral für eine rasche Transformation hin zu einer kohlenstoffarmen, klimaresilienten Wirtschaft. Instabilität erhöht dagegen die Wahrscheinlichkeit, dass die notwendige Transformation nicht rechtzeitig gelingt.

Wir stellen indes mit Verwunderung fest, dass die Vorlage die Bedeutung von Klima- und Umweltrisiken für die Bewertung von Liquiditätsrisiken in keiner Weise anerkennt und entsprechend auch keine Vorgaben macht zur Berücksichtigung von Klima- und Umweltrisiken bei der Festlegung der besonderen Liquiditätsanforderungen für SIB. Aus mikro- und makroprudenzieller Sicht ist eine ausreichende

¹ Die Stellungnahme basiert auf der Stellungnahme des WWF.



Berücksichtigung von klima- und umweltbedingten Finanzrisiken jedoch zentral, um die Stabilität einzelner Finanzinstitute wie auch des Finanzsystems insgesamt in Normalzeiten (business-as-usual) sicherzustellen. Indem klima- und umweltbedingte Finanzrisiken vorsorglich in die Liquiditätsanforderungen für SIB einfließen, werden die Banken zudem widerstandfähiger gemacht für aussergewöhnliche Belastungssituationen, d.h. für den Abwicklungsfall.

Antrag

Wir beantragen, in der vorliegenden Änderung der Liquiditätsverordnung Klimarisiken explizit als Teil der besonderen Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken anzuerkennen. Konkret beantragen wir, dass die zwingende Berücksichtigung von Klimarisiken in den Grundanforderungen (Art. 21ff) verankert wird und die von der Vorlage betroffenen SIB gegenüber den Aufsichtsbehörden (SNB, FINMA) jährlich offenlegen müssen, wie sich die Integration von Klimarisiken auf ihren bank-internen Prozess zur Sicherstellung einer angemessenen Liquiditätsausstattung (Internal Liquidity Adequacy Assessment Prozess – ILAAP) auswirkt.

Wir weisen zudem darauf hin, dass die Aufnahme von klimabedingten Finanzrisiken in das revidierte Regulierungskonzept für SIB nur ein erster Schritt sein kann. In einem nächsten Schritt muss es darum gehen, weitere Umweltrisiken, insbesondere biodiversitäts-relevante Finanzrisiken, zu integrieren. Ausserdem ist aufgrund der engen Verflechtung von SIB und Nicht-SIB (Zweitrundeneffekte) die geforderte Berücksichtigung von Klima- und Umweltrisiken bei der Bemessung von Liquiditätsreserven schrittweise auf weitere Bankinstitute auszuweiten.

Begründung

Klimarisiken, d.h. die physischen und transitorischen Risiken infolge des Klimawandels, sind heute als Quelle von materiellen Finanzrisiken und als potenzielle Gefährdung der Stabilität des Finanzsystems allgemein anerkannt. Gleichzeitig setzt sich international zunehmend die Erkenntnis durch, dass mit dem anhaltenden Verlust der biologischen Vielfalt (Biodiversität) weitreichende wirtschaftliche und finanzielle Konsequenzen drohen, welche die klimabedingten Finanzrisiken noch verstärken können². Es ist daher von zentraler Bedeutung, dass Banken im Allgemeinen und SIB im Besonderen Klima- und Biodiversitätsrisiken aktiv und integral in ihr Risikomanagement einbeziehen.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

² <https://www.ngfs.net/en/communique-de-presse/joint-study-group-biodiversity-and-financial-stability-launched-ngfs-and-inspire-publishes-interim>



SKF Schweizerischer Katholischer Frauenbund

Ligue suisse des femmes catholiques · Unione svizzera delle donne cattoliche · Uniun svizra da las dunnas catolicas

SKF Schweizerischer Katholischer Frauenbund

Freundliche Grüsse

Karin Ottiger

Co-Geschäftsleiterin

Sarah Paciarelli

Kommunikation, Bildung und Politik

Eidgenössisches Finanzdepartement
Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen (SIF)
CH-3003 Bern

Genf, 7. Dezember 2021

Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens: Liquiditätsverordnung (Sonderbestimmungen für systemrelevante Banken - "Too-big-to-fail")

Sehr geehrte Damen und Herren,

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 30. September 2021 in obengenannter Angelegenheit und begrüßen die Möglichkeit unsere Stellungnahme zur Änderung der Liquiditätsverordnung (LiqV) mit Ihnen zu teilen.

Der Schweizer Verband für Rohstoffhandel und Schifffahrt, die "Swiss Trading & Shipping Association" (STSA), ist eine nicht-gewinnorientierte und politisch neutrale Vereinigung. Wir vertreten Unternehmen, die im Rohstoffhandel und in der Schifffahrt tätig sind, Banken, die den Handel finanzieren, sowie damit assoziierte Dienstleistungen. Seit der Gründung im Jahr 2014 fungiert die STSA als Dachverband für den Sektor in der Schweiz und vereint damit drei regionale Verbände (Genf, Zug, Luganö) mit mehr als 180 Mitgliedern und Institutionen.

Auch wenn dieses Vernehmlassungsverfahren systemrelevante Banken und ihre Liquidität im Hinblick auf eine bessere Fähigkeit zur Absorption von Liquiditätsschocks betrifft, möchten wir die folgenden Punkte ansprechen, die für unseren Sektor besorgniserregend sind und entsprechend auch im Rahmen dieser Verordnungsänderung überdacht werden sollten.

Wir beziehen uns insbesondere auf die (Netto-)Finanzierungsquote (*Net Stable Funding Ratio, NSFR*), die vom Basler Ausschuss nach der Finanzkrise von 2007-2008 und im Zuge der Reform von Basel III eingeführt wurde. Der NSFR zielt auf die Stärkung der Widerstandskraft des Liquiditätsrisikoprofils von Banken über einen Zeithorizont von einem Jahr. Für seine Umsetzung haben das Eidgenössische Finanzdepartement und die FINMA die Verordnung über die Liquidität der Banken und Wertpapierhäuser geändert, welche am 1. Juli 2021 in Kraft trat. Die Art und Weise, wie der NSFR in der Schweiz umgesetzt wurde,

stellt die auf die Finanzierung des Rohstoffhandels (CTF – Commodity Trade Finance) spezialisierten Schweizer Banken jedoch vor eine doppelte Herausforderung:

1. Die Vorschriften schaffen ein großes Zinsrisiko und eine asymmetrische Finanzierung für die kreditgebenden Banken, was dem Ziel der Liquiditätsverordnung und dem NSFR zuwiderläuft. Der NSFR verlangt von den Banken, dass sie die Kredite an Kunden, die in unserer Branche sehr kurzfristig sind (mit einer Laufzeit von 1-3 Monaten) und deren Beträge stark schwanken, mit einer Verschuldung mit einer Laufzeit von mehr als einem Jahr refinanzieren. Diese Anforderungen führen zu erheblichen zusätzlichen Refinanzierungskosten für die Banken sowie zu mehr Risiken – entgegen der ursprünglich intendierten Wirkung. Entsprechend sind Finanzinstitute, die Geschäfte mit einer Laufzeit von einem Jahr und einer Fälligkeit von in der Regel weniger als drei Monaten, finanzieren, bedeutenden finanziellen Risiken ausgesetzt. Dies ist insofern störend, als diese Art der Finanzierungsgeschäfte einen beträchtlichen Anteil im Rohstoffhandel ausmacht.
2. Angesichts der besonderen Merkmale von Rohstoffhandelsgeschäften wie a) sehr kurze Laufzeiten von meist weniger als 30 Tagen, b) unbestätigte Kreditfazilitäten und c) durch physische Sicherheiten abgesicherte Transaktionen, wird die geforderte (stabile) Finanzierung (*Required Stable Funding, RSF*), die universell 50% beträgt, als deutlich zu hoch angesehen. Die Finanzierungsquote entspricht in der Tat derjenigen, die für einen festen Liquiditätsvorschuss mit einer Laufzeit von sechs Monaten ohne zugehörige Sicherheiten gilt. **Im Übrigen hat die Europäische Union bei der Umsetzung von Basel III eine Sonderbestimmung für Commodity-Trade-Finance-Geschäfte mit einer Laufzeit von weniger als sechs Monaten (d.h. die Mehrheit der Geschäfte) vorgesehen, die die Gewichtung und damit die Liquiditätsanforderungen für diese Geschäfte auf 10% (statt 50%) festlegt. Dies hat zur Folge, dass Schweizer Banken, die auf die Finanzierung von Rohstoffgeschäften spezialisiert sind, seit dem 1. Juli 2021 gegenüber europäischen Banken signifikant benachteiligt werden. Dies führt zu einer Verzerrung des Wettbewerbs und geht zu Lasten der schweizerischen Banken, die bis dato Marktführer in diesem Bereich sind.**

Der Bundesrat verteidigte in seiner Antwort vom 18. August 2021 auf die parlamentarische Anfrage von Christian Lüscher (21.1041) zu diesem Thema die Beibehaltung der 50%-Quote für die Commodity Trade Finance Transaktionen, indem er die tatsächliche Maturität der Geschäfte und die souveräne Entscheidung der Banken (keine Verpflichtung) über ihre Erneuerung in Frage stellte. **Die Marktteilnehmer widersprechen diesen Argumenten jedoch einstimmig und bekräftigen, dass bei Commodity Trade Finance die Transaktionskreditlinien unbestätigt sind und die vertragliche Laufzeit jeder Ziehung oder jedes Kreditgeschäfts die Grenzen ihres Engagements und damit ihres Liquiditätsbedarfs strikt festlegt.** Es gibt daher keinen Grund, diese Geschäfte im Verhältnis zu ihrer Laufzeit überzugewichten, um vermeintlich implizite zusätzliche Verpflichtungen abzudecken.

Die oben erwähnte Frage der Wettbewerbsverzerrung ist eine reale und bedeutende Frage, die umso mehr ins Gewicht fällt, da die meisten Banken, die in CTF tätig sind, auch (über eine Muttergesellschaft, eine andere Tochtergesellschaft oder eine Zweigstelle) in einem EU-Land tätig sind und daher versucht sein könnten, Arbitrageentscheidungen zu treffen, die für unser Land ungünstig sind. Die in der Antwort des Bundesrates erwähnte Verbesserung der Behandlung von außerbilanziellen Eventualverbindlichkeiten (Verringerung der Gewichtung von 5% auf 0%), kann die derzeitige Verzerrung nicht ausgleichen, da

das Volumen der ausserbilanziellen Verbindlichkeiten geringer ist und die Auswirkungen der vorgeschlagenen Änderung auf die Gesamtquote relativ gering sind.

Der Bundesrat hat mehrmals bekräftigt, dass die Position der Schweiz im globalen Rohstoffhandel ihren Ursprung in den wirtschaftlich vorteilhaften Rahmenbedingungen hat. **Um diesen Standortvorteil zu wahren und unter Berücksichtigung der sicheren und kurzfristigen Merkmale dieser Transaktionen fordern wir den Bund auf, CTF-Transaktionen mit einer Laufzeit von weniger als 6 Monaten mit einer Finanzierungsquote von 10% für die erforderliche stabile Finanzierung (RSF) zu belehnen (durch Schaffung einer Unterkategorie 2.2 - Unbelastete Vermögenswerte in Verbindung mit Handelskrediten mit einer Restlaufzeit von weniger als 6 Monaten in Anhang 5 (Art. 17m)).**

Da ich von der Unterstützung des Bundes überzeugt bin, um die Schweizer Drehscheibe für den Rohstoffhandel und die Schifffahrt im Wettbewerb mit ausländischen Plätzen weiter zu stärken, verbleibe ich mit vorzüglicher Hochachtung.



Florence Schurch

Generalsekretärin, STSA

Département fédéral des finances
Section Banques du Secrétariat d'Etat
aux questions financières internatio-
nales (SFI)
3003 Berne

Genève, le 7 décembre 2021

Prise de position dans le cadre de la procédure de consultation : Ordonnance sur les liquidités (dispositions particulières applicables aux banques d'importance systémique – « Too-big-to-fail »)

Mesdames, Messieurs,

Nous nous référons à votre lettre du 30 septembre 2021 et vous prions de recevoir notre position sur la modification de l'ordonnance sur les liquidités (OLiQ).

L'Association suisse du négoce de matières premières et de transport maritime, la « Swiss Trading & Shipping Association » (STSA) est une association à but non lucratif et politiquement neutre. Nous représentons des entreprises actives dans le négoce de matières premières et le transport maritime, les banques qui financent le négoce, ainsi que les services annexes. Depuis sa fondation en 2014, la STSA est l'organisation faîtière pour le secteur en Suisse, regroupant trois associations régionales (Genève, Zoug, Lugano) avec plus de 180 membres.

Même si cette révision concerne les banques d'importance systémique et leurs liquidités pour une meilleure capacité d'absorption des chocs de liquidité, nous aimerions soulever les éléments suivants, qui sont préoccupants pour notre secteur et qui, selon nous, devraient également être reconsidérés dans l'amendement.

Nous nous référons plus particulièrement au Net Stable Funding Ratio (NSFR) introduit par le comité de Bâle suite à la crise financière de 2007-2008 et lors de la réforme de Bâle III. Le NSFR concerne la liquidité à un an. Pour la mise en œuvre de ce ratio, le Département fédéral des finances et la FINMA ont modifié l'Ordonnance sur les liquidités des banques et des maisons de titres et cette modification est entrée en vigueur au 1er juillet 2021. Or, les modalités d'application du ratio NSFR telles qu'elles ont été adoptées en Suisse posent un double défi aux banques suisses spécialisées dans le financement du négoce des matières premières :

1. La réglementation crée un risque majeur de taux d'intérêt et une asymétrie de financement pour les banques prêteuses, ce qui va à l'encontre de l'objectif de l'ordonnance sur la liquidité et de celui du NSFR. Le ratio exige des banques qu'elles refinancent avec un endettement d'une maturité supérieure à 1 an les prêts octroyés aux clients qui, dans notre industrie, sont, eux, à très court terme (durée de 1 à 3 mois) et dont les montants fluctuent de manière importante. Ces exigences entraînent évidemment un surcoût de refinancement non négligeable pour les banques avec pour contrepartie, non pas une réduction des risques, mais une augmentation de ceux-ci. En effet, les banques, contraintes de financer à un an des opérations d'une maturité généralement inférieure à 3 mois, sont désormais exposées aux aléas financiers d'une telle « anti-transformation ».
2. De surcroît, au regard des caractéristiques très spécifiques des opérations liées au commerce des matières premières (maturité très court terme majoritairement inférieure à 30 jours, facilités de crédit non confirmées, transactions sécurisées par des collatéraux physiques), la proportion de financement stable exigé (Required Stable Funding – RSF) qui leur est appliquée, soit 50% de manière uniforme, est perçue comme trop élevée. Elle est en effet équivalente à celle applicable à une avance de trésorerie ferme à six mois sans sûreté associée. **D'ailleurs, l'Union Européenne, dans sa mise en œuvre de Bâle III, a prévu une disposition spéciale pour les opérations de Commodity Trade Finance (CTF) d'une durée inférieure à 6 mois (soit la majorité des opérations) qui fixe à 10% (au lieu de 50%) la pondération et donc les exigences de liquidités associées à ces opérations. En conséquence, depuis le 1er juillet 2021, les banques suisses spécialisées dans le financement du négoce des matières premières sont pénalisées vis-à-vis des banques européennes** (qui bénéficient d'exigences 5 fois inférieures), ce qui entraîne une distorsion de concurrence entre la Suisse et l'Union Européenne au détriment des banques suisses pourtant leaders dans ce secteur.

Le Conseil Fédéral, dans sa réponse du 18 août 2021 à la question parlementaire soulevée par M. Christian Lüscher (21.1041) sur ce sujet, a défendu le maintien à 50% du ratio appliqué aux opérations de Commodity Trade Finance en mettant en doute la maturité effective des opérations et la décision souveraine des banques (absence d'obligation) quant à leur renouvellement. **Les acteurs de ce marché s'inscrivent unanimement en faux contre ces arguments et réaffirment que, dans le Commodity Trade Finance, les facilités de crédit transactionnel sont non confirmées, la maturité contractuelle de chaque tirage ou opération de crédit fixe strictement les limites de leur engagement, et par conséquent, de leur besoin de liquidité.** Il n'y a donc pas lieu de surpondérer ces opérations par rapport à leur maturité pour couvrir de supposés engagements additionnels implicites.

Quant à la question de la distorsion de concurrence soulignée précédemment, elle est réelle et significative et d'autant plus prégnante que la plupart des banques actives en CTF exercent aussi (via une maison mère, une autre filiale ou succursale) dans un pays de l'UE, pouvant ainsi être tentées de faire des arbitrages défavorables pour notre pays. L'amélioration, évoquée dans la réponse du Conseil Fédéral susmentionnée, du traitement des engagements conditionnels hors bilan (réduction de la pondération de 5% à 0%) ne saurait compenser la distorsion actuelle étant donné la volumétrie plus modeste du hors bilan et l'impact relativement réduit de la modification proposée sur le ratio global.

Le Conseil Fédéral s'accorde à dire que la position de la Suisse dans le commerce mondial des matières premières trouve son origine dans les conditions-cadres économiquement avantageuses.

Pour garder cet avantage et compte tenu des caractéristiques sécurisées et à court terme de ces transactions, nous sollicitons de la Confédération qu'elle accorde aux opérations de Commodity Trade Finance d'une maturité inférieure à 6 mois un coefficient de pondération spécifique au titre du financement stable exigé (RSF) fixé à 10% (en créant une sous-catégorie 2.2 - Actifs non grevés liés des crédits commerciaux ayant une durée résiduelle inférieure à 6 mois dans l'annexe 5 (art. 17m)).

Étant convaincue du soutien de la Confédération pour continuer à développer le hub suisse du négoce de matières premières et du transport maritime face à la concurrence des places étrangères, je vous prie de recevoir l'expression de ma haute considération.



Florence Schurch

Secrétaire générale, STSA

Stellungnahme der UBS zur Vernehmlassung zur Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail») vom 30. September 2021

1. Zusammenfassende Bemerkungen

UBS **unterstützt das Anliegen des Bundesrates**, die Liquiditätsanforderungen für alle systemrelevante Banken («SIBs») zusätzlich zu stärken, um damit einen widerstandsfähigen, stabilen Schweizer Finanzmarkt sicherzustellen. Die Anforderungen an die Banken sollten dabei verhältnismässig und international vergleichbar sein.

Die am 30. September 2021 veröffentlichte Vorlage **erfüllt diese Grundsätze nicht**, wie weiter unten aufgeführt, weshalb wir die **Vorlage zurückweisen**.

Die Vernehmlassungsvorlage geht gemäss unseren Berechnungen bei der zukünftig erforderlichen Liquiditätshaltung **weit über die heute geltenden, vorläufigen FINMA LCR Anforderungen hinaus**. Die Anforderungen übersteigen auch deutlich die aktuell gehaltene Liquidität und stehen damit in starkem Widerspruch zu der im Erläuterungsbericht gemachten Aussage eines weitgehend unveränderten Liquiditätsbedarfs. In diesen Anforderungen sind mögliche substanzielle, durch die FINMA angeordnete institutsspezifische Zusatzanforderungen noch nicht enthalten. Auch kann der substanzielle Zusatzbedarf nicht, wie von den Behörden im Erläuterungsbericht angenommen, wesentlich durch Optimierungsmassnahmen reduziert werden.

Verfolgen die Behörden das Ziel, dass die aktuell gehaltene Liquidität sich nicht massgeblich verändern soll, so ist eine **Kalibrierung der Minimalanforderungen auf Basis der aktuellen Liquiditätshaltung nicht angemessen**. Diese beinhaltet bereits einen Zusatzpuffer zur Vermeidung einer Unterschreitung der bereits strengen FINMA Vorgaben und eine freiwillig gehaltene Zusatzliquidität, die situationsbedingt und aufgrund kurzfristiger Veränderungen der Geschäftsanforderungen schwanken kann. Anstatt des aktuellen Liquiditätsniveaus sollten die temporären FINMA LCR Zusatzanforderungen als Grundlage für die Kalibrierung dienen, was auch den Erwartungen aufgrund der Gespräche bei der Einführung dieser vorläufigen Anforderungen entspricht.

Sollte entgegen unserer wesentlichen Bedenken dennoch am **Kalibrierungsziel der aktuellen Liquiditätshaltung festgehalten** werden, resultiert gezwungenermassen ein höheres Gesamterfordernis, da ein zusätzlicher Puffer zur jederzeitigen Einhaltung dieser als Minimalanforderung definierten Grösse notwendig ist. Dies ergibt sich aus der Ausgestaltung der besonderen Liquiditätsanforderungen (Verweis von Art. 26 E-LiqV auf Art. 17b LiqV) womit die Gesamtanforderung de-facto zu einer Minimalanforderung wird. Auch sind wie oben erwähnt die institutsspezifischen Zusatzanforderungen aufgrund fehlender Vorgaben noch nicht berücksichtigt. Gegeben diese Umstände betrachten wir die aktuelle Vorlage als nicht verhältnismässig.

Konsequenz der höheren Anforderungen sind **deutliche, zusätzliche Refinanzierungskosten**, ohne die Berücksichtigung einer allfälligen Kostenreduktion in Folge einer Anrechnung von gebundener Liquidität («Trapped Liquidity»). Diese Kosten können je nach Festlegung der institutsspezifischen Zusatzanforderungen, und falls die Leverage Ratio durch diese bindende Wirkung bekommt, noch weiter steigen.

In Anbetracht der wesentlichen höheren Kostenfolgen werden die **volkswirtschaftlichen Auswirkungen** im Erläuterungsbericht nicht gebührend dargestellt. Die erheblichen, zusätzlich erforderlichen finanziellen Mittel müssen auf dem Kapitalmarkt aufgenommen, und die damit verbundenen

Zusatzkosten auf die Kunden überwältigt werden. Darüber hinaus sind Anpassungen beim Kredit- und Einlagenangebot vorzunehmen (Konditionen und Volumen), welche nicht im Interesse unserer Kunden und der Schweizer Volkswirtschaft sind. Schliesslich würden die Zusatzkosten auch teilweise zu tieferen Steuereinnahmen führen.

Die **beabsichtigte Offenlegung der Zusatzanforderungen**, welche international einmalig ist, hätte ebenfalls negative volkswirtschaftliche Implikationen. So würde in einer Krisensituation die zwingend erforderliche Flexibilität zur Nutzung der verfügbaren Liquiditätsreserven aufgrund der Offenlegung unverhältnismässig eingeschränkt.

Der Vorschlag hält auch einer **internationalen Vergleichbarkeit nicht stand**. Die Kumulation von Stabilisierungs- und Restrukturierungsphase über 90 Tage ist ein international einzigartiger Ansatz und der Hauptgrund für die überschüssenden Anforderungen. Wie im Erläuterungsbericht festgehalten, wird international nicht verlangt, dass die Banken einen Puffer für die Restrukturierung vorhalten. Vielmehr müssen sie den Liquiditätsbedarf im Restrukturierungsfall angemessen abschätzen können, um sicherzustellen, dass geeignete Massnahmen für eine ordentliche Restrukturierung frühzeitig eingeleitet werden können. Sollte der Bedarf in einer Restrukturierungssituation die vorhandene Liquidität der Banken unerwartet überschreiten, steht im Einklang mit den Anforderungen des FSB, in den USA, im Vereinigten Königreich und der EU ein **Public Backstop** zur Verfügung, ein zentrales FSB Instrument, welches vor allem der Vertrauensbildung in einer konkreten Krisensituation dient.

2. Verfassungs- und gesetzesmässige Anforderungen

Nach Art. 9 Abs 1 BankG kommt dem verfassungsmässigen Erfordernis der **Verhältnismässigkeit** bei der Festlegung der besonderen Anforderungen für systemrelevante Banken eine besondere Bedeutung zu. So wird dieses Erfordernis im Gesetzestext spezifisch hervorgehoben, obwohl es schon aufgrund der Verfassung gilt (Art. 36 Abs. 3 BV). Dies ist vom TBTF-Gesetzgeber anerkannt worden¹. Bei der Ausgestaltung der besonderen Liquiditätsanforderungen ist daher besonders darauf zu achten, dass die einzelnen Regelungen für die Erreichung des angestrebten Ziels **geeignet und erforderlich** sind und dass die Massnahme zur Zweckerreichung nicht durch eine mildere Massnahme erreicht werden kann. Art. 36 Abs. 3 BV verbietet alle Einschränkungen, die über das angestrebte Ziel hinausgehen².

Insgesamt sind unseres Erachtens diese **Anforderungen von Art. 36 Abs. 3 BV und Art. 9 Abs. 1 BankG mit dem vorliegenden Vorschlag nicht erfüllt** bzw. der Vorschlag ist nicht verhältnismässig ausgestaltet: Der Zweck, sicherzustellen, dass systemrelevante Banken Liquiditätsschocks in aussergewöhnlichen Belastungssituationen besser als nicht systemrelevante Banken absorbieren können (Art. 9 Abs. 2 Bst. b BankG) und dass sie über Liquidität für eine Restrukturierung bzw. Sanierung verfügen, kann durch weniger weitgehende und gezieltere Regelungen erreicht werden, wie wir im Folgenden darlegen.

Eine weitere Erhöhung der Liquiditätsanforderung ist auch deshalb nicht verhältnismässig, da die **Grossbanken bereits heute über durch die FINMA genehmigte Notfall- und Stabilisierungspläne verfügen**. Die Notfallpläne der beiden Grossbanken sind genehmigt und gelten bereits als umsetzbar, jene der drei inlandorientierten SIBs konnten im Vergleich zum Stand Ende 2019 gemäss FINMA erheblich verbessert werden. Insbesondere erfüllen sie bereits die von der FINMA definierten

¹ Botschaft TBTF 2011, S. 4749; Schlussbericht der Expertenkommission vom 30. September 2010, S. 77; BSK-BankG, Bahar/Peyer N. 5 zu Art. 9.

² Vgl. z. B. BGE 145 II 77.

Anforderungen an die Haltung von genügender Liquidität für die Notfallplanung³. Auch die Stabilisierungspläne der beiden Grossbanken sind genehmigt worden und enthalten liquiditätsgenerierende Massnahmen. Für die Sanierungsphase nach Bail-in (Resolution) sind von FINMA Liquiditätsmassnahmen in spezifischen Term-Sheets («Funding in Resolution») festgelegt worden.

Die Ausgestaltung beinhaltet damit einen massiven «**Swiss Finish**», womit entgegen Art. 9 Abs. 1 BankG auch den bestehenden internationalen Standards nicht genügend Rechnung getragen wird. Zudem würden erhebliche negative Auswirkungen auf den Wettbewerb (national und international) resultieren, womit auch das weitere Erfordernis von Art. 9 Abs. 1 BankG unseres Erachtens nicht erfüllt ist.

3. Konzeptionelle Verbesserungsvorschläge

Zur Sicherstellung einer verhältnismässigen und international vergleichbaren Liquiditätsregulierung schlagen wir deshalb die folgenden konzeptionellen Anpassungen vor:

- Um das Behördenziel eines weitestgehend unveränderten Liquiditätsbedarfs zu erreichen, ist eine erhebliche **Rekalibrierung** des vorliegenden Vorschlags erforderlich. Dabei sollen die SIBs in die Arbeiten miteinbezogen, und die Auswirkungen im Rahmen einer Quantitative Impact Study (QIS) geprüft und gemeinsam beurteilt werden. Dies erfordert auch eine Verschiebung des Inkrafttretens um mindestens ein Jahr.
- Sowohl die Grundanforderung als auch die institutsspezifischen Zusatzanforderungen sollen firmenspezifisch als **Pillar 2 Anforderungen** ausgestaltet werden. Die Berechnung sowie die möglichen Auswirkungen der Zusatzanforderung sind weiter zu spezifizieren, damit ihre Liquiditätsimplikationen angemessen abgeschätzt werden können.
- Um sicherzustellen, dass die zusätzliche Liquidität in einer Krise angemessen genutzt werden kann, ist auf eine **Offenlegung** der Grundanforderungen und auf eine **fixe Eingriffsschwelle** auf dem Niveau der Gesamtanforderung zu verzichten (d.h. keine automatische Übernahme von Art. 17b spezifisch für die Gesamtanforderung für systemrelevanten Banken), um keine unbeabsichtigten negativen «Signalling Effekte» an andere Marktteilnehmer zu senden. Dies entspricht den Anforderungen über die Offenlegung gemäss Basler Standard, der internationalen Praxis und auch der geltenden Praxis unter den von FINMA temporär eingeführten institutsspezifischen Anforderungen.
- Die **liquiditätsgenerierenden Massnahmen** sollten für die gesamte SIB Zusatzanforderung gelten und dabei alle Massnahmen berücksichtigen, welche jährlich im Stabilisierungsplan nach Art. 64 BankV («Recovery Plan») von der FINMA genehmigt werden. Das Gleiche gilt für die liquiditätsgenerierenden Massnahmen, welche im Fall einer Restrukturierung entsprechend der Sanierungs- bzw. Resolution Planung bestehen.
- Überlegungen zur möglichen Schaffung eines **Public Backstop** sollen zusammen mit den bereits bestehenden Notfall-Liquiditätsfazilitäten im Rahmen dieser Revision explizit Berücksichtigung finden. Die Zusatzliquidität soll zudem für alle Schweizer Einheiten der UBS Gruppe verfügbar sein. Unseres Erachtens ist das gesamte Instrumentarium der SNB für eine ausserordentliche Liquiditätshilfe auch für die Sanierungsphase nach erfolgtem Bail-in zu berücksichtigen. Der Umstand, dass eine solche Liquiditätshilfe grundsätzlich zur Verfügung steht und dass das Instrumentarium nicht nur operationalisiert ist, sondern auch jährlich

³ Vgl. FINMA, Resolution-Berichterstattung 2021, <https://www.finma.ch/de/durchsetzung/resolution/resolution-berichterstattung>.

getestet wird, muss für eine angemessene Anrechnung an die SIB-Liquiditätsanforderungen genügen.

- **Review Klausel:** Zur Berücksichtigung allfälliger Überlegungen zur Schaffung eines Public Backstops sollte spätestens nach 3 Jahren seit Inkrafttreten die Angemessenheit der Massnahmen in Bezug auf die Resolution (bzw. Sanierungs-) Phase und des Umfangs der anrechenbaren liquiditätsgenerierenden Massnahmen überprüft werden. Die Überprüfung soll hierfür einmalig erfolgen.
- Ein negativer Einfluss von allfälligen Zusatzanforderungen auf die **Leverage Ratio** ist zu vermeiden, indem diese nicht im Leverage Ratio Engagement zu berücksichtigen sind.
- Die begrenzte Marktkapazität zur Aufnahme von zusätzlich erforderlichen, längerfristigen Verbindlichkeiten ist bei der **Festlegung der Übergangsfrist** angemessen zu berücksichtigen.

Wir unterstützen im Übrigen die Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung.

Insgesamt empfehlen wir einen Neustart der Arbeiten an der Liquiditätsverordnung, um die konzeptionellen Schwächen angemessen zu adressieren, die Kalibrierung anhand von quantitativen Auswirkungsanalysen (QIS) unter Einbezug der betroffenen Banken zu prüfen und einen angemessenen Zeitrahmen für die Umsetzung zu setzen.

4. Detaillierte Vorschläge

Im Folgenden nehmen wir zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates sowie einzelnen Ausführungen im Erläuterungsbericht im Detail Stellung.

Art. 19: Besondere Liquiditätsanforderungen

1. Änderungsantrag

¹ ...

² ...

³~~Die besonderen Liquiditätsanforderungen umfassen:~~

~~a. Die von sämtlichen systemrelevanten Banken zu erfüllenden Grundanforderungen;~~

~~b. Die institutsspezifischen Zusatzanforderungen.~~

2. Bemerkungen

Nach unserem Vorschlag sind die Grundanforderung und die institutsspezifischen Zusatzanforderungen zusammenzulegen und zu ergänzen (vgl. im Einzelnen Bemerkungen zu Art. 21). Absatz 3 kann daher gestrichen werden.

Art. 20: Konsolidierungskreis

1. Änderungsantrag

¹ Die besonderen Liquiditätsanforderungen sind auf Stufe Finanzgruppe, auf Stufe jedes nach BankG bewilligten Einzelinstituts und auf Stufe jedes nach FINIG bewilligten Wertpapierhauses zu erfüllen von:

- a. Einheiten, die systemrelevante Funktionen ausüben;
- b. der obersten Einheit einer Finanzgruppe, sofern in ihren Konsolidierungskreis eine Einheit nach Buchstabe a fällt;
- ~~c. Einheiten an der Spitze bedeutender untergeordneter Finanzgruppen, sofern in ihren Konsolidierungskreis eine Einheit nach Buchstabe a fällt;~~ und
- ~~d.~~ Einheiten, die aufgrund ihrer zentralen Funktion oder ihrer relativen Grösse für die Finanzgruppe bedeutend sind.

2. Bemerkungen

Art. 20 wurde direkt aus der ERV übernommen (Art. 124 ERV). Dass die Anforderungen sowohl auf konsolidierter Gruppenebene zu erfüllen sind sowie auf Ebene jedes systemrelevanten Einzelinstituts stellen wir nicht in Frage. Hingegen macht es unseres Erachtens wenig Sinn, für Zwecke der Liquiditätsregulierung auch noch eine Konsolidierungspflicht auf Ebene der Subgruppen (Parentbanken konsolidiert) zu verlangen, zumindest wenn sich zwischen Gruppen- und Subkonsolidierung aufgrund der entsprechenden Struktur keine signifikanten Abweichungen ergeben. Die Pflicht zur zusätzlichen Subkonsolidierung ergibt als dann keinen Mehrwert und wäre auch im Verhältnis Aufwand seitens Bank zu regulatorischem Nutzen unverhältnismässig. Für die beiden Grossbanken würde dies gegenüber den inlandsorientierten SIBs zudem ein unnötiges Zusatzerfordernis darstellen.

Auf eine konsolidierte Anforderung auf Ebene der Parentbanken ist daher unseres Erachtens zu verzichten.

Art. 20a: Anrechnung ~~von Aktiva der Kategorien 2a und 2b sowie~~ von Staatsgarantien und ähnlichen Massnahmen

1. Änderungsantrag

¹ ~~Die FINMA kann im Einzelfall bestimmen, dass Aktiva der Kategorien 2a und 2b, die die Obergrenzen nach Artikel 15c Absatz 1 Buchstaben b und c überschreiten, für die Erfüllung der besonderen Liquiditätsanforderungen angerechnet werden können. Sie berücksichtigt bei ihrem Entscheid das Risiko der nicht sofortigen Veräusserbarkeit dieser Aktiva.~~

²

2. Bemerkungen

Nach unserem Vorschlag sollten Fragen der Anrechnung von Aktiva der Kategorien 2a und 2b sowie von liquiditätsgenerierenden Massnahmen an die besonderen Liquiditätsanforderungen gesamthaft

behandelt werden. Wir beantragen daher, diese Punkte in einem neuen Artikel zu regeln (vgl. Vorschlag zu einem neuen Artikel 25c).

2. Abschnitt: Grundanforderung

Art. 21: Grundanforderung

1. Änderungsantrag

~~Art. 21:~~

~~+Die Grundanforderungen umfassen Anforderungen für den Liquiditätsbedarf aufgrund von:~~

~~a. Innertagesrisiken.~~

~~b. Risiken aus der Verlängerung von Krediten~~

~~c. Klippenrisiken und einem Stressszenario mit einem Zeithorizont von 90 Kalendertagen (90-Tage-Horizont).~~

2. Bemerkungen

2.1 Internationale Standards

Gemäss Art. 9 Abs. 1 BankG müssen die TBTF-Massnahmen international anerkannten Standards Rechnung tragen. Das gilt über die Standards des Financial Stability Boards («FSB») hinaus auch für andere nationale und supranationale Ansätze, auch wenn diese nicht per se international anerkannte Standards wie jene des FSB darstellen⁴.

Entgegen den Aussagen im Erläuterungsbericht (Ziff. 1.2, S. 4) bestehen erhebliche Unterschiede zur Regulierung im Ausland (USA, UK, EU), welche dort jedoch nicht genügend thematisiert werden. Entsprechend sind die Schlussfolgerungen der Vergleichbarkeit der Modelle unseres Erachtens nicht zutreffend. Tatsächlich ist der im Ausland praktizierte Ansatz anders als jener im Verordnungsentwurf.

Der Finanzierungsbedarf wird im Ausland nicht als Teil eines statischen, fixen LCR-Rahmens ausgedrückt, sondern basiert auf den intern kalibrierten Modellen und Szenarien der betroffenen Banken (Pillar 2 Ansatz). Die Zuschläge sind fix in einem Regelwerk vordefiniert und deren Ausmass wird nicht relativ zur LCR, sondern relativ zu den eigenen Risikomanagement-Tools eines Unternehmens bestimmt (Beispiel UK)⁵. Dies schafft einen Anreiz für Banken, ihr Risikoprofil besser zu bewirtschaften und interne Risikomessmodelle zu verbessern. In Bezug auf einzelne Komponenten ist ferner zu beachten, dass diese Pillar 2 Anforderungen keine weitere Limitierung der Zuflussraten für Kredite vorsehen, weil dieses entsprechende Risiko bereits im LCR abgedeckt ist. Dies ergibt sich insbesondere aus den Erläuterungen der PRA⁶.

⁴ BSK BankG Bahar/Peyer, N. 6 zu Art. 9.

⁵ PRA Statement of Policy, Pillar 2 liquidity, June 2019, p. 3 ff.

⁶ Vgl. auch Erläuterungsbericht S. 8, 3. Absatz, wo hinzugefügt werden müsste, dass die PRA für Kredite keine zusätzlichen Abflussraten vorsieht.

Gemäss Erläuterungsbericht wird die Grundanforderung zwar als nicht LCR basiert bezeichnet (Ziff. 1.2, S. 2), praktisch stellt diese mit ihren ex-ante definierten pauschalen Annahmen jedoch nichts anderes als eine LCR Verlängerung von 30 auf 90 Tage dar, mit wesentlich verschärften Abfluss- und erheblich reduzierten Zuflussraten, wobei beides nicht weiter begründet ist.

In den USA gibt es zwar eine 60-tägige Liquiditätsberechnung für die Abwicklungsphase (RLEN), diese wird aber nicht wie im vorliegenden Vorschlag kumulativ zur Recoveryphase berechnet. Der RLEN wird separat betrachtet und definiert den Minimumbestand an Liquidität, bei dessen Unterschreitung Resolution-Massnahmen eingeleitet werden, um deren Finanzierung sicherzustellen. Die US-Regulierung hat damit eine ganz andere Zwecksetzung. Dieser Umstand wird im Erläuterungsbericht ausgeblendet (Ziff.2.1.2, S. 5).

Auch das EZB Szenario ist konzeptionell anders ausgestaltet als die Vorlage und bietet daher auch keinen geeigneten Vergleichsmassstab. Es ist hypothetisch und stellt effektiv einen sog. «Reverse Stress Test» dar. Die Europäische Zentralbank (EZB) hat, wie im Erläuterungsbericht erwähnt, (Ziff.2.1.3) 2019 einen «Liquidity Risk Stress Test» unternommen. Die Ergebnisse wurden im Supervisory Review and Evaluation Process (SREP) verwendet. Gestützt darauf sind aber anders als in der Vorlage keine Mindestanforderungen festgelegt worden (keine fixen Abflussraten im «Business as usual», «BAU»); es sind höchstens bankspezifische Pillar 2 Zuschläge angeordnet worden, welche nicht veröffentlicht wurden. Darüber hinaus ist der tabellarische Vergleich im Bericht unvollständig (vgl. EB S. 7), da die zusätzlichen Abflüsse für die Periode vom 31. bis zum 90. Tag nicht berücksichtigt werden.

Dementsprechend und entgegen dem Erläuterungsbericht (Ziff. 2.1.2, S. 5) ist das 90-Tage-Stressszenario der EZB nicht mit dem Vorschlag vergleichbar.

Die PRA legt das Stressszenario ebenfalls institutsspezifisch fest und berechnet es entsprechend. Im Erläuterungsbericht wird anerkannt, dass in UK wie in der EU der Fokus auf den Modellfähigkeiten zur Schätzung des Liquiditätsbedarfs liegt und nicht darauf, ex ante einen Puffer aufzubauen (Ziff. 2.2.2). UBS hat solche Fähigkeiten über die letzten Jahre basierend auf dem FINMA «Funding in Resolution Term Sheet» mit grossem Ressourceneinsatz entwickelt und eingeführt. Es ist unseres Erachtens unverständlich, warum diese Fähigkeiten, welche im Einklang mit den Erwartungen des FSB entwickelt wurden, in dieser Vorlage vollständig ausgeblendet und durch eine Verlängerung des LCR Frameworks auf 90 Tage ersetzt werden.

In keiner der drei Vergleichsjurisdiktionen wird die Anforderung im Sinne einer im Voraus fixierten Liquiditätsanforderung vorgeschrieben, welche zudem noch auf 90 Tage LCR basierte, fixe zusätzliche Abflüsse annehmen würde, wie dies in der Vorlage postuliert wird. Eine 90-Tage Betrachtung wird ausschliesslich für Stresstesting / Sensitivitätsanalysen verwendet. Zudem wird nirgendwo ein Stress- und Restrukturierungsszenario kombiniert.

Damit werden mit der Vorlage unseres Erachtens auch die internationalen Standards gemäss Art. 9 Abs. 1 BankG nicht genügend berücksichtigt. Der Vergleich ist unvollständig und wesentliche Schlussfolgerungen sowie eine Auseinandersetzung über die erheblichen Abweichungen und Unterschiede fehlen.

2.2 Potenziell destabilisierende Wirkung

Die Vorlage führt dazu, dass stabile Finanzierung (Einlagen von Privatkunden) durch in der Krise instabilere Finanzierung im Geldmarkt ersetzt bzw. ergänzt werden muss. Da in einer Krise – wie in 2008 – solche Märkte nicht mehr normal funktionieren (vgl. z.B. Untergang von Bear Stearns,

Northern Rock, HBOS), wird mit einer solchen Verlagerung die Finanzierungsstabilität der Bank nicht erhöht, sondern eher reduziert.

Die erhöhte Abhängigkeit von Finanzierungen auf dem Kapitalmarkt kann auch negative Auswirkungen auf das Rating der UBS haben, was die Finanzierung weiter verteuert.

Weil die Höhe der besonderen Liquiditätsanforderungen als zusätzliche Mindestanforderung festgelegt und eine Unterschreitung gleich wie das Unterschreiten von 100% LCR behandelt wird, steht der signifikante zusätzliche Liquiditätsbestand im Falle einer Krise nicht uneingeschränkt als Reserve zur Verfügung. Dies steht in erheblichem Gegensatz zur internationalen Praxis, welche über der Schwelle der LCR von 100% keine zusätzlichen, öffentlich kommunizierten und vordefinierten Interventionsstufen kennt. Dementsprechend haben ausländische Aufsichtsbehörden während der COVID Krise die Banken ausdrücklich aufgefordert, die zusätzlichen Liquiditätsbestände voll zu nutzen⁷. Dies ist unter dem vorgeschlagenen schweizerischen SIB Liquiditätsregime a priori nicht möglich.

Bei der UBS Gruppe fällt zudem spezifisch ins Gewicht, dass der zusätzliche Bedarf an HQLA bei UBS Switzerland AG, der Rechtsträgerin der schweizerischen systemrelevanten Funktionen der UBS Gruppe, durch die Muttergesellschaft UBS AG über den Kapitalmarkt finanziert werden muss, womit einerseits zusätzliche langfristige Refinanzierungsanforderungen bei UBS AG anfallen und andererseits die seitens FINMA unter dem Gesichtspunkt der Abwicklungsfähigkeit unerwünschten gruppeninternen Abhängigkeiten erhöht werden. Die Anforderung hat somit auch regulatorisch unerwünschte Nebeneffekte, die nicht der Bank angelastet werden dürfen.

Die zusätzliche Interventionsstufe auf hohem Niveau, verbunden mit der grösseren Abhängigkeit von professionellen Marktteilnehmern, welche sehr rasch auf vermeintlich negative Signale reagieren, erhöht die Instabilität in einer Krise insgesamt, anstatt diese zu verringern.

Um solche negativen Effekte zu verhindern, sollte die Interventionsstufe von Art. 17b LiqV auf die LCR beschränkt und nicht auf die besonderen Liquiditätsanforderungen übertragen werden (vgl. Bemerkungen zu Art. 26 E-LiqV). Ferner sollte die Grundanforderung gleich wie die Zusatzanforderungen einem Pillar 2 Regime unterstellt werden (Anpassung von Art. 28a E-LiqV). Beides zusammen erlaubt einen institutsspezifischen Ansatz, womit im Anwendungsfall auch konkret auf eine Krise reagiert und negatives «Signalling» an die Märkte verhindert werden kann.

2.3 Neue Ausgestaltung und Re-Kalibrierung

2.3.1 Kalibrierung im Allgemeinen

Nach dem Erläuterungsbericht würden die zusätzlich verlangten HQLA-Bestände, die von Juli 2020 bis Februar 2021 über alle SIBs hinweg beobachtet wurden, «nach erfolgten Optimierungen die von den SIBs gehaltene Liquidität insgesamt weder massgeblich erhöhen noch reduzieren» (EB S. 24).

Das Potential, um die Auswirkungen der neuen Liquiditätsanforderungen durch Geschäftsbereichsmassnahmen oder neue, nachhaltig emittierte und unbesicherte Forderungen zu optimieren, ist begrenzt und zum Ausgleich der zusätzlichen Liquiditätsanforderungen bei weitem nicht ausreichend. Auf der Passivseite ist die Marktkapazität für zusätzliche unbesicherte Schuldtitel aufgrund potenzieller Folgewirkungen auf unsere Investorenbasis und das Rating begrenzt. «Time-to-Market» für zusätzliche Emissionen über das bereits geplante Volumen hinaus, Laufzeitkonzentrationsrisiken und Diversifizierung der Gläubiger sind weitere notwendige Überlegungen. Aufgrund des sehr

⁷ Vgl. Anmerkungen unten zu Art. 26.

begrenzten Finanzierungswertes wären wir gezwungen, die Präsenz an den kurzfristigen Kapitalmärkten zu reduzieren, welche in vergangenen Liquiditätskrisen die erste Verteidigungslinie darstellten.

Der CHF-Einlagenmarkt ist gesättigt und die Ausweitung von Termineinlagen sowie die Gewinnung neuer Einlagen in anderen Währungen würde eine erhebliche Preisanpassung erfordern. «Wholesale»-Einlagen haben einen weniger attraktiven Refinanzierungswert, und eine Erhöhung würde noch mehr kosten, da mehr Volumen erforderlich ist, um den gleichen Nutzen erzielen zu können.

Auf der Aktivseite wäre die aus LCR-Sicht wirksamste Maßnahme eine Verringerung der Kreditvergabe. Dies wird jedoch aus geschäftlicher Sicht am wenigsten bevorzugt, da sie franchiseschädigend ist und auch viele Unsicherheiten enthält. Es besteht ein sehr grosses Risiko, dass betroffene Kunden bei Verlust des Kredits ihre gesamte Beziehung auf eine andere Bank übertragen würden, was sich wiederum negativ auf unsere Liquiditätsposition auswirken würde. Eine Verkürzung der Kreditbedingungen im Allgemeinen ist zudem der Stabilität des Finanzsystems nicht förderlich.

Davon abgesehen muss für einen Vergleich mit den HQLA-Beständen die Auswirkung des Gesamtbedarfs auf das angegebene Ziel ausgerichtet werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass dieser bereits einen Zusatzpuffer zur Vermeidung einer Unterschreitung der bereits strengen FINMA Vorgaben beinhaltet. Zudem reflektiert die heutige Liquiditätshaltung auch eine freiwillig gehaltene Zusatzliquidität, die aufgrund kurzfristiger Veränderungen der Geschäftsanforderungen schwankt. Diese muss zum Teil langfristig finanziert werden und kann somit nicht immer kurzfristig angepasst werden. Die Anforderung muss daher zusätzlich auch abzüglich der im Beobachtungszeitraum gehaltenen Sicherheitspuffer kalibriert werden.

Die Kalibrierung sollte deshalb auf den aktuellen, temporär geltenden FINMA-Anforderungen basieren, was auch unseren berechtigten Erwartungen aufgrund des Austausches mit den Behörden anlässlich der Einführung der vorläufigen Anforderungen entsprechen würde.

Wir gehen davon aus, dass von den Behörden nicht beabsichtigt wurde, das Gesamtkalibrierungsziel bereits durch die Grundanforderung zu erfüllen bzw. zu übertreffen. Im Zusammenhang mit der von uns postulierten Re-Kalibrierung ist daher besonders auch bei der Festlegung der Zusatzanforderungen darauf zu achten, dass ein angemessenes Gesamtkalibrierungsziel wie gemäss Kapitel 3.1.2. des Erläuterungsberichtes beabsichtigt, eingehalten wird. Mit unseren Anträgen glauben wir, dass diese Zielsetzung erreicht werden kann.

Im Einzelnen verweisen wir auf unsere nachfolgenden Anträge zu Art. 24 ff.

2.3.2 Innertagesrisiken (Art. 21 Bst. a)

Wir sind mit der Regelung der Innertagesrisiken als Bestandteil der neuen Anforderungen grundsätzlich einverstanden. Dies entspricht sinngemäss auch Regelungen im Ausland, welche aber im Gegensatz zur Vorlage nicht fix vordefiniert sind. Weil es nach unserem Antrag keine Grundanforderung gibt, sollte das Erfordernis von Art. 21 jedoch nach Artikel 25a (Grundsatz) und neu 25d (detaillierte Anforderung) verschoben werden.

2.3.3 Risiken aus Verlängerung von Krediten (Art. 21 Bst. b)

Bei den Zuflüssen aus Krediten, die in den ersten 30 Tagen fällig werden, ist das sog. «Signalling» Risiko bereits in der LCR berücksichtigt, da dort nur 50% der Liquidität angerechnet werden. Entsprechend sehen Regelungen im Ausland (z.B. PRA) keine zusätzlichen Abflussraten über diejenigen der LCR hinaus vor (s. oben). Wir beantragen daher die ersatzlose Streichung dieses Erfordernisses

sowohl im vorliegenden Grundsatzartikel (Art. 21 Bst. b) als auch die Streichung von Art. 23 (vgl. auch Bemerkungen zu Art. 23).

2.3.4 Klippenrisiken (Art. 21 Bst. c)

Grundsätzlich sind wir mit dem Prinzip einverstanden, dass unverhältnismässige Klippenrisiken mit einem HQLA Zuschlag abgedeckt werden sollten. Die fixe Kalibrierung der Abflussraten zwischen den Tagen 31 bis 90 zur Adressierung von Klippenrisiken auf den 91. Kalendertag als Bestandteil der Grundanforderung ist dagegen international einmalig. Wir beantragen daher, das Erfordernis im Rahmen von Art. 25a (Grundsatz) und Art. 25e (detaillierte Anforderung) neu auszugestalten und hier zu streichen (vgl. auch Bemerkungen zu Art. 24).

Art. 22: Liquiditätsbedarf aufgrund von Innertagesrisiken

1. Änderungsantrag

Beibehaltung des Artikels mit vorgeschlagenem Wortlaut, aber Verschiebung und Einfügung nach Art. 25a.

2. Bemerkungen

Konsequenz aus der Regelung als Pillar 2 Erfordernis, vgl. Bemerkungen zu Artikel 21.

Art. 23: Liquiditätsbedarf aufgrund von Risiken aus Kreditverlängerung

1. Änderungsantrag

~~Systemrelevante Banken müssen für die ersten 30 Kalendertage des 90-Tage-Horizonts genügend HQLA halten, um den Liquiditätsbedarf aufgrund von Risiken aus der Verlängerung von Krediten zu decken. Für die Berechnung des Liquiditätsbedarfs ist eine Reduktion des Zuflusses zu berücksichtigen, der sich für die Zuflusskategorien 5.1 und 5.2 in Anhang 3 bei Berücksichtigung einer Zuflussrate von 25 Prozent anstelle von 50 Prozent ergibt.~~

2. Bemerkungen

Zusätzliche Anforderungen für SIBs sollen nur dann erfolgen, wenn sie nicht bereits angemessen durch die LCR abgedeckt sind. Weil die LCR bereits eine Annahme von reduzierten Kreditzuflüssen von 50% vorsieht, d.h. dass lediglich 50% der Kredite erneuert werden (sog. «Rollover»), wird das Konzept der reduzierten Kreditzuflüsse aufgrund von Franchise-Überlegungen in den Zu- und Abflussraten in der LCR bereits erfasst.

Das LCR-Szenario stützt sich auf die Annahme, dass der Markt erhebliche Zweifel an der Solvenz der Bank hat, was mit einer Kredit-Herabstufung, den Abflüssen von Einlagen von Privatkunden und der mangelnden Fähigkeit, Schuldtitel zu erneuern, berücksichtigt wird (sog. «Signalling Risk»). In Bezug auf ungesicherte Zuflüsse enthält die LCR bereits einen kundenspezifischen Haircut, welcher

berücksichtigt, dass ein Teil der Ausleihungen trotz Liquiditäts-Stress verlängert wird. Damit soll verhindert werden, dass im Markt Spekulationen über eine potenzielle Insolvenz der Bank aufkommen.

Würden die Zuflüsse aus Ausleihungen einseitig angepasst und reduziert, müsste eine systemrelevante Bank aufgrund einer veränderten Marktwahrnehmung auch mit einer Reduktion der Abflüsse rechnen. So umfasst das Geschäftsmodell der UBS Vermögensverwaltung sowohl die Kreditvergabe als auch die Annahme von Einlagen von einzelnen Kunden, so dass das Verhältnis zwischen Kreditzuflüssen und Einlagenabflüssen stark korreliert, d.h. die Verlängerung weiterer Kredite wird zu mehr einbehaltenen Einlagen führen, da die Krediterlöse in kundengebundene Konten fließen, die ebenfalls bei der Bank gehalten werden.

Die in der Vorlage vorgesehene Reduktion der Zuflüsse von Krediten mit Fälligkeit innerhalb von 30 Tagen ist daher unseres Erachtens nicht begründet und erscheint uns willkürlich. Es ist zudem nicht verständlich und nicht nachvollziehbar, warum die Behörden eine solche Restriktion für die fünf Schweizer SIBs als notwendig erachten, während für alle anderen Banken eine solche Regelung nicht erforderlich ist. Auch das Ausland, so zum Beispiel die Regelung der PRA, behandelt das Thema «Franchise Risk», wie im Erläuterungsbericht richtig festgestellt wird (EB S. 8, «Franchise Viability»). Reduzierte Zuflüsse aus Krediten sind unter dem Titel «Franchise Risk» jedoch gerade nicht vorgesehen. Darauf wird im Erläuterungsbericht nicht eingegangen. Dies sollte in der finalen Fassung des Erläuterungsberichtes ausdrücklich klargestellt werden.

Sofern unter LCR bezüglich der 50% Limite für Zuflüsse aus fälligen Krediten Bedenken bestehen sollten, müsste dies für alle Banken gelten und im Basler Komitee im Rahmen einer generellen Revision der LCR empfohlen werden. Es ist nicht ersichtlich, warum die in der Vorlage postulierte Limite von 25% nur für die Schweizer SIBs und nicht für alle anderen Banken angemessen sein soll. Eine solche zusätzliche Abflussrate ist daher unseres Erachtens nicht verhältnismässig und abzulehnen. Da das Risiko bereits durch LCR abgedeckt ist, fehlt es sowohl an der Eignung als auch an der Erforderlichkeit der Massnahme.

Art. 24: Liquiditätsbedarf aufgrund von Klippenrisiken

1. Änderungsantrag

Verschiebung und Einfügung als neuer Artikel 25e, mit angepassten Abflusssraten:

¹ Systemrelevante Banken müssen genügend Liquidität halten, um die Mittelabflüsse für die folgenden Positionen zu decken:

- a. Einlagen, die vertraglich bis zum Kalendertag 30 fällig werden, aber nicht in den ersten 30 Kalendertagen abgezogen werden;
- b. Positionen, die vertraglich in den Kalendertagen 31 bis 90 fällig werden.

² Diese Liquidität ist zusätzlich zur Liquidität zu halten, die zur Deckung des Nettomittelabflusses nach Artikel 16 dient.

³ Für die Positionen nach Absatz 1 Buchstabe a sind die Mittelabflüsse wie folgt zu decken:

- a. Für die Abflusskategorien 1.1, 1.2 und 2.1 nach Anhang 2 ist ein zusätzlicher Abfluss in Höhe von ~~7~~ (rekalibrierter Satz) Prozent des für die LCR berechneten Volumens zu decken.

- b. Für die Abflusskategorien 2.2 und 2.4 nach Anhang 2 ist ein zusätzlicher Abfluss in Höhe von ~~17~~ (rekalibrierter Satz) Prozent des für die LCR berechneten Volumens zu decken.

⁴Für die Positionen nach Absatz 1 Buchstabe b sind die Nettomittelabflüsse wie folgt zu decken: Die Bilanzpositionen sind entsprechend ihrer Ab- oder Zuflusskategorie mit den massgeblichen Ab- und Zuflussraten nach den Anhängen 7 und 8 zu gewichten.

2. Bemerkungen

2.1 Allgemeine Bemerkungen

Wie erwähnt sind wir mit dem Prinzip einverstanden, dass unverhältnismässige Klippenrisiken mit einem HQLA Zuschlag abgedeckt werden sollen. Auch die PRA sieht bei der Beurteilung der Pillar 2-Zuschläge das Klippenrisiko als eine Komponente vor. Dabei wird das Risiko aber durch eine Überwachung abgedeckt und nicht durch eine vordefinierte, formelbasierte Methode in einer Regulierung. Sofern bei der Überwachung ein nicht akzeptierbares Risiko festgestellt wird, muss die entsprechende Bank nach dem Modell der PRA bzw. dem institutsspezifischen Ansatz mit einem Pillar 2 Zuschlag rechnen. Solange eine Bank das Risiko jedoch angemessen bewirtschaftet, wird kein Zuschlag erhoben⁸. Im Unterschied dazu ist der Zuschlag nach der Vorlage stets («BAU») einzuhalten. Es bestehen somit keine Anreize zur Risikoverminderung oder für ein besseres Risikomanagement.

Einen ähnlichen Ansatz wie im Vereinigten Königreich gibt es in der US-Regulierung mit Reg YY⁹. Dabei werden Konzentrationsrisiken der Finanzierungsstruktur beurteilt, z.B. betreffend Maturitätsstruktur oder Gegenpartei. Auch hier gilt, dass eine Bank einen Zuschlag mit adäquater Risikobewirtschaftung verhindern kann.

Demgegenüber sieht die Vorlage ein erheblich anderes Modell vor. Die vorgeschlagene Methode zur Vermeidung von Klippenrisiken mit einer mechanischen Regelung für alle Fälligkeiten und einer Resolution-basierten LCR Verlängerung von zwei Monaten ist international einmalig. Sie setzt auch keinen Anreiz für die Banken, für eine ausgewogene Staffelung der Fälligkeiten innerhalb der letzten zwei Monate besorgt zu sein. Diese Anforderungen erfüllen daher das Erfordernis von Art 9 Abs. 1 BankG, dass internationalen Standards Rechnung zu tragen ist, unseres Erachtens nicht. Die vorgeschlagene Methode ist aus den nachfolgend dargelegten Gründen auch nicht verhältnismässig. Wird am Konzept dennoch festgehalten, bedarf es wesentlicher Veränderungen, um dem Erfordernis der Verhältnismässigkeit genügen zu können.

2.2 Bemerkungen im Einzelnen

2.2.1 Einlagen

Gemäss Art. 24 Abs. 1 Bst. a E-LiqV müssen systemrelevante Banken in der Grundanforderung genügend Liquidität halten, um Mittelabflüsse aus Einlagen abzudecken, welche vertraglich bis zum Kalendertag 30 fällig werden, aber nicht in den ersten 30 Tagen abgezogen werden (Art. 24 Abs. 1 Bst. a E-LiqV). Zudem müssten sie Liquidität für Mittelabflüsse aus Positionen bereitstellen, die in den Kalendertagen 31 bis 90 fällig würden (Art. 24 Abs. 1 Bst. b E-LiqV). Damit sollen «Klippenrisiken», d.h. die Kumulierung von Abflüssen nach dem LCR-Zeithorizont von 30 Tagen, aufgefangen werden (vgl. EB S. 16).

⁸ PRA statement of policy: Pillar 2 liquidity, June 2019.

⁹ FRB, Enhanced Prudential Standards, (Regulation YY), § 252.34 Liquidity Risk Requirements

Der Abfluss von Kundeneinlagen basiert gemäss Vorlage auf den unter LCR definierten Abflussraten, zuzüglich eines Abflusses von 7% bzw. 17% abhängig vom jeweiligen Kunden-Typ (EB S. 16). Der Erläuterungsbericht hält fest, dass die Höhe dieser zusätzlichen Abflussraten auf Basis einer hypothetischen Stressverlängerung von 50% LCR im ersten und 25% im zweiten Monat nach PONV erfolge. Das Resultat dieser Annahmen (jedoch ohne Berücksichtigung der Auswirkungen von Art 24 Abs. 2 Bst. b) wird mit einem Vergleich zu den EZB Stresstests plausibilisiert. Das ist jedoch, wie oben zu Art. 21, Ziff. 2.1, erwähnt, unseres Erachtens konzeptionell nicht haltbar. Die Festsetzung dieser Zuschläge ist daher insoweit nicht substantiiert.

Die weitere Begründung für die zusätzlichen Abflüsse auf jenen Einlagen, die vertraglich bis zum Kalendertag 30 fällig sind, aber nicht in den ersten 30 Kalendertagen abgezogen werden, ist unserer Ansicht nach auch in sich nicht schlüssig. Es handelt sich dabei im Wesentlichen um Sichtgelder oder kurzfristige Termingelder, deren Abflüsse durch die LCR bereits erfasst und welche entsprechend mit Liquiditätsreserven abgedeckt werden. Naturgemäss können aus Sichteinlagen durch Optimierungen keine Klippenrisiken entstehen. Die Festsetzung dieser Zuschläge ist auch hier nicht substantiiert und erscheint uns deshalb insgesamt willkürlich.

Sollte daran dennoch festgehalten werden, müssten die entsprechenden Anforderungen jedenfalls auf ein realistisches Niveau reduziert werden, um das angestrebte Ziel einer verhältnismässig ausgestalteten Gesamtkalibrierung doch noch erreichen zu können. Wir beantragen daher insbesondere für die Kategorien 2.2 und 2.4 die Abflussraten signifikant zu reduzieren.

Es ist konzeptionell auch nicht nachvollziehbar, weshalb die in Art 24 Abs. 1 Bst. b abgedeckten Fälligkeiten mit den in den Anhängen 7 und 8 aufgelisteten Faktoren gewichtet werden sollen (Art. 24 Abs. 4). Gemäss dem unterliegenden Szenario befindet sich die Bank nach einer von den Behörden erfolgreich durchgeführten Bail-in Rekapitalisierung in einer Sanierungs- bzw. Stabilisierungsphase. In einer solchen Phase ist davon auszugehen, dass Kunden und Gegenparteien der Bank die Rekapitalisierung als gelungen beurteilen und fällig-werdende Finanzierungen erneuert werden können¹⁰. Sonst wäre die Restrukturierungsprognose der FINMA nicht zutreffend und die erheblichen Aufwendungen der SIBs zur Sicherstellung der Weiterführung des Geschäfts nutzlos. Es müsste vielmehr von einer Abwicklung, d.h. einer konkursrechtlichen Liquidation ausgegangen werden. In einer Liquidation wäre der Liquiditätsbedarf aber ohnehin grundlegend anders bzw. weitaus geringer.

In rechtlicher Hinsicht sind diese Annahmen auch nicht mit den jüngst vom Parlament beschlossenen Änderungen im Bankengesetz vereinbar, wonach Verbindlichkeiten, welche die Bank mit Genehmigung der FINMA oder des Sanierungsbeauftragten während der Dauer des Sanierungsverfahrens eingehen durfte, im Fall einer späteren Konkursliquidation vor allen anderen Forderungen privilegiert sind (Art. 37 E-BankG). Praktisch bedeutet dies grundsätzlich alle nach dem Bail-in eingegangenen neuen Verpflichtungen. Diese werden konkursrechtlich privilegiert, d.h. die entsprechenden Kunden und Gegenparteien geniessen den höchsten Schutz. Dies gilt insbesondere in Bezug auf eine neue Mittelaufnahmen durch die Bank, mit welcher zusätzliche Liquidität beschafft wird (z.B. TLAC Bond). Die Regelung wird allgemein wesentlich zur Stabilisierung der Bank nach einem Bail-in beitragen. Auch von daher sind die sehr hohen Abflussraten nach Tag 30 auf Einlagen nach Anhang 2.2. und 2.4 unserer Ansicht nach nicht haltbar.

Das Modell blendet ferner die Kundenseite aus. Mit den vorgeschlagenen zusätzlichen Abflussraten wird das Einlagengeschäft für die Bank zur Finanzierung in hohem Masse unattraktiv. Systemrelevante Banken müssten, im Gegensatz zu anderen Banken, ihr Produktangebot für die Kunden

¹⁰ Dies entspricht insbesondere auch den Erfahrungen in der Krise 2008, wo die Behörden frühzeitig einschritten, um die damalige UBS AG im Rahmen der allgemeinen Vertrauenskrise der Märkte zu stabilisieren, vgl. Erläuterungsbericht Fussnote 16.

anpassen und einschränken. Einleger müssten davon überzeugt werden, in Einlagen mit Laufzeiten von über 90 Tagen zu investieren. Hierfür gibt es aber seitens Kundinnen und Kunden nur eine sehr beschränkte Nachfrage, welche eine ausreichende Substitution nicht möglich macht.

Diese Behandlung des klassischen schweizerischen Einlage- und Kreditgeschäfts von systemrelevanten Banken ist unverständlich und nicht verhältnismässig, haben sich diese doch stets als stabile und in der Krise auf über längere Zeiträume als widerstandsfähige Finanzierungsquelle erwiesen. Die vorgeschlagenen hohen Abflussraten von Einlagen und die Nichtberücksichtigung von Zuflüssen aus Krediten stehen auch im Widerspruch zur gesetzlichen Pflicht, das systemrelevante schweizerische Einlagen- und Kreditgeschäft auch bei drohender Insolvenz ununterbrochen weiterzuführen (Art. 8 Abs. 1, Art. 10 Abs. 2 BankG und Art. 60 BankV).

Deshalb ist auch nicht nachvollziehbar, weshalb Einlagen bei systemrelevanten Banken mit (von der FINMA genehmigten) Notfallplänen für die systemrelevanten Funktionen und Stabilisierungsplänen für die Gesamtbank weniger sicher sein sollen als bei Banken ohne solche Notfallpläne, und dass sie daher höheren Abflussraten unterliegen sollen. Diese Annahme ist unseres Erachtens nicht nur willkürlich, sondern verletzt auch die Rechtsgleichheit.

Letztlich müsste eine SIB auf dem «Wholesale Markt» Funding aufnehmen und damit die rein auf systemrelevante Funktionen ausgerichtete Einheit mit solchen «Wholesale»-Elementen anreichern, aufgenommen gruppenintern - bei den Grossbanken über die Parentbanken - was zu zusätzlichen unerwünschten Verflechtungen führt oder extern, was die systemrelevante Bank abhängig macht von einem Markt, der sich in der letzten Finanzkrise alles andere als stabil erwiesen hat. Unseres Erachtens würde mit der Vorlage daher ein destabilisierendes Element in die Schweizer Regulierung eingebaut, das dem TBTF-Gedanken und den Anstrengungen seit 2008 entgegenläuft.

In rein redaktioneller Hinsicht ist zu ergänzen, dass sich der Wortlaut von Art. 24 Abs. 3 Bst. b sowohl auf operative als auch nicht operative Einlagen bezieht. Gemäss Erläuterungsbericht sollte sich der Anwendungsbereich dagegen nur auf nicht operative Einlagen beziehen (EB S. 16). Dies muss im finalen Erläuterungsbericht unabhängig davon, ob am Verordnungsentwurf Änderungen vorgenommen werden, richtiggestellt werden.

2.2.2 Schuldverschreibungen und weitere unbesicherte Finanzierungen

Die Annahme, dass für im Zeitraum von 31-60 Tagen fällig werdende unbesicherte Schuldverschreibungen ein Faktor von 100% (d.h., keinerlei Erneuerung) und für die Tage 61-90 ein Faktor von 50% gelten soll, ist aufgrund der vorstehenden Ausführungen für uns ebenfalls unverständlich. Die Bank ist nach einem erfolgten Bail-in solvent und neue bzw. gerollte Schuldverschreibungen sind privilegiert (vgl. auch Bemerkungen oben zu Ziff. 2.2.1), weshalb ein Roll-over in der Sanierungsphase realistisch erscheint. Die angenommenen Abflussraten von 100% / 50% sind unserer Ansicht daher nicht verhältnismässig kalibriert. Angemessener erscheinen uns wesentlich tiefere Abflussraten bis zum 60. Kalendertag und vom 61. bis zum 90. Kalendertag. Das Gleiche gilt für besicherte Finanzierungsgeschäfte gemäss Anhang 7 Ziff. 5, wobei hier wenigstens durch den Einbezug der Zuflüsse und Abflüsse eine gewisse Symmetrie erzielt werden könnte.

Ebenso wenig ist es konzeptionell nachvollziehbar, warum Anhang 8 die vertraglichen Forderungen (Kredite) gegenüber Privatkundinnen und -kunden und Kleinunternehmen wie auch für vertragliche Forderungen gegenüber Nicht-Finanzinstituten und allen anderen juristischen Personen nicht abdeckt. Diese Mittelzuflüsse im Zeitraum vom 31. bis zum 90. Kalendertag müssten vielmehr unter Anhang 8 erfasst werden, um eine zumindest symmetrische Behandlung mit Mittelabflüssen aus Einlagen von diesen Kundengruppen im Zeitraum von Kalendertag 31 bis 90 zu ermöglichen. Dabei ist der gleiche Gewichtungsfaktor wie für die besicherten Schuldverschreibungen anzuwenden (d.h.

100% gemäss Anhang 8). Denn erstens ist das Vermeiden von sog. «Signalling Risks» nach einer erfolgreichen Bail-in Kapitalisierung nicht mehr relevant und zweitens ist davon auszugehen, dass nicht erneuerbare Schuldenverschreibungen durch einen Abbau der Aktiven bzw. des Kreditvolumens aufgefangen werden.

Zudem geben solche starren Vorgaben in einer Grundanforderung keine Anreize, Klippenrisiken zwischen den Tagen 30 und 90 zu bewirtschaften oder eine Staffelung von Fälligkeiten vorzunehmen (fehlender Anreiz für Optimierungen durch die Bank). Unserer Ansicht nach muss FINMA für Banken, die eine solche Bewirtschaftung vornehmen, reduzierte Abflüsse vorsehen können.

Wir möchten noch darauf hinweisen, dass im Anhang 7 Ziff. 5 und Anhang 8 Ziff. 2 Sicherheitswaps erwähnt sind. Diese werden nicht bilanziell verbucht. Art. 24 Abs. 4 bezieht sich jedoch auf Bilanzpositionen, was Sicherheitswaps ausschliessen würde. Werden diese nicht ausgeschlossen, müssten die entsprechend Ziffern angepasst werden (vgl. Bemerkungen zu den Anhängen 7 und 8).

2.3 Schlussfolgerung

Vor diesem Hintergrund sehen wir keine Grundlagen oder Erfahrungswerte, welche für die Begründung der vorgeschlagenen zusätzlichen Abflussraten bzw. Annahmen dazu herangezogen werden könnten. Die Annahmen erscheinen uns vielmehr willkürlich und nicht verhältnismässig.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass wir es zwar für richtig halten, dass Klippenrisiken berücksichtigt werden. Das sollte jedoch in Form eines bankspezifischen Zuschlags erfolgen, d.h., das Klippenrisiko sollte in Artikel 25a aufgenommen werden. Dabei soll keine starre Formel zur Anwendung kommen, sondern - wie international üblich - ein Monitoring durch die FINMA mit der Auferlegung eines entsprechenden Zuschlags, sollte sich das Risiko als unverhältnismässig erweisen. Ein solche bankspezifische Auslegung würde für die SIBs auch Anreize schaffen, einen Zuschlag durch eine angemessene Risikobewirtschaftung zu vermeiden. Gleichzeitig hätte die FINMA die Möglichkeit, eventuelle Schwachstellen durch einen Zuschlag aufzufangen.

Ein solches Anreizsystem ist im Sinne des TBTF-Gesetzgebers, auch wenn sich die damaligen Ausführungen in der parlamentarischen Debatte nur auf die Eigenmittel bezogen (Art. 10 Abs. 3 BankG). Das ist aber vor dem Hintergrund von fehlenden besonderen Anforderungen zur Liquidität in jenem Zeitpunkt zu sehen und der Grundsatz ist daher auch in Bezug auf die besonderen Liquiditätsanforderungen zu verstehen. Der Verordnungsgeber muss dies entsprechend beachten.

Wir beantragen daher, die Regelung der Klippenrisiken zu verschieben (Art. 25a Abs. 1 Bst. b neu im Grundsatz) und sie in einem neuen Art. 25e als bankspezifische Anforderungen (detailliert) zu formulieren. Ferner beantragen wir, die Abflussraten in Absatz 3 Buchstaben a und b und ferner die in Absatz 4 vorgesehenen Gewichtungen in Anhang 7 wesentlich zu reduzieren bzw. in Anhang 8 zu ergänzen, um die Auswirkungen der erfolgreichen Bail-in Rekapitalisierung zu reflektieren.

Art. 25: Berücksichtigung liquiditätsgenerierender Massnahmen

1. Änderungsantrag

~~Zur Erfüllung der Anforderungen nach Artikel 24 können die in Anhang 9 aufgeführten Wertpapiere zum aktuellen Marktwert, reduziert um den jeweiligen Wertabschlag, angerechnet werden, sofern sie marktgängig und frei verfügbar sind. Eine Anrechnung ist möglich bis zu einer Obergrenze von 20 Prozent der Summe der Nettomittelabflüsse nach Artikel 24.~~

2. Bemerkungen

Nach dem von uns vorgeschlagenen Ansatz sollten die liquiditätsgenerierenden Massnahmen generell geregelt werden und alsdann auf die Gesamtanforderung anwendbar sein. Das wäre unseres Erachtens nicht nur eine angemessene und verhältnismässige Regelung, sondern es würde auch eine Alignierung zu den Regelungen im Ausland erreicht bzw. den internationalen Standards würde im Sinne von Art. 9 Abs. 1 BankG gebührend Rechnung getragen.

Entsprechend erfolgen unsere Bemerkungen zum von uns vorgeschlagenen neuen Artikel 25c.

2a. Abschnitt: Institutsspezifische Zusatzanforderungen (besondere Liquiditätsanforderungen)

Art. 25a: Zu- und Abschläge

1. Änderungsantrag

¹ Die besonderen Liquiditätsanforderungen umfassen:

- a. Innertagesrisiken (Art. 25d);
- b. Klippenrisiken (Art. 25e).

Für diese Liquiditätsrisiken gelten die Ansätze nach den Artikeln 25d und 25e. Legt die Bank gegenüber FINMA glaubhaft dar, dass sie die Klippenrisiken nach Buchstabe b angemessen bewirtschaftet, gewährt FINMA firmenspezifische Abschläge auf diesen Anforderungen.

² Für Liquiditätsrisiken, die nicht durch Absatz 1 bzw. die Artikel 25b – 25d abgedeckt sind, kann die FINMA bei Fehlen einer angemessenen Risikobewirtschaftung durch die Bank institutsspezifische Zuschläge festlegen. Insbesondere gilt dies für Liquiditätsrisiken, die aus folgenden Sachverhalten entstehen:

- a. Ersteinschussforderungen (*initial margins*) bei Derivatetransaktionen;
- b. Margenanforderungen bei ausserbörslich gehandelten und über zentrale Gegenparteien abgewickelten Wertpapierfinanzierungsgeschäften;
- c. Rückkauf eigener Schuldinstrumente (*debt buy-back*);
- d. wesentliche Finanzierung einer Gruppengesellschaft durch Tochtergesellschaften;
- e. Transferbeschränkungen betreffend liquide Mittel in Zweigniederlassungen von schweizerischen Gruppengesellschaften gemäss Artikel 20 Absatz 1;

- ~~f. Liquiditätsbedarf für eine allfällige Abwicklung;~~
- g. Fremdwährungsrisiken;
- ~~h. Erfüllung eines minimalen Bestandes an HQLA am Ende des 90-Tage-Horizonts zur Aufrechterhaltung der operativen Geschäftstätigkeit und zur Erfüllung von Markterwartungen;~~
- i. ungenügendes Liquiditätsrisikomanagement.

~~²-Systemrelevante Banken können bei der FINMA beantragen, dass zusätzlich zu Artikel 25 weitere liquiditätsgenerierende Massnahmen berücksichtigt werden und die daraus resultierende Liquidität in Form von Abschlägen angerechnet wird.~~

~~³Die Abschläge können nicht höher als die Zuschläge sein.~~

2. Bemerkungen

Absatz 1 neu:

Wie oben dargelegt (Bemerkungen zu Art. 21) schlagen wir vor, Grundanforderung und Zusatzanforderungen zusammenzulegen und gesamthaft als Pillar 2 Anforderung auszugestalten. Entsprechend sollte ein neuer Absatz 1 eingefügt werden, welcher Innertagesrisiken und Klippenrisiken aufnimmt. Die entsprechenden Artikel 22 und 24 sollten daher nach Art. 25a eingeschoben und durch neue Nummerierung angepasst werden (Art. 25d und Art. 25 e).

Klippenrisiken sollten wie dargelegt institutsspezifisch festgelegt werden und die in den Anhängen 7 und 8 festgelegten Prozentsätze sollten reduziert werden. Die FINMA sollte ferner firmenspezifische Abschläge gewähren müssen, wenn die Bank eine angemessene Bewirtschaftung der Risiken glaubhaft aufzeigen kann. Die Höhe des Abschlags würde die FINMA nach pflichtgemäßem Ermessen festlegen.

Absatz 2 (vormals Absatz 1):

Buchstabe e:

Der Erläuterungsbericht spricht in Bezug auf Buchstabe e generell von «Gruppengesellschaften und deren Niederlassungen (EB S. 18f.)». Eine Regelungszuständigkeit für Anforderungen in Bezug auf ausländische Gruppengesellschaften hat der schweizerische Gesetzgeber aufgrund des Bankengesetzes aber nicht (Territorialität). Eine solche besteht nur in Bezug auf ausländische Zweigniederlassungen von schweizerischen Banken. Die Bestimmung ist daher so zu präzisieren, dass sie sich auf ausländische Niederlassungen von systemrelevanten schweizerischen Instituten bezieht (Art. 20 Abs. 1).

Buchstaben f und h: Liquiditätsbedarf für eine allfällige Abwicklung sowie Minimum zum Tag 90

Die Zuschläge für die Buchstaben f und h beziehen sich auf die Resolution- und Restrukturierungsplanung. Wir unterstützen grundsätzlich die Ansicht, dass der Liquiditätsbedarf für die Durchführung der Abwicklungsstrategie eine wichtige Komponente für den PONV-Entscheid der FINMA darstellen sollte. Die FINMA muss bei einem PONV-Entscheid eine positive Sanierungsprognose vornehmen, um entscheiden zu können, ob die zu sanierende Bank weitergeführt werden kann und ob sie über ein

überlebensfähiges (restrukturiertes) Geschäftsmodell verfügt. Dazu gehört auch, dass eine minimale Liquidität während der Stabilisierungsperiode voraussichtlich sichergestellt werden kann.

Die Kumulation von Liquiditätsanforderungen für eine Abwicklung (Buchstaben f und h) mit dem LCR ist international dagegen ein unbekanntes Konzept und stellt einen massiven Swiss Finish dar. Eine solche Kumulation kennen weder die USA, UK noch die EU. Die Kumulation ist daher mit der Anforderung von Art. 9 Abs. 1 BankG, dass die Ausgestaltung verhältnismässig sein und «international anerkannten Standards» Rechnung tragen müsse, nicht vereinbar. Die Buchstaben f und h sind unseres Erachtens daher zu streichen.

Absätze 2 und 3:

Die Frage der Anrechnung der liquiditätsgenerierenden Massnahmen soll unseres Erachtens insgesamt in einem neuen Artikel geregelt werden, da auch nicht mehr zwischen Grund- und Zusatzanforderung unterschieden werden soll. Selbst wenn die bisherige Struktur beibehalten wird, müssten alle liquiditätsgenerierenden Massnahmen angemessen berücksichtigt werden. Auch in diesem Fall bedarf es unserer Ansicht nach einer besonderen Regelung (vgl. Bemerkungen zum neuen Artikel 25c).

Art. 25b: Verfahren zur Festlegung der Zu- und Abschläge

1. Änderungsantrag

¹ Die FINMA berücksichtigt bei der Festlegung der Zuschläge Schätzungen der systemrelevanten Banken zu den Liquiditätsrisiken nach Artikel 25a Absatz 1.

~~² Banken die bei der FINMA Abschläge nach Artikel 25a Absatz 2 beantragen, müssen die Realisierbarkeit der liquiditätsgenerierenden Massnahmen nachweisen, insbesondere für den Fall einer Krise, die eine Bank in eine Insolvenzgefahr nach Art. 25 BankG führen kann.~~

³ Die FINMA überprüft die Methode für die Berechnung der Zu- und Abschläge jährlich. Zu- und Abschläge werden fortlaufend auf das Monatsende angepasst. Die Banken stellen der FINMA ~~je-
weils die bei wesentlichen Veränderungen, mindestens alle zwei Jahre, sämtliche für die Beurteilung der Zu- und Abschläge~~ notwendigen Informationen zur Verfügung.

2. Bemerkungen

Absatz 2:

Diese Frage wird im von uns vorgeschlagenen neuen Artikel 25c geregelt.

Absatz 3:

Eine Beurteilung der Zu- und Abschläge lediglich in einem Zweijahres-Rhythmus ist unseres Erachtens eine unverhältnismässig lange Frist. Vielmehr sollte zwischen konzeptionellen Fragen bzw. Methoden und Modelle für die Berechnung einerseits und der konkreten Berechnung und Anpassung der Zu- und Abschläge andererseits unterschieden werden.

Die Beurteilung der Methode für die Berechnung sollte regelmässig und auf jährlicher Basis erfolgen. Dabei könnte zwischen international tätigen Banken und inlandorientierten systemrelevanten Banken

unterschieden werden (letztere ggf. mit längerer Frist). Eine andere Frage ist, in welchen Intervallen Zu- und Abschläge berechnet und die Berechnung überprüft und angepasst werden soll. Grundsätzlich sollte die Anpassung dieser Zuschläge fortlaufend, mindestens aber auf monatlicher Basis erfolgen, damit sich Veränderungen im Risikoprofil und Optimierungsmassnahmen der Bank umgehend auswirken.

Neuer Abschnitt 2b: Anrechnung liquiditätsgenerierender Massnahmen

Art. 25c neu: Anrechnung liquiditätsgenerierender Massnahmen

1. Änderungsantrag

Angepasster Art. 25 neu formuliert als Art. 25c:

¹ Banken, die bei der FINMA Abschläge beantragen, müssen die Realisierbarkeit der liquiditätsgenerierenden Massnahmen glaubhaft belegen, insbesondere für den Fall einer Krise, die eine Bank in eine Insolvenzgefahr nach Art. 25 BankG führen kann. Der Nachweis kann insbesondere über den Stabilisierungsplan erfolgen (Artikel 64 Absatz 1 BankV). Angemessen zu berücksichtigen sind ferner liquiditätsgenerierende Massnahmen, die sich aus der Sanierungsplanung ergeben und von FINMA geprüft wurden.

² Zur Erfüllung der Anforderungen nach Artikel ~~21 bis 24~~ 25a können zudem die in Anhang 9 aufgeführten Wertpapiere zum aktuellen Marktwert, reduziert um den jeweiligen Wertabschlag, angerechnet werden, sofern sie marktgängig und frei verfügbar sind. Wertpapiere sind auch frei verfügbar, wenn sie durch Derivate substituiert oder als Besicherung einer Finanzierung am Markt verwendet werden können. Eine Anrechnung ist möglich bis zu einer Obergrenze von 20% der Summe der Nettomittelabflüsse nach Artikel 24.

³ Ebenfalls angemessen anzurechnen ist die ausserordentliche Liquiditätshilfe der SNB für systemrelevante Banken, soweit diese im Krisenfall innert kurzer Frist umgesetzt werden kann.

2. Bemerkungen

2.1 Allgemeines

Wie oben ausgeführt sind wir der Ansicht, dass die Berücksichtigung bzw. Anrechnung liquiditätsgenerierender Massnahmen für die Gesamtanforderung gelten soll. Wir beantragen daher, die entsprechenden Bestimmung unter einem neuen Artikel zusammenzuziehen.

2.2 Umfassende Berücksichtigung von liquiditätsgenerierenden Massnahmen (Absatz 1 neu)

Gemäss Erläuterungsbericht zu Art. 25b Absatz 2 legen die Banken unter anderem über ihre Notfallpläne dar, mit welchen Massnahmen sie Liquidität generieren könnten. Weil die Massnahmen nicht in allen Notfallszenarien erfolgreich sein dürften, könne das Konzept der Liquiditätsgenerierung ex ante nicht mit hinreichender Sicherheit bestimmt werden. Deshalb werde die FINMA solche Massnahmen «nur sehr restriktiv gutheissen können» (EB S. 20).

Diese Ausführungen sind unseres Erachtens unvollständig sowie teilweise widersprüchlich und unzutreffend:

Vorab wird mit der Aussage verkannt, dass insbesondere die Grossbanken aufgrund der Anordnungen von FINMA über die letzten Jahre hinweg erheblich und mit hohen Kosten in den Aufbau von Liquiditätsreserven in Resolution investiert haben (operationelle Fähigkeiten gemäss FSB bzw. sog. «Capabilities»¹¹). Im Hinblick auf die zu erwartende Liquiditätsregulierung durfte UBS dabei in guten Treuen und im Vertrauen auf die von FINMA gesetzten Anforderungen zur Liquiditätsgenerierung davon ausgehen, dass die entsprechend hohen Aufwendungen im Rahmen der künftigen Regulierung auch honoriert würden. Alles andere würde eine erhebliche Verletzung des Erfordernisses der Verhältnismässigkeit bedeuten, sind diese Massnahmen doch zur Krisenbewältigung und Liquiditätsgenerierung von FINMA und der SNB als geeignet erachtet worden.

Aus dem Erläuterungsbericht lässt sich schliessen, dass das Szenarium, welches die Grundlage für die vorstehenden Vorschläge bildet, das von FINMA bevorzugte Resolution Szenarium eines Bail-in mit einer Rekapitalisierung der *ganzen* Gruppe und aller operativen Einheiten darstellt¹². Zumindest bei den beiden Grossbanken bezieht sich der Notfallplan dabei auf ein *anderes* Szenarium, nämlich die Weiterführung der Schweizer Einheit, welche Rechtsträgerin des Notfallplans ist, und die Abwicklung des Rests der Gruppe in einem Insolvenzverfahren (dazu unten)¹³.

Im Vordergrund steht im vorliegenden Zusammenhang somit vorab der Stabilisierungsplan («Recovery Plan»), mit welchem die Bank aufzeigen muss, dass sie sich im Vorfeld einer drohenden Insolvenzgefahr bzw. einer Krise nachhaltig so stabilisieren kann, dass sie ihre Geschäftstätigkeit ohne staatliche Eingriffe fortführen kann (Art. 64 Abs. 1 BankV). Dieser Plan bezieht sich auf die ganze Gruppe und wird von der FINMA genehmigt (Art. 64 Abs. 1 BankV, 3. Satz). Der Stabilisierungsplan enthält eine detaillierte Darstellung der liquiditätsgenerierenden Massnahmen, welche die Bank vorsieht, um eine Stabilisierung in einer Krise sicherstellen zu können.

Die systemrelevanten Banken müssen den Plan der FINMA jährlich zu Prüfung und Genehmigung vorlegen (Art. 64 Abs. 1 i.V.m. Abs. 4 BankV). Dabei wird die Glaubwürdigkeit insbesondere auch der liquiditätsgenerierenden Massnahmen von FINMA überprüft und genehmigt. Da genehmigt, handelt es sich im Sinne des Verhältnismässigkeitserfordernisses um grundsätzlich geeignete Massnahmen, deren positive Liquiditätsgenerierung im Zusammenhang mit der Regulierung über die besondere Liquiditätsanforderungen gerade für diese Fallkonstellationen entsprechend beachtet werden muss.

Es sind deshalb alle liquiditätsgenerierenden Massnahmen eines solchen Plans, welche ihre Wirkung innerhalb von 90 Tagen entfalten können und in einem von FINMA genehmigten Plan aufgeführt sind, zu berücksichtigen. Es ist davon auszugehen, dass diese in den 30 Tagen vor einem PONV vom Management ausgelöst und/ oder von FINMA angeordnet werden.

Die eingangs zitierten Ausführungen des Erläuterungsberichts sind unseres Erachtens daher nicht zutreffend, da von FINMA geprüfte und in einem genehmigten Stabilisierungsplan enthaltene Massnahmen nicht plötzlich und trotz Genehmigung im Nachhinein ungenügend für eine Liquiditätsgenerierung sein können. Dass die FINMA dabei die von der Verordnung verlangten hohen

¹¹ Vgl. FSB, Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions (http://www.fsb.org/wp-content/uploads/r_141015.pdf), 15 October 2014, s. 6; FSB, Funding Strategy Elements of an Implementable Resolution Plan, 21 June 2018.

¹² Vgl. primäre Resolutionstrategie der FINMA für die Grossbanken, <https://www.finma.ch/de/durchsetzung/resolution/too-big-to-fail-und-systemstabilitaet/recovery--und-resolution-planung-von-banken>. Vgl. ferner, FINMA, Resolution of globally systemically important banks – FINMA position paper on Resolution of G-SIBs, 7. August 2013.

¹³ Ebenda.

Anforderungen an den Nachweis der Glaubwürdigkeit der Massnahmen stellt und ihr Ermessen pflichtgemäss ausübt, steht ausser Frage. Dementsprechend können diese Entscheide nicht nachträglich über einschränkende Interpretationen in einem Erläuterungsbericht in Frage gestellt werden.

Für den Fall der Abwicklung erstellt die FINMA einen – für die Grossbanken globalen – Abwicklungs- bzw. Restrukturierungsplan, in welchem sie darlegt, wie eine von ihr angeordnete Sanierung (oder Liquidation) der systemrelevanten Banken durchgeführt werden kann (Art. 64 Abs. 2 BankV). Dabei geht es um die Umsetzung der oben zitierten, von der FINMA bevorzugten Resolution Strategie mit einem Bail-in, gefolgt von einer Sanierung der ganzen Gruppe, wobei bereits in der Verfügung über den Bail-in Entscheid die grundlegenden Massnahmen und Restrukturierungsschritte vorgezeichnet werden.

Im Restrukturierungsplan sind die weiteren Massnahmen, die im Rahmen der Sanierung einer Gruppe angeordnet werden können, aufgeführt. Dabei handelt es sich vor allem um gegenüber dem Stabilisierungsplan weiterreichende Massnahmen, wie z.B. den Verkauf oder Abbau (Solvent Wind-down) von einzelnen oder gesamten Geschäftssparten.

Zusätzlich sollten die von den Banken entwickelten «Funding in Resolution» Fähigkeiten zumindest zu einer Reduktion der bankenspezifischen Zuschläge führen, sofern die Zuschläge gemäss Buchstaben f und h des Art. 25 nicht wie vorgeschlagen gestrichen werden sollten. Diese Fähigkeiten wurden gemäss den Empfehlungen des FSB und den Anordnungen der FINMA entwickelt und stellen sicher, dass für die Sanierungsphase genügend Liquidität zur Verfügung steht¹⁴.

Die Anforderungen des «Funding in Resolution Term Sheet» der FINMA fehlen im Vorschlag, sind aber als Anordnungen der FINMA vollumfänglich zu berücksichtigen, d.h. das Konzept sowie die Verwendung als Resolution-Kennzahl von RLEN, der 90-Tages LCR-Prognose sowie des "Liquiditätsbedarfs 5 Tage". Wenn FINMA in der Resolutionsplanung diese Massnahmen für die Liquiditätsgenerierung angeordnet und als geeignet (=verhältnismässig) erachtet hat, sind sie auch im vorliegenden Zusammenhang als geeignet zu betrachten. Alles andere, d.h. die «restriktive Anwendung bzw. das «Nicht-als-genügend-erachten» gemäss Erläuterungsbericht würde einen Verstoss gegen das Erfordernis der Verhältnismässigkeit bedeuten.

Zuletzt sind auch liquiditätsgenerierende Massnahmen zu berücksichtigen, die sich für den Rechtsträger des Notfallplans ergeben – bei den Grossbanken die beiden Schweizer Einheiten, soweit auf den Fall abgestellt wird, dass ein Bail-in auf Gruppenebene nicht erfolgen könnte bzw. bei anderen systemrelevanten Banken, bei denen ein Bail-in nicht möglich wäre («Plan B»-Szenarium).

Mittels Notfallplan muss die Bank nachweisen, dass die systemrelevanten Funktionen im Fall drohender Insolvenz unabhängig von den übrigen Teilen der Bank ohne Unterbrechung weitergeführt werden können (Art. 60 Abs. 1). Dabei unterliegt sie einem hohen Beweismassstab (Art. 60 Abs. 2 BankV). Die FINMA prüft die Notfallpläne und die darin enthaltenen Massnahmen unter Beachtung des hohen Beweismassstabs auf die Wirksamkeit im Fall einer drohenden Insolvenz der Bank (Art. 61 Abs. 1 BankV). Die einzelnen Elemente sind in der Verordnung aufgelistet, wobei eines davon eine Kapital- und Liquiditätsplanung darstellt (Art. 61 Abs. 1 Bst. c BankV). Dieser Beweismassstab kann

¹⁴ UBS hat die RLEN-Fähigkeiten auf Grundlage von Anordnungen der FINMA, die ab dem 10. Juli 2020 in einem "Funding in Resolution Term Sheet" der FINMA dokumentiert sind, entwickelt. Seit dem 1. Januar 2021 kann die UBS der FINMA in einer tatsächlichen Krise täglich einen Vergleich der verfügbaren HQLA mit RLEN und eine LCR-Prognose über die nächsten 90 Tage zur Verfügung stellen. Diese tägliche Berichterstattung an die FINMA umfasst die Informationen für die Gruppe, die wichtigsten Tochtergesellschaften und die wichtigsten Niederlassungen der UBS AG. Weitere Informationen sind für die verbleibende Kapazität der Sanierungsmassnahmen und die Entwicklung der Bilanz in den nächsten 90 Tagen zur Verfügung zu stellen. Ab dem 1. Januar 2022 wird der FINMA ebenfalls die neue FINMA-spezifische Kennzahl «Liquiditätsbedarf 5 Tage» täglich zur Verfügung gestellt. Damit kann die FINMA täglich beurteilen, ob ein Risiko einer drohenden Insolvenz unmittelbar bevorstehen könnte oder ob es ein Frühwarnsignal für eine mögliche drohende Insolvenz geben könnte.

nicht über blossen Aussagen im vorliegenden Erläuterungsbericht abgeändert oder eingeschränkt werden. «Nicht mit hinreichender Sicherheit» (EB S. 20) wäre eine völlig neue Beweisanforderung, die jenem in der Bankenverordnung widersprechen würde.

Entsprechend sind für ein solches Szenarium auch die im Notfallplan vorgesehenen liquiditätsgenerierenden Massnahmen voll zu berücksichtigen, sind sie doch von der FINMA geprüft und genehmigt worden.

2.3 Anrechnung von Wertpapieren (Absatz 2, Art. 25 Abs. 1 E-LiqV, neu umfassend formuliert)

Die Auswahl möglicher Massnahmen in Art. 25 durch die Begrenzung auf Wertschriften ist zu einschränkend formuliert. Nach dem von uns vorgeschlagenen Konzept handelt es sich dabei nur um eine Komponente liquiditätsgenerierender Massnahmen (Zu den weiteren Massnahmen vgl. Bemerkungen zu den neu vorgeschlagenen Absätzen 2 und 3 dieses Artikels).

Gemäss Art. 25 wird für die erweiterte Anrechnung von Wertschriften nach Anhang 9 vorausgesetzt, dass diese «marktgängig und frei verfügbar» sind. Nach dem Erläuterungsbericht dürfen sie deshalb «z.B. nicht an Hedges gebunden» sein (vgl. Erläuterungsbericht, S. 17).

Diese über den Erläuterungsbericht eingeführte einschränkende Interpretation, die sich nicht aus dem Verordnungstext ergibt, ist zu eng. Kredit- und Marktrisiken von Wertschriften werden in der Regel wirtschaftlich abgesichert. Diese Absicherung bedeutet nicht, dass die dafür verwendeten Instrumente für liquiditätsgenerierende Massnahmen nicht berücksichtigt werden können. Vielmehr können sie ökonomisch ersetzt und für die Liquiditätsgewinnung benutzt werden, so beispielsweise durch Derivate oder durch Besicherung einer Finanzierung am Markt («Secured Financing Transactions»).

Die Abschlüsse entsprechen auch nicht den Annahmen für liquiditätsgenerierende Massnahmen in den von FINMA genehmigten Stabilisierungsplänen und ebenso wenig den Anordnungen der FINMA in Bezug auf liquiditätsgenerierende Massnahmen im Rahmen der Resolution Planung (FINMA Resolution Term-Sheets vom 15. Oktober 2021).

Ferner ist nicht nachvollziehbar, warum diese Massnahmen nicht für die Deckung von Innertagesrisiken (Art 22) zur Verfügung stehen sollen. Der gesamte Liquiditätsbedarf für Innertagesrisiken materialisiert sich nicht innerhalb von Stunden gleichzeitig für alle Serviceanbieter. Der Bedarf fluktuiert für jeden Serviceprovider aufgrund des aktuellen Handelsvolumens. Der Bedarf an Innertagesliquidität kann über den Verlauf einer Krise bewirtschaftet werden, wobei auch gemäss Art 25 generierte Liquidität berücksichtigt werden kann.

Sollte Artikel 23 beibehalten werden, müssten liquiditätsgenerierende Massnahmen auch in Bezug auf Franchiserisiken berücksichtigt werden. Im Erläuterungsbericht wird dazu ausgeführt, diese seien auf einen raschen Liquiditätsfluss angewiesen (EB S. 17 zu Art. 25.). Das ist unseres Erachtens nicht zutreffend, da es sich bei diesen Risiken nicht um erhöhte Abflüsse handelt, sondern um nicht realisierte Zuflüsse. Da sich diese nicht zu realisierenden Zuflüsse über die ersten 30 Tage verteilen, ist davon auszugehen, dass die Massnahmen gemäss Art 25 bzw. neu Art. 25c, welche kurzfristig realisierbar sein müssen, zum Ausgleich zur Verfügung stehen werden.

Wenn solche Wertschriften zur Liquiditätsgenerierung genutzt werden können, sollten sie grundsätzlich ohne Einschränkung angerechnet werden können. Die im Erläuterungsbericht angeführte Begründung, eine Obergrenze der Anrechenbarkeit sei aus Risikoüberlegungen angezeigt (EB S. 17), ist nicht weiter belegt bzw. widersprüchlich: Gemäss Erläuterungsbericht können Wertschriften nur

berücksichtigt werden, wenn sie marktgängig sind und innerhalb einer kurzen Frist von Treasury kontrolliert werden können. Gleichzeitig wird die Notwendigkeit einer Obergrenze aber mit einer reduzierten Marktgängigkeit und mit operativen Hürden begründet, was im Widerspruch zur Definition der anrechenbaren Wertschriften steht.

Eine Obergrenze rein auf Wertschriften bezogen ist unserer Erachtens sachlich nicht begründet und wäre somit nicht verhältnismässig.

2.4 Anrechnung ausserordentlicher Liquiditätshilfe durch die SNB (neu Absatz 3)

Notfall-Fazilitäten der SNB, welche in der Krise grundsätzlich zur Verfügung stehen, müssen unseres Erachtens ebenfalls angemessen angerechnet werden können. Die entsprechenden Instrumentarien stehen bereit, sind operationalisiert und werden jährlich getestet, so dass sie im Krisenfall sofort aktiviert werden können. Weil die Bank nach einem Bail-in in der Sanierungsphase solvent ist (und die neuen Gläubiger unter neuem Recht privilegiert sind, Art. 37 E-BankG – damit auch die SNB), sollte eine solche ausserordentliche Liquiditätshilfe auch in einer Sanierungsphase eingesetzt werden können¹⁵. Dabei ist auch entscheidend, dass diese Zusatzliquidität für alle Schweizer Einheiten der UBS Gruppe verfügbar ist.

In diesem Zusammenhang sollten auch die aktuellen Überlegungen zur Einführung eines Public Backstop¹⁶ berücksichtigt werden. Dieser wird vom FSB empfohlen, wurde in der Schweiz im Gegensatz zum Ausland jedoch noch nicht eingeführt. Wie im Erläuterungsbericht festgehalten, können Wettbewerber in der EU, UK und den USA bereits auf solche Public Backstop Mechanismen abstellen¹⁷.

Art. 25d: Innertagesrisiken

Verschiebung von Art. 22 mit neuer Nummerierung als Art. 25d gemäss Bemerkungen oben zu Art. 21.

Art. 25e: Klippenrisiken

Verschiebung von Art. 24 mit neuer Nummerierung gemäss Bemerkungen oben zu Art. 21 und 24.

Art. 26: Unterschreiten der besonderen Liquiditätsanforderungen

1. Änderungsantrag

Unterschreitungen der besonderen Liquiditätsanforderungen sind durch die Bank unverzüglich an und die FINMA zu melden nach Art. 17b zu behandeln.

¹⁵ Mit dem SNB Gesetz vereinbar, vgl. Art. 9 Abs. 1 NBG.

¹⁶ Vgl. FSB, Guiding principles on the temporary funding needed to support the orderly resolution of a global systemically important bank ("G-SIB"), 18. August 2016; auch erwähnt im Erläuterungsbericht S. 10.

¹⁷ Vgl. Ausführungen im Erläuterungsbericht S. 9f.

2. Bemerkungen

Nach der Vorlage soll die Interventionsstufe der LCR Regulierung (Art. 17b LiqV) «tel quel» auf die besonderen Anforderungen übertragen werden. Damit würden Eingriffe bei SIBs auf einem weit höheren Niveau erfolgen als bei nicht systemrelevanten Banken (100% LCR). Das verletzt unseres Erachtens vorab das Erfordernis der Rechtsgleichheit.

Im Weiteren fehlt es an der Erforderlichkeit bzw. Verhältnismässigkeit der Massnahme. Wie erläutert hätte dies zudem zur Konsequenz, dass die zusätzlich vorzuhaltenden HQLA de facto in einer Krise nicht vollumfänglich zur Krisenbewältigung verfügbar wären. Mit einer solchen Anforderung allein wird die Höhe der Grundanforderung schon unverhältnismässig, da sie bei dieser Ausgestaltung kein geeignetes Mittel darstellt, um den gesetzgeberischen Zweck zu erreichen. Auf eine solche zusätzliche, fixe Eingriffsschwelle ist daher zu verzichten.

Der Vorschlag widerspricht auch der internationalen Praxis. Sowohl die PRA¹⁸ als auch die EZB^{19,20} haben während der 2020 Corona-Krise explizit festgehalten, dass die LCR von 100% wesentlich unterschritten werden darf, um einen Liquiditätsstress zu vermeiden bzw. zu überwinden. Folglich standen den britischen und europäischen systemrelevanten Banken in der Corona-Krise sowohl ihre Pillar 2 als auch Pillar 1 Liquiditätspuffer (HQLA) vollumfänglich zur Verfügung. Ferner hatten sowohl die PRA als auch die EZB ausdrücklich keinen Zeitrahmen vorgeschrieben, innerhalb dessen die Liquiditätspuffer wieder aufzubauen wären^{21,22}.

Um den gesetzlichen Zweck erfüllen zu können, muss sich auch die schweizerische Regelung an diesem Vorbild orientieren. In einem Krisenfall müssen sowohl vor als auch nach einem PONV die vorhandenen Liquiditätspuffer genutzt werden können, um dem Konzept der LCR und den besonderen Liquiditätsanforderungen gerecht zu werden.

Dabei könnte eine Anlehnung an die in der Kapitalregulierung entwickelte Praxis der Interventionsstufe erfolgen. Die FINMA hatte bei der letztmaligen Revision ihres Rundschreibens Kapitalplanung ursprüngliche Vorschläge zur Regelung einer fixen Interventionsstufe für systemrelevante Banken in Bezug auf die Eigenmittel zurückgenommen und auf eine explizite Regelung verzichtet. Vielmehr will sie institutsspezifisch vorgehen. Dies wäre unseres Erachtens auch der geeignete Weg für die Benutzung der in der Gesamtanforderung vorgesehenen zusätzlichen Liquidität, d.h. das Absehen von

¹⁸ [Q&A on the usability of liquidity and capital buffers | Bank of England](#): "During this time of Covid-19 related disruption to the economy, the PRA expects banks to focus on continuing to service and support their customers and clients. Banks are expected to use their liquidity buffers (HQLA) in doing so, even if it means LCR ratios go significantly below 100%."

¹⁹ [ECB Banking Supervision provides temporary capital and operational relief in reaction to coronavirus \(europa.eu\)](#): "The ECB will allow banks to operate temporarily below the level of capital defined by the Pillar 2 Guidance (P2G), the capital conservation buffer (CCB) and the liquidity coverage ratio (LCR)."

²⁰ [FAQs on ECB supervisory measures in reaction to the coronavirus \(europa.eu\)](#): "The ECB clarified in the press release of 12 March 2020 that these buffers can be used to a substantial extent. This is indeed one of the foundations of the LCR, fully recognized by the international standards setter and reflected in EU regulation. It is key that banks make use of their liquidity buffers under stress, even if that means that their LCR falls substantially below the general 100% minimum level. This is important to ensure liquidity in the system and to avoid contagion effects that might trigger liquidity problems in other institutions, and, ultimately, the real economy"

²¹ [Q&A on the usability of liquidity and capital buffers | Bank of England](#): "There is no requirement to rebuild liquidity buffers within a specific time period. Once this current period of stress is over, where banks have made use of their liquidity buffers, the PRA will give banks a sufficient period of time for these to be restored."

²² [FAQs on ECB supervisory measures in reaction to the coronavirus \(europa.eu\)](#): «The ECB will continue to take a flexible approach when approving LCR restoration plans which banks are legally required to submit when breaching the LCR requirement.»

einer ausdrücklichen Regelung. Daher sollte Art. 26 lediglich eine Meldepflicht vorsehen. Dies wird der FINMA erlauben, institutsspezifisch und entsprechend den konkreten Umständen vorzugehen und die Nutzung der Liquiditätspuffer aus den besonderen Anforderungen zu erlauben.

Der Antrag bezieht sich ausdrücklich auf die besonderen Liquiditätsanforderungen. Daneben gilt weiterhin die für alle Banken geltende generelle Regel von Art. 17b LiqV.

Art. 28a: Offenlegung der Grundanforderungen

1. Änderungsantrag

~~¹Die systemrelevanten Banken informieren die Öffentlichkeit regelmässig in angemessener Weise über die Liquiditätssituation in Bezug auf die Grundanforderungen.~~

~~²Die FINMA regelt die Einzelheiten der Offenlegung.~~

2. Bemerkungen

Die analoge Übernahme der Bestimmungen der LCR und NSFR zur Offenlegung (Art. 17e und 17s LiqV) ist unserer Erachtens abzulehnen. Zum einen widerspricht dies der klaren Haltung des Gesetzgebers: Nach Art. 10 Abs. 1 BankG informieren systemrelevante Banken die Öffentlichkeit «über die Grundzüge» des Inhalts der besonderen Anforderungen. Entgegen dem damaligen Vorschlag des Bundesrates hatte das Parlament die Formulierung bewusst so gewählt, dass eine Offenlegung nur in qualitativer und nicht in quantitativer Hinsicht erfolgen muss. Diesen Grundsatz gilt es auch für die besonderen Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken zu beachten.

Zum anderen könnte sich eine Offenlegung im Hinblick auf die Verwendung der Liquidität in einer Krisensituation negativ auswirken: Wie sich in früheren Krisen gezeigt hat (2008), und aufgrund der dort gemachten Erfahrungen, ist davon auszugehen, dass andere Banken und professionelle Marktteilnehmer noch schneller handeln werden bzw. negativ reagieren werden, wenn die Bank die Grundanforderung unterschreitet, obwohl diese weit höher liegt als die 100% Marke der LCR. Es wäre mit erheblichen negativen «Signalling Effekten» zu rechnen.

Zweck der Offenlegung ist gemäss den Disclosure Regeln des Basler Komitees die Vergleichbarkeit unter den Banken. Von daher könnte eine solche Offenlegung von Liquiditätsanforderungen nebst und über der LCR Schwelle von 100% nur dann eingeführt werden, wenn die Regel für alle Banken gelten würde. Dies ist bekanntlich nicht der Fall. Zudem sieht auch keine andere Jurisdiktion, welche für systemrelevante Banken Zusatzanforderungen kennt, eine solche Offenlegung über der Schwelle von 100% LCR vor. Entsprechend muss im schweizerischen Recht das Gleiche gelten.

Eine solche Regelung würde im Übrigen auch die bestehende Praxis reflektieren, welche sich in der jüngsten COVID-Krise bewährt hat. Die hohen temporären Anforderungen der FINMA mussten nicht offengelegt werden.

Die im Verordnungsentwurf vorgesehene Offenlegung ist unseres Erachtens deshalb nicht angemessen, da sie zur Erreichung des gesetzlichen Zwecks nicht die geeignetste Massnahme darstellt und für die Zielerreichung auch nicht erforderlich ist, weshalb sie keine verhältnismässige Anforderung darstellen würde. Auf eine Offenlegung von Anforderungen über dem LCR Minimum von 100% ist daher zu verzichten.

Art. 31: Review Klausel

1. Änderungsantrag

¹ Der Bundesrat prüft bis spätestens 3 Jahre nach Inkrafttreten der Verordnungsänderungen die Einführung eines Public Backstop und dessen Auswirkungen auf die besonderen Liquiditätsanforderungen.

2. Bemerkungen

Wie oben erwähnt, wurde in der Schweiz noch kein Public Backstop²³ eingeführt, wie vom FSB empfohlen und im Ausland bereits vorhanden. Die Schweizer Behörden sollten ihre aktuellen Überlegungen zur Einführung eines Public Backstop im Rahmen der jetzigen Revision einfließen lassen und die Arbeiten zur Etablierung einer den internationalen Standards Rechnung tragenden Lösung vorantreiben (Art. 9 Abs. 1 BankG).

Gegeben die Bedeutung dieser Revision und möglicher Implikationen der Einführung eines Public Backstops erscheint uns ein spezifischer Review innerhalb von 3 Jahren nach Inkrafttreten der revidierten Liquiditätsverordnung angebracht. Wir schlagen deshalb eine entsprechende «Review-Klausel» vor.

Art. 31c: Übergangsbestimmungen

1. Änderungsantrag

¹ Systemrelevanten Banken erfüllen die allgemeinen Anforderungen nach Artikel 25a Absatz 1 ab dem 1. Juli 2025. Die FINMA gewährt einer systemrelevanten Bank für jede angeordnete institutsspezifische Anforderung zudem eine angemessene Umsetzungsfrist von mindestens 6 Monaten.

2. Bemerkungen

Das neue Regime soll bereits per 1. Juli 2022 in Kraft treten mit einer Übergangsfrist für die Grundanforderung von 6 Monaten. Die Regeln zu den institutsspezifischen Zuschlägen sollen sofort in Kraft treten, würden aber erst Auswirkungen zeitigen, wenn die FINMA die Zu- und Abschlüsse festlegt (EB S. 21). Die Liquiditätssituation wäre aber schon per 31. Juli 2022 auszuweisen.

Die Umsetzung weist, auch wenn die Zu- und genehmigten Abschlüsse der FINMA noch nicht so gleich feststehen, eine hohe operative Komplexität mit erheblichem Umsetzungsaufwand auf. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Granularität der Daten im Bereich der Innertagesliquidität. Es ist mit einem bedeutenden Aufwand zur Bereitstellung der entsprechenden Datengrundlagen und Auswertungen zu rechnen.

Aufgrund der massiven Auswirkungen bedarf es wie eingangs erwähnt nicht nur einer wesentlichen Umgestaltung und Rekalibrierung der Anforderungen, sondern es müssten auch vorab mittels eines

²³ Vgl. FSB, Guiding principles on the temporary funding needed to support the orderly resolution of a global systemically important bank ("G-SIB"), 18. August 2016; auch erwähnt im Erläuterungsbericht S. 10.

QIS die Auswirkungen der dergestalt vorgeschlagenen Regulierung getestet werden. Von daher kann nicht mit einem Inkrafttreten bereits per 1. Juli 2022 gerechnet werden, sondern frühestens per 1. Juli 2023.

Ferner sollen zur Resolutionsplanung von SIBs Änderungsvorschläge zur Bankenverordnung und der Eigenmittelverordnung im nächsten Frühjahr in die Vernehmlassung geschickt werden. Da jene Vorlage auch direkte Auswirkungen auf die vorliegende Revision hat, ist eine umfassende Beurteilung nur in Kenntnis beider Vorlagen möglich. Auch dies spricht für eine Verschiebung des Inkrafttretens.

Ausserdem ist nicht berücksichtigt, dass die Marktkapazitäten für den massiven Ausbau der zusätzlich vorgeschriebenen HQLA Bestände begrenzt sind. Eine nachhaltige Bilanzumstrukturierung, z.B. durch zusätzliches langfristiges Fremdkapital oder durch liquiditätsfreundlichere Kundenprodukte würde mehrere Jahre in Anspruch nehmen.

Es braucht daher nebst der Verschiebung des Inkrafttretens eine Übergangszeit von angemessener Dauer. Eine allgemeine Frist von mindestens 3 Jahren ab Inkrafttreten erscheint unter den gegebenen Umständen ein Minimum.

Im Weiteren wird FINMA institutsspezifische Anforderungen festlegen. Auch um solche Massnahmen umsetzen zu können, bedarf es jeweiliger angemessener Übergangsfristen. Erfahrungsgemäss muss eine Bank hierfür je nach den Umständen ein komplexes Umsetzungsprojekt aufsetzen. Daher erscheint eine Mindestfrist von 6 Monaten angemessen; muss zusätzlich HQLA beschafft werden, kann die Liquiditätsgenerierung wesentlich länger als 6 Monate, beispielsweise mehr als 12 Monate, dauern.

Zusätzliche wichtige Aspekte zur Kalibrierung

Zur Abschätzung der Auswirkungen der zusätzlichen Liquiditätsanforderungen ist es wichtig, dass auch Klarheit bezüglich Aspekte geschaffen wird, welche im Entwurf nicht direkt adressiert werden.

1. Anpassung des Leverage Ratio Denominators

Die vorliegende Kalibrierung der besonderen Liquiditätsanforderungen hat zur Konsequenz, dass systemrelevante Banken zusätzliches HQLA halten müssen, was zu einer Erhöhung der Bilanzsumme und somit zu einer Erhöhung des Leverage Ratio Denominators («LRD») führt, ohne Risikoerhöhung, rein als Konsequenz von neuen regulatorischen Anforderungen andernorts, d.h. der SIB Liquidität. Diese Auswirkung kann unseres Erachtens nicht gewollt sein und sollte korrigiert werden.

Im internationalen Verhältnis, insbesondere im Vergleich zum international geltenden Basler Standard (LCR), handelt es sich bei den besonderen Liquiditätsanforderungen um eine zusätzliche, spezifische Anforderung. Eine permanente Regelung sollte daher unseres Erachtens mit den BCBS Standards vereinbar sein, weil die BCBS Mindestanforderung von 100% LCR übererfüllt ist.

2. Nicht transferierbare Liquidität («Trapped Liquidity»)

Für die Bestimmung der zusätzlichen Finanzierungskosten ist Klarheit über die Definition von «Trapped Liquidity» zentral. Wir schlagen vor, dass im FINMA Rundschreiben geregelt wird, dass die aktuelle Praxis zur Bestimmung der «Trapped Liquidity» beibehalten wird und die Berechnung sich auch in Zukunft an den Gesamtanforderungen orientiert.

3. Einhaltung der Gesamtanforderung auf täglicher Basis

Die besonderen Liquiditätsanforderungen sind gemäss Art. 26 bzw. Art. 17b jederzeit zu erfüllen. Die heutigen Anforderungen sind jedoch auf einer 3-monatigen Durchschnittsbasis definiert, wobei für die tägliche Einhaltung ein 10% tieferes Erfordernis gilt. Das gleiche Prinzip sollte auch für die neue Anforderung gelten, um zu vermeiden, dass unverhältnismässig hohe Zusatzpuffer gehalten werden müssen.

5. Kapitel: Schlussbestimmungen

Anhang 7

1. Änderungsanträge

Mittelabflüsse und Abflussraten bei systemrelevanten Banken im Zeitraum von Kalendertag 31 bis 90

Abflusskategorien Abflussrate (in Prozent)

1. Einlagen von Privatkundinnen und Privatkunden sowie Kleinunternehmen:
 - mit einer Restlaufzeit oder Kündigungsfrist von 31 bis 60 Kalendertagen ~~(rekalibrierter Satz)~~
 - mit einer Restlaufzeit oder Kündigungsfrist von 61 bis 90 Kalendertagen ~~(rekalibrierter Satz)~~
2. Einlagen von Nicht-Finanzinstituten, Zentralregierungen, Zentralbanken, untergeordneten Gebietskörperschaften und sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften und multilateralen Entwicklungsbanken:
 - mit einer Restlaufzeit oder Kündigungsfrist von 31 bis 60 Kalendertagen ~~(rekalibrierter Satz)~~
 - mit einer Restlaufzeit oder Kündigungsfrist von 61 bis 90 Kalendertagen ~~(rekalibrierter Satz)~~
3. Einlagen von Finanzinstituten nach Anhang 1 einschliesslich von mit ihnen verbundenen Gesellschaften, von allen anderen juristischen Personen und Geschäftskunden wie Pensionskassen:
 - mit einer Restlaufzeit oder Kündigungsfrist von 31 bis 60 Kalendertagen ~~75-(rekalibrierter Satz)~~
 - mit einer Restlaufzeit oder Kündigungsfrist von 61 bis 90 Kalendertagen ~~50-(rekalibrierter Satz)~~
4. Unbesicherte Schuldverschreibungen:
 - mit einer Restlaufzeit oder Kündigungsfrist von 31 bis 60 Kalendertagen ~~100-(rekalibrierter Satz)~~
 - mit einer Restlaufzeit oder Kündigungsfrist von 61 bis 90 Kalendertagen ~~50-(rekalibrierter Satz)~~
5. Besicherte Finanzierungsgeschäfte, die durch Nicht-HQLA besichert sind, und Sicherheitenswaps, die den Austausch von Nicht-HQLA gegen Aktiva der Kategorien 1 ~~und 2~~ beinhalten mit Ausnahme von Geschäften mit der SNB:
 - mit einer Restlaufzeit oder Kündigungsfrist von 31 bis 60 Kalendertagen ~~100-(rekalibrierter Satz)~~
 - mit einer Restlaufzeit oder Kündigungsfrist von 61 bis 90 Kalendertagen ~~50-(rekalibrierter Satz)~~

2. Bemerkungen

Ziffern 3 und 4:

Entsprechend unseren Bemerkungen zu Art. 24, Ziff. 2.2.1 und Ziff. 2.2.2 sollten diese Abflussraten überprüft und erheblich angepasst werden.

Ziffer 5:

Hier bedarf es einer Klarstellung in Bezug auf Sicherheitenswaps («Collateral Swaps»). Diese werden in dieser Ziffer (und ebenso in Anhang 8 Ziff. 2) zwar aufgeführt, werden aber nicht bilanziell verbucht und wären daher gemäss Art 24 nicht Bestandteil von Anhang 7 (vgl. auch Bemerkungen zu Art 24). Sofern diese jedoch durch Anhang 7 abgedeckt werden sollen, beantragen wir eine Anpassung gemäss obigem Vorschlag. «Treasury control» wird dabei nicht vorausgesetzt, d.h. es kommt allein auf die Qualität des betreffenden Aktivums an.

Anhang 8

1. Änderungsanträge

Mittelzuflüsse und Zuflussraten bei systemrelevanten Banken im Zeitraum von Kalendertag 31 bis 90

Zuflusskategorien / Zuflussrate (in Prozent)

1. Forderungen gegenüber Finanzinstituten nach Anhang 1 und Zentralbanken:

- mit einer Restlaufzeit oder Kündigungsfrist von 31 bis 60 Kalendertagen ~~75~~(rekalibrierter Satz)
- mit einer Restlaufzeit oder Kündigungsfrist von 61 bis 90 Kalendertagen ~~50~~(rekalibrierter Satz)

2. Besicherte Finanzierungsgeschäfte, die durch Nicht-HQLA besichert sind, Reverse-Repo Transaktionen bei Fälligkeit des Rückkaufsgeschäfts innerhalb von 90 Tagen und Sicherheitenswaps, die den Austausch von ~~Nicht-HQLA Aktiva der Kategorien 1 und 2~~ gegen Nicht-HQLA beinhalten:

- mit einer Restlaufzeit oder Kündigungsfrist von 31 bis 60 Kalendertagen: (rekalibrierter Satz)
- mit einer Restlaufzeit oder Kündigungsfrist von 61 bis 90 Kalendertagen (rekalibrierter Satz)

3. Kredite

- mit Fälligkeiten zwischen Kalendertag 31 und 60: xx
- mit Fälligkeiten zwischen Kalendertag 61 und 90: xx

2. Bemerkungen

Ziffer 1:

Entsprechend unseren Bemerkungen insbesondere zu Art. 24 sollten diese Zuflussraten erheblich angepasst werden.

Ziffer 2:

Vgl. auch Bemerkung zu Anhang 7, Ziff. 5 betr. Sicherheitenswaps. Sollten Sicherheitenswaps nicht gestrichen werden, müsste eine entsprechende Anpassung erfolgen. Zuflüsse von Reverse-Repос und Margin Loans (und je nachdem Collateral Swaps), bei welchen die Besicherung länger als 30 Tage weiterverwendet wird, aber innerhalb des Zeitraums vom 31. zum 90. Kalendertag freigesetzt werden (Fälligkeit der Weiterverwendungstransaktion) sollen berücksichtigt werden. Gleiche Transaktionsarten aber mit anderen Sicherheiten sollte ebenso anerkannt werden.

Ziffer 3:

Für Zuflüsse aus Krediten soll eine Gleichstellung mit den entsprechenden Abflussraten erfolgen. Wir verweisen auf unsere Ausführungen unten zu Art. 23.

IV Inkrafttreten

1. Änderungsantrag

<u>Diese Verordnung tritt am [1. Juli 2023]..... in Kraft.</u>
--

2. Bemerkungen

Siehe Begründung oben zu den Übergangsfristen.

foreign banks . in switzerland .

Federal Councillor Ueli Maurer
Federal Department of Finance
State Secretariat for International Finance
by email to francesco.cardinale@sif.admin.ch

Zürich, 13 January 2022

Revision Liquidity Ordinance

Dear Mr Maurer

Please find attached the AFBS Comments on the draft revision of the Liquidity Ordinance.

The point raised by the AFBS is of particular concern to the group of foreign banks in Switzerland active in trade and commodity trade finance, as it unnecessarily imposes an excessive burden upon them. This leads to competitive disadvantage for Switzerland in the realm of trade and commodity trade finance, a sector which the Federal Council declared wanting to promote by improving frame conditions.

The AFBS Comments have been prepared in coordination with foreign banks as well as with the Swiss Private Bankers' Association, the Geneva Financial Centre Foundation and the Swiss Trading and Shipping Association.

We thank you in advance for taking into consideration our comments. The undersigned on the left is at your disposal for any questions and will be pleased to coordinate an exchange of views with concerned parties.

Best Regards

ASSOCIATION OF FOREIGN BANKS IN SWITZERLAND



Raoul Würzler
Secretary General



Florian Specht
Scientific Advisor

Liquidity Ordinance

State of Play

The revision of the Liquidity Ordinance entered into force on 1 July 2021. It assures national transposition of the Basel III standards. Foreign banks active in trade and commodity trade finance are concerned by the enhanced liquidity requirements imposed by the revised Ordinance and the competitive disadvantages this introduces for banks in Switzerland against its competitors in the EU.

The Net Stable Funding Ratio NSFR requires banks to reinforce their resilience by increased liquidity coverage of financing business. It imposes long term (minimum twelve months) coverage of a part of the banks' exposure, including short-term exposure.

That requirement particularly impacts banks active exclusively in the trade and commodity trade financing. Such transactions tend to be short term (generally up to 90 days), clearly circumscribed, and of high volume, depending on prices and client activity.

The Swiss implementation of the NSFR imposes a required stable funding factor of 50% on all client assets up to six months. This means that trade finance banks need to obtain long-term financing in excess of twelve months while the exposure effectively to be covered generally has a 30 to 90-day maturity. This results in:

- significant additional financing costs for the bank;
- challenges to raise large amounts of long-term financing for some of them;
- additional risks to be managed (in particular, interest rate risks and a maturity gap as 90 day trade finance transactions are financed with borrowings above one year for banks which do not collect savings), the new regulatory constraint imposing a "reverse liquidity transformation".

In addition, the Swiss implementation leads to a disadvantage for banks in Switzerland compared to their EU competitors. The NSFR as applied in the EU provides for a specific treatment applicable to the trade finance business: the trade finance related exposures with a maturity up to 6 months are subject to a 10% weighing (instead of the 50% one applicable in Switzerland).

The Federal Council's response to the parliamentary interrogation of 6 June 2021 offers only partial relief. Reducing the weighting of off-balance sheet contingent liabilities from 5% to 0% does not compensate the distortion imposed by the liquidity coverage requirements. The volume of off-balance sheet liabilities is small and the proposal's impact on the overall ratio is very limited.

The transposition of the Basel III standards as suggested in the AFBS Comments is consistent with the Federal Council's approach "based on maintaining the competitiveness and reputation of Switzerland as a location for business and finance" and to "bolster competitiveness", as outlined in its report on the progress of implementation of recommendations dd 21 April 2021. .

Proposal

In order to render re-financing for trade and commodity trade finance business accessible to individual market participants and defend the competitiveness and the leading position of the Swiss banks in this business, the Annex 5 of the Liquidity Ordinance shall be amended as below.

This modification has two key advantages:

- by reducing the required stable funding generated by trade finance assets (from 50% to 10%), it factors in the specific characteristics of the trade finance business (short maturity, uncommitted facilities) and better aligns the NSFR requirements in terms of refinancing with the economic reality of these activities.
- It puts the Swiss regulatory framework in line with the EU standards, which impose the same 10% required stable funding factor for "trade finance on-balance-sheet related products with a residual maturity of less than six months".

RSF-Kategorie		Gewichtungsfaktor (%)
2.1	Unter Vorbehalt der RSF Kategorie 3.4 lastenfreie und für weniger als sechs Monate belastete Einlagen bei Finanzinstituten sowie Ausleihungen an diese mit einer Restlaufzeit von weniger als sechs Monaten, wenn: a. die Einlagen sowie die Ausleihungen mit Aktiva der Kategorie 1 nach Artikel 15a oder Kategorie 2a nach Artikel 15b besichert sind, und b. die Bank die erhaltenen Sicherheiten während der gesamten Laufzeit der Einlage oder der Ausleihung frei weiter verpfänden kann (rehypothecation).	10
2.2	<u>Lastenfreie Aktiva für die Handelsfinanzierung mit einer Restlaufzeit von weniger als sechs Monaten.</u> <u>"Handelsfinanzierung" (trade finance on-balance sheet related products) bezeichnet Finanzierungstätigkeiten im Zusammenhang mit dem Austausch von Gütern und Dienstleistungen durch Finanzprodukte mit festgelegter kurzer Laufzeit, im Allgemeinen weniger als ein Jahr, ohne automatische Verlängerung.</u>	10

Catégories RSF		Coefficient de pondération (en%)
2.1	Sous réserve de la catégorie RSF 3.4, dépôts non grevés ou grevés pendant une période inférieure à six mois d'établissement financiers et prêts à ces établissements ayant une durée résiduelle inférieure à six mois: a. si les dépôts et les prêts sont garantis par des actifs de la catégorie 1 au sens de l'art. 15a ou de la catégorie 2a au sens de l'art. 15b, al. 1 à 4 et, b. si la banque peut remettre librement en gage les garanties reçues pendant toute la durée du dépôt ou du prêt (rehypothecation).	10
2.2	<u>Actifs non grevés liés des « crédits commerciaux »¹ ayant une durée résiduelle inférieure à 6 mois.</u> ¹ Les "crédits commerciaux" (trade finance on-balance sheet related products) désignent les financements liés à l'échange de biens et de services par le biais de produits financiers à terme fixe et à court terme, généralement moins d'un an, sans refinancement automatique.	10

Vernehmlassung zur Änderung der Liquiditätsverordnung

Stellungnahme Verein Klimaschutz Schweiz

Allgemeine Einschätzung

- Wir begrüssen – vor dem Hintergrund der Too-big-too-fail-Thematik und im Interesse der Stabilität des Finanzsystems – die Absicht der vorliegenden Änderung der Liquiditätsverordnung, die Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken (SIB) zu erhöhen. Ein stabiler Finanzsektor und eine stabile Wirtschaft sind zentral für eine rasche Transformation hin zu einer kohlenstoffarmen, klimaresilienten Wirtschaft. Instabilität erhöht dagegen die Wahrscheinlichkeit, dass die notwendige Transformation nicht rechtzeitig gelingt.
- Wir stellen indes mit Verwunderung fest, dass die Vorlage die Bedeutung von Klima- und Umweltrisiken für die Bewertung von Liquiditätsrisiken in keiner Weise anerkennt und entsprechend auch keine Vorgaben macht zur Berücksichtigung von Klima- und Umweltrisiken bei der Festlegung der besonderen Liquiditätsanforderungen für SIB. Aus mikro- und makroprudenzieller Sicht ist eine ausreichende Berücksichtigung von klima- und umweltbedingten Finanzrisiken jedoch zentral, um die Stabilität einzelner Finanzinstitute wie auch des Finanzsystems insgesamt in Normalzeiten (business-as-usual) sicherzustellen. Indem klima- und umweltbedingte Finanzrisiken vorsorglich in die Liquiditätsanforderungen für SIB einfließen, werden die Banken zudem widerstandsfähiger gemacht für aussergewöhnliche Belastungssituationen, d.h. für den Abwicklungsfall.

Antrag

- Wir beantragen, in der vorliegenden Änderung der Liquiditätsverordnung Klimarisiken explizit als Teil der besonderen Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken anzuerkennen. Konkret beantragen wir, dass die zwingende Berücksichtigung von Klimarisiken in den Grundanforderungen (Art. 21ff) verankert wird und die von der Vorlage betroffenen SIB gegenüber den Aufsichtsbehörden (SNB, FINMA) jährlich offenlegen müssen, wie sich die Integration von Klimarisiken auf ihren bankinternen Prozess zur Sicherstellung einer angemessenen Liquiditätsausstattung (Internal Liquidity Adequacy Assessment Prozess – ILAAP) auswirkt.
- Wir weisen zudem darauf hin, dass die Aufnahme von klimabedingten Finanzrisiken in das revidierte Regulierungskonzept für SIB nur ein erster Schritt sein kann. In einem nächsten Schritt muss es darum gehen, weitere Umweltrisiken, insbesondere biodiversitätsrelevante Finanzrisiken, zu integrieren. Ausserdem ist aufgrund der engen Verflechtung von SIB und Nicht-SIB (Zweitrundeneffekte) die geforderte Berücksichtigung von Klima- und Umweltrisiken bei der Bemessung von Liquiditätsreserven schrittweise auf weitere Bankinstitute auszuweiten.

Begründung

- Klimarisiken, d.h. die physischen und transitorischen Risiken infolge des Klimawandels, sind heute als Quelle von materiellen Finanzrisiken und als potenzielle Gefährdung der Stabilität des Finanzsystems allgemein anerkannt. Gleichzeitig setzt sich international zunehmend die Erkenntnis durch, dass mit dem anhaltenden Verlust der biologischen Vielfalt (Biodiversität) weitreichende wirtschaftliche und finanzielle Konsequenzen drohen, welche die klimabedingten Finanzrisiken noch verstärken können.¹ Es ist daher von zentraler Bedeutung, dass

¹ <https://www.ngfs.net/en/communique-de-presse/joint-study-group-biodiversity-and-financial-stability-launched-ngfs-and-inspire-publishes-interim>

Banken im Allgemeinen und SIB im Besonderen Klima- und Biodiversitätsrisiken aktiv und integral in ihr Risikomanagement einbeziehen.

- Klimarisiken können sich auf unterschiedliche Weise, direkt oder indirekt, auf traditionelle finanzielle Risikokategorien (Kreditrisiken, Marktrisiken, Liquiditätsrisiken, operationelle Risiken, etc.) auswirken und diese verstärken. Der Einfluss von Klimarisiken auf die Liquiditätsrisiken einer Bank lässt sich vereinfacht wie folgt beschreiben²: Einerseits können physische Auswirkungen des Klimawandels wie Hochwasser- oder Sturmereignisse dazu führen, dass Bankkundinnen und -kunden erhöhte Liquidität nachfragen, um erlittene Schäden zu finanzieren, was die Liquiditätsreserven der betreffenden Bank entsprechend belastet. Andererseits können abrupte Preisänderungen etwa infolge regulatorischer Eingriffe zur Eindämmung des Klimawandels zu Wertverlusten auf liquiden Vermögenswerten führen, was wiederum den Wert der von Banken gehaltenen Liquiditätsreserven vermindert.
- Die Europäische Zentralbank ruft daher bereits heute EU-Banken dazu auf, den Einfluss von Klima- und Umweltrisiken auf den Zustand der von diesen gehaltenen Liquiditätsreserven zu prüfen und als Faktor bei der Bestimmung der Liquiditätsanforderungen zu berücksichtigen: *«Institutions are expected to assess whether material climate-related and environmental risks could cause net cash outflows or depletion of liquidity buffers and, if so, incorporate these factors into their liquidity risk management and liquidity buffer calibration»*.³ Auch der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (Basel Committee on Banking Supervision) kommt in seiner Studie *«Climate-related drivers and their transmission channels»* zu einem ähnlichen Schluss und erwägt eine entsprechende Anpassung des Basel Framework.⁴
- Es ist davon auszugehen, dass in den kommenden Jahren nationale Aufsichtsbehörden den von ihnen beaufsichtigten Banken vermehrt Vorgaben zur Berücksichtigung von Klimarisiken bei der Bemessung von Liquiditätsreserven machen werden.⁵ Mit der verbindlichen Aufnahme von Klimarisiken in die besonderen Liquiditätsanforderungen von SIB bietet sich der Schweiz die Chance, diese Entwicklung aktiv mitzugestalten und den Schweizer Finanzplatz international zu positionieren.

² Siehe z.B. ECB Guide on climate-related and environmental risks, table 1: examples of climate-related and environmental risk drivers.

<https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.202011finalguideonclimate-relatedandenvironmentalrisks~58213f6564.en.pdf>

³ ibid. p. 5.

⁴ <https://www.bis.org/bcbs/publ/d517.pdf>. "To explore these linkages further, consideration could be given to how climate-related financial risks can be incorporated into the existing Basel Framework." (p. 32)

⁵ Siehe etwa das Beispiel der philippinischen Zentralbank.

<https://www.bsp.gov.ph/Regulations/Issuances/2020/c1085.pdf>

Per E-Mail an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Datum 11. Januar 2022
Kontaktperson Michael Engeloeh
Direktwahl 061 206 66 21
E-Mail m.engeloeh@vskb.ch

Stellungnahme der Kantonalbanken zur Vernehmlassung über die Änderung der Liquiditätsverordnung (LiqV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 30. September 2021 hat das Staatssekretariat für Finanzfragen (SIF) die Vernehmlassung über die Änderung der Liquiditätsverordnung eröffnet und die Kantonalbanken zu einer Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit.

Der Verband Schweizerischer Kantonalbanken (VSKB) unterstützt das Regulierungsziel einer genügenden Liquiditätsausstattung systemrelevanter Banken zur Verbesserung der Systemstabilität. Das zweistufige Modell mit Grundanforderungen und institutsspezifischen Zusatzanforderungen erachten wir ebenfalls als sinnvoll. Wir beurteilen allerdings den Umfang der quantitativen Liquiditätsanforderungen als deutlich zu hoch. Dadurch könnte das angestrebte Ziel verfehlt und die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes geschwächt werden. Entsprechend schliessen wir uns den Stellungnahmen der Zürcher Kantonalbank (ZKB) und der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) an. Zusätzlich möchten wir an dieser Stelle auf die aus unserer Sicht und für die unmittelbar betroffene ZKB besonders wichtigen Punkte hinweisen.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

Nach einer Vor-Konsultation der betroffenen Institute im Herbst 2020 erfolgte die weitere Ausgestaltung der Revisionsvorlage entgegen den üblichen Gepflogenheiten ohne Mitwirkung der Expertinnen und Experten der Banken. Ebenso wurde leider auf eine Datenerhebung (QIS) zu den quantitativen Auswirkungen verzichtet. Eine Regulierungsfolgenabschätzung wurde zwar vorgenommen, allerdings haben die Behörden die gewonnenen Daten nicht angemessen eingeordnet. So wurde auf die aktuell vorhandene Liquiditätsausstattung der Banken abgestellt, was zu einer verzerrten und falschen Interpretation geführt hat, weil im Rahmen der Notfallplanung die Liquiditätsanforderungen von der FINMA bereits individuell massiv erhöht wurden. Zu berücksichtigen ist dabei insbesondere auch, dass die aktuell

vorhandene Liquiditätsausstattung Sicherheitsreserven umfasst, welche für die jederzeitige Einhaltung der Minimalvorgaben unabdingbar und auch auf das volatile und anspruchsvolle Marktumfeld zurückzuführen sind.

Die Kantonalbanken bedauern diese Behördenentscheide und fordern, dass die Branche bei solchen Anpassungen in Zukunft wieder verstärkt mitwirken und den Prozess eng begleiten kann. Der Einbezug der betroffenen Institute im Vorfeld hätte den Behörden ermöglicht, ein besseres Verständnis über die Auswirkungen und die Praktikabilität der Änderungen zu erlangen. Nur so können optimale und realistische Resultate erzielt werden, mit welchen der Schweizer Finanzplatz wettbewerbsfähig bleibt.

2. Spezifische Punkte

2.1 Innertages-Liquiditätsrisiken (Art. 22)

Zur Ermittlung des Innertages-Liquiditätsbedarfs wird auf den grössten negativen Zahlungssaldo abgestützt. Dies führt zu einem Anreiz, die Zahlungsströme zu glätten, also ausgehende Zahlungen zurückzuhalten. Dies läuft dem Ziel der Erhöhung der Finanzmarktstabilität zuwider. Zudem ist im Krisenfall mit abnehmenden Zahlungsströmen zu rechnen, weshalb die geplanten Anforderungen über das Ziel hinausschiessen. Wir empfehlen hier die Verwendung des «mean average of maximum net debits», wie dies in Grossbritannien bereits gemacht wird.

2.2 Anrechenbarkeit liquiditäts-generierender Massnahmen (Management Actions; Art. 25)

Im Sinne einer Diversifikation der liquiditätsgenerierenden Massnahmen fordern wir die Anrechenbarkeit von frei verfügbaren Edelmetallen und der ausserordentlichen Liquiditätshilfe gegen Sicherheiten gemäss Richtlinien der Schweizerischen Nationalbank über das geldpolitische Instrumentarium. Insbesondere diese ausserordentliche Liquiditätshilfe sollte genau für diesen Zweck zur Verfügung stehen und entsprechend zumindest teilweise honoriert werden. Zudem schätzen wir die Wertabschläge sowie die Obergrenze der Anrechenbarkeit von qualifizierenden Wertpapieren als zu konservativ gewählt ein. Die geplante Ausgestaltung ist weder ökonomisch, noch basierend auf Erfahrungswerten vergangener Krisen begründbar.

2.3 Nutzung Puffer (Art. 26)

Das Ziel der Änderung der Liquiditätsverordnung ist, dass Liquiditätsschocks besser absorbiert werden können und dass die systemrelevanten Banken dadurch ihre Zahlungsverpflichtungen auch in aussergewöhnlichen Belastungssituationen erfüllen können. Entsprechend müssen Puffer aufgebaut werden, welche zur Überbrückung solcher Schocks genutzt werden können. Nun ist allerdings bei einer Unterschreitung der Mindestanforderungen das gleiche Prozedere wie bei einer Unterschreitung der LCR vorgesehen, wo u.a. umgehend ein Plan zur Wiedererreichung des Erfüllungsgrads vorzulegen ist.

Der Sinn des Puffers muss sein, ihn in Krisensituationen zur Sicherstellung der Liquidität effektiv und flexibel nutzen zu können. Dementsprechend wäre ein zweistufiges Verfahren

mit transparenten und verbindlichen Regeln angebracht, unter welchen der unter besonderen Liquiditätsanforderungen gehaltene Teil des Liquiditätspuffers als solcher tatsächlich genutzt werden kann.

2.4 Verschiebung der Umsetzungsfristen (Art. 31c)

Die Vorlage soll bereits in rund einem halben Jahr in Kraft gesetzt werden, wobei nur für die Grundanforderungen eine Übergangsfrist von 6 Monaten vorgesehen ist. Was letztendlich umgesetzt werden muss, ist frühestens 2 bis 3 Monate nach Abschluss der Vernehmlassung bekannt. Unter Berücksichtigung der operativen Komplexität der Vorlage und den damit verbundenen Anpassungen der IT-Systeme ist es nicht möglich, die Anforderungen fristgerecht zu erfüllen, weshalb wir eine deutlich längere Umsetzungsfrist fordern.

Wir bedanken uns für die wohlwollende Prüfung und Berücksichtigung der erwähnten Stellungnahmen und insbesondere der oben erwähnten Anliegen.

Für allfällige Rückfragen und weitere Erläuterungen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Kantonalbanken

Dr. Adrian Steiner
Vizedirektor
Leiter Public & Regulatory Affairs

Michele Vono
Stv. Leiter Public & Regulatory Affairs

Par e-mail

(vernehmlassungen@sif.admin.ch)

Monsieur Ueli Maurer
Conseiller fédéral
Département fédéral des finances
Bernernhof
3003 Berne

Genève, le 13 janvier 2022

Consultation sur une modification de l'ordonnance sur les liquidités

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous nous référons à la consultation ouverte le 30 septembre 2021 à propos de l'adaptation de certaines dispositions de l'ordonnance sur les liquidités (OLiQ). Même si notre association ne compte pas parmi ses membres de banques d'importance systémique, nous soutenons la prise de position de l'Association Suisse des Banquiers. Par ailleurs, nous souhaitons attirer votre attention sur une modification supplémentaire demandée par la Swiss Trading and Shipping Association (STSA), que nous soutenons aussi pleinement.

En effet, le ratio de financement (Net Stable Funding Ratio, ou NSFR) a été introduit par la réforme de Bâle III pour garantir que la stabilité du financement d'une banque à l'horizon d'un an soit assurée en permanence. En Suisse, ce ratio est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2021 par l'ajout des art. 17f et suivants OLiQ.

Le NSFR impacte particulièrement les banques qui financent le commerce de matières premières. Ces transactions sont le plus souvent à court terme (jusqu'à 90 jours), portent sur de grands volumes et leurs montants fluctuent de manière importante. D'où une complexité de gestion, des risques et des coûts additionnels significatifs pour le refinancement à un an de ces opérations.

Vu les caractéristiques très spécifiques des opérations liées au commerce de matières premières, la proportion de financement stable (Required Stable Funding, ou RSF) qui leur est appliquée, soit 50% selon le chiffre 4.1 de l'annexe 5 de l'OLiQ, est trop élevée. Il n'y a pas lieu de surpondérer ces opérations par rapport à leur maturité pour couvrir d'éventuels engagements additionnels explicites, car les banques sont libres de ne pas les renouveler si le marché se tend.

C'est d'ailleurs pour ces raisons que l'Union européenne, dans sa mise en œuvre de Bâle III, a prévu un RSF de 10% pour les opérations liées au commerce de matières premières d'une durée inférieure à 6 mois, soit la majorité de ces opérations. Depuis le 1^{er} juillet 2021, les banques suisses actives dans le financement du négoce sont donc largement désavantagées par rapport à leurs concurrentes européennes. C'est d'autant plus fâcheux que les banques suisses concernées sont le plus souvent des filiales de groupes européens, qui pourraient facilement décider de délocaliser leurs activités de financement du négoce au sein de l'UE, ce qui entraînerait aussi le départ des sociétés de négoce qui dépendent de ces financements.



La réduction du RSF de 5% à 0% pour les engagements conditionnels hors bilan liés à des financements de transactions commerciales (chiffre 9.1 de l'annexe 5 de l'OLiQ), bien qu'appréciée, ne suffit de loin pas à compenser la distorsion de concurrence évoquée plus haut.

C'est pourquoi les banques privées insistent pour que, comme le demande la STSA, un nouveau chiffre 2.2 soit créé à l'annexe 5 de l'OLiQ pour **les actifs non grevés liés à des crédits commerciaux ayant une durée résiduelle inférieure à 6 mois, avec un RSF de 10%**, comme au sein de l'UE.

Le Conseil fédéral, dans sa réponse du 18 août 2021 à la question du Conseiller national Christian Lüscher (21.1041), semble craindre qu'un tel ajustement rende le dispositif suisse régissant le NSFR non conforme aux prescriptions du Comité de Bâle. Ce risque nous semble cependant bien moindre que celui lié au départ de Suisse de toutes les activités liées au négoce de matières premières, qui représentaient 3.8% du PIB national en 2017. Ce d'autant plus que l'on ne sait pas encore comment le Comité de Bâle va juger le régime de l'UE.

* * *

En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre très haute considération.

ASSOCIATION DE
BANQUES PRIVEES SUISSES

Jan Langlo
Directeur

Jan Bumann
Directeur adjoint

Zürcher Bankenverband | Weinbergstrasse 25 | 8001 Zürich

Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 10. Januar 2022
E-Mail direkt: cb@zhbanken.ch

Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail» | Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. September 2021 hat das Eidgenössische Finanzdepartement zur Vernehmlassung über die geplante Änderung der Liquiditätsverordnung eingeladen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne nutzen.

Der Zürcher Bankenverband vertritt seit 1902 die Interessen des Finanzplatzes Zürich. Er vereinigt 45 Mitgliedsunternehmen, darunter alle bedeutenden Banken sowie die fünf grössten Versicherungen als assoziierte Mitglieder sowie die Schweizerische Nationalbank und die SIX Group als zugewandte Institute. Er setzt sich für politische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen ein, die auch in Zukunft eine erfolgreiche Entwicklung des Finanzplatzes und der in Zürich ansässigen Banken und Versicherungen ermöglichen. Als grösster privater Arbeitgeber im Kanton Zürich und Standortkanton von drei systemrelevanten Banken ist der Finanzplatz Zürich von der vorgeschlagenen Änderung der Liquiditätsverordnung direkt und in hohem Masse betroffen. Wir ersuchen Sie deshalb, unsere Stellungnahme im Rahmen Ihres Vernehmlassungsverfahrens zu berücksichtigen.

Der Zürcher Bankenverband unterstützt das Ziel des Regulierungsprojekts, wonach systemrelevante Banken über eine hinreichende Liquiditätsausstattung verfügen sollen, um sowohl in ausserordentlichen Belastungssituationen als auch im Fall einer Abwicklung ihre Zahlungsverpflichtungen erfüllen zu können.

Ebenso unterstützen wir die im Erläuternden Bericht genannte Ausgangsprämisse der Behörden, wonach die revidierten besonderen Liquiditätsanforderungen weder auf Einzelinstituts- noch auf Gruppenebene zu einer wesentlichen Erhöhung der von den systemrelevanten Banken aktuell gehaltenen Liquiditätsbestände führen sollen.

Erste Schätzungen betroffener Banken haben indessen gezeigt, dass die Konzeption der neuen Regelung, mit streng kalibrierten und offenlegungspflichtigen Grundanforderungen (Pillar 1) einerseits und institutsspezifischen Zusatzanforderungen (Pillar 2) andererseits nicht dieser Prämisse entspricht. Wir beantragen Ihnen deshalb, diese in mehreren Punkten anzupassen. Insbesondere ist eine Ausgestaltung aller Anforderungen unter Pillar 2 wünschbar.

Die vorgesehenen Änderungen gehen in manchen Dimensionen deutlich zu weit. In diesem Zusammenhang reicht der vorgenommene Rechtsvergleich nicht aus, um die Wettbewerbsneutralität der neu vorgesehenen schweizerischen Regelung zu begründen.

Konkret beantragen wir substantielle Anpassungen, insbesondere

- den Einbezug relevanter Unterschiede in der Ausgangslage verschiedener Jurisdiktionen in den internationalen Rechtsvergleich
- eine Re-Kalibrierung der relevanten Parameter für das 90-Tages-Stressszenario (inkl. Klippenrisiken) und speziell auch für die Innertages-Liquiditätsrisiken
- eine transparente Regelung bezüglich der Möglichkeit, in einer Krise die Liquiditäts-Puffer verwenden zu können
- eine höhere Anrechenbarkeit liquiditäts-generierender Massnahmen (Management Actions) und die Anrechnung der ausserordentlichen Liquiditätshilfe der Schweizerischen Nationalbank
- die Berücksichtigung der Auswirkungen auf die Leverage Ratio bei der Kalibrierung der Liquiditätsanforderungen
- die Berücksichtigung der operativen Komplexität und der Marktkapazitäten für den allfälligen Aufbau zusätzlicher Liquiditätsbestände bei der Festlegung von Inkraftsetzung bzw. Umsetzungsfristen.

Darüber hinaus verweisen wir im Einzelnen auf die Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung vom 7. Januar 2022, der wir uns vollumfänglich anschliessen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse


Christian Bretscher

Staatssekretariat für internationale Finanz-
fragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

per E-Mail:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 12. Januar 2022

Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – «Too-big-to-fail»); Stellungnahme der Zürcher Handelskammer

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. September 2021 wurden interessierte Kreise dazu eingeladen, sich zur Änderung der Liquiditätsverordnung (Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – "Too big to fail") zu äussern. Die Zürcher Handelskammer (ZHK) vertritt als Wirtschaftsorganisation die Interessen von über 1'100 Unternehmen am Wirtschaftsstandort Zürich und setzt sich für eine wettbewerbsgesteuerte Marktwirtschaft mit möglichst günstigen Rahmenbedingungen ein.

Zu den massgeblichen Faktoren für den Wohlstand der Schweiz und Zürichs gehört ein wirtschaftlich starker und erfolgreicher Finanzsektor. Dieser braucht Rahmenbedingungen, die es ihm ermöglichen, auch in Zukunft wettbewerbsfähig zu sein und eine führende Rolle einzunehmen. Dazu gehören auch Regelungen, welche die systemrelevanten Banken nicht übermässig regulieren.

Der Finanzplatz und damit letztlich der Wirtschaftsstandort Zürich ist durch Änderungen der Liquiditätsverordnung erheblich betroffen, weshalb wir uns erlauben, zur vorliegenden Vernehmlassung Stellung zu nehmen.

Die ZHK unterstützt das grundlegende Ziel der Verordnungsänderung, wonach systemrelevante Banken über eine hinreichende Liquiditätsausstattung verfügen sollen, um sowohl in ausserordentlichen Belastungssituationen als auch im Fall einer Abwicklung ihre Zahlungsverpflichtungen erfüllen zu können.

Jedoch sehen wir Änderungs- bzw. Anpassungsbedarf bei verschiedenen Regelungsvorschlägen:

Die revidierten besonderen Liquiditätsanforderungen sollten nicht zu einer wesentlichen Erhöhung der von den systemrelevanten Banken aktuell gehaltenen Liquiditätsbestände – sowohl auf Einzelinstituts- als auch auf Gruppenebene – führen, was gemäss Ausführungen im Erläuternden Bericht auch die Ausgangsprämisse des Bundes ist. Gemäss den ersten Schätzungen betroffener Banken entspricht die strenge Kalibrierung im Entwurf allerdings nicht dieser Prämisse und muss überarbeitet werden.

Die Konzeption der neuen Regelung mit streng kalibrierten und offenlegungspflichtigen Grundanforderungen (Pillar 1) einerseits und institutsspezifischen Zusatzanforderungen (Pillar 2) andererseits muss aus unserer Sicht in mehreren Punkten angepasst werden. Insbesondere ist eine Anpassung aller Anforderungen unter Pillar 2 angezeigt, denn die vorgesehenen Änderungen gehen in manchen Dimensionen deutlich zu weit. In diesem Zusammenhang reicht der vorgenommene Rechtsvergleich nicht aus, um die Wettbewerbsneutralität der neu vorgesehenen schweizerischen Regelung zu begründen. Es bedarf vielmehr eines Einbezugs relevanter Unterschiede in der Ausgangslage verschiedener Jurisdiktionen in den internationalen Rechtsvergleich (Kapitel 2 des erläuternden Berichts).

Wir beantragen folgende Anpassungen an der Vernehmlassungsvorlage:

- eine Re-Kalibrierung der relevanten Parameter für das 90-Tages-Stressszenario (inkl. Klippenrisiken) und speziell auch für die Innertages-Liquiditätsrisiken (Art. 21-25 E-LiqV);
- eine transparente Regelung bezüglich der Möglichkeit, in einer Krise die Liquiditäts-Puffer verwenden zu können (Art. 22 E-LiqV);
- eine höhere Anrechenbarkeit liquiditäts-generierender Massnahmen (Management Actions) und die Anrechnung der ausserordentlichen Liquiditätshilfe der Schweizerischen Nationalbank (Art. 25 E-LiqV);
- die Berücksichtigung der Auswirkungen auf die Leverage Ratio bei der Kalibrierung der Liquiditätsanforderungen;
- sowie die Berücksichtigung der operativen Komplexität sowie auch der Marktkapazitäten für den allfälligen Aufbau zusätzlicher Liquiditätsbestände bei der Festlegung von Inkraftsetzungs- bzw. Umsetzungsfristen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Zürcher Handelskammer

Dr. Regine Sauter
Direktorin

Roman Obrist
Leiter Wirtschaftspolitik

Kontakt

Telefon

E-Mail

Adresse

Briefadresse

Rudolf Sigg

044 292 84 01

rudolf.sigg@zkb.ch

Josefstrasse 222

8005 Zürich

Postfach, 8010 Zürich

Per E-Mail

Eidg. Finanzdepartement EFD

Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF

Frau Staatssekretärin Daniela Stoffel

Herren Fred Bürki und Francesco Cardinale

Bundesgasse 3

3003 Bern

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 10. Januar 2022

**Stellungnahme zur Änderung der Liquiditätsverordnung LiqV
(Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken – "Too-big-to-fail")**

Sehr geehrte Frau Staatssekretärin Stoffel, sehr geehrte Herren

Das Eidgenössische Finanzdepartement EFD hat am 30. September 2021 die Vernehmlassung zur Änderung der Liquiditätsverordnung (LiqV) im Bereich der besonderen Bestimmungen für systemrelevante Banken eröffnet. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns im Rahmen der Vernehmlassung zu diesem wichtigen Regulierungsprojekt äussern zu können. Gerne unterbreiten wir Ihnen im Folgenden unsere Beurteilung und Anliegen.

Die Zürcher Kantonalbank unterstützt die Stossrichtung des Regulierungsprojekts, wonach systemrelevante Banken über eine hinreichende Liquiditätsausstattung verfügen sollen, um auch das Szenario einer Abwicklung (Sanierung oder Liquidation) möglichst aus eigener Kraft bewältigen zu können. Dieses Vorhaben fügt sich konzeptionell in die Notfallplanung der systemrelevanten Banken ein und entspricht auch einem internationalen Konsens zur Verbesserung der Abwicklungsfähigkeit solcher Institute. Auch unterstützen wir die Konzeption der neuen Regelung, mit Grundanforderungen für alle systemrelevanten Banken und institutsspezifischen Zusatzanforderungen.

Bezüglich Umfang der quantitativen Liquiditätsanforderungen schiessen die vorgesehenen Änderungen aber über das Ziel hinaus und laufen Gefahr, das angestrebte Ziel einer Verbesserung der Systemstabilität zu verfehlen und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der systemrelevanten Schweizer Banken zu schwächen. Zudem setzt die Vorlage bei der Umsetzung einen weder durch internationale Verpflichtungen noch durch die Risikosituation der betroffenen Institute zu rechtfertigenden zeitlichen Druck auf.

Als direkt betroffenes Institut fordern wir deshalb substantielle Anpassungen an der Vorlage, insbesondere

- eine Re-Kalibrierung der Stress-Parameter des 90-tägigen Stresshorizonts und der Intraday-Liquiditätsrisiken;
- eine höhere und breiter abgestützte Anrechenbarkeit der liquiditätsgenerierenden Massnahmen (Management Actions);

- eine transparente Regelung bezüglich der Möglichkeit, in einer Krise die besonderen Liquiditätsanforderungen unterschreiten zu können;
- die Berücksichtigung der operativen Komplexität der Vorlage bei den Umsetzungsfristen;
- eine Präzisierung der Erläuterungen bezüglich der relevanten Unterschiede im internationalen Rechtsvergleich und eine korrekte Einordnung der Auswirkungen in der Regulierungsfolgenabschätzung.

Vorgeschichte und Vorgehen der Finanzmarktbehörden

Der aktuellen Vernehmlassung ging im Herbst 2020 eine "Vor-Konsultation" der systemrelevanten Schweizer Banken voraus. In diesem Rahmen konnten sich die betroffenen Institute insbesondere zu einer Konzeptoption für die Ausgestaltung der besonderen Liquiditätsbestimmungen äussern und haben dazu entsprechende Daten geliefert.

Während wir es begrüssen, dass diese "alternative Konzeptoption" insbesondere aus Komplexitätsgründen (Modellierung einer dynamischen Bilanz) verworfen worden ist, halten wir das im Anschluss gewählte Vorgehen für unbefriedigend. Im Rahmen der Konkretisierung der nun vorliegenden Revisionsvorlage wurden den betroffenen Finanzinstituten - entgegen den üblichen Gepflogenheiten - keine Mitgestaltungsmöglichkeiten zugestanden. Stattdessen fand die Ausgestaltung des konkreten Vorschlags durch die Finanzmarktbehörden unter Ausschluss der Expertinnen und Experten der Branche statt. Auch wurde darauf verzichtet, die Auswirkungen des Vorschlags auf die prospektive Liquiditätshaltung der betroffenen Banken im Rahmen einer "Quantitative Impact Study" zu ermitteln.

Internationaler Rechtsvergleich

Auf internationaler Ebene besteht in Bezug auf die quantitativen Liquiditätsanforderungen für den Abwicklungsfall weder ein gemeinsamer Standard noch eine einheitliche Praxis. 2016 publizierte das Financial Stability Board (FSB) Leitprinzipien zum Liquiditätsbedarf von international tätigen systemrelevanten Banken in der Abwicklungsphase. Diesen Prinzipien folgend, hat sich in den letzten Jahren die Erweiterung des Zeithorizonts für den Liquiditätsstress als gemeinsamer internationaler Nenner etabliert, um die von der Liquidity Coverage Ratio (LCR) nicht erfassten Risiken abzudecken. Gemäss Erläuterungsbericht ist das geplante Schweizer Stressszenario für systemrelevante Banken bezüglich Strenge - d.h. Höhe der verwendeten Stressparameter und Dauer des Liquiditätsstresses - mit den Vorgaben anderer Jurisdiktionen vergleichbar.

Diese Feststellung ist nicht bestritten, könnte aber zum irreführenden Schluss verleiten, dass die vorgeschlagene Schweizer Regulierung damit auch materiell mit den Vorgaben in anderen Jurisdiktionen vergleichbar ist. Dies ist nicht der Fall. Der entscheidende Unterschied liegt darin, dass in UK und der EU der Fokus auf den Modellfähigkeiten der Banken zur Schätzung des Liquiditätsbedarfs für den Abwicklungsfall liegt und nicht darauf, einen solchen zusätzlichen Liquiditätspuffer ex ante aufzubauen. Für den Fall, dass der Bedarf in einer Abwicklung die vorhandene Liquidität der Banken übersteigt, stehen in UK und der EU sogenannte "Public Backstops" für Liquiditätshilfe im Abwicklungsfall zur Verfügung, worauf auch im Erläuterungsbericht hingewiesen wird.

In der Schweiz existieren derartige "post-PONV" Liquiditätshilfen für den Abwicklungsfall nicht. Die systemrelevanten Schweizer Banken sollen gemäss Vorlage die gesamten Liquiditätsrisiken einer Abwicklungsphase nicht nur kalkulieren, sondern mittels vorgehaltener Liquidität jederzeit über mindestens 90 Tage aus eigener Kraft auch abdecken können. Konsequenterweise wäre zu erwarten, dass den liquiditätsgenerierenden Massnahmen - einem Eckpfeiler der Notfallplanung der systemrelevanten Banken - ein entsprechendes Gewicht beigemessen würde. In diesem Zusammenhang möchten wir daran erinnern, dass die FINMA in ihrem Resolution Bericht 2021 die Liquiditätsanforderungen an die Notfallplanung für alle fünf systemrelevanten Banken als erfüllt betrachtet hat.

Gemäss Regulierungsvorschlag dürfen die Liquiditätsmassnahmen der Notfallplanung aufgrund von nicht nachvollziehbar konservativen Annahmen aber nur in einem äusserst geringen Umfang berücksichtigt werden. So beschränken sich diese Massnahmen auf die Monetisierung von frei verfügbaren Wertschriften und die Anrechnung wird auf maximal 20% der Nettomittelabflüsse aus dem 90-Tage Stresshorizont begrenzt. Auch die in der Notfallplanung ausgeklammerte ausserordentliche Liquiditätshilfe gegen Sicherheiten der SNB¹ kann nicht an die kalkulatorischen Liquiditätsbedürfnisse angerechnet werden.

Konkrete Auswirkungen auf die Zürcher Kantonalbank

Nur schon die *Grundanforderungen* der geplanten Liquiditätsvorgaben (Art. 21 ff. E-LiqV) führen dazu, dass unser Institut im Schnitt einen zusätzlichen Liquiditätspuffer von CHF 14 - 16 Mrd. vorhalten müsste, verglichen mit den Bestimmungen, welche für nicht-systemrelevante Banken gelten. Für die *institutsspezifischen Zusatzanforderungen* (Art. 25a E-LiqV) rechnen wir auf Basis der Erfahrungswerte im Rahmen unserer Notfallplanung mit weiteren CHF 3 - 4 Mrd.² Insgesamt müssten wir damit auf unserer Bilanz jederzeit eine minimale Liquiditätsreserve im Umfang von deutlich über CHF 50 Mrd. für einen allfälligen Krisenfall horten. Dies entspricht rund 27% unserer Bilanzsumme. Hinzu kommt ein "Management-Puffer" zur Sicherstellung der jederzeitigen Einhaltung der regulatorischen Anforderungen. Übersetzt in die LCR-Welt entspricht die neue Minimumvorgabe einer Quote von rund 160%, also 60% mehr als eine nicht-systemrelevante, aber ansonsten vergleichbare Bank. Diese zusätzliche Liquiditätshaltung verursacht jährlich wiederkehrende Mehrkosten von CHF 30 - 40 Mio. verglichen mit den Anforderungen für nicht-systemrelevante Banken. Dies entspricht ca. 5% eines durchschnittlichen jährlichen Reingewinns unseres Instituts.

Die Festlegung der oben für unser Institut mit CHF 3 - 4 Mrd. geschätzten institutsspezifischen Zusatzanforderungen liegt im alleinigen Ermessen der FINMA. Gemäss Erläuterungsbericht gehen die Behörden zwar davon aus, dass diese Zusatzanforderungen insbesondere für die beiden Grossbanken von Relevanz sein werden. Gemäss Anforderungskatalog des LiqV-Entwurfs rechnen wir aber damit, dass diese auch für die drei inlandorientierten systemrelevanten Banken zu materiellen Zusatzanforderungen führen werden. So müssen die Banken bspw. dafür sorgen, dass sie auch nach dem 90-tägigen Stresshorizont nicht unter einen Mindeststand an Liquidität fallen. Oder bezüglich Fremdwährungsrisiken müssen die Banken davon ausgehen, dass die relevanten Märkte nicht optimal funktionieren und dadurch Fremdwährungen nicht im vollen Umfang fungibel sind. Letzteres sind systemische Risiken, deren Bewältigung in den Aufgabenbereich der Zentralbanken fällt. Diese Verantwortung kann die Nationalbank nicht auf die Geschäftsbanken abschieben.

Regulierungsfolgenabschätzung

Bei der Kalibrierung der besonderen Liquiditätsanforderungen haben die Behörden auf die tatsächlich vorhandene Liquiditätsausstattung der systemrelevanten Banken abgestellt. Gemäss Regulierungsfolgenabschätzung gehen die Behörden folglich davon aus, dass die neuen Anforderungen "*die Liquidität insgesamt weder massgeblich erhöhen noch reduzieren*". Der Erläuterungsbericht spricht deshalb von "*geringen Auswirkungen dieser Regulierungsvorlage*". Leider haben es die Autoren des Erläuterungsberichts gänzlich verpasst, diese Aussagen in den richtigen Kontext zu stellen. So liegen die Liquiditätsreserven unserer Bank aktuell auf einem vorher nie erreichten Niveau, insbesondere weil die FINMA in Absprache mit der SNB im Jahr 2020 die Anforderungen an die Liquidität im Rahmen der

¹ Das Bundesgesetz über die Schweizerische Nationalbank (NBG) überträgt der SNB in Art. 5 Abs. 2 Bst. e die Aufgabe, zur Stabilität des Finanzsystems beizutragen. Zur Erfüllung dieser Aufgabe kann die SNB gestützt auf Art. 9 Abs. 1 Bst. e NBG auch als Kreditgeber in letzter Instanz (Lender of Last Resort) auftreten. So kann die SNB im Rahmen einer ausserordentlichen Liquiditätshilfe gemäss Abschnitt 6 der Richtlinien der Schweizerischen Nationalbank über das geldpolitische Instrumentarium inländischen Banken Liquidität gegen Sicherheiten zur Verfügung stellen.

² Unter Berücksichtigung eines Abschlags von CHF 1 Mrd. für die kantonale Staatsgarantie. Der Betrag entspricht dem Umfang des nicht gezogenen Dotationskapitalrahmens.

Notfallplanung individuell bereits massiv erhöht hatte. Mit derselben Logik liesse sich auch behaupten, es hätte nur ein bisschen geschneit, wenn eine Strasse nach starkem Schneefall dank der vorgängigen Räumung durch den Schneepflug weitgehend vom Neuschnee befreit ist. Zu beachten ist zudem, dass die tatsächlich vorhandenen Liquiditätsreserven einen Sicherheitspuffer ("Management-Puffer") beinhalten, welcher notwendig ist, um die jederzeitige Einhaltung der regulatorischen Anforderungen in einem herausfordernden Marktumfeld gewährleisten zu können. Eine Kalibrierung der zukünftigen Liquiditätsanforderungen auf dieses Niveau betrachten wir als unangemessen und führt - entgegen den Ausführungen im Erläuterungsbericht - tatsächlich zu einem deutlichen Anstieg der vorzuhaltenden Liquiditätsreserven.

Umsetzungsfristen

Entgegen den Ausführungen im Erläuterungsbericht verursachen auch die jetzt vorgeschlagenen Massnahmen umfangreiche Anpassungen in der Liquiditätsrisikomessung und -bewirtschaftung sowie in der Offenlegung, insbesondere im Bereich der sich neu im Fokus befindenden Innertages-Liquiditätsrisiken. Diese Anpassungen sind keinesfalls geringfügiger Natur, wie im Erläuterungsbericht behauptet, und erfordern Änderungen an der IT-Infrastruktur.

Der Komplexität der neuen Liquiditätsvorgaben wird mit der beabsichtigten Inkraftsetzung auf 1. Juli 2022 mit sechsmonatiger Übergangsfrist für die Grundanforderungen nicht Rechnung getragen. Aktuell sehen wir uns nicht in der Lage, die neuen Anforderungen innerhalb des beabsichtigten Zeitraums stabil und revisionsgerecht umzusetzen und sehen mangels diesbezüglicher internationaler Verpflichtungen und angesichts der hohen finanziellen Stabilität der Schweizer Banken auch keinerlei Notwendigkeit für diesen zeitlichen Druck.

Systemstabilität und Wettbewerbsfähigkeit

Erklärtes Ziel der neuen Liquiditätsregulierung für systemrelevante Banken ist die Erhöhung der Stabilität des Schweizer Finanzsektors. Wir unterstützen diese Zielsetzung wie auch die Eigenverantwortung der betroffenen Institute bei Krisenprävention und -vorbereitung. In der vorliegenden Revisionsvorlage vermögen wir den vom Gesetzgeber aufgestellten Grundsatz der Verhältnismässigkeit aber nicht zu erkennen.

Wie oben am Beispiel unseres Instituts exemplarisch dargestellt, führt die Vorlage aufgrund der hohen Vorratshaltung an Liquidität zu einer Erosion der Ertragskraft der fünf grössten Schweizer Banken und damit einer Beschränkung ihrer Kapitalbildungsmöglichkeiten. Hohe Kapitalpolster sind aber unverändert die beste Form der Krisenprävention. Die im Verhältnis zu anderen Jurisdiktionen rigiden Vorgaben zur jederzeit vorzuhaltenden Stressliquidität werden damit zwangsläufig auch zu einer Reduktion der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Institute führen.

Weiter möchten wir auf einen zusätzlichen, aus unserer Sicht relevanten Punkt hinweisen: Aufgrund der neuen Vorgaben zur Unterlegung von Innertages-Liquiditätsrisiken muss davon ausgegangen werden, dass sich die Abwicklung von Fremdwährungs- und Wertschriftentransaktionen zumindest teilweise auf nicht-systemrelevante Banken oder ausländische Institute verlagern wird. Dies kann zu neuen systemischen Risiken führen.

Nutzbarkeit der Liquiditätsreserve und Offenlegungspflicht

Die neuen, als Minimalanforderung ausgestalteten Vorgaben können sich in einer bankspezifischen oder systemischen Krise rasch als Bumerang erweisen. Wir verweisen hier beispielhaft auf die Erfahrungen im Rahmen des Covid-Lockdowns im Frühjahr 2020, als die systemrelevanten Schweizer Banken aus dem einzigen Grund der jederzeitigen Erfüllung der im Rahmen der Notfallplanung erhöhten Liquiditätsvorgaben deutlich erhöhte Preise für liquiditätsgenerierende Geschäfte am internationalen Geldmarkt bezahlen mussten. Dies führte selbst bei unserem, von

den Rating-Agenturen mit Höchstnoten bewerteten Institut zu besorgten Rückfragen von institutionellen Investoren. Ungeachtet der besonderen Umstände hielt die Finanzmarktaufsicht aber unbeirrt an den erhöhten Vorgaben fest.

Gemäss Vorlage gelangt bei einer Unterschreitung der besonderen Liquiditätsanforderungen im Grundsatz das gleiche Vorgehen zur Anwendung wie bei einer Unterschreitung der LCR von 100% (Art. 26 E-LiqV). Dies erscheint uns nicht zielführend, da in einer Krise die dafür speziell vorgehaltenen Reserven tatsächlich auch genutzt werden sollten. Ziel im Sinne der Systemstabilität sollte es deshalb sein, dass systemrelevante Banken den für die Einhaltung der besonderen Liquiditätsanforderungen gehaltenen Teil ihres Liquiditätspuffers in einer Krise flexibler einsetzen können als die für die Einhaltung der LCR von 100% gehaltene Reserve. Wir fordern hier eine entsprechende Differenzierung und Konkretisierung zur Nutzbarkeit der besonderen Liquiditätsreserven von systemrelevanten Banken.

Vor diesem Hintergrund ist auch die Offenlegung der besonderen Liquiditätsanforderungen kritisch zu hinterfragen. Die Möglichkeit zur temporären Nutzung des Liquiditätspuffers und die damit einhergehende Unterschreitung der Zusatzanforderungen wird mit der Offenlegung faktisch unterbunden, da eine Nicht-Erfüllung der Zusatzanforderungen negative Marktreaktionen zeitigen kann. Von einer Offenlegungspflicht der quantitativen Zusatzanforderungen für systemrelevante Bank ist deshalb abzusehen.

Zusammenfassend halten wir fest, dass das zur Vernehmlassung stehende Regulierungsprojekt in der jetzigen Form zu rigiden und international nicht vergleichbaren Liquiditätsanforderungen für die systemrelevanten Schweizer Banken führt. Aus den oben dargelegten Gründen sind wir besorgt, dass die präsentierten Vorschläge nicht eine Stärkung, sondern im Gegenteil eine Schwächung der Systemstabilität und einen Terrain-Verlust des Schweizer Finanzplatzes bewirken.

Für unsere konkreten Anliegen zu den einzelnen Artikeln der LiqV verweisen wir auf die Kommentare in der Beilage.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Überlegungen in den weiteren Arbeiten. Gerne stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte bzw. einen vertieften Dialog zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Zürcher Kantonalbank



Martin Scholl
CEO



Rudolf Sigg
CFO

Anhang: Konkrete Anliegen zu einzelnen Artikeln der E-LiqV

Anhang: Konkrete Anliegen zu einzelnen Artikeln der E-LiqV

Art. 20 Konsolidierungskreis

In den Bestimmungen zum Konsolidierungskreis wird nicht abschliessend definiert, wie mit nicht materiellen Einheiten des Konzerns umgegangen werden muss. Mit Blick auf den Zusatzaufwand zur Erhebung und konsistenten Konsolidierung aller erforderlichen Daten, insbesondere was die Angaben zur Innertagesliquidität betrifft, ist auf jeden Fall zu vermeiden, dass nicht materielle Einheiten eines Konzerns in die Berechnungen einbezogen werden müssen. Bei der Zürcher Kantonalbank beispielsweise sind alle Tochtergesellschaften hinsichtlich der Liquiditätsrisiken nicht materiell.

Art. 20a Anrechnung von Aktiva der Kategorien 2a und 2b sowie von Staatsgarantien und ähnlichen Mechanismen

Wir interpretieren die Kriterien gemäss Art. 20a Abs. 2 E-LiqV so, dass die Staatsgarantie des Kantons Zürich nur bis zum Betrag von CHF 1 Mrd., d.h. nur bis zur Höhe des bewilligten und nicht gezogenen Dotationskapitalrahmens, zur Erfüllung der besonderen Liquiditätsanforderungen angerechnet werden kann.

Art. 22 Liquiditätsbedarf aufgrund von Innertagesrisiken

Die bisherige Berichterstattung der systemrelevanten Banken zu den Innertagesrisiken baut auf den "Monitoring tools for intraday liquidity management" des Basler Komitees vom April 2013 auf. Diese Berichterstattung konzentriert sich lediglich auf "signifikante" und nicht auf alle Währungen. Der vorliegende Entwurf der LiqV schliesst nun sämtliche Währungen - unabhängig der Materialität - in die Bemessung der Innertagesrisiken ein. Zwecks Fokussierung auf das Wesentliche und Reduktion der Komplexität sollte sich die Berichterstattung auf signifikante Währungen beschränken und eine entsprechende Materialitätsgrenze definiert werden.³

Gemäss Art. 22 Abs. 2 Bst. a E-LiqV ist zur Bestimmung des Innertages-Liquiditätsbedarfs u.a. der grösste negative Zahlungssaldo der letzten 30 Kalendertage zu berücksichtigen, wobei gemäss Abs. 3 der gesamte Innertages-Liquiditätsbedarf als Durchschnitt über die berechneten Werte von drei Monaten zu ermitteln ist. Die damit vorgesehene Verwendung von Monatshöchstwerten führt zur Überschätzung des Innertages-Liquiditätsbedarfs. Die zugrundeliegende Annahme, dass eine finanzielle Schieflage genau in jenem Zeitpunkt eintrifft, in dem auch überdurchschnittlich hohe Zahlungsvolumen zu bewältigen sind, ist in der Realität kaum zutreffend. Im Gegenteil ist davon auszugehen, dass das Zahlungsvolumen, und damit die Schwankungsbreite des Zahlungsverlaufs, in einer Krise schnell abnimmt. Die Englische Prudential Regulation Authority PRA erachtet deshalb den "mean average of maximum net debits" als das geeignetste Mass zur Abschätzung der Schwankungsbreite in der Zahlungsverlaufskurve.⁴ In Anbetracht der zum Teil hohen Schwankungen bei den untertägigen Zahlungsverlaufskurven ist auch in den Schweizer Bestimmungen eine Durchschnittsbetrachtung über eine bestimmte Periode, bspw. über einen Monat, vorzugeben.

Gemäss unseren Analysen würden die Anforderungen für die Abdeckung der Innertages-Liquiditätsrisiken für unser Institut einen Zusatzpuffer in der Grössenordnung von CHF 3 - 4 Mrd. erfordern. Diese restriktiven Vorgaben der E-LiqV überschätzen das effektive Risiko deutlich und werden dazu führen, dass systemrelevante Banken ausgehende Zahlungen hinauszögern, was im Endeffekt Friktionen in den Zahlungsverkehrssystemen zur Folge hätte. Aus Sicht des Zahlungsflusses ist es aber wichtig und auch im Swiss Interbank Clearing (SIC) erwünscht, dass Zahlungen so

³ Zur bisherigen Definition der FINMA, vgl. Instructions for completing the data survey on the Intraday Liquidity Management as part of the implementation of Basel III, S. 5: "A currency is considered "significant" if the aggregated volume in outbound payments in that currency amounts to 5% or more of the bank's total volume in outbound payments"

⁴ Vgl. Bank of England, Prudential Regulation Authority: Statement of Policy, Pillar 2 liquidity, June 2019

früh wie möglich zur Verarbeitung freigegeben werden, auch wenn dadurch die untertägige Liquiditätsreserve temporär belastet wird.

Die Ausführung von Zahlungen und Devisengeschäften für kleinere Banken, welche typischerweise einen eingeschränkten Zugang zu den ausländischen Zahlungsverkehrssystemen haben, wird für systemrelevante Banken durch die neuen Anforderungen teurer. Die systemrelevanten Institute werden diese Zusatzkosten auf ihre Bankenkunden abwälzen, weshalb absehbar ist, dass kleinere Institute für die Ausführung ihrer Fremdwährungsgeschäfte auf mittelgrosse nicht-systemrelevante Banken ausweichen werden, womit neue systemische Risiken begründet werden.

Gemäss Erläuterungsbericht (S. 15) werden Zahlungen über den Tag entsprechend dem im jeweiligen Zahlungsverkehrssystem erfassten Zahlungszeitpunkt ("time stamp") aggregiert. Wo eine Bank nur indirekt, über eine Korrespondenzbank, an das währungsspezifische Zahlungsverkehrssystem angeschlossen ist, kennt die Bank diesen massgebenden Zahlungszeitpunkt nicht und kann sich diese Information auch nicht beschaffen. Die Ermittlung des grössten negativen Zahlungssaldos erfolgt deshalb in der Praxis anhand der bankinternen Buchungszeitstempel auf den Nostrokonten. Dies bedeutet, dass eine tendenziell konservative Sicht dargestellt wird (ausgehende Zahlungen werden früher abgebucht und eingehende später als ihr Durchlauf im Zahlungsverkehrssystem). Es ist klarzustellen, dass die Aggregation der Zahlungen - abweichend vom Zeitstempel im jeweiligen Zahlungsverkehrssystem - auch auf Basis anderer geschäftlich bestimmter Zeitstempel erfolgen kann, wie zum Beispiel des internen Buchungszeitstempels oder der Ausführungsbestätigung gemäss SWIFT-Meldungen.

Die Berichterstattung zur Innertagesliquidität verlässt die bei sonstigen regulatorischen Berichten massgebende Ebene des Kontenrahmens und begibt sich auf die Ebene der einzelnen Buchung. Dementsprechend ist die Granularitätsstufe deutlich höher, was Zusatzanforderungen an die Datenaufbereitung mit sich bringt. Mit Blick auf die revisionsgerechte Ausgestaltung der Berichterstattung rechnen wir mit einem erheblichen Aufwand zur Bereitstellung der entsprechenden Datengrundlagen. Die Feststellungen im Erläuterungsbericht, wonach das Regulierungsvorhaben für die systemrelevanten Banken wenig Komplexität und Zusatzaufwand mit sich bringe, trifft nicht zu.

Art. 24 Liquiditätsbedarf aufgrund von Klippenrisiken und einem Stressszenario mit einem 90-Tage-Horizont

Als Bestandteil der Grundanforderungen müssen systemrelevante Banken genügend Liquidität halten, um Mittelabflüsse aus Einlagen abzudecken, welche vertraglich bis zum Kalendertag 30 fällig werden, aber nicht in den ersten 30 Tagen abgezogen werden (Art. 24 Abs. 1 Bst. a E-LiqV). Zudem müssen sie Liquidität für Mittelabflüsse von Positionen vorhalten, welche in den Kalendertagen 31 bis 90 fällig werden (Art. 24 Abs. 1 Bst. b E-LiqV). Letzteres dient zur Abmilderung der sogenannten "Klippenrisiken", d.h. der Kumulierung von Abflüssen nach dem LCR-Zeithorizont von 30 Tagen.

Aus einer ökonomischen Risikoperspektive würde man erwarten, dass diese Klippenrisiken im Zeithorizont 31 bis 90 Tage dominieren würden, da die Risiken der bis zum Kalendertag 30 fällig werdenden Einlagen in der LCR-Berechnung bereits berücksichtigt sind und auch mit Blick auf Kundenbedürfnisse nicht beliebig ausgedehnt werden können. Gemäss unseren Analysen fallen die zusätzlichen Abflüsse auf den Einlagen bis zum Kalendertag 30 mit CHF 9 - 10 Mrd. jedoch bedeutsamer aus als jene für die eigentlichen Klippeneffekte, welche - zusammen mit den übrigen Abflüssen in den Tagen 31 bis 90 - einen Betrag von CHF 5 - 6 Mrd. umfassen.

Wir fordern, dass die Abflussparameter gemäss Art. 24 Abs. 3 E-LiqV in Relation zu den effektiven Klippenrisiken ökonomisch nachvollziehbar und materiell neu und substantiell tiefer kalibriert werden.

Art. 25 Berücksichtigung liquiditätsgenerierender Massnahmen

Die Obergrenze von 20% zur Anrechnung qualifizierender Wertpapiere, zusätzlich zu den sehr konservativen Wertabschlägen, ist deutlich zu restriktiv. Die Liquiditätsgenerierung über die Monetisierung von Bilanzaktiven im Rahmen von vorbereiteten Management Actions ist ein zentrales Instrument des Liquiditätsrisikomanagements. Diesen Lehren aus vergangenen Krisen wird mit den konservativen Annahmen nicht Rechnung getragen.

Gemäss Anhang 9 und den zugehörigen Erläuterungen können auch Nicht-HQLA Wertpapiere bei den liquiditätsgenerierenden Massnahmen berücksichtigt werden, was unter ökonomischen Gesichtspunkten zu begrüssen ist. Im Sinne einer möglichst breiten Diversifikation der liquiditätsgenerierenden Quellen fordern wir zusätzlich, dass auch die frei verfügbaren physischen Edelmetalle anrechenbar sind. Auch sollte der forcierte Abbau anderer liquiditätsbindender Geschäfte, bspw. von solchen, die vertraglich frühzeitig aufgelöst werden können, zu den liquiditätsgenerierenden Massnahmen gezählt werden. Nicht nachvollziehbar ist zudem, dass die ausserordentliche Liquiditätshilfe gegen Sicherheiten der SNB nicht einmal teilweise berücksichtigt werden kann.

Wertpapiere nach Anhang 9 E-LiqV können angerechnet werden, sofern sie marktgängig und frei verfügbar sind. Gemäss Erläuterungsbericht (S. 17) muss die systemrelevante Bank hierbei u.a. sicherstellen, dass die entsprechenden Wertpapiere nicht an Hedges gebunden sind. Diese Bedingung trägt dem Umstand nicht Rechnung, dass physische Hedges oft durch Derivate ersetzt werden können, und dass diese Wertpapiere auch jederzeit in besicherten Finanzierungsgeschäften, und damit liquiditätsgenerierend, verwendet werden können.

Art. 25a Zu- und Abschläge

Die Einführung der institutsspezifischen Zusatzanforderungen räumt der FINMA einen hohen Ermessensspielraum ein. Die quantitativen Auswirkungen können mangels konkreter Angaben derzeit nur geschätzt werden.

Der Erläuterungsbericht erwähnt zwar, dass die institutsspezifischen Zusatzanforderungen insbesondere für die beiden G-SIBs von Relevanz sein werden. Aufgrund von Erfahrungswerten im Rahmen der Notfallplanung gehen wir jedoch davon aus, dass für die Einhaltung der institutsspezifischen Zuschläge, nach Abzug der Gutschrift für die Staatsgarantie, auch für die Zürcher Kantonalbank ein zusätzlicher Liquiditätspuffer von CHF 3 - 4 Mrd. erforderlich sein wird, was mindestens zehn zusätzlichen LCR-Punkten entspricht. Dies ist jedoch ein reiner Schätzwert, da die konkrete Ausgestaltung der Zuschläge im alleinigen Ermessen der FINMA liegt.

Obschon die institutsspezifischen Zuschläge aus Sicht des Proportionalitätsprinzips sinnvoll sind, ist somit anzunehmen, dass dieser regulatorische Ermessensspielraum auch für die inlandorientierten Banken nochmals zu einer substantiellen Ausweitung der Liquiditätsvorgaben führen wird. Aufgrund der restriktiven Formulierungen im Erläuterungsbericht (S. 20) ist ausserdem davon auszugehen, dass die FINMA Anträge für die Anrechnung weiterer liquiditätsgenerierender Massnahmen nur sehr zurückhaltend gutheissen wird.

Der Ermessensspielraum der FINMA in Bezug auf die institutsspezifischen Zusatzanforderungen muss durch Vorgaben des Bundesrats eingegrenzt werden. Dabei soll sichergestellt werden, dass dem Proportionalitätsprinzip und der Heterogenität der Geschäftsmodelle der fünf systemrelevanten Banken gebührend Rechnung getragen wird.

Art. 26 Unterschreiten der besonderen Liquiditätsanforderungen

Bei vorübergehenden Unterschreitungen der besonderen Liquiditätsanforderungen soll nach Art. 26 E-LiqV die im Rahmen der LCR in Artikel 17b LiqV eingeführte Praxis gelten. Damit kommt bei einer Unterschreitung der besonderen Liquiditätsanforderungen im Grundsatz das gleiche Vorgehen zur Anwendung wie bei einer Unterschreitung der

LCR von 100%. Ein zweistufiges Verfahren scheint hier ökonomisch sinnvoller. Ziel sollte es sein, auch im Sinne der Systemstabilität, dass systemrelevante Banken den für die Einhaltung der besonderen Liquiditätsanforderungen gehaltenen Teil ihres Liquiditätspuffers in einer Krise flexibler einsetzen können als den für die Einhaltung der LCR von 100% gehaltenen Teil. Hierfür braucht es klare Vorgaben, welche auch für die Aufsichtsbehörden verbindlich sind.

Art. 28 Berichterstattungspflichten und Art. 28a Offenlegung der Grundanforderungen

Zur Vermeidung von unerwünschten Marktreaktionen bei der temporären Nutzung des zusätzlichen Liquiditätspuffers in einem angespannten Marktumfeld ist von einer Offenlegung der besonderen Liquiditätsanforderungen abzu-
sehen.

Ungeachtet des obigen Einwands geht weder aus dem Verordnungstext noch aus dem Erläuterungsbericht abschliessend hervor, ob die Berechnungen für Berichterstattung und Offenlegung auf einem täglich rollierenden 30-Tagefenster oder per Monatsultimo zu erfolgen haben. Die Anforderung ist diesbezüglich zu präzisieren.

Wir gehen davon aus, dass analog zum gegenwärtig geltenden Übergangsregime im Rahmen der Notfallplanung die Grundanforderungen und die institutsspezifischen Zusatzanforderungen nur im Total über alle Währungen zu erfüllen sind und nicht separat noch für die Positionen in Schweizer Franken. Auch dieser Aspekt ist zumindest im Erläuterungsbericht zu präzisieren.

Art. 31c Übergangsbestimmung und IV Inkrafttreten

Die Inkraftsetzung der neuen Anforderungen ist auf den 1. Juli 2022 beabsichtigt. Die sechsmonatige Übergangsfrist gilt nur für die Grundanforderungen. Gemäss Erläuterungsbericht (S. 21) treten die Regeln zu den institutsspezifischen Zusatzanforderungen ebenso wie die Berichterstattungspflichten unmittelbar in Kraft.

Diese Zeitvorgabe ist nicht umsetzbar. Geht man davon aus, dass die definitive Ausgestaltung der Anforderungen frühestens zwei bis drei Monate nach Abschluss der Vernehmlassung verfügbar sein wird, und zumindest einzelne Posten für die Berichterstattung eine Vorlaufzeit bedingen (z.B. bei Bildung eines Periodendurchschnitts), so verbleibt für die Implementierung in den Berichtssystemen keine Umsetzungszeit. Die Zeitvorgabe ist nur schon insofern viel zu knapp, als Änderungen an den wichtigen Systemplattformen üblicherweise an fixe Einführungsfenster im Frühsommer und Spätherbst gebunden sind.

Unter Berücksichtigung der Komplexität und Bedeutung der Regulierungsvorlage fordern wir eine deutlich längere Umsetzungsfrist.

Wir halten zusammenfassend folgende Forderungen für die Umsetzung der besonderen Bestimmungen für systemrelevante Banken in der LiqV fest:

- **Konsolidierungskreis:** Zwecks Reduktion der Komplexität muss vermieden werden, dass nicht materielle Einheiten eines Konzerns in die Berechnungen miteinbezogen werden müssen.
- **Innertagesrisiken:** Die Berichterstattung zu Innertagesrisiken hat sich auf wesentliche Währungen zu beschränken. Für die Bestimmung des Innertages-Liquiditätsbedarfs soll analog den Vorgaben der Englischen PRA auf den Durchschnittswert der maximalen negativen Salden beispielsweise über einen Monat abgestellt werden und nicht auf das Monatsmaximum. Ausserdem ist klarzustellen, dass bei der Aggregation der Zahlungen für die Berechnung des Zahlungsverlaufs nicht ausschliesslich auf den Ausführungszeitpunkt im währungsspezifischen Clearingsystem abzustellen ist, sondern dass auch andere geschäftlich definierte Zeitstempel verwendet werden können.
- **Stressszenario mit einem 90-Tage-Horizont:** Die Kalibrierung der zusätzlichen Abflüsse für den Zeitraum von 31 bis 90 Tagen auf Einlagen, welche in den ersten 30 Kalendertagen nicht abgezogen werden, fällt im Verhältnis zu den Abflüssen aus den eigentlichen Klippenrisiken deutlich zu restriktiv aus. Wir fordern, dass die Abflussparameter gemäss Art. 24 Abs. 3 E-LiqV materiell neu und substantiell tiefer kalibriert werden.
- **Liquiditätsgenerierende Massnahmen:** Die Obergrenze von 20% zur Anrechnung qualifizierender Wertpapiere ist in Kombination mit den anzuwendenden Wertabschlägen zu restriktiv und auch in einer Krise realitätsfern. Wir fordern, dass diese Obergrenze deutlich angehoben wird und zusätzlich auch frei verfügbares physisches Edelmetall anrechenbar ist. Ebenfalls sollte der forcierte Abbau anderer liquiditätsbindender Geschäfte zu den liquiditätsgenerierenden Massnahmen gezählt werden können. Zudem soll die ausserordentliche Liquiditätshilfe der SNB gegen Sicherheiten zumindest teilweise als liquiditätsgenerierende Massnahme berücksichtigt werden können.
- **Institutsspezifische Zusatzanforderungen:** Erfahrungen im Rahmen der Notfallplanung legen die begründete Vermutung nahe, dass die FINMA auch für die inlandorientierten Banken erhebliche Zusatzanforderungen formulieren wird. Wir erwarten, dass dem Ermessensspielraum der FINMA bei der Festlegung von institutsspezifischen Zusatzanforderungen durch Vorgaben des Bundesrats Grenzen gesetzt werden.
- **Währungsspezifische Anforderungen:** Es ist zu präzisieren, dass analog zum gegenwärtig geltenden Übergangsregime im Rahmen der Notfallplanung die Grundanforderungen und die institutsspezifischen Zusatzanforderungen nur im Total über alle Währungen und nicht separat für einzelne Währungen zu erfüllen sind.
- **Unterschreiten der besonderen Liquiditätsanforderungen:** Damit die Liquiditätspuffer im Krisenfall flexibel eingesetzt werden können, ist eine abgestufte Regelung für die Unterschreitung der besonderen Liquiditätsanforderungen vorzusehen. Zur Vermeidung von ungewollten negativen Marktreaktionen bei der Nutzung des Liquiditätspuffers ist von einer quantitativen Offenlegung der Zusatzanforderungen abzusehen.
- **Inkrafttreten:** Die Frist für die Inkraftsetzung muss der Komplexität der Vorlage Rechnung tragen. Hierfür ist zwingend eine längere Umsetzungsfrist vorzusehen.