

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 22. März 2017

249. Änderung der Liquiditätsverordnung (Vernehmlassung)

Mit der Liquiditätsverordnung (LiqV; SR 952.06) wurde 2012 die Regulierung von Liquiditätsrisiken neu gestaltet. Zum einen wurden die internationalen Vorgaben zu den qualitativen Anforderungen an das Liquiditätsrisikomanagement umgesetzt. Zum anderen wurden die zuvor in der Bankenverordnung (BankV; SR 952.02) geregelten, quantitativen Liquiditätsanforderungen (ehemals «Gesamtliquidität») in die LiqV übernommen und mit besonderen Bestimmungen für systemrelevante Banken ergänzt. 2014 wurden die Anforderungen an die Gesamtliquidität durch die internationalen Vorgaben zur Liquiditätsquote (Liquidity Coverage Ratio, LCR) als neue quantitative Mindestanforderung ersetzt. Die heute geltende Verordnung setzt zwei der drei Teile der Liquiditätsvorschriften des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (Basler Ausschuss) um. Nun sollen die Vorgaben zur Finanzierungsquote (Net Stable Funding Ratio, NSFR) ins Schweizer Recht überführt werden. Der Basler Ausschuss sieht eine nationale Umsetzung der NSFR auf den 1. Januar 2018 vor.

In der LiqV sollen sich die LCR und die NSFR ergänzen: Mit der LCR wird die kurzfristige Widerstandskraft des Liquiditätsrisikoprofils von Banken gestärkt, indem sichergestellt wird, dass sie über ausreichend qualitativ hochwertige und liquide Aktiva (High Quality Liquid Assets, HQLA) verfügen, um einen akuten, kurzfristigen Liquiditätsschock überstehen zu können. Im Gegensatz dazu zielt die NSFR darauf ab, eine langfristig stabile Finanzierung zu gewährleisten. Hierzu werden für die Banken Anreize geschaffen, ihre Aktiv- und Ausserbilanzgeschäfte dauerhaft und nachhaltig zu finanzieren und eine übermässige Fristentransformation zu vermeiden. Ziel ist ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Fristeninkongruenzen der Aktiv- und der Passivseite der Bilanz einer Bank («Goldene Bankregel»). Dies wird erreicht, indem die Aktivseite (z. B. Kredite, Hypotheken) aus möglichst stabilen Mittelquellen der Passivseite finanziert wird (z. B. stabile Privatkundeneinlagen oder mehrjährige Schuldverschreibungen). Mit der NSFR werden die langfristig verfügbaren Finanzierungsmittel auf der Passivseite (Available Stable Funding, ASF) in ein Verhältnis zur erforderlichen Finanzierung für Positionen auf der Aktivseite und für Ausserbilanzpositionen (Required Stable Funding, RSF) gesetzt. Dieses Verhältnis muss dabei dauernd mindestens 100% (oder 1) betragen. Die ASF wird definiert als jener Teil des Eigenkapitals und der Fremdmittel, von dem zu erwarten ist, dass er über den von

der NSFR erfassten Zeithorizont von einem Jahr eine zuverlässige Finanzierungsquelle darstellt. Die RSF einer Bank ist sodann abhängig von den Liquiditätsmerkmalen (Veräußerbarkeit) und den Restlaufzeiten (Fristigkeit) der verschiedenen Aktiva und Ausserbilanzpositionen.

Bei der NSFR handelt es sich um einen vom Basler Ausschuss ausgearbeiteten internationalen Mindeststandard. In der Schweiz soll die NSFR grundsätzlich so umgesetzt werden, wie sie vom Basler Ausschuss verabschiedet wurde. In bestimmten Bereichen ist jedoch die Ausschöpfung von nationalen Ermessensspielräumen vorgesehen. Die wichtigsten Abweichungen der Schweizer Umsetzung sind:

- Für systemrelevante Banken gilt eine monatliche Berichterstattung zur NSFR, für alle übrigen Banken die quartalsweise Berichterstattung; wie in der Basler Rahmenvereinbarung für alle Banken vorgesehen.
- Die Basler Anforderungen sollen von allen Banken, d. h. sowohl von international ausgerichteten als auch von inlandorientierten Banken und sowohl auf Stufe Einzelinstitut als auch auf Stufe Finanzgruppe, erfüllt werden. Aus Gründen der Proportionalität sind jedoch für kleinere Banken verschiedene Erleichterungen vorgesehen. In der Basler Rahmenvereinbarung sind die Anforderungen an die NSFR grundsätzlich nur für international tätige Banken verbindlich vorgegeben.
- Der RSF-Faktor für Forderungen aus Repo-Geschäften, die mit HQLA der Kategorie 2a besichert sind, soll von 15% auf 10% gesenkt werden, um eine von der SNB befürchtete Segmentierung des Repo-Geschäftes zu vermeiden
- Ausschöpfung von nationalen Ermessensspielräumen analog der Umsetzung der LCR-Regulierung (Festlegung von abweichenden Abflussraten für bestimmte Einlagen von Privatkundinnen und -kunden, Kompetenz der FINMA zur Zulassung von zusätzlichen Aktiva als HQLA der Kategorie 2, Festlegung von Abflussraten für bestimmte Eventualverpflichtungen zur Mittelbereitstellung).
- Erleichterungen für kleine Banken in der Kompetenz der FINMA (Gewährung von Komplexitätsreduktionen) sowie beim Ausfüllen des Liquiditätsnachweises

Die europäische Umsetzung soll ebenfalls grundsätzlich dem Basler Standard folgen. Ähnlich wie in der Schweiz wird auch auf Stufe der EU den Besonderheiten des eigenen Banken- und Kapitalmarktes Rechnung getragen. Der US-Vorschlag zur Umsetzung der NSFR stimmt inhaltlich mit den Basler Vorgaben überein und weist keine offensichtlichen Abweichungen vom Standard auf. Die Schweizer Umsetzung umfasst daher durch den nationalen Ermessungsspielraum in verschiedenen Bereichen strengere Richtlinien als in anderen internationalen Finanzmärkten. Dies könnte sich negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Institute und damit der Schweizer Volkswirtschaft insgesamt auswirken.

Ende 2014 begannen die Arbeiten für eine Umsetzung der NSFR ins Schweizer Recht. Zunächst erhab die FINMA bei allen Banken der Kategorien 1–3 Daten zur Berechnung der NSFR (Test-Reporting). Die daraus gewonnenen Erfahrungen flossen in eine Berichterstattung zur NSFR für alle Banken ab Mitte 2016 ein. Die vorbereitenden Arbeiten zur Umsetzung der NSFR wurden unter Einbezug von Vertretungen der Bankenbranche im Rahmen einer Nationalen Arbeitsgruppe Liquidität (NAG-Liq) durchgeführt. Nach Abschluss der vorliegenden Vernehmlassung werden der Bundesrat und der Verwaltungsrat der FINMA bis Mitte 2017 über die definitive Ausgestaltung von LiqV und FINMA-Rundschreiben entscheiden. Die Inkraftsetzung der neuen Bestimmungen soll analog dem Fahrplan des Basler Ausschusses auf den 1. Januar 2018 erfolgen.

Im Juni 2016 erreichte eine überwiegende Mehrheit der Schweizer Banken bereits eine NSFR von über 1. Insgesamt haben die Banken eine NSFR-Überdeckung von rund 370 Mrd. Franken ausgewiesen. Bei den allermeisten Banken wären somit ab Juni 2016 keine zusätzlichen Anstrengungen mehr notwendig gewesen, um die NSFR einzuhalten. Lediglich 15 Institute zeigten zu diesem Zeitpunkt eine NSFR-Unterdeckung von insgesamt 4,5 Mrd. Franken. Bis zur geplanten Inkraftsetzung Anfang 2018 besteht für diese noch ausreichend Zeit, um sich an die neuen Anforderungen anzupassen.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Finanzdepartement (auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an rechtsdienst@sif.admin.ch):

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 10. Januar 2017, mit dem Sie uns die Änderung der Liquiditätsverordnung (LiqV) zur Vernehmlassung unterbreitet haben. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Mit der Liquiditätsverordnung (LiqV; SR 952.06) wurden die internationalen Vorgaben des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (Basler Ausschuss) zu den qualitativen Anforderungen an das Liquiditätsrisikomanagement umgesetzt und eine Liquiditätsquote (Liquidity Coverage Ratio, LCR) eingeführt. Als quantitative Mindestanforderung sollen nun die Vorgaben zur Finanzierungsquote (Net Stable Funding Ratio, NSFR) ins Schweizer Recht überführt und die LCR ergänzt werden. Einerseits entspricht es den Grundsätzen der Schweizer Finanzmarktpolitik, international breit akzeptierte Standards umzusetzen und gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen. Andererseits kann die Einführung der NSFR zu-

sammen mit der Mindestliquiditätsquote (LCR) und den erhöhten Eigenmittelvorschriften einen Beitrag zur verbesserten Widerstandskraft des Bankensektors leisten und die Wahrscheinlichkeit von volkswirtschaftlich kostspieligen Bankenkrisen vermindern. Wir anerkennen daher grundsätzlich die Notwendigkeit der Einführung der neuen international harmonisierten Vorgaben zur Finanzierungsquote NSFR. Der nationale Ermessensspielraum wurde indessen in kritischen Punkten konservativ ausgelegt. Als fragwürdig erachten wir insbesondere die teilweise strengere Parametrisierung der ASF- und RSF-Faktoren im Vergleich zu denjenigen in anderen internationalen Finanzmärkten (z. B. USA und EU), da sich dies negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Institute auswirkt. Im Weiteren ist zur gruppeninternen Finanzierung anzumerken, dass Rechtsunsicherheit geschaffen wird, wenn die Kompetenz für den Erlass von Ausnahmeregelungen ohne die gleichzeitige Festlegung von klaren Leitlinien an die FINMA delegiert wird.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates und die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:



Husi