



25. Juni 2014

Erläuterungsbericht zur Revision der Liquiditätsverordnung

Umsetzung der Quote für kurzfristige Liquidität
entsprechend der internationalen «Basel III»
Vereinbarungen

Inhaltsverzeichnis

1	Kernpunkte.....	3
2	Allgemeines.....	3
3	Allgemeine Bestimmungen (1. Kapitel)	5
4	Berichterstattung (2. Kapitel)	6
5	Liquiditätsanforderungen (3. Kapitel).....	6
5.1	Allgemeines.....	6
5.2	Qualitative Anforderungen an das Liquiditätsrisikomanagement	6
5.3	Quantitative Anforderungen	7
6	Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken (4. Kapitel).....	29
7	Beizug der SNB (5. Kapitel)	29
8	Übergangs- und Schlussbestimmungen (6. Kapitel).....	29
9	Änderungen anderer Erlasse.....	30
9.1	Kollektivanlagenverordnung	30
9.2	Börsenverordnung	31
10	Rechtsvergleich	32
10.1	Regulierung innerhalb der EU	32
10.2	Umsetzung der LCR in weiteren Staaten des Basler Ausschusses	33
11	Regulierungsfolgenabschätzung	34
11.1	Ausgangslage und Notwendigkeit der Regulierung.....	34
11.2	Auswirkungen auf den Bund	36
11.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft: Nutzen und Kosten	36
11.3.1	Allgemeines	36
11.3.2	Nutzen	36
11.3.3	Kosten und Risiken.....	37
11.3.4	Weitere Auswirkungen.....	39
11.3.5	Fazit.....	39
11.4	Spezifische Auswirkungen auf die Volkswirtschaft der Schweiz sowie bereits umgesetzter Liquiditätsvorschriften in anderen Ländern	40
11.4.1	Bisher feststellbare wirtschaftliche Auswirkungen in der Schweiz.....	40
11.4.2	Beurteilung der Regulierungsfolgen durch die Datenanalyse der bereits eingeführten Liquiditätsberichterstattung - Spezifische wirtschaftliche Auswirkungen auf die Schweizer Banken	42
11.4.3	Auswirkungen im Ausland bereits umgesetzter Liquiditätsvorschriften im Vergleich	43
11.4.4	Fazit	43
12	Anhang: Rechenbeispiele zur Illustration des Glattstellungsmechanismus (Art. 15e)	45
12.1	Berechnung LCR am Beispiel einer lokal tätigen Bank	45
12.2	Berechnung LCR am Beispiel einer international tätigen Bank.....	47

1 Kernpunkte

Die seit dem 1. Januar 2013 geltende Liquiditätsverordnung vom 30. November 2012 (LiqV¹) regelt die qualitativen Anforderungen an das Liquiditätsrisikomanagement, die quantitativen Anforderungen an die Gesamt- und Zusatzliquidität sowie die Berichterstattung zu den neuen, international harmonisierten, quantitativen Liquiditätsstandards (Quote für kurzfristige Liquidität oder Liquidity Coverage Ratio [LCR] und Quote für strukturelle Liquidität oder Net Stable Funding Ratio [NSFR]) als Teil des Reformpakets Basel III des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (Basler Ausschuss).² Mit vorliegender Revision der LiqV sollen per Januar 2015 die materiellen Anforderungen an die LCR eingeführt und die aktuelle Berichterstattung dazu aufgehoben werden. Die LCR ersetzt die geltenden, aus dem Jahre 1988 stammenden, quantitativen Liquiditätsanforderungen an die Gesamtliquidität³ (Art. 12-17). Die Berichterstattungspflicht wird nur noch für die NSFR gelten, für welche die materiellen Bestimmungen im Jahr 2018 eingeführt werden sollen.

Der Grund, weshalb die LiqV bereits ein Jahr nach ihrer Inkraftsetzung revidiert werden muss, ist der, dass die Eckpunkte der materiellen Anforderungen an die LCR bei Erlass der Verordnung noch nicht feststanden. Der Basler Ausschuss veröffentlichte die für die LCR massgebliche überarbeitete Rahmenvereinbarung zur Liquidität⁴ erst am 7. Januar 2013.

Vor dem Hintergrund der seit 2007 andauernden Finanzkrise ist es das Ziel, mittels LCR sicherzustellen, dass Banken zukünftig schwerwiegende Liquiditätskrisen besser bewältigen können. Die Banken sollen über einen ausreichend hohen Bestand an qualitativ hochwertigen, liquiden Aktiva («High Quality Liquid Assets», HQLA) verfügen, der in einem vorgegebenen Stressszenario ausreicht, um für mindestens 30 Tage erhöhte Liquiditätsabflüsse zu decken.

2 Allgemeines

Quantitative Liquiditätsstandards dienen der Stärkung der jederzeitigen Zahlungsfähigkeit der Banken. Das Reformpaket Basel III fordert in seinem Liquiditätsteil einerseits einen Mindestbestand bestimmter HQLA als Liquiditätsreserve gegen kurzfristig eintretende Liquiditätsnotfälle (LCR) und andererseits ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Fristenstrukturen von Aktiv- und Passivseite der Banken (NSFR). Damit soll die Krisenfestigkeit der Banken im Falle von Liquiditätsschocks gestärkt und der Anreiz geschaffen werden, eine übermässige Fristentransformation zu vermeiden.

Mit der Einführung von quantitativen Mindestliquiditätsstandards betritt der Basler Ausschuss regulatorisches Neuland. In der Zeit vor Basel III beschränkten sich die internationalen Vorgaben der Bankenaufsicht für Liquiditätsrisiken lediglich auf qualitative Managementgrundsätze⁵, die im Zuge der 2007 ausgebrochenen Finanzkrise angepasst und erweitert wurden.⁶

¹ SR 952.06

² Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (2010), «International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring» (<http://www.bis.org/publ/bcbs188.pdf>)

³ Siehe Begründung im Erläuterungsbericht vom 28. August 2012 zur Liquiditätsverordnung (http://www.efd.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/00570/02668/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,Inp6l0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCDe4B7g2ym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--)

⁴ Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (2013): «Basel III: The Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring tools» (<http://www.bis.org/publ/bcbs238.pdf>)

⁵ Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (2000): «Sound Practices for Managing Liquidity in Banking Organisations» (<http://www.bis.org/publ/bcbs69.pdf>)

⁶ Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (2008): «Principles for Sound Liquidity Risk Management and Supervision» (<http://www.bis.org/publ/bcbs144.pdf>)

Erst 2010 wurde eine erste Version der Rahmenvereinbarung zur quantitativen Liquiditätsregulierung mit den Mindeststandards LCR und NSFR veröffentlicht. Im Januar 2013 wurde schliesslich eine überarbeitete Rahmenvereinbarung zur LCR publiziert. Die Überarbeitung und Überprüfung der NSFR wird voraussichtlich bis Mitte 2016 dauern.

Auch in der Schweiz hatten Mindestanforderungen an die Liquiditätsvorsorge und die Refinanzierungsstruktur lange Zeit nur geringe Priorität. Die letzte grundlegende Überarbeitung der Anforderungen an die Gesamliquidität fand 1988 statt. Erst mit Erlass der LiqV 2012 wurde die Liquiditätsregulierung grundlegend revidiert, indem die bestehenden quantitativen Liquiditätsanforderungen aus der Bankenverordnung übernommen und erstmals qualitative Anforderungen an das Liquiditätsrisikomanagement erlassen sowie eine Pflicht zur Berichterstattung zur LCR und NSFR eingeführt wurden. Zur NSFR konnte die FINMA wegen der noch laufenden Überarbeitung durch den Basler Ausschuss jedoch noch keine Daten erheben. Mit vorliegender Revision der LiqV wird nun die LCR als eines der Kernelemente des Reformpakets Basel III zur Stärkung der Krisenfestigkeit der Banken eingeführt und damit generell die Regulierung der Liquiditätsrisiken in der Schweiz grundlegend neu gestaltet. Die LCR ersetzt die bisherigen Anforderungen an die Gesamliquidität nach Art. 12-17.

Mit der LCR soll erreicht werden, dass Banken über einen Mindestbestand an HQLA verfügen, der es ihnen ermöglicht, auf sich selbst gestellt über einen Zeitraum von 30 Tagen die Nettomittelabflüsse zu decken, die nach einem in der Basler Rahmenvereinbarung spezifizierten Stressszenario erwartet werden. Dies erhöht das Vertrauen der Bankkundinnen und Bankkunden in «ihr» jeweiliges Institut und stärkt damit die Krisenresistenz des Bankensektors als Ganzes. Neben dem Argument der Finanzstabilität erhalten Geschäftsleitung und Aufsichtsbehörden künftig aber auch die notwendige Zeit, bei Liquiditätsproblemen angemessene, kurzfristige Anpassungs- und Abhilfemassnahmen zu ergreifen oder die Bank einer geordneten Abwicklung zuzuführen. Zur Ermittlung des Liquiditätsdeckungsgrades baut die LCR auf den herkömmlichen Methoden auf, welche die Banken zur Abschätzung ihrer Risiken bei Liquiditätsnotfällen verwenden.

In der Schweiz soll die LCR mit wenigen Abweichungen und Ergänzungen so umgesetzt werden, wie sie vom Basler Ausschuss verabschiedet wurde:

- Als Vorbereitung auf die Einführung der LCR wird seit Mitte 2013 und noch bis Ende 2014 eine Berichterstattung zur LCR verlangt. Die LCR soll mit Ausnahme der systemrelevanten Banken für alle Banken stufenweise ab 2015 bis Anfang 2019 eingeführt werden. Geplant ist, mit einem Erfüllungsgrad von 60 Prozent zu beginnen, welcher bis Anfang 2019 in jährlichen Schritten von 10 Prozentpunkten auf 100 Prozent angehoben wird. Damit soll gewährleistet werden, dass der Übergang von den alten auf die neuen quantitativen Liquiditätsanforderungen nicht zu abrupt erfolgt und die Banken genügend Zeit haben, ihre Geschäftsmodelle anzupassen oder den geforderten Bestand an HQLA aufzubauen.
- Während sich die Basler Rahmenvereinbarung primär auf die Gruppenebene international tätiger Banken bezieht, sind die Vorgaben in der Liquiditätsverordnung grundsätzlich von allen Instituten sowohl auf Einzelinstituts- als auch auf Gruppenebene einzuhalten. Die Formulierung des Stressszenarios und die Kalibrierung der LCR sind sowohl auf international tätige Banken als auch auf inländorientierte Banken anwendbar. Darüber hinaus ist eine einheitliche Messung des Liquiditätsrisikos bei allen Banken aus Gründen der Vergleichbarkeit wünschenswert und eine Festlegung von einheitlichen Anforderungen erscheint auch aus Wettbewerbsgründen als notwendig. Damit entspricht die Schweizer Umsetzung auch der Umsetzung in der EU.⁷

⁷ Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 646/2012, *ABl. L 176 vom 27.6.2013*, S. 1 (Teil 6, Liquidität, Art. 411 – 428)

- Ein Unterschied zur Basler Rahmenvereinbarung ist die Definition der HQLA. In der schweizerischen Regelung sollen die 2013 in der Überarbeitung des Basler Ausschusses neu zugelassenen Aktiva entweder nicht oder erst nach Prüfung durch die FINMA als qualitativ hochwertig und liquide anerkannt werden.⁸ Dies, weil deren Liquidität entweder als zu gering erachtet wird oder sie gewisse Eigenschaften besitzen, die vor einer Anrechnung spezifisch geprüft werden müssten. Für liquide Aktien prüft die FINMA derzeit eine Zulassung (mit einem entsprechenden Wertabschlag [Haircut]).
- Die FINMA führte von Anfang 2012 bis Mitte 2013 mit einer Auswahl von rund 40 Banken ein freiwilliges Test-Reporting durch, das nach der Bilanzsumme der Banken rund 80 Prozent des gesamten Bankensektors in der Schweiz abdeckte. Die Ergebnisse lassen den Schluss zu, dass in der Schweiz kein ausreichender Bestand an HQLA in Schweizerfranken vorhanden ist, um den Bedarf aller Banken an HQLA in Schweizerfranken decken zu können. Für Staaten mit derart knappen HQLA-Beständen entwickelte der Basler Ausschuss Ausnahmeregelungen, von denen die Schweiz hier Gebrauch macht. Die Schweizer Umsetzung soll es den Banken gestatten, zusätzliche HQLA in Fremdwährung zur Deckung des Liquiditätsbedarfs in Schweizerfranken anzurechnen. Alternativ dazu soll den Banken erlaubt werden, einen höheren Anteil an bestimmten Aktiva in Schweizerfranken anzurechnen als es von der Basler Rahmenvereinbarung vorgesehen ist.
- Im Einklang mit dem Ziel des Basler Ausschusses, mit der LCR einen international harmonisierten und damit vergleichbaren Liquiditätsstandard einzuführen, wurden alle festgelegten Wertabschläge (Haircuts) auf HQLA unter Berücksichtigung der Besonderheiten der Funktionsweise des schweizerischen Repo-Marktes übernommen. Gleiches gilt für die Mindestabfluss- und Mittelzuflussraten. Für einige wenige Abflusskategorien sieht die internationale Rahmenvereinbarung allerdings einen nationalen Ermessensspielraum vor, um länderspezifischen Umständen Rechnung zu tragen. Dieser Spielraum wird in der vorliegenden Regelung ausgenutzt beispielsweise bei den Einlagen, die der Schweizer Einlagensicherung (Esisuisse) unterstehen, oder mit einer zusätzlichen Abflusskategorie für potenziell weniger stabile Privatkundeneinlagen. Für alle Unterkategorien der nicht vertraglichen Eventualverpflichtungen wurden vom Basler Ausschuss keine Abflussraten festgelegt, sondern es erfolgte eine Delegation an die nationalen Aufsichtsbehörden.

3 Allgemeine Bestimmungen (1. Kapitel)

Grundsätze (Art. 2)

Artikel 2 Absatz 2 regelt in seiner geltenden Fassung nur die kurzfristige Sicht: Banken müssen ihre operative oder taktische Liquidität so steuern, dass sie auch in plötzlich und unerwartet auftretenden Stresssituationen mit einer ausreichend bemessenen und nachhaltigen Liquiditätsreserve selbst dann liquide bleiben, wenn die üblichen Finanzierungsquellen wegen der Notwendigkeit der Bank, kurzfristig Liquidität zu generieren, nicht zugänglich sind. Artikel 2 Absatz 2 wird nun um den Nebensatz «[...] und sorgt für eine angemessene mittel- bis langfristige Refinanzierung» erweitert. Dies bedeutet, dass Banken nun zusätzlich bei der Steuerung ihrer strukturellen Liquidität, d.h. ihrer mittel- bis langfristigen Liquidität, die Bindung der Refinanzierungsmittel auf der Aktivseite der Bilanz zu berücksichtigen haben und damit sicherstellen müssen, dass die Refinanzierungsstruktur auf Dauer ausgerichtet ist.

⁸ «Residential Mortgage Backed Securities» (RMBS) und Unternehmensschuldtitel mit einem langfristigen Rating zwischen A+ und BBB- werden definitiv nicht als HQLA anerkannt.

4 Berichterstattung (2. Kapitel)

Datenerhebungen (Art. 3)

Artikel 3 regelt die übergangsweisen Datenerhebungen im Rahmen der Beobachtungsperioden, die der Basler Ausschuss vor Einführung der LCR und der NSFR als Regulierungsstandard vorsieht. Entsprechend ist die derzeit noch laufende Datenerhebung zur LCR als vorbereitende Massnahme für die materielle LCR-Regulierung gedacht und mit deren Einführung aufzuheben. Neu müssen die Banken stattdessen den Nachweis erbringen, dass sie die Anforderungen der LCR erfüllen (vgl. Art. 17c; Liquiditätsnachweis).

Entsprechend den Vorgaben des Basler Ausschusses wird die Einführung der NSFR voraussichtlich im Jahr 2018 ebenfalls durch eine vorbereitende Berichterstattung begleitet. Die FINMA bleibt daher weiterhin befugt, Daten zur NSFR sowie bei Bedarf zu weiteren Beobachtungskennziffern zu erheben. Die NSFR wird derzeit vom Basler Ausschuss noch überarbeitet. Am 13. Januar 2014 eröffnete der Basler Ausschuss die Konsultation zur überarbeiteten Version der NSFR. Die FINMA wird die entsprechende Berichterstattung voraussichtlich ab 2014 verlangen. Entsprechend den Vorgaben des Basler Ausschusses wird die FINMA darüber hinaus ab 2015 Daten zur untertägigen Liquidität erheben.⁹

Aufgaben der Prüfgesellschaft (Art. 4)

Die Anpassung in Artikel 4 erfolgt aus denselben Gründen wie jene bei Artikel 3 Absatz 2.

5 Liquiditätsanforderungen (3. Kapitel)

5.1 Allgemeines

Die vorliegende Revision betrifft hauptsächlich die quantitativen Liquiditätsanforderungen (Art. 12 – 17). Die Vorschriften zur Gesamtliquidität nach geltendem Recht sollen durch die neuen quantitativen Anforderungen an die LCR ersetzt werden (Art. 12 – 17f).

Die qualitativen Anforderungen an das Liquiditätsrisikomanagement (Art. 6 – 11) bleiben bis auf eine rein begriffliche Anpassung unverändert.

Die Anforderungen an die Zusatzliquidität (Art. 18) sind insofern anzupassen, als die im Rahmen der Einlagensicherung von den Banken zu haltenden Beitragsverpflichtungen im Rahmen der LCR als Abfluss zu erfassen und entsprechend mit HQLA zu unterlegen sind.

5.2 Qualitative Anforderungen an das Liquiditätsrisikomanagement

Die qualitativen Anforderungen an das Liquiditätsrisikomanagement (Art. 6 – 11) bleiben materiell unverändert. Es wird lediglich zum einen eine Anpassung der Begriffe «Zahlungsmittelzufluss» und «Zahlungsmittelabfluss» in den Artikeln 7 Absatz 1 und 9 Absatz 3 vorgenommen, indem einheitlich nur noch die Begriffe «Mittelzufluss» und «Mittelabfluss» verwendet werden. Die neue Formulierung erfasst beispielsweise auch die Möglichkeit, über

⁹ Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (2013): «Monitoring Tools for Intraday Liquidity Management», (<http://www.bis.org/publ/bcbs248.pdf>)

Collateral Swaps, Repo- und Reverse-Repo-Geschäfte Sicherheiten auszutauschen. Zum anderen wird der Begriff «operationell» in Artikel 7 Absatz 2 durch «operativ» ersetzt und damit in der gesamten LiqV einheitlich verwendet.

5.3 Quantitative Anforderungen

Quote für kurzfristige Liquidität (Art. 12)

Ziel der LCR ist es, die jederzeitige Zahlungsfähigkeit einer Bank für eine Periode von 30 Kalendertagen unabhängig von kurzfristigen Refinanzierungsengpässen aufgrund von Liquiditätsschocks oder Liquiditätsstresssituationen zu gewährleisten (Abs. 1). Die LCR simuliert einen kurzfristigen ausserordentlichen Abzug von Kundeneinlagen (der teilweise durch ausserordentliche Zuflüsse kompensiert wird) und stellt diesen (Netto-)Mittelabfluss einem Bestand an HQLA gegenüber, wobei der (Netto-)Mittelabfluss innerhalb der 30-tägigen Stressperiode dauerhaft nicht höher als der Bestand an HQLA sein darf.¹⁰ Die Anforderung einer dauerhaften Einhaltung innerhalb der 30-tägigen Stressperiode ist analog der Anforderungen zur dauerhaften Erfüllung der Eigenmittel (Art. 42 und 43 der Eigenmittelverordnung vom 1. Juni 2012 [ERV¹¹]) zu interpretieren. Die Erfüllung dieser Anforderung gewährleistet die Bank namentlich durch ein internes Kontrollsystem (IKS) im Liquiditätsbereich.

Der Ermittlung des Bestandes an HQLA und des Nettomittelabflusses liegt ein Stressszenario mit einem Zeithorizont von 30 Kalendertagen zugrunde («30-Tage-Horizont»). Das Stressszenario geht von einem gleichzeitig einzelfallspezifischen und marktweiten schwerwiegenden Ereignis aus, welches bewirkt, dass:

- der Bestand an Aktiva, der zur Deckung von Liquiditätslücken herangezogen werden kann, stark eingeschränkt wird und Wertabschlägen unterliegt;
- ein Teil der Einlagen von Privatkunden abgezogen werden;
- ein teilweiser Verlust der Möglichkeit der unbesicherten Refinanzierung am Kapitalmarkt entsteht;
- ein teilweiser Verlust besicherter, kurzfristiger Finanzierungen mit bestimmten Sicherheiten und Gegenparteien entsteht;
- zusätzliche vertragliche Abflüsse infolge einer Herabsetzung des Ratings der Bank um bis zu drei Stufen erfolgen und die Hinterlegung zusätzlicher Sicherheiten gefordert wird;
- sich die erhöhte Marktvolatilität auf die Qualität von Besicherungen und auf den potenziellen zukünftigen Wert von Derivatpositionen auswirkt mit der Folge eines zusätzlichen Liquiditätsbedarfs (z.B. durch höhere Abschläge auf den Marktwert der Sicherheiten oder durch zusätzlichen Bedarf an Sicherheiten);
- zugesagte, aber nicht verwendete Kredit- und Liquiditätsfazilitäten, welche die Bank für ihre Kunden bereitgestellt hat, ungeplant beansprucht werden; und
- die Bank möglicherweise Schuldtitel zurückkaufen oder nicht vertraglich geregelte Verpflichtungen honorieren muss, um Reputationsrisiken zu verringern.

Das Stressszenario zeigt seine Wirkung bei der Berechnung der LCR insbesondere bei den Anforderungen an die HQLA (Art. 15 – 15e) sowie bei den Wertabschlägen auf bestimmte

¹⁰ Unter Berücksichtigung, dass die LCR in den Jahren 2015 bis Anfang 2019 schrittweise eingeführt wird, beginnend mit einem Erfüllungsgrad von 60 Prozent und einer stufenweisen Anhebung bis auf 100 Prozent.

¹¹ SR 952.03

HQLA und den Annahmen für die Ab- und Zuflüsse, die in den Anhängen 2 und 3 der Verordnung geregelt sind.

Die (quantitative) LCR als zentrale Komponente für die Überwachung des Liquiditätsrisikos ergänzt die Anforderungen an das qualitative Liquiditätsrisikomanagement (Abs. 2). Sie genügt alleine nicht, um sämtliche Aspekte des Liquiditätsrisikoprofils einer Bank zu messen und zusammenzufassen. Je nach Geschäftsmodell der Bank sind weiterführende Simulations- und Monitoringinstrumente relevant. Die zu haltende Liquidität darf sich deshalb nicht ausschliesslich an den für die Erfüllung der LCR zu haltenden HQLA orientieren, sondern muss den Risikoappetit und das Geschäftsmodell der Bank mitberücksichtigen. In diesem Sinne stellt Absatz 2 die Verbindung her zwischen der regulatorischen Kennzahl der LCR und der grundsätzlichen Pflicht der Banken, einerseits ausreichend bemessene, nachhaltige Liquiditätsreserven gegen kurzfristig eintretende Verschlechterungen der Liquiditätssituation zu halten und für eine angemessene mittel- bis langfristig Refinanzierung zu sorgen (Art. 2 Abs. 2), und andererseits die Ergebnisse des bankinternen Stresstests (Art. 9 Abs. 1) zu berücksichtigen. Da die LCR eine auf 30 Tage kalibrierte Kennzahl ist, sollten Banken angesichts des ungewissen Zeitpunkts von Ab- und Zuflüssen beispielsweise auf potenzielle Inkongruenzen innerhalb des 30-Tage-Horizonts achten und dafür sorgen, dass während des ganzen Zeitraums ausreichend HQLA für etwaige Lücken in den Zahlungsströmen vorhanden sind.

Berechnung (Art. 13)

Die LCR ist eine am Cash-Flow orientierte Kennziffer und wird als Quote ausgewiesen. Im Zähler steht der Bestand aus HQLA, der im zugrundeliegenden Stressszenario zur Liquiditätsgenerierung zur Verfügung steht (Bst. a). Ausserordentliche Mittelzuflüsse und Mittelabflüsse aufgrund des 30-tägigen Liquiditätsstresses, die zusammengenommen den Nettomittelabfluss ergeben, werden im Nenner erfasst (Bst. b). Der Zähler bemisst sich nach dem Bestand an HQLA an einem Stichtag, der Nenner hingegen nach einem Zeitraum (Zu- und Abflüsse innerhalb des 30-tägigen Stressszenarios).

Erfüllung der Anforderung an die LCR (Art. 14)

Eine Bank erfüllt die Anforderung an die LCR, wenn der Bestand an HQLA gleich oder grösser ist als der Nettomittelabfluss bzw. der Quotient nach Artikel 13 mindestens 1 ist (Abs. 1). Dadurch soll sichergestellt werden, dass eine Bank über einen angemessenen Bestand an HQLA verfügt, die an privaten Märkten ohne oder mit nur geringem Verlust flüssig gemacht werden können, um ihren Liquiditätsbedarf im vorgegebenen 30-tägigen Liquiditätsstressszenario decken zu können. Dieser Bestand an HQLA soll bei künftigen Anspannungen der Liquiditätssituation helfen, das Kundenvertrauen zu stärken und der Bank genügend Zeit geben, um auf die Liquiditätskrise angemessen zu reagieren, indem entweder die Geschäftsleitung oder die FINMA entsprechende Abhilfemassnahmen ergreifen.

In einer Übergangszeit von 2015 bis Ende 2018 muss die LCR noch nicht zu 100 Prozent erfüllt werden (vgl. Art. 31a Abs. 1). Der volle Erfüllungsgrad von 100 Prozent wird erst per 1. Januar 2019 verlangt (Staffelung in 10-Prozent-Schritten ab 2015 mit Start bei 60 Prozent). Diese übergangsweisen LCR-Zielgrössen gelten allerdings nicht für systemrelevante Banken (siehe hierzu die Ausführungen zu Art. 31a).

Die Anforderungen an die LCR hängen von der rechtlichen Struktur der Bank ab (Abs. 2). Für Banken ohne Gruppenstruktur ist die LCR auf Stufe Einzelinstitut zu erfüllen. Banken mit Gruppenstruktur haben die LCR auf Stufe Finanzgruppe und auf Stufe Einzelinstitut zu erfüllen. Bei Banken mit Gruppenstruktur ergibt sich die Erfüllung auf beiden Stufen aus der Notwendigkeit, gruppeninterne Transaktionen transparent zu machen und die jederzeitige Zahlungsfähigkeit des Einzelinstituts sicherzustellen. Dass die Anforderungen sowohl auf Stufe

Finanzgruppe als auch auf Stufe Einzelinstitut erfüllt werden müssen, gilt im Übrigen auch schon bei den Eigenmitteln nach ERV.

Die LCR ist sowohl aggregiert über die Gesamtheit der Positionen in sämtlichen Währungen (Abs. 2 Bst. a) als auch für die Gesamtheit der Positionen in Schweizerfranken (Abs. 2 Bst. b) zu erfüllen. Für die LCR aggregiert über alle Positionen (Bst. a) sind die in der LCR zu erfassenden Positionen gegebenenfalls in Schweizerfranken umzurechnen («Einheitswährung»); dies entspricht dem internationalen quantitativen Mindeststandard nach Basel III.¹²

Die LCR für die Gesamtheit der Positionen in Schweizerfranken (Abs. 2 Bst. b) erfasst im Gegensatz zu Buchstabe a keine Positionen in ausländischer Währung. Die Anforderung an die Erfüllung der LCR in Schweizerfranken ergibt sich aus dem internationalen quantitativen Mindeststandard, wonach der Bestand an HQLA hinsichtlich der Währungszusammensetzung dem möglichen Bedarf entsprechen sollte.¹³ Sie ist auch dadurch gerechtfertigt, dass die Nicht-Erfüllung der LCR in Schweizerfranken durch eine oder mehrere Banken im Fall eines Liquiditätsstresses Ansteckungseffekte für den ganzen Bankensektor in der Schweiz nach sich ziehen kann; dies gilt insbesondere, wenn Refinanzierungsprobleme in Schweizerfranken auftreten. Aufgrund des unzureichenden Angebots an Aktiva in Schweizerfranken wird jedoch bei der Schweizer Umsetzung der LCR von Ausnahmeoptionen zur Erweiterung der anrechenbaren Aktiva (siehe Art. 17) Gebrauch gemacht, die der Basler Ausschuss für Staaten mit solchen Konstellationen vorsieht.

Absatz 3 räumt der FINMA die Kompetenz ein, bestimmte Holding-Strukturen von den Anforderungen an die LCR zu befreien. Bestimmungen rechtsetzender Natur hat die FINMA dabei in Form einer Verordnung zu erlassen. Im Übrigen können Ausführungen auch in Form von Rundschreiben veröffentlicht werden.

Nach den Buchstaben a und b kann die FINMA bestimmte Holding-Strukturen entweder als Gruppe oder als Einzelinstitut von der Erfüllung der LCR befreien. Dies betrifft zum einen Beteiligungsgesellschaften, die aus einer Bank als Tochtergesellschaft und aus weiteren nicht im Finanzbereich tätigen Unternehmen bestehen (Bst. a). In diesem Fall muss nur die Bank-Tochtergesellschaft die Anforderungen an die LCR erfüllen, nicht aber die Holding auf konsolidierter Stufe. Zum anderen betreffen die Befreiungen Beteiligungsgesellschaften mit einer oder mehreren Banken als Tochtergesellschaft (Bst. b). Ist die Obergesellschaft einer Finanzgruppe eine Holdinggesellschaft, dann ist die Holding für sich genommen, also als Einzelinstitut, von der Erfüllung der LCR befreit. Die Holding als Gruppe muss weiterhin die LCR auf konsolidierter Stufe erfüllen.

Im Einzelfall kann die FINMA Abweichungen vom aufsichtsrechtlichen Konsolidierungskreis festlegen (Abs. 4 Bst. a) und höhere Anforderungen an die LCR einer Bank stellen (Abs. 4 Bst. b). Grundlage für die Ermittlung der LCR ist, wie für die Berechnung der Eigenmittel auch, der aufsichtsrechtliche Konsolidierungskreis. Buchstabe a erlaubt es der FINMA, Beteiligungen, die nicht im aufsichtsrechtlichen Konsolidierungskreis gemäss Artikel 7 ERV erfasst werden, unter Berücksichtigung der Auswirkungen solcher Beteiligungen auf die Liquidität der Finanzgruppe im Einzelfall in den Konsolidierungskreis für die LCR mit aufzunehmen. Damit soll gewährleistet werden, dass z.B. Zweckgesellschaften mit variablem Anteil (Variable Interest Entities, VIEs), die häufig zur Abwicklung von Verbriefungstransaktionen oder Commercial-Paper-Programmen geschaffen werden, zusätzlich in den Konsolidierungskreis mit einbezogen werden. Solche Vehikel können dann aus Liquiditätsperspektive relevant sein, wenn vertragliche Vereinbarungen mit der Finanzgruppe bestehen, in bestimmten Situationen Liquiditätsunterstützung zu gewähren. Entsprechend den Vorschlägen des Basler Ausschusses (Art. 15 der Rahmenvereinbarung) soll eine Aufsichtsbehörde Zuschlüsse festlegen dürfen, wenn die Bank kein angemessenes Liquiditätsrisikomanagement

¹² Art. 42 Basler Rahmenvereinbarung zur Liquidität (siehe Fn 4)

¹³ Art. 42 und 173 Basler Rahmenvereinbarung zur Liquidität (siehe Fn 4)

implementiert hat oder die LCR im Verhältnis zu den Geschäftsrisiken, den eingegangenen Liquiditätsrisiken und der Geschäftsstrategie als unzureichend erachtet wird (Bst. b).

Die Formulierung «im Einzelfall» schränkt die FINMA bei der Verhängung von Zuschlägen bewusst ein, da es nicht das Ziel sein soll, ein System von Liquiditätspuffern über die Mindestanforderungen hinaus für Kategorien von Banken einzuführen wie dies die Eigenmittelregulierung (Art. 45 Abs. 1 – 3 ERV) kennt. Zuschläge dürfen nur im Einzelfall verhängt werden. Die Anforderungen an die «Qualität des Liquiditätsrisikomanagements» sind in den Artikeln 6 – 10 LiqV festgelegt und sind von der Prüfgesellschaft zu prüfen (Art. 11 LiqV). Die FINMA stützt ihren Entscheid über die Erhebung von Zuschlägen auf die Schlussfolgerung der Prüfgesellschaft ab.

Absatz 5 (erster Satz) räumt der FINMA die Kompetenz ein, in begründeten Einzelfällen weitere LCR-Meldepflichten auf Stufe Einzelinstitut unter Ausschluss ausländischer Niederlassungen festzulegen. Solche zusätzlichen LCR-Meldepflichten können insbesondere für Finanzgruppen eingeführt werden, die einen bedeutenden Teil der Refinanzierungen des Einzelinstituts aus ausländischen Niederlassungen heraus tätigen. Diese Niederlassungen stehen aber im Liquiditätsstress möglicherweise als Finanzierungsquelle nicht mehr zur Verfügung (z.B. wegen eines sog. «Ring-Fencings» im Ausland). Daher kann die FINMA in solchen Fällen den Erfüllungsgrad für die künstliche Einheit Einzelinstitut basierend auf deren Risikoeinschätzung und unter Ausschluss der ausländischen Niederlassungen festlegen (zweiter Satz). Dieser Erfüllungsgrad muss indessen nicht notwendigerweise 100 Prozent sein, sondern kann darunter liegen.

Absatz 6 ermöglicht es ausländischen Zweigniederlassungen, deren Muttergesellschaft im Ausland einer der FINMA gleichwertigen Bankenaufsicht untersteht und eine vergleichbare Quote für kurzfristige Liquidität im Sinne der LCR erfüllen muss, bei der FINMA eine Befreiung von der Erfüllung der LCR zu beantragen. Die FINMA wird Gesuche insbesondere vor dem Hintergrund prüfen, inwiefern die jeweiligen Abflussannahmen im Ausland mit denen der Schweiz vergleichbar sind. Damit sollen Wettbewerbsverzerrungen zwischen inländischen Banken und ausländischen Zweigniederlassungen vermieden werden.

HQLA: Begriff und Zusammensetzung (Art. 15)

Absatz 1 legt fest, dass Aktiva auf jeden Fall nur dann als HQLA gelten, wenn die Bank diese im konkreten Einzelfall ohne zeitliche Verzögerungen und ohne wesentliche Wertebussen liquid machen kann (Bst. a). Wie liquide ein Vermögenswert ist, hängt dabei vom zugrundeliegenden Stressszenario, dem liquid zu machenden Volumen und dem in Betracht gezogenen Zeitrahmen ab. Darüber hinaus müssen HQLA die weiteren Anforderungen nach Artikel 15d, d.h. die qualitativen Eigenschaften, die operativen Anforderungen und die Anforderungen an die Diversifizierung erfüllen (Bst. b).

Die HQLA werden dabei in zwei Kategorien mit unterschiedlichem Liquiditätsgrad unterteilt (Abs. 2). Die erste Kategorie beschränkt sich auf Aktiva, die sich auch in dem der LCR zugrundeliegenden Stressszenario ohne oder nur mit äusserst geringen Wertabschlägen veräussern oder belehnen lassen (Bst. a). Sie werden in Artikel 15a definiert. Die zweite Kategorie umfasst Aktiva, die im LCR-Stressszenario zwar weiterhin handelbar sind, für die aber geringe bis mittlere Wertabschläge zu erwarten sind (Bst. b). Sie werden in Artikel 15b definiert.

HQLA: Aktiva der Kategorie 1 (Art. 15a)

Aktiva der Kategorie 1 bestehen aus HQLA, die auch im Liquiditätsstress jederzeit veräussert oder belehnt werden können. Sie werden aufgrund ihrer erwiesenermassen hohen Wertbeständigkeit ohne Wertabschläge an die LCR angerechnet. Zu diesen Aktiva werden aufgrund von Erfahrungen aus vergangenen Liquiditätskrisen neben Barmitteln und Zentral-

bankguthaben nur Wertschriften zugelassen, die hohen Anforderungen an ihre Marktgängigkeit und Bewertungssicherheit genügen und über eine geringe Ausfallwahrscheinlichkeit verfügen. Der Fokus liegt dabei auf Schuldtiteln öffentlicher Emittenten (für den Schweizer Markt insbesondere Schuldtitel der Eidgenossenschaft und der Schweizerischen Nationalbank [SNB]). Obgleich Zweifel an dieser Auswahl angebracht sein können, ist im Liquiditätsstress – ausgenommen im Fall von Staatsschuldenkrisen – dennoch eine Flucht in entsprechende Titel zu erwarten. Der Gefahr aus Staatsschuldenkrisen wird so weit wie möglich begegnet, indem nur Titel mit einem Risikogewicht von 0 Prozent oder Staatsanleihen desjenigen Staates berücksichtigt werden, in dem das Liquiditätsrisiko besteht.

Absatz 1 definiert die Vermögenswerte, die als Kategorie 1 Aktiva an die LCR angerechnet werden können. Von den Zentralbankenguthaben (Bst. b) sind dabei nur die innert 30 Tagen abrufbaren Guthaben anrechenbar, wozu im Fall der SNB-Guthaben die Mindestreserve nicht zählt. Als öffentlich-rechtliche Körperschaften im Sinne von Buchstabe c Ziffer 3 gelten im Eigentum einer Regierung, einer Zentralbank oder einer Währungsbehörde stehende oder von ihr beherrschte Stellen, die hauptsächlich mit der Ausübung hoheitlicher Aufgaben und mit Tätigkeiten für hoheitliche Zwecke befasst sind. Nicht als öffentlich-rechtliche Körperschaft in diesem Sinne gelten alle Arten von staatsnahen Unternehmen oder Unternehmen mit Staatsbeteiligungen wie typischerweise Unternehmen im Telekommunikations-, Post-, Infrastruktur- oder Elektrizitätssektor. Die Buchstaben d und e stellen Spezialfälle dar. Hat eine Bank einen Nettomittelabfluss in einer ausländischen Währung und der entsprechende Staat qualifiziert sich nicht für ein Risikogewicht von 0 Prozent nach dem Standardansatz von Basel II, dann darf das entsprechende Liquiditätsrisiko trotzdem mit Staatstiteln dieses Landes gedeckt werden, auch wenn die Ausfallwahrscheinlichkeit dieses Staates höher eingeschätzt wird (Bst. d). Würde sich die Eigenossenschaft entschliessen, Anleihen in ausländischer Währung zu begeben (was derzeit nicht der Fall ist), dann könnten Banken diese Anleihen anrechnen, um ein Liquiditätsrisiko in der entsprechenden Fremdwährung zu decken (Bst. e). Diese würde selbst dann gelten, wenn die Schweiz ihre Top-Bonität verlöre und entsprechend ein höheres Risikogewicht erhielte.

Absatz 2 zählt die Voraussetzungen auf, unter denen die in Absatz 1 Buchstabe c und c^{bis} genannten Wertschriften anrechenbar sind. Dies sind erstens das Risikogewicht von 0 Prozent entsprechend dem Standardansatz unter Basel II.¹⁴ Zweitens muss im Falle einer durch die Zentralregierung oder durch eine untergeordnete Gebietskörperschaft garantierten Forderung die Garantie explizit (d.h. ausdrücklich, unwiderruflich und unbedingt) sein oder es muss eine solidarische Haftung mehrerer Gebietskörperschaften gegeben sein. Die Risikogewichtung von 0 und die Ausgestaltung der Garantie sind dabei miteinander verknüpft: Art. 58 der Basler Rahmenvereinbarung zur Eigenmittelregulierung (Basel II) in Verbindung mit Fussnote 23 besagen, dass Forderungen gegenüber bestimmten inländischen «Public Sector Entities» wie Forderungen gegenüber dem Sitzstaat dieser Körperschaften behandelt werden dürfen, wobei auf den Umfang der vom Zentralstaat bereitgestellten Garantie abgestellt werden muss. Drittens darf es sich nicht um Verbindlichkeiten eines Finanzinstituts handeln (insbes. Wertpapierfirmen, Versicherungsunternehmen, Banken und alle Arten von Unternehmen, die Dienstleistungen im Finanzbereich erbringen). Der Begriff des «Finanzinstituts» ist in Anhang 1 definiert. Zur Erfüllung der LCR können grundsätzlich keine Wertschriften angerechnet werden, die von Finanzinstituten ausgegeben werden. Dies vor dem Hintergrund, dass in einer systemischen Krise die Wahrscheinlichkeit vergleichsweise hoch ist, dass Wertschriften, die von Finanzinstituten emittiert wurden, nicht mehr liquide sind (sog. «Wrong-Way-Risiken»). Als nicht von einem Finanzinstitut im genannten Sinne herausgegeben gelten Anleihen von Industrieunternehmen, die von deren Finanzierungsgesellschaft begeben werden. Dies gilt auch dann, wenn die Finanzierungsgesellschaft nicht nur das «Fenster» des Industrieunternehmens zur Geldaufnahme am Kapitalmarkt darstellt,

¹⁴ Basler Ausschuss für Bankenaufsicht – Basel II: International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards A Revised Framework Comprehensive Version; abrufbar unter: <http://www.bis.org/publ/bcbs128.pdf>

sondern auch wenn sie bestimmte weitere Finanzdienstleistungen erbringt (wie z.B. Absicherungsgeschäfte für Rohwaren oder ähnliches). Hat die Finanzierungsgesellschaft eine Bankenbewilligung, dann können von ihr emittierte Papiere nicht mehr als HQLA angerechnet werden. Ebenfalls nicht als Finanzinstitut gelten Banken, die im Auftrag des Staates auf nicht-gewinnorientierter, nicht-wettbewerblicher Basis Förderaufgaben übernehmen (sog. Förderbanken wie beispielsweise die deutsche Kreditanstalt für Wiederaufbau oder die österreichische Kontrollbank), um die politischen Zielsetzungen der betreffenden Regierung zu unterstützen, wenn deren Anleihen von dieser garantiert werden.

Der Verweis in Absatz 2 Buchstabe a auf Absatz 53 des Standardansatzes nach Basel II erfolgt, damit Banken die Möglichkeit haben, Anleihen von Kantonen, welche die Anforderungen für Aktiva der Kategorie 1 erfüllen, als solche anzurechnen. Die Zulassung von Kantonsanleihen als Aktiva der Kategorie 1 mildert das Problem knapper HQLA in Schweizerfranken ein wenig.

Die Bewertung von Aktiva der ersten Kategorie erfolgt zum aktuellen Marktwert (Abs. 3), wobei aufgelaufene Marchzinsen eingeschlossen sind. Damit wird die Kapazität zur Liquiditätsgenerierung am Erhebungsstichtag vollumfänglich berücksichtigt.

HQLA: Aktiva der Kategorie 2 (Art. 15b)

Zwecks Diversifizierung des HQLA-Bestands und Abmilderung der risiko- und ordnungspolitisch problematischen Bevorzugung öffentlicher Schuldner in Art. 15a wird den Banken die Möglichkeit eingeräumt, ungedeckte (Nicht-Finanz-)Unternehmensanleihen und gedeckte Schuldverschreibungen, insb. Schweizer Pfandbriefe, bis zu einem Anteil von 40 Prozent dem Bestand an HQLA zuzuordnen (sog. Aktiva der Kategorie 2a). Diese Wertpapiere verfügen über eine hohe Marktfähigkeit und können jederzeit veräussert oder belehnt werden.

Da in Liquiditätskrisen weniger Wertschriften als Sicherheiten akzeptiert werden, sind die Aktiva der Kategorie 2 auf ausgewählte Wertschriftenkategorien beschränkt (Abs. 1), die sich in der Vergangenheit als werthaltig und marktgängig erwiesen haben. Hierzu zählen staatliche Titel mit einem Risikogewicht von höchstens 20 Prozent entsprechend dem Standardansatz nach Basel II, Unternehmensanleihen mit hoher Bonität (Rating besser als AA⁻)¹⁵ und gedeckte Schuldverschreibungen mit hoher Bonität (Rating ebenfalls besser als AA⁻). Für Unternehmensanleihen gilt wie bei den Aktiva der Kategorie 1, dass Emissionen von Finanzinstituten ausgenommen sind. Gedeckte Schuldverschreibungen sind von Finanzinstituten emittierte und durch eigens dafür bereitgestellte Sicherheiten gedeckte Wertpapiere. Sie stellen eine wichtige Finanzierungsquelle im Hypothekenkreditgeschäft dar. Die Einschränkung auf «spezialgesetzliche» gedeckte Schuldverschreibungen stellt sicher, dass nur emittierte Wertpapiere anrechenbar sind, die auf einem Spezialgesetz beruhen (z.B. Schweizer Pfandbriefgesetz vom 25. Juni 1930 [PFG¹⁶]). Hingegen gelten alle Arten von Anleihen, die im Rahmen privater vertraglicher Vereinbarungen begeben werden und Merkmale strukturierter Finanzprodukte unter Einbeziehung von Zweckgesellschaften aufweisen, nicht als HQLA. Damit wird das Modell, in welchem die Sicherheiten von einer Zweckgesellschaft gehalten werden, welche die vom Hypothekenkreditgeber begebene Anleihe garantiert, ausgeschlossen (niederländisches und britisches Modell). Ebenfalls ausgeschlossen ist das Modell, in welchem die Schuldverschreibung nicht von der Bank emittiert wird, welche die Hypotheken vergeben hat, sondern von einer Tochtergesellschaft, welche die Mittel dann der Muttergesellschaft leiht, und das Darlehen durch die Deckungswerte garantiert wird, die weiterhin in der Bilanz der Muttergesellschaft geführt werden (US-amerikanisches Modell).

Schweizer Pfandbriefe, die von der Pfandbriefzentrale der Schweizerischen Kantonalbanken AG und der Pfandbriefbank Schweizerischer Hypothekarinstitute begeben werden, gelten

¹⁵ Dies entspricht den Ratingklassen 1 oder 2 gemäss Anhang 2 der Eigenmittelverordnung.

¹⁶ SR 211.423.4

explizit als Aktiva der Kategorie 2a. Trotz einer qualitativ hochwertigen Deckung, einer hohen Marktliquidität und der in der Vergangenheit bewiesenen Krisenresistenz sollen Schweizer Pfandbriefe aus folgenden Gründen dennoch nicht als Aktiva der Kategorie 1 eingestuft werden:

- Von behördlicher Seite wird seit geraumer Zeit auf eine drohende Immobilienpreisblase in der Schweiz hingewiesen. Es wurden bereits Massnahmen getroffen, um dieser Entwicklung entgegenzuwirken (z.B. Aktivierung des antizyklischen Kapitalpuffers¹⁷). Sollte es tatsächlich zu einem Preiszerfall am Schweizer Immobilienmarkt kommen, ist nicht ausgeschlossen, dass Investoren auch dem Schweizer Pfandbrief und seinen Sicherungsmechanismen zunehmend misstrauen und die Papiere an Wert verlieren oder ihre hohe Liquidität einbüßen. Dass Illiquidität von Pfandbriefen (die in der Regel zu den liquidesten Papieren gehören) ein reales Problem werden kann, zeigt das Beispiel des deutschen Pfandbriefmarktes während der Finanzkrise ab 2007¹⁸. Bereits 2007 kam es bei deutschen Pfandbriefen zu einem deutlichen Anstieg der Renditespreads gegenüber Bundesanleihen. Mit der Verschärfung der Finanzkrise im Herbst 2008 stiegen die Spreads nochmals kräftig an. In der Spitze stieg der Aufschlag für 10-jährige Pfandbriefe gegenüber Bundesanleihen im April 2009 auf über 120 Basispunkte. Auf einen deutlichen Rückgang der Marktliquidität deuten Geld-Brief-Spannen (Bid-Ask-Spreads) hin, die die Differenz zwischen An- und Verkaufskursen messen. Vor den Marktturbulenzen, d.h. im ersten Quartal 2007, lagen die Bid-Ask-Spreads deutscher Pfandbriefe im Jumbo-Segment, das heisst mit einem Emissionsvolumen von über 1 Mrd. Euro, bei etwa 0,8 Basispunkten. Im ersten Quartal 2009 lagen die gemessenen Bid-Ask-Spreads deutscher Pfandbriefe etwa doppelt so hoch. Eine besonders schwere Erschütterung des deutschen Pfandbriefmarkts mit seinem Volumen von über 800 Mrd. Euro drohte im Herbst 2008 aus der Schieflage der Hypo Real Estate, einem der wichtigsten Akteure am Pfandbriefmarkt. In diese Schieflage geriet die HRE-Gruppe bezeichnenderweise nicht durch das Pfandbriefgeschäft, sondern vor allem durch eine extrem ausgeprägte Fristentransformation im Rahmen der Refinanzierung von Kommunalfinanzierungen durch eine irische Tochtergesellschaft. Das Beispiel zeigt, dass Pfandbriefe sehr leicht trotz mehrfacher Sicherungsmechanismen an Wert verlieren bzw. ihren hohen Liquiditätsgrad einbüßen können. In einem ähnlichen Szenario in der Schweiz wären Schweizer Pfandbriefe nicht mehr als Aktiva der Kategorie 1 (mit einem Wertabschlag von 0 Prozent im LCR Szenario) geeignet. Gegeben diese Ausgangssituation wäre es inkonsistent, speziell für Schweizer Pfandbriefe in der Liquiditätsregulierung eine Ausnahme von der internationalen Rahmenvereinbarung zu gewähren.
- Viele kleine und mittelgrosse Banken sind besonders stark im Hypothekengeschäft exponiert. Das heisst, die Aktivseite der Bilanzen dieser Banken besteht zu einem Grossteil aus Hypotheken. Würde diesen Banken nun zusätzlich erlaubt, Schweizer Pfandbriefe als Aktiva der Kategorie 1 und damit unbegrenzt und ohne Diversifikationsanforderungen zu halten, würden sich die eingegangenen Risiken im Immobilienbereich dieser Banken im Falle einer Immobilienkrise noch erhöhen (sog. «Wrong-Way-Risk»). Die neue Liquiditätsregulierung würde dann ihren eigentlichen Zweck verfehlen und gar zu einer Verschlechterung der Liquiditätssituation beitragen, da einerseits die Einleger ihr Vertrauen schneller verlieren dürften und andererseits der Bestand an HQLA an Wert verlöre oder illiquider würde.
- Im Rahmen der gewährten Ausnahmeoptionen des Basler Ausschusses (vgl. dazu die Ausführungen zu Art. 17) wird kleinen, inlandorientierten Banken die Möglichkeit

¹⁷ Link: <http://www.admin.ch/aktuell/00089/index.html?lang=de&msg-id=47764>

¹⁸ Vgl. Axel Weber (2009): «Pfandbriefmarkt und Finanzmarktkrise», Rede beim Jahresempfang des Verbands Deutscher Pfandbriefbanken (http://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Presse/Reden/2009/2009_11_26_weber_pfandbriefmarkt_und_finanzmarktkrise.pdf%3F__blob%3DpublicationFile)

eingräumt, zusätzliche Aktiva der Kategorie 2a über die Begrenzung von 40 Prozent hinaus anzurechnen. Für kleine Banken gilt zwar weiterhin der Wertabschlag von 15 Prozent für Pfandbriefe (und für diejenigen, die über die 40 Prozent Grenze hinaus gehalten werden, ein höherer Abschlag) aber die Möglichkeit der Anrechenbarkeit über die 40 Prozent Grenze hinaus ist für kleine Institute gegeben.

- Sowohl Behörden- als auch Branchen- und Bankenvertreter bekennen sich klar zur Einhaltung von internationalen Standards. Die Einhaltung internationaler Standards ist für ein kleines Land mit einem vergleichsweise grossen Finanzmarkt besonders wichtig und stellt quasi das «Prädikat» des Finanzplatzes dar. Ein regulatorischer Rahmen, der auf dem neusten Stand ist, wird sowohl von Behörden in internationalen Diskussionen wie auch in den Vermarktungsstrategien der Banken eingesetzt. Darüber hinaus bekommt der gesamte Themenkomplex Marktzugang im Ausland bei äquivalenter Umsetzung von Standards in der Schweiz eine immer grössere Bedeutung. Die Implementierung des gesamten Basel III-Pakets unterliegt zudem einem sog. «Regulatory consistency assessment programme» (RCAP) des Basler Ausschusses.¹⁹ In diesem Rahmen wird auch die «Basel-konforme» Umsetzung der Liquiditätsregulierung einer Prüfung unterzogen. Dem Zähler der LCR (dem Liquiditätspuffer) kommt dabei eine ähnliche Bedeutung zu wie dem Zähler in der Eigenmittelregulierung (Qualität des Kapitals). Gerade hier ist eine Umsetzung entsprechend der Rahmenvereinbarung des Basler Ausschusses zentral, um vom Basler Ausschuss das Gütesiegel «compliant» zu erhalten, das alle Behörden und Marktteilnehmer anstreben.
- Sollte sich zeigen, dass künftig Pfandbriefe entsprechend den Anforderungen des Basler Ausschusses ebenfalls als Aktiva der Kategorie 1 anrechenbar sind, würde eine Neubeurteilung vorgenommen werden.

Pfandbriefähnliche Strukturen ausländischer spezialgesetzlicher Vorgaben, wie z.B. deutsche Pfandbriefe oder dänische Pfandbriefe sind ebenfalls anrechenbar, wenn sie die Voraussetzungen nach Absatz 3 erfüllen.

Die Absätze 2 und 3 regeln die Voraussetzungen für die Anerkennung dieser Wertschriften. Staatsanleihen dürfen in dieser Kategorie nur dann anerkannt werden, wenn sie ein Risikogewicht von höchstens 20 Prozent aufweisen und es sich dabei nicht um eine Verbindlichkeit eines Finanzinstituts handelt (Abs. 2 Bst. a und b). Die Art der Garantiegewährung ist in Artikel 50b Absatz 2 im Gegensatz zu Artikel 50a Absatz 2 nicht erwähnt. Dies bedeutet, dass auch alle impliziten Garantien einer Zentralregierung oder einer untergeordneten Gebietskörperschaft zulässig sind. Hierzu zählen insb. die auf Gesetz und/oder Satzung beruhenden Verantwortungen/Verpflichtungen des öffentlichen Trägers, seine rechtlich selbständigen öffentlichen Organisationsformen mit den zur Aufgabenerfüllung nötigen finanziellen Mitteln auszustatten und so für die Dauer ihres Bestehens funktionsfähig zu erhalten (z.B. durch alle Arten von Gewährträgerhaftung, Anstaltslast, Verlustausgleichspflichten, *établissement public*, *maintenance obligation* etc.). Durch Festlegung von Ober- oder Höchstgrenzen beschränkte Garantien gelten ebenfalls als implizite Garantien im oben genannten Sinne. Unternehmensanleihen und Pfandbriefe dürfen nur dann anerkannt werden, wenn diese über ein langfristiges Rating von AA⁻ oder besser verfügen (Absatz 3).

Die Bewertung von Aktiva der zweiten Kategorie erfolgt zum aktuellen Marktwert (Abs. 4), wobei aufgelaufene Marchzinsen eingeschlossen sind. Damit wird die Kapazität zur Liquiditätsgenerierung am Erhebungsstichtag berücksichtigt. Der vorzunehmende Wertabschlag von 15 Prozent ergibt sich aufgrund der im Vergleich zu den Aktiva der Kategorie 1 geringeren Qualität (höheres Kredit- und Liquiditätsrisiko), die im Liquiditätsstress dazu führen kann, dass die Aktiva nur zu geringeren Preisen veräussert werden können oder im Fall der Nut-

¹⁹ Nähere Informationen hierzu vgl.: <http://www.bis.org/publ/bcbs216.htm>

zung für besicherte Refinanzierungen entsprechende Überbesicherungen von Gegenparteien gefordert werden.

Absatz 5 ermächtigt die FINMA, weitere Aktiva der Kategorie 2 zu bestimmen, die von allen Banken angerechnet werden dürfen (sog. «Aktiva der Kategorie 2b»). In seiner Neufassung der LCR von Anfang 2013 hat der Basler Ausschuss den Kreis der anrechenbaren Aktiva der Kategorie 2 erweitert. Dieser umfasst neu (zusätzlich zu den im vorherigen Absatz genannten Wertschriften) auch verbriefte Wertpapiere, die mit Grundpfandrechten auf Wohnimmobilien besichert sind («Residential Mortgage Backed Securities», RMBS), die bestimmte Eigenschaften erfüllen. Überdies erfasst werden Unternehmensanleihen mit einem langfristigen Rating zwischen A⁺ und BBB⁻ sowie liquide Aktien. Im Rahmen der schweizerischen Umsetzung der LCR gelten RMBS-Papiere und Unternehmensanleihen der unteren Rating-Klassen für die LCR als nicht geeignet, weil ihr Liquiditätswert in Krisenzeiten als zu gering erachtet wird. Einzig bei liquiden Aktien prüft die FINMA deren zukünftige Anrechenbarkeit, die sich in der letzten Finanzkrise als sehr liquide Wertschriften erwiesen haben. Anders als Pfandbriefe und Unternehmensanleihen ist die Wertentwicklung bei Aktien allerdings sehr volatil. Diesem Umstand wird Rechnung getragen, indem Aktiva der Kategorie 2b zwar zum aktuellen Marktwert bewertet werden, sie aber einen Wertabschlag von mindestens 50 Prozent erfahren. Zusätzlich wird ihre Anrechenbarkeit an die HQLA eingeschränkt (dazu Art. 15c Abs. 5).

HQLA: Anrechenbarkeit (Art. 15c)

Aktiva, denen unter der LCR der höchste Liquiditätsgrad zugewiesen wird (Aktiva der Kategorie 1), können unbeschränkt an den HQLA-Bestand angerechnet werden (Abs. 1 Bst. a). Bei diesen Vermögenswerten besteht im zugrundeliegenden Stressszenario die höchste Wahrscheinlichkeit, dass sie im Krisenfall einfach, unverzüglich und ohne wesentliche Wertabschläge veräussert werden können.

Aktiva der Kategorie 2a und b zusammen dürfen hingegen maximal 40 Prozent des Gesamtbestandes an HQLA ausmachen (Abs. 1 Bst. c). Damit wird verhindert, dass Banken aus Renditeerwägungen Aktiva der Kategorie 2 präferieren und folglich zu wenige Aktiva mit dem höchsten Liquiditätsgrad halten, was dem Ziel der LCR zuwiderlaufen würde. Zudem wird damit eine gewünschte (Mindest-)Diversifizierung der HQLA sichergestellt. Schliesslich wird aber auch die allenfalls ordnungspolitisch problematische Bevorzugung von Staatsanleihen als Teil der Aktiva der Kategorie 1 gemildert. Aufgrund der erhöhten Risiken bei Aktiva der Kategorie 2b wird deren Anrechenbarkeit an die HQLA im Vergleich zu den übrigen Aktiva der Kategorie 2 weiter beschränkt (Abs. 1 Bst. b). Die Anrechenbarkeit wird auf maximal 15 Prozent des Gesamtbestandes an HQLA eingegrenzt. Die FINMA muss schliesslich auch einen Berechnungsmechanismus für die Anerkennung dieser Aktiva ausarbeiten, der sicherstellt, dass dieses Aktiva nicht unter die Glattstellung nach Art. 15e fallen (Vgl. Art. 15e Abs. 4).

Absatz 2 beschreibt die Vorgänge vor der Berechnung der Obergrenzen nach Absatz 1 Buchstaben b und c: Erstens sind die Wertabschläge von 15 und 50 Prozent (Art. 15b Abs. 4 und 6) vorzunehmen. Zweitens sind die Geschäfte nach Artikel 15e glattzustellen. Drittens müssen besicherte Finanzierungsgeschäfte mit einer Restlaufzeit von weniger als 30 Kalendertagen, die nicht von Artikel 15e erfasst sind, abgewickelt werden. D.h., solche Geschäfte werden nicht glattgestellt, obwohl es sich bei der Rückabwicklung technisch gesehen um das gleiche Vorgehen wie bei der Glattstellung handelt. Allerdings findet keine Anrechnung im eigentlichen Bestand der HQLA statt sondern lediglich eine Berücksichtigung für die Berechnung der 40-Prozent-Obergrenze.

Absatz 3 verlangt, dass die Obergrenzen bei der Berechnung der LCR sowohl auf Stufe Finanzgruppe als auch auf Stufe Einzelinstitut einzuhalten sind.

Für im Ausland emittierte Wertschriften gilt der Vorbehalt, dass diese in der Schweiz nur dann als HQLA angerechnet werden können, wenn diese im Ausland von den dortigen Behörden im Rahmen der LCR-Regulierung ebenfalls als HQLA zugelassen sind (Abs. 5). Artikel 15a und 15b legen zwar die anrechenbaren HQLA fest; die Schweizer Regulierung soll jedoch keine ausländischen Regulierungsstandards unterschreiten und es soll keinen Automatismus zur Anerkennung ausländischer HQLA in der Schweiz geben. Dieser Grundsatz entspricht im Übrigen auch der Schweizer Aufsichtspraxis in der Eigenmittelregulierung: Die Risikogewichtung ausländischer Wertschriften darf gleich streng oder strenger sein, aber niemals weniger streng.

Bei der Berechnung des Erfüllungsgrads der LCR werden nur die am Erhebungsstichtag der Bank zur Verfügung stehenden HQLA berücksichtigt (Abs. 6). Hiervon ausgenommen sind Aktiva aus Geschäften nach Art. 15e, die glattzustellen sind. Durch die Glattstellung wird der Bestand der HQLA um diese innert 30 Kalendertagen zu- und abfliessenden Aktiva korrigiert. Die Glattstellung stellt die Fiktion auf, dass kurzfristige besicherte Finanzierungsgeschäfte gar nicht stattgefunden haben und die Sicherheiten resp. Geldmittel nicht ausgetauscht wurden (siehe hierzu auch die Ausführungen zu Art. 15e).

Absatz 7 eröffnet Banken die Möglichkeit, Aktiva, die in der Vergangenheit als HQLA angerechnet werden konnten und die im Monatsbericht die Kriterien für die Anrechnung nicht mehr erfüllen, für maximal weitere 30 Kalendertage als HQLA anzurechnen. Indem den Banken so Zeit gegeben wird, diese Aktiva im Bestand der HQLA auszutauschen, und auch nicht zahlreiche Banken gleichzeitig versuchen, diese Aktiva abzustossen, werden Klippeneffekte vermieden.

HQLA: Weitere Anforderungen (Art. 15d)

Die FINMA wird ermächtigt, die qualitativen Eigenschaften der HQLA und die operativen Anforderungen an das Management der HQLA zu definieren. Die qualitativen Eigenschaften (Bst. a) sind Faktoren, die einen Einfluss darauf haben, ob mit den Aktiva an einem Markt zuverlässig Liquidität beschafft werden kann. Hierzu zählt z.B. die Notierung an einer entwickelten und anerkannten Börse. Die operativen Anforderungen (Bst. b) dienen einem zeitnahen Verkauf oder einer zeitnahen Belehnung der Aktiva, indem etwa verlangt wird, dass die Aktiva unter der Kontrolle der für die Liquiditätssteuerung zuständigen Einheit stehen. Ausserdem erhält die FINMA die Kompetenz, Anforderungen an die Diversifizierung der HQLA der Kategorie 2 zu formulieren (Bst. c). Eine angemessene Diversifizierung dieser HQLA ist einerseits notwendig, damit die Bank sich nicht einseitig auf bestimmte Laufzeiten oder bestimmte Titel beschränkt²⁰. Andererseits sollen Notverkäufe im Liquiditätsstress nicht die Preise verzerren und die betroffene Bank dadurch weniger erhalten als veranschlagt. Bei Illiquidität einzelner Positionen sorgt die Diversifizierung auch dafür, dass noch genügend andere veräusserbare Aktiva zur Verfügung stehen. Für die HQLA der Kategorie 1 ist keine Diversifizierung vorgesehen, da bei Aktiva mit der höchsten Liquidität im LCR-Stressszenario zum einen immer davon ausgegangen werden kann, dass diese veräussert oder belehnt werden können. Zum anderen ist der Emittentenkreis bei diesen Aktiva (beispielsweise Schuldtitel der Eidgenossenschaft) bereits sehr beschränkt.

HQLA: Glattstellung (Art. 15e)

Kurzfristige besicherte Finanzierungsgeschäfte, die den Austausch von HQLA beinhalten, unterliegen einer Glattstellung. Als «kurzfristig» gilt dabei ein Geschäft, das innerhalb von 30 Kalendertagen fällig wird. Mit der Glattstellung ist nur jener Bestand an HQLA massgeblich,

²⁰ So hat z.B. die drohende Zahlungsunfähigkeit der USA aufgrund des Streits um die Anhebung der Schuldenobergrenze dazu geführt, dass US-Treasuries mit kurzer Laufzeit nicht mehr für besicherte Refinanzierungen akzeptiert wurden, weil die Ausfallwahrscheinlichkeit stark gestiegen war. Dieses Beispiel zeigt die Notwendigkeit für Staatsanleihen auch die Laufzeiten zu diversifizieren.

der sich nach Fälligkeit dieser Geschäfte ergibt. Mit anderen Worten werden durch die Glattstellung nur jene Aktiva zum massgeblichen Bestand an HQLA gezählt, welche die Bank im Rahmen dieser Geschäfte ausgeliehen hat und nach Ablauf wieder zurückerhält.

Weiter sind diese Geschäfte aufgrund der Glattstellung von der Berechnung der Mittelzu- und Mittelabflüsse ausgenommen, wodurch der Nettomittelabfluss (Art. 16) unverändert bleibt. Schliesslich bleiben auch die für bestimmte Obergrenzen relevanten Grössen (d.h. die Aktiva der Kategorie 2, die in Fremdwährungen denominierten Aktiva und die anrechenbaren Mittelzuflüsse) unverändert. Somit ergibt sich bei der Glattstellung von besicherten Finanzierungsgeschäften eine LCR-Neutralität. Diese Behandlung von kurzfristigen besicherten Finanzierungsgeschäften soll sicherstellen, dass kurzfristige Repogeschäfte die Erfüllung der LCR einer Bank nicht ungewollt verändern.

Der Repomarkt hat sich in der Schweiz während den vergangenen Jahren bewährt und wesentlich zur Stabilität des Finanzsystems beigetragen. Ein Grossteil der Geschäfte besteht aus sogenannten «Cross-Currency»-Repos, also Repogeschäften, bei denen die Sicherheiten in einer anderen Währung denominiert sind als die Geldseite. Leih eine Bank nun beispielsweise 120 Mio. Schweizerfranken in einem Repogeschäft aus und erhält als Sicherheit dafür deutsche Bundesanleihen für rund 100 Mio. Euro, dann würden sich ohne Glattstellung (und ceteris paribus) die HQLA Bestände nach Schweizerfranken und Euro verändern, was wiederum die LCR nach diesen Währungen verändern würde (die LCR aggregiert über alle Währungen nach Artikel 14 Abs. 2 Buchstabe a wird in der Regel durch «Cross-Currency»-Repos nicht beeinflusst). Der Glattstellungsmechanismus trägt somit den Besonderheiten des Schweizer Repomarkts Rechnung.

Das Mittel der Glattstellung unterscheidet sich insofern von der Annahme einer Mittelab- oder Mittelzuflussrate von 0 Prozent, als dass bei einer Glattstellung auch eine allfällige Veränderung von HQLA rückgängig gemacht wird, während bei einer Mittelab- oder Mittelzuflussrate von 0 Prozent der Nettomittelabfluss unverändert bleibt, sich der Bestand an HQLA aber verändern kann.

Nach Absatz 3 werden kurzfristige besicherte Finanzierungsgeschäfte mit der SNB grundsätzlich gleich behandelt wie Interbankengeschäfte, jedoch mit drei Ausnahmen:

- Kurzfristige, liquiditätsabschöpfende Geschäfte mit der SNB werden unabhängig von der Besicherung glattgestellt (Abs 3);
- Kurzfristige, liquiditätszuführende Geschäfte mit der SNB, die nicht durch HQLA besichert sind, werden nicht glattgestellt und weisen einen Mittelabfluss von 0 Prozent auf (Abs. 3 und Anhang 2, Ziff. 3.); dadurch erhöhen solche Geschäfte die LCR;
- Eine Kündigungsfrist kann nur bei Geschäften mit der SNB zur Bestimmung der Restlaufzeit verwendet werden (Abs. 5).

Von der Glattstellung ausgenommen sind Aktiva der Kategorie 2b sowie besicherte Finanzierungsgeschäfte, wenn die erhaltenen Aktiva zur Deckung von Short-Positionen verwendet werden, die länger als 30 Kalendertage bestehen. Eine Short-Position umfasst sowohl die ungedeckte Ausleihe als auch den ungedeckten Verkauf von Aktiva. (Abs. 4).

Beispiele zur Glattstellung dieser Transaktionen sind im Anhang dieses Berichts aufgeführt.

Nettomittelabfluss (Art. 16)

Absatz 1 definiert den Begriff «Nettomittelabfluss» als Differenz zwischen dem «erwarteten» Mittelabfluss und dem «erwarteten» Mittelzufluss innert der 30 Kalendertage seit Beginn des zugrundeliegenden Stressszenarios. Der Begriff der «erwarteten» Ab- und Zuflüsse drückt aus, dass neben den vertraglichen Laufzeiten von Verbindlichkeiten und Forderungen auch

die Annahmen über das Rückzugsverhalten von Kunden und die Aufrechterhaltung von Geschäftsfeldern durch die Bank eine zentrale Rolle spielen.

Damit sich Banken nicht ausschliesslich auf erwartete Mittelzuflüsse stützen, um den Liquiditätsanforderungen zu genügen, und damit ein Mindestbestand an HQLA sichergestellt ist, wird für den Betrag der Zuflüsse, die Abflüsse ausgleichen können, eine Obergrenze von 75 Prozent der gesamten im Rahmen des Standards errechneten erwarteten Abflüsse festgelegt (Abs. 2). Eine Bank muss somit einen Bestand an HQLA halten, der mindestens 25 Prozent der gesamten erwarteten Mittelabflüsse entspricht.

Absatz 3 definiert die Berechnungsmethode des Mittelabflusses und verweist auf Anhang 2 der Verordnung. Der Mittelabfluss wird berechnet, indem die Salden verschiedener Kategorien oder Arten von Verbindlichkeiten und ausserbilanziellen Engagements mit der Abflussrate multipliziert werden, mit der sie voraussichtlich beansprucht oder gezogen werden. Anhang 2 enthält die Abflusskategorien und die Abflussraten. Beide entsprechen den Basler Vorgaben mit Ausnahme der besicherten Transaktionen, die nach Artikel 15e der Glattstellung unterliegen.

In Bezug auf die operativen Einlagen sei darauf hingewiesen, dass die Unterscheidung zwischen «operativ» (Position 2.2 in Anhang 2) und «nicht-operativ» (Positionen 2.4 und 2.5 in Anhang 2) nicht nur für die Kategorie der Nicht-Finanzinstitute gilt, sondern für *alle* Geschäfts- und Grosskunden. Neben Industrieunternehmen mit eigener Treasury sind operative Einlagen vor allem für Pensionskassen von Bedeutung. Pensionskassen halten immer einen gewissen Teil ihrer Vermögensanlagen als flüssige Mittel und kurzfristige Anlagen. In den letzten Jahren betrug diese Anteil immer rund 7 – 8 Prozent der Vermögensanlagen (zuletzt im Jahr 2012 rund 52 Mia. Schweizerfranken bei einem Total der Vermögensanlagen von 671 Mia. Schweizerfranken).²¹ Hiervon ist allerdings nur derjenige Teil LCR-relevant, der auf Sicht bzw. unter 30 Tagen gehalten wird.²² Derjenige Teil der Einlagen von Pensionskassen, der zur Abwicklung von Wertpapiergeschäften, Settlement, Clearing oder Cash-Management (wie z.B. zur Auszahlung von Renten und Löhnen für Mitarbeiter oder der Begleichung laufender Kosten etc.) gehalten wird, unterliegt einer Abflussrate von 25 Prozent. Dasselbe gilt auch für den operativen Teil der Einlagen aller anderen Geschäfts- und Grosskunden. Nur der nicht-operative Teil der Sicht- und Termineinlagen mit einer Laufzeit bis zu einem Monat erhält eine Abflussrate von 100 Prozent. Unter Einbezug einer Abflussrate von 0 Prozent auf denjenigen Teil der flüssigen Mittel und kurzfristigen Anlagen, die mehr als 30 Tage fest angelegt sind, und einer Abflussrate von 25 Prozent für den Anteil, der für operative Zwecke gehalten wird, ergibt sich für Pensionskassen insgesamt eine Abflussrate zwischen 40 Prozent (Nicht-Finanzielle Gegenparteien) und 100 Prozent (Finanzielle Gegenparteien). Mit einer Abflussrate von deutlich unter 100 Prozent wird somit der Befürchtung vieler Pensionskassen Rechnung getragen, dass sie als Kunden für Banken nicht mehr attraktiv sind, da diese bei einer Abflussrate von 100 Prozent ihre Kapitalkosten nicht mehr decken könnten. Aufgrund der Liquiditätsregulierung besteht somit keine Gefahr, dass Pensionskassen zukünftig einen Null-Zins oder gar einen Negativzins in Kauf nehmen müssten. Das schweizerische Vorsorgesystem wird deshalb auch langfristig nicht geschwächt werden.

Die Position 13 in Anhang 2 ist ein «Sammelbecken» für alle Arten von vertraglichen Abflüssen, die an anderer Stelle nicht erfasst sind. Hierunter fallen insbesondere gekündigte Einlagen, die innerhalb der nächsten 30 Kalendertage fällig respektive nach Eintritt der Fälligkeit bezogen werden.

²¹ Siehe hierzu die Pensionskassenstatistik des Bundesamtes für Statistik.

²² Das Bundesamt für Statistik macht keine Angaben zu Sicht- und Termineinlagen. Die genannten CHF 52 Mia. enthalten jedoch alle Anlagen bis zu einem Jahr. Ein Teil wird also ausserhalb des LCR-Horizonts (1 Monat bis 1 Jahr) angelegt sein.

Die Bestimmung der Nettomittelabflüsse für die einzelnen Positionen kann mitunter einen hohen Komplexitätsgrad erreichen. Entsprechend wird die FINMA in ihren technischen Ausführungen das Proportionalitätsprinzip anwenden und für kleine Banken eine Komplexitätsreduktion vorsehen. Beispielsweise kann auf einen internen Modellansatz bei der Berechnung der operativen Einlagen verzichtet werden. Kleine Banken könnten in diesem Fall einen «Standardansatz» anwenden (mit einer fixen Aufteilung der Konten zwischen operativ / nicht operativ). Des Weiteren können Erleichterungen bei der Berechnung von Derivate-Positionen vorgesehen werden und es kann darauf verzichtet werden, dass kleine Banken zwischen Kredit- und Liquiditätsfazilitäten unterscheiden müssen.

Für einige wenige Abflusskategorien sieht die internationale Rahmenvereinbarung einen nationalen Ermessensspielraum vor, um länderspezifischen Umständen Rechnung zu tragen. Für stabile Einlagen von Privatkunden, die durch die Schweizer Einlagensicherung (vgl. 37h ff. des Bankengesetzes vom 8. November 1934 [BankG]²³) vollständig gesichert sind, wird eine Abflussrate von 5 Prozent festgelegt. Für bestimmte ausländische Einlagensicherungssysteme kann die FINMA zusätzliche Kriterien bestimmen (vgl. dazu die Ausführungen zu Abs. 9), durch die sich die Abflussrate auf Einlagen von Tochtergesellschaften und gegebenenfalls Niederlassungen Schweizer Banken im Ausland auf die vom Basler Ausschuss zulässigen 3 Prozent für besonders sichere Einlagensicherungssysteme reduziert. Die Kriterien, nach welchen gemäss internationaler Rahmenvereinbarung ein Einlagensicherungssystem als besonders sicher gilt, sind:

- die Vorfinanzierung des Einlagensicherungssystems durch den regelmässigen Einzug von Beiträgen der Banken mit gesicherten Einlagen;
- die Verfügbarkeit angemessen hoher Bestände an Mitteln, um im Falle einer grossen Beanspruchung ihrer Reserven leichten Zugang zu weiteren Finanzierungen sicherzustellen (z.B. eine ausdrückliche und rechtsverbindliche Garantie des Staates oder eine dauerhafte Ermächtigung, beim Staat Kredit aufzunehmen); und
- die Gewährleistung des Zugriffs auf die gesicherten Einlagen innerhalb von maximal 7 Geschäftstagen, nachdem die Einlagensicherung ausgelöst wurde.

In der Schweiz ist die Einlagensicherung für gesicherte Einlagen auf einen Maximalbetrag von 6 Mia. Schweizerfranken für die gesamthaft ausstehenden Beitragsverpflichtungen aller teilnehmenden Banken beschränkt. Entsprechend wären für den möglichen Fall einer systemischen Krise (mehrere gleichzeitig betroffene Banken) Annahmen über die Verteilung der Einlagensicherung auf diese Institute aufzustellen. Da dies nicht umsetzbar ist, kann jede Bank ihre gesicherten Einlagen bis zu einer Obergrenze von 6 Mia. Schweizerfranken als stabile Einlagen mit einer Abflussrate von 5 Prozent ausweisen (Anhang 2, Ziff. 1.1.1).

Des Weiteren führt die Schweiz für potenziell weniger stabile Privatkundeneinlagen eine zusätzliche Abflusskategorie ein. Sichteinlagen und kurzfristige Termineinlagen von Privatkunden mit einer Laufzeit bis zu 30 Tagen, die grösser als 1.5 Mio. Schweizerfranken sind, unterliegen einer Abflussrate von 20 Prozent (Anhang 2, Ziff. 1.2), sog. «weniger stabile Einlagen» bis 1.5 Mio. Schweizerfranken einer solchen von 10 Prozent (Anhang 2, Ziff. 1.1.2).²⁴ Dies begründet sich mit dem Zusammenhang zwischen der Höhe der Einlage und dem Abzugsverhalten der Kunden: Je höher die Einlage, desto höher das Abzugsrisiko, weil die dahinterstehenden Person tendenziell risikosensitiver auf Krisensignale reagiert.

Schliesslich wurden diejenigen Abflussparameter, für die der Basler Ausschuss einen nationalen Ermessensspielraum vorsieht, in Anhang 2 wie folgt festgelegt:

²³ SR 952.0

²⁴ Die Volumengrenze von CHF 1.5 Mio. bezieht sich hierbei auf die Kundenbeziehung und nicht auf einzelne Konten. Es sei an dieser Stelle nochmals darauf hingewiesen, dass Einlagen grösser als 30 Tage nicht in der LCR erfasst werden.

- Handelsfinanzierungen (100 Prozent des durchschnittlichen Nettomittelabflusses über das gesamte Portfolio innert 30 Kalendertagen der letzten 24 Monate oder 5 Prozent des ausstehenden Volumens): Abflüsse aus Handelsfinanzierungen korrelieren nicht notwendigerweise mit dem Liquiditätsszenario. Aus Gründen der Vorsicht wird jedoch analog der Betrachtung von Derivaten angenommen, dass der durchschnittliche, innerhalb der letzten 24 Monate beobachtete Nettoabfluss eintreten kann. Kann die Bank diesen nicht berechnen, gilt ein Abflussfaktor von 5 Prozent des ausstehenden Volumens.
- Garantien und Akkreditive, die nicht mit Handelsfinanzierungen zusammenhängen (100 Prozent des durchschnittlichen Nettomittelabflusses über das gesamte Portfolio innert 30 Kalendertagen der letzten 24 Monate oder 5 Prozent des des ausstehenden Volumens): Abflüsse aus Garantien und Akkreditiven, die nicht mit Handelsfinanzierungen zusammenhängen, korrelieren ebenfalls nicht notwendigerweise mit dem Liquiditätsszenario. Aus Gründen der Vorsicht wird jedoch analog der Betrachtung von Derivaten angenommen, dass der durchschnittliche, innerhalb der letzten 24 Monate beobachtete Nettoabfluss eintreten kann. Kann die Bank diesen nicht berechnen, gilt ein Abflussfaktor von 5 Prozent des Volumens aus Handelsfinanzierungen.
- Nicht vertragliche Verpflichtungen wie (vgl. Anhang 2 Ziff. 9.3):
 - potenzielle Ersuchen um Rückkauf von Schuldtiteln der Bank selbst (0 Prozent des ausstehenden Volumens): Wichtige Gründe für vorzeitige Rückkäufe von eigenen Schuldtiteln sind das effiziente Management von Anschlussfinanzierungen einerseits und «Franchise Protection»-Überlegungen gegenüber Anspruchsgruppen andererseits. Das LCR-Szenario schliesst eine weitere Aufnahme unbesicherter Refinanzierungen aus. Insofern scheint es unwahrscheinlich, dass eine Bank im LCR-Szenario Rückkäufe mit dem Ziel einer Anschlussfinanzierung tätigt. «Franchise Protection» kann nicht ausgeschlossen werden, scheint aber im schwerwiegenden LCR-Szenario unwahrscheinlich. Viele neuere Schuldtitel haben darüber hinaus explizite «bail-in-Klauseln», die einen Rückkauf zusätzlich unwahrscheinlich machen. Kassenobligationen fallen nicht unter diese Kategorie. Soweit sie ausschliesslich an Privatkunden verkauft wurden und in Privatkundendepots gehalten werden, können sie als Einlagen von Privatkunden behandelt werden, wobei sichergestellt sein muss, dass sie nicht von anderen Parteien als Privatkunden gekauft und gehalten werden können.
 - potenzielle Ersuchen um Rückkauf von Schuldtiteln von mit der Bank verbundenen Zweckgesellschaften, Wertpapierfinanzierungsvehikeln und anderen solchen Finanzierungsfazilitäten, welche aufgrund ihrer Strukturierung ein Liquiditätsrisiko auf die Bank transferieren (20 Prozent des Betrages der nach 30 Tagen an Refinanzierung fällig wird): Das Verhalten vieler Banken während der Krise hat gezeigt, dass sie ihre Zweckvehikel aus Reputationsgründen und Franchise-Überlegungen auch im eigenen Liquiditätskrisenfall über die vertraglich vereinbarten Beträge (in Form von Kredit- oder Liquiditätsfazilitäten) hinaus unterstützen werden.²⁵
 - strukturierte Produkte, mit besonderen Liquiditätsanforderungen oder der Zusage der Bank für gute Marktgängigkeit zu sorgen (5 Prozent des Emissionsvolumens): Für strukturierte Produkte, die kein Funding der Bank generieren und liquiditätsneutral reduziert werden können, braucht kein Abfluss berücksichtigt werden.
 - verwaltete Geldmarktfonds, die mit dem Ziel bewirtschaftet werden, einen stabilen Wert beizubehalten, wie Constant-Net-Asset-Value Geldmarktfonds (5 Prozent des Emissionsvolumens): Wie im Falle der Unterstützung von mit der Bank verbundenen Zweckvehikeln hat das Verhalten vieler Banken während der Krise gezeigt, dass sie Geldmarktfonds aus Reputationsgründen und Franchise-Überlegungen ihre Constant-Net-Asset-Value auch im eigenen Liquiditätskrisenfall über die vertraglich

²⁵ Z.B. leistete Citigroup substantielle Unterstützung an gewisse Zweckgesellschaften. Die Bank kaufte für USD 17.4 Mia. Wertschriften ihrer Structured Investment Vehikel zurück.

vereinbarten Beträge (in Form von Kredit- oder Liquiditätsfazilitäten) hinaus unterstützen werden.

Die Anhänge 2 und 3 enthalten neben den Vorgaben gegenüber externen Parteien auch die Ab- und Zuflussraten für gruppeninterne Liquiditätsflüsse, also solche zwischen einer Muttergesellschaft und ihren Tochtergesellschaften. Die Ab- und Zuflussraten sind für die Berechnung der LCR auf Stufe Einzelinstitut (d.h. die Muttergesellschaft ohne ihre Tochtergesellschaften) zentral, denn auch innerhalb von Finanzgruppen muss es das Ziel der LCR sein, auf Stufe Einzelinstitut die Abhängigkeiten in Bezug auf die Liquidität transparent zu machen. Gruppeninterne Liquiditätsflüsse sind entsprechend auch nur bei der Einzelinstitutsbetrachtung zu berücksichtigen, nicht aber für die LCR auf Stufe Finanzgruppe. Die Ab- und Zuflussraten für gruppeninterne Liquiditätsflüsse wurden mit jeweils 100 Prozent festgelegt (Anhang 2 Ziff. 15; Anhang 3 Ziff. 7). Es wird also auch im Liquiditätsstress davon ausgegangen, dass Mutter- und Tochtergesellschaft ihre gegenseitig eingegangenen Verpflichtungen vollständig erfüllen. Es gibt allerdings Fälle, in denen die Annahme von Ab- und Zuflüssen von 100 Prozent nicht sinnvoll ist. Diese werden in Art. 17d geregelt.

Absatz 4 fordert, dass Positionen, die in mehreren Kategorien erfasst werden können, in jener Kategorie zu erfassen sind, in der die Abflussrate am höchsten ist.

Absatz 5 definiert die Berechnungsmethode des Mittelzuflusses und verweist auf Anhang 3 der Verordnung. Der Mittelzufluss wird berechnet, indem die Salden verschiedener Kategorien oder Arten von Forderungen mit der Zuflussrate multipliziert werden, mit der sie voraussichtlich eingehen. Die Zuflusskategorien und die Zuflussraten in Anhang 3 entsprechen den Basler Vorgaben mit Ausnahme der Zuflussrate für besicherte Finanzierungsgeschäfte, die durch Aktiva der Kategorie 2 gedeckt sind und innerhalb von 30 Kalendertagen fällig werden.

Analog Absatz 4 fordert Absatz 6, dass Positionen, die in mehreren Kategorien erfasst werden können, in jener Kategorie zu erfassen sind, in der die Zuflussrate am tiefsten ist.

Absatz 7 schreibt vor, dass für diejenigen Geschäfte, die nach Artikel 15e glattzustellen sind, keine Mittelzu- und Mittelabflüsse berücksichtigt werden.

Absatz 8 verlangt, dass keine Position gleichzeitig als HQLA und als Mittelzufluss erfasst wird. Damit wird verhindert, dass eine Bank mit der gleichen Position sowohl den Nettomittelabfluss verringern (Nenner der LCR) als auch die HQLA vergrössern (Zähler der LCR) und damit eine verglichen mit der tatsächlichen Situation bessere LCR ausweisen kann.

In Absatz 9 kommt der FINMA die Kompetenz zu, Abflussraten in Abweichung von Anhang 2 der Verordnung festzulegen. Zum einen betrifft dies Einlagen in besonders sicheren Einlagensicherungssystemen (Abflusskategorien in Anhang 2 Ziff. 1.1.1, 2.1.1, 2.2.1). Diesbezüglich kann die FINMA diejenigen Abflussraten anwenden, welche die ausländische Aufsichtsbehörde für solche Einlagen vorsieht. Zum anderen betrifft dies die Berechnungsmethode des erhöhten Liquiditätsbedarfs aufgrund von Marktwertänderungen bei Derivatgeschäften (Abflusskategorie in Anhang 2 Ziff. 5.6). In diesem Fall kann die FINMA an Stelle der festgelegten Abflussrate von 100 Prozent des grössten Nettomittelabflusses von Sicherheiten inwert 30 Kalendertagen der letzten 24 Monate auch einen internen Modellansatz zur Berechnung des Nettomittelabflusses zulassen.

Erfüllung der LCR in Schweizerfranken (Art. 17)

Die Ergebnisse eines Test-Reportings der FINMA im Zeitraum von Anfang 2012 bis Mitte 2013 stützen die Vermutung, dass in der Schweiz ohne die gegenwärtig hohen Sichtguthaben der Banken bei der SNB, die durch das gegenwärtig herrschende, aussergewöhnliche Niedrigzinsumfeld begründet sind, keine ausreichenden Bestände an HQLA vorliegen. Dies verunmöglicht es der Gesamtheit der betroffenen Banken, in einem sich normalisierenden

Zinsumfeld die vorgeschriebenen Bestände an HQLA aufzubauen und zu halten. Deshalb hat der Basler Ausschuss Ausnahmeregelungen für Staaten mit einer Knappheit an HQLA in eigener Währung entwickelt (sog. «*Alternative Liquidity Approaches*» oder ALA-Optionen 1-3).²⁶

Artikel 17 regelt die Schweizer Umsetzung dieser Ausnahme, wobei nur die Optionen 2 und 3 umgesetzt werden. Danach ist es den Banken erlaubt, bei der Berechnung der LCR zusätzliche HQLA in Fremdwährung anzurechnen (Abs. 1). Diese Präferenz für zusätzliche Fremdwährungsaktiva lässt sich wie folgt begründen: Nur die Möglichkeit, zusätzliche Aktiva in Fremdwährungen anzurechnen, kann das Problem lösen, dass es zu wenig HQLA in Schweizerfranken gibt. Die Anrechnung zusätzlicher Aktiva der Kategorie 2a in Schweizerfranken reicht dazu nicht aus. Daher soll die Option der zusätzlichen Fremdwährungsaktiva die primäre sein. Zusätzliche Aktiva in Fremdwährungen erhöhen die Menge an Aktiva der Kategorie 1 und dadurch indirekt auch die Menge an Aktiva der Kategorie 2. Die Anrechenbarkeit zusätzlicher Aktiva der Kategorie 2a in Schweizerfranken ist daher bis zu einem gewissen Grad in der Fremdwährungsaktiva-Option eingebaut.

Für Banken, die von dieser Regelung nicht profitieren können, da sie aus operativen Gründen keine HQLA in Fremdwährung halten, dürfen einen höheren Anteil an Aktiva der Kategorie 2a in Schweizerfranken zur Deckung des Nettomittelabflusses in Schweizerfranken anrechnen, als dies gemäss Artikel 15c Absatz 1 Buchstabe c zulässig ist (Abs. 2). Diese Möglichkeit soll sich im Wesentlichen auf inlandorientierte Banken ohne wesentliches Geschäft in Fremdwährungen beschränken, damit diese nicht gezwungen sind, zur Erfüllung der LCR liquide Aktiva in Fremdwährung zu halten. Sie würden sonst unnötig Fremdwährungsrisiken eingehen, ohne über die nötigen Risikomanagementpraktiken zu deren Messung, Steuerung und Begrenzung zu verfügen. Die FINMA regelt die Voraussetzungen zur Zulassung der ALA-Option 3.

Die beiden Ausnahmeregelungen dürfen nicht kombiniert angewandt werden. Nur Banken, die über angemessene Prozesse zum Management von Fremdwährungsrisiken verfügen und Fremdwährungsrisiken kommerziell, d.h. gewinnorientiert, eingehen, sollen zusätzliche HQLA in Fremdwährungen halten können. Umgekehrt können nur Banken ohne angemessene Prozesse zum Management von Fremdwährungsrisiken einen höheren Anteil an Aktiva der Kategorie 2a anrechnen.

LCR in wesentlichen Fremdwährungen (Art. 17a)

Artikel 14 Absatz 2 Buchstabe a verlangt, dass die LCR für die Gesamtheit der zu erfassenden Positionen und sämtlichen Währungen hinweg (gegebenenfalls umgerechnet) in Schweizerfranken, d.h. in «Einheitswährung», zu erfüllen ist. Artikel 14 Absatz 2 Buchstabe b verlangt, dass die LCR zusätzlich für die Gesamtheit der Positionen in Schweizerfranken zu erfüllen ist.

Entsprechend den Vorgaben der internationalen Rahmenvereinbarung zur Liquidität (Art. 42) müssen Banken jedoch ihren Liquiditätsbedarf in *jeder* Währung decken und HQLA entsprechend der Währungsverteilung ihres Liquiditätsbedarfs halten. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass der Tausch von Fremdwährungen und der Zugang zu den entsprechenden Devisenmärkten unter Stressbedingungen rasch erschwert sein können. Aus diesem Grund ist die LCR über alle wesentlichen Fremdwährungen zu ermitteln und zu überwachen, damit die Banken und die FINMA etwaige Währungsinkongruenzen erkennen können (Abs. 1). Die LCR in wesentlichen Fremdwährungen ist damit ein Bestandteil des Fremdwährungsmanagements. Sie ist allerdings nicht notwendigerweise das alleinige Instrument der

²⁶ «ALA Optionen» sind ausschliesslich auf Knappheit an HQLA in Heimatwährung – also in der Schweiz auf Schweizer Franken – beschränkt. Etwaige Knappheit von HQLA im Ausland werden in der Schweizerischen Umsetzung nicht berücksichtigt.

Banken zur Identifizierung, Überwachung und Steuerung der Liquiditätsrisiken in Fremdwährungen. «Überwachen» bedeutet, dass eine interne Kommunikation der LCR in Fremdwährungen an die relevanten Stellen erfolgen muss.

Bei der Ermittlung der LCR in den wesentlichen Fremdwährungen gilt sowohl die Obergrenze von 40 Prozent Aktiva der Kategorie 2 wie auch die Obergrenze von 15 Prozent nach Artikel 15c Absatz 1 Buchstaben b und c. Im Gegensatz dazu wäre eine Limitierung der Zuflüsse auf maximal 75 Prozent der Abflüsse für die LCR in ausländischen Währungen nicht sachgerecht. Nettomittelabflüsse in ausländischen Währungen können durch HQLA in der jeweiligen Währung gedeckt werden, während bestehende Liquiditätslücken durch Risikominderungsmaßnahmen (Hedging), die zu entsprechenden Mittelzuflüssen führen, verringert werden können. Beide Optionen sollen den Banken offen stehen (Abs. 2).

Absatz 3 regelt die technische Umsetzung der Bestimmung der LCR in wesentlichen Währungen durch die FINMA. Nach Absatz 3 Buchstabe a legt die FINMA fest, auf welcher Konsolidierungsstufe die LCR pro Währung zu ermitteln und zu überwachen ist. Die LCR nach Währungen soll auf der jeweils obersten Konsolidierungsstufe zu ermitteln sein. Für Banken mit Gruppenstruktur ist die LCR daher nach Währungen auf Stufe «Finanzgruppe» zu ermitteln und für Banken ohne Gruppenstruktur auf der Stufe des Einzelinstituts.

Gemäss Absatz 3 Buchstabe b bestimmt die FINMA zudem, wann eine Währung als «wesentlich» gilt. Dies ist nach der internationalen Rahmenvereinbarung zur LCR dann der Fall, wenn die in ihr zusammengefassten Verbindlichkeiten 5 Prozent oder mehr der Gesamtverbindlichkeiten der Bank ausmachen. Die FINMA wird insbesondere dann Anpassungen vornehmen, wenn es hierzu Änderungen in der internationalen Rahmenvereinbarung gibt.

Die LCR in Fremdwährung ist in der derzeitigen Basler Rahmenvereinbarung zur Liquidität kein internationaler Liquiditätsstandard mit einem definierten Mindesterfüllungsgrad, sondern ein Überwachungsinstrument. Die LCR muss also nach derzeitiger Regelung der Basler Rahmenvereinbarung nicht in jeder Währung zu 100 Prozent erfüllt sein. Damit wird einerseits anerkannt, dass gewisse Währungsinkongruenzen Teil der normalen Geschäftstätigkeit von Banken sind. Zum anderen wird durch den derzeitigen Verzicht auf eine Erfüllung der LCR anerkannt, dass die LCR nicht das alleinige Instrument der Banken zur Steuerung von Währungsinkongruenzen sein muss. Die Verantwortung für das Management der Währungsinkongruenzen verbleibt entsprechend bei den Banken. Entsprechend Artikel 7 Absatz 2 identifizieren, steuern und überwachen Banken ihre Liquiditätsrisiken in den wesentlichen Währungen gemäss ihrer jeweiligen internen Risikomanagement-Modelle. Dies beinhaltet z.B., dass Banken angemessene Hedging-Strategien ihrer Fremdwährungsrisiken etabliert haben, über ein Notfallkonzept für einen Stress auf den Währungsmärkten verfügen (keine oder stark eingeschränkte Swap-Möglichkeiten von Währungen) und Fremdwährungsrisiken in den Liquiditätsstresstests berücksichtigen müssen.

In begründeten Einzelfällen kann die FINMA Untergrenzen für die LCR in Fremdwährungen festlegen, wenn eine Bank übermässige Fremdwährungsrisiken eingeht (Abs. 4). Ein Beispiel hierfür wäre, wenn eine Bank über kein adäquates internes Fremdwährungsrisikomanagement verfügt, d.h., wenn Fremdwährungen entweder nicht oder nur sehr risikoreich abgesichert werden (Hedging-Strategien) oder eine Bank über kein internes Modell mit Limitensystem verfügt. Ein anderes Beispiel wäre eine Bank, die vom Volumen her so hohe Fremdwährungsinkongruenzen aufweist, dass diese bei einer eingeschränkten Verfügbarkeit von Fremdwährungs-Swapmärkten nicht mehr durch Tausch aus dem Schweizerfranken heraus gedeckt werden können, oder die Kosten hierfür so hoch wären, dass die Bank in Schwierigkeiten käme. Das zweite Beispiel deckt die Erfahrungen während der Lehman Krise ab, in der Fremdwährungsmärkte einseitig («directional») wurden, indem ein Tausch in den US-Dollar temporär nur noch eingeschränkt möglich war bzw. die Kosten für einen Swap übermässig teuer wurden, aber ein Tausch aus dem US-Dollar heraus weiterhin problemlos möglich blieb.

Derzeit verfügt die FINMA aufgrund der Mitte 2013 eingeführten Berichterstattung zur LCR über erste Indikationen zur Unterdeckung von Abflüssen in Fremdwährungen. Auch zu den Praktiken der Banken, Liquiditätsabflüsse in Fremdwährung entweder durch HQLA in Fremdwährung zu decken oder sich auf Fremdwährungs-Swapmärkte zu verlassen, gibt es erst Hinweise. Die Datenbasis ist derzeit noch nicht ausreichend, um Rückschlüsse auf die Notwendigkeit einer Regulierung der Währungsinkongruenzen zu ziehen. In der internationalen Diskussion (Basler Ausschuss) wurde die Frage nach der Formulierung von Anforderungen an die Erfüllung der LCR in Fremdwährungen aus demselben Grund ebenfalls noch nicht abschliessend beantwortet.

Wie in den Ausführungen zu Absatz 4 beschrieben, verbleibt die Verantwortung für das Management der Fremdwährungsrisiken derzeit bei den Banken. Aufgrund der nicht abgeschlossenen internationalen Diskussion braucht die FINMA allerdings die notwendige Flexibilität, um auf die internationale Entwicklung reagieren zu können und zu einem späteren Zeitpunkt und im Einklang mit internationalen Standards Anforderungen an die Erfüllung der LCR in wesentlichen Fremdwährungen festzulegen (Abs. 5). Die Kompetenz der FINMA ist darauf beschränkt, erst dann mit der Festlegung von Erfüllungsgraden aktiv zu werden, wenn die internationale Diskussion zu einem Ergebnis geführt hat. Bis dahin beschränkt sich die Kompetenz der FINMA auf die Festlegung von Untergrenzen in begründeten Einzelfällen (Abs. 4).

Absatz 6 besagt, dass Fremdwährungs-HQLA nicht doppelt angerechnet werden dürfen. Aktiva, die als Teil der Ausnahmeoption nach Art. 17 als HQLA zur Schliessung des Nettomittelabflusses in Schweizerfranken gehalten werden, dürfen damit nicht gleichzeitig zur Deckung des Nettomittelabflusses in ausländischer Währung angerechnet werden.

Unterschreiten der LCR (Art. 17b)

Absatz 1 ermöglicht eine vorübergehende Unterschreitung der LCR in Zeiten eines ausserordentlichen institutsspezifischen, systemischen oder kombinierten Liquiditätsstresses. Banken dürfen in solchen Situationen auf ihren Bestand an HQLA zurückgreifen, um ausserordentliche Liquiditätsabflüsse zu decken. Ohne diese Möglichkeit wären unter den gegebenen Umständen unverhältnismässige negative Auswirkungen auf die Bank selbst und auf andere Marktteilnehmer zu vergegenwärtigen. «Ausserordentliche Umstände» können ein schwerwiegendes einzelfallspezifisches Ereignis, das durch eine Krise des internationalen oder des schweizerischen Finanzsystems bedingt ist, oder ein kombiniertes Ereignis sein. Beispiele dafür wären ein einsetzender «Bank Run» (wenn zahlreiche Kunden gleichzeitig ihre Einlagen zurückziehen) oder der vollständige Verlust der Möglichkeit, besicherte oder unbesicherte Refinanzierungen aufzunehmen. Es ist dabei unerheblich, ob dies Folge eines idiosynkratischen (beispielsweise einer erheblichen Rating-Herabsetzung der Bank) oder eines systemischen Ereignisses (beispielsweise eines erheblichen gegenseitigen Misstrauens unter Finanzinstituten infolge Insolvenz einer grossen Bank) ist. «Vorübergehend» bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die Unterschreitung des Erfüllungsgrads während des ausserordentlichen Liquiditätsstresses beschränkt bleiben muss. In anderen Fällen gelten diese Erleichterungen nicht und die Bank muss den ordnungsgemässen Zustand unverzüglich wieder herstellen.

Eine umgehende Benachrichtigung der FINMA über eine Unterschreitung oder eine drohende Unterschreitung ist notwendig, weil die Erfahrung aus vergangenen Liquiditätskrisen von Banken zeigt, dass ein Liquiditätsstress innert kürzester Zeit zur Zahlungsunfähigkeit führen kann (Abs. 2). Diese Anforderung bedingt nicht, dass die LCR täglich berechnet werden muss, um der FINMA auch untermonatige Unterschreitungen zu melden. Entsprechend Artikel 12 muss die Bank aber genügend HQLA halten, um ihren Nettomittelabfluss jederzeit zu

decken. Die Erfüllung dieser Anforderung gewährleistet eine Bank namentlich durch ein internes Kontrollsystem im Liquiditätsbereich.²⁷

Da sich der Liquiditätsstress einer Bank sehr schnell zu einer existentiellen Krise ausweiten kann, ist es zentral, dass die Bank der FINMA umgehend in einem Massnahmenplan darlegt, wie und in welcher Frist sie wieder in der Lage sein wird, die Anforderungen an die LCR zu erfüllen (Abs. 3). Ist der Plan nach Ansicht der FINMA nicht ausreichend, um die Liquiditätssituation innert angemessener Frist nachhaltig zu verbessern, veranlasst sie Massnahmen, die das eingegangene Liquiditätsrisiko verringern (Abs. 4). Dabei ist namentlich an den Aufbau zusätzlicher HQLA oder die Verstärkung der Gesamtsteuerung des Liquiditätsrisikos zu denken.

Die FINMA wird im Fall einer erfolgten oder drohenden Unterschreitung des Erfüllungsgrades ihre Aufsichtsintensität verstärken (Abs. 5). In diesem Zusammenhang kann sie insbesondere anordnen, dass die Meldung der LCR häufiger und zeitnäher eingereicht wird, als in Art. 17c festgelegt ist. Zeitnahe und untermonatige Meldepflichten (wöchentlich oder gar täglich) sind im Fall eines Liquiditätsstresses nötig, damit die FINMA die Liquiditätssituation der betroffenen Bank eng verfolgen und ihre Entscheidungen basierend auf einer guten Datenlage treffen kann. Dabei müssen untermonatige LCR-Meldungen nicht notwendigerweise den Anforderungen an die «Auditierbarkeit» durch die Prüfgesellschaft genügen. Sie müssen es der FINMA aber ermöglichen, sich ein umfassendes und korrektes Bild über die Liquiditätssituation der Bank zu machen. Sie wird daher Art und Umfang der zusätzlichen LCR-Meldungen auf der Grundlage der individuellen Situation der Bank und unter Berücksichtigung des Umfangs und der Komplexität ihrer Tätigkeiten festlegen.

In der Regel wird sich die Intensivierung der Aufsicht durch die FINMA im Liquiditätsstress nicht auf ein engeres Monitoring der Entwicklung der LCR beschränken, sondern namentlich auch die Meldung zusätzlicher Angaben zur Liquiditätssituation sowie über die LCR hinausgehende Stresstest-Informationen umfassen, die ebenfalls eine wichtige Entscheidungsgrösse für Massnahmen der FINMA bilden.

Liquiditätsnachweis (Art. 17c)

Im Rahmen der Beobachtungsperiode für die LCR führte die FINMA bereits Mitte 2013 einen Meldebogen für die vorbereitende Berichterstattung der LCR ein. Dieser Meldebogen wird in weiten Teilen auch die Grundlage für den neuen Liquiditätsnachweis sein.

Absatz 1 erteilt der FINMA die Kompetenz, Form und Inhalt der Erhebungsformulare für den Liquiditätsnachweis festzulegen. Entsprechend den Anforderungen an die Erfüllung der LCR (Art. 14) und den zusätzlichen Anforderungen an die Ermittlung der LCR in den wesentlichen Fremdwährungen (Art. 17a) bedeutet dies Folgendes:

- Banken ohne Gruppenstruktur reichen jeweils einen Liquiditätsnachweis gesondert für alle LCR-relevanten Positionen sowie für die Teilmenge aller LCR-relevanten Positionen in Schweizerfranken ein. Halten sie wesentliche Fremdwährungspositionen, reichen sie für jede wesentliche Fremdwährung gesondert einen Liquiditätsnachweis mit allen für diese Fremdwährungen relevanten LCR-Positionen (umgerechnet in Schweizerfranken) ein;
- Banken mit Gruppenstruktur reichen für die Finanzgruppe als Ganzes sowie das Einzelinstitut jeweils einen Liquiditätsnachweis separat für alle LCR-relevanten Positionen sowie für die Teilmenge aller LCR-relevanten Positionen in Schweizerfranken ein (vorbehaltlich der Ausnahme nach Art. 14 Abs. 3 Bst. a und b). Halten sie wesentliche Fremdwährungspositionen, reichen sie auf konsolidierter Stufe für jede wesentliche Fremdwäh-

²⁷ Siehe hierzu auch die Ausführungen zu Artikel 12.

- rlung gesondert einen Liquiditätsnachweis mit allen in diesen Fremdwährungen relevanten LCR-Positionen (umgerechnet in Schweizerfranken) ein (Abs. 7 Bst. a);
- Liquiditätsnachweise auf Stufe Einzelinstitut ohne Berücksichtigung der Niederlassungen im Ausland werden fallspezifisch festgelegt (Abs. 7 Bst. b).

Der Umfang der Erhebungen bei den einzelnen Banken sollte sich entsprechend nicht wesentlich von demjenigen unterscheiden, der bereits für die vorbereitende Berichterstattung galt.

Massgeblich für den Inhalt des Liquiditätsnachweises sind die Angaben, die sich aufgrund der Rechnungslegungsvorschriften der Bankenverordnung vom 17. Mai 1972 (BankV²⁸) und der FINMA ergeben (Abs. 2). Abweichend hiervon sind Aktiva der Kategorie 1 und 2 zu Marktwerten zu bewerten. Bei Derivaten darf in begrenztem Umfang vom «Netting» Gebrauch gemacht werden. Die FINMA präzisiert diese Vorgaben.

Absatz 3 verlangt, dass der Liquiditätsnachweis der nicht systemrelevanten Banken spätestens am 20. Kalendertag nach Monatsende bei der SNB einzureichen ist. Liquiditätsinformationen sind dann besonders wertvoll, wenn sie zeitnah sind. Das LCR-Szenario deckt ein 30-tägiges Stressszenario ab. Wenn die Behörden die zu meldenden Daten mit einer Zeitverzögerung von 30 oder mehr Tagen erhalten, hat die Information nur noch historische Bedeutung und die Behörden verfügen möglicherweise nicht über die relevanten Informationen, um bei einer sich abzeichnenden Liquiditätskrise rasch einzugreifen. Andererseits wird anerkannt, dass die für den Liquiditätsnachweis benötigten Daten, die der Prüfung durch die Prüfgesellschaft unterliegen und deren Korrektheit die Prüfgesellschaft jährlich der FINMA zu bestätigen hat, nicht unmittelbar nach Monatsende zur Verfügung stehen. Es wird auch anerkannt, dass es eine gewisse Zeit braucht, bis nach dem jeweiligen Monatsabschluss alle Daten vorhanden sind und abgeglichen wurden. Die Banken haben jedoch auch ein eigenes Interesse, über zeitnahe Informationen zur Liquiditätslage zu verfügen. Aus diesem Grund sollten sie Systeme aufbauen oder verbessern, um zeitnahe Informationen zur Berechnung der LCR generieren zu können. Entsprechend wird vorliegend die Einreichungsfrist auf den 20. Tag des Folgemonats festgelegt. Dies befreit die Banken nicht von der Pflicht, etwaige Liquiditätsprobleme unverzüglich zu melden (Art. 17b Abs. 2). In der EU gilt im Übrigen eine Frist von 15 Tagen.

Um Banken mehr Zeit zum Aufbau des entsprechenden Reporting-Systems zu geben, wird den nicht systemrelevanten Banken im Jahr 2015 eine Übergangsfrist gewährt, in der entsprechend der Beobachtungsperiode eine Einreichfrist von 30 Tagen gilt (Vgl. Art. 31a Abs. 2).

Für systemrelevante Banken gelten strengere Anforderungen an die Einreichung des Liquiditätsausweises. Dies lässt sich damit begründen, dass die FINMA bei diesen Banken rascher über Informationen zu ihrer Liquiditätssituation verfügen muss als bei nicht systemrelevanten Banken. Für systemrelevante Banken wird die Einreichungsfrist auf 15 Tagen ab dem Jahr 2015 festgelegt (Abs. 4).

Stichtag ist der letzte Kalendertag des Monats (Abs. 5).

Grundsätzlich gilt, dass sich die Liquidität von Banken im Regelfall volatiler entwickelt als ihr Kapital. Dies rechtfertigt eine häufigere Meldung und ein rascheres Einreichen der Daten für die LCR. Im Sinne des Proportionalitätsprinzips kann die FINMA in begründeten Fällen auf Antrag einer Bank eine geringere Meldefrequenz für kleine Banken und Kleinstbanken festsetzen (z.B. vierteljährlich statt monatlich, Abs. 6). Banken, die unter diese Ausnahmeregelung fallen, dürften in erster Linie Banken der Kategorie 4 und 5 gemäss Aufsichtskonzept

²⁸ SR 952.02

der FINMA sein.²⁹ Wichtig ist der Hinweis, dass Absatz 6 keinen Rechtsanspruch auf eine Ausnahmegewilligung darstellt. Ein begründeter Fall kann z.B. sein, dass Volatilitätsanalysen der Liquiditätssituation für die Bank zeigen, dass diese ein im Zeitverlauf vergleichsweise stabiles Liquiditätsprofil aufweist. Auch der Verweis auf das Geschäftsmodell, dass nur sehr geringe inhärente Liquiditätsrisiken birgt, kann als Begründung angeführt werden.

Besondere Anforderungen an die Ermittlung und Überwachung der LCR gelten für Banken, die wesentliche Positionen in Fremdwährung halten (Art. 17a Abs. 1). Für Banken, deren Einzelinstitut sich primär über ausländische Niederlassungen finanziert, gelten ebenfalls besondere Berichterstattungspflichten, gegebenenfalls auch Anforderungen an die Erfüllung der LCR (Art. 14 Abs. 5). Entsprechend sind für solche Banken gesonderte Meldepflichten festzulegen (Absatz 7).

Absatz 8 regelt die Meldung zusätzlicher, liquiditätswirksamer Aktiva im Liquiditätsnachweis, die nicht HQLA sind. Bereits im Meldebogen der vorbereitenden LCR-Berichterstattung werden z.B. SNB-repofähige Aktiva abgefragt, die über die HQLA hinausgehen. Diese zusätzlichen Meldungen liefern der FINMA Angaben zu weiteren Aktiva, die potentiell als Sicherheiten eingesetzt werden können, um zusätzliche HQLA oder besicherte Refinanzierungen an Sekundärmärkten aufzunehmen. Sie liefern der FINMA auch Angaben zu notenbankfähigen Titeln, über die sich eine Bank ebenfalls Liquidität beschaffen kann. Wie bei der LCR in Fremdwährungen handelt es sich hierbei um ein Überwachungsinstrument.

Gruppeninterne Mittelab- und -zuflüsse (Art. 17d)

Die Mittelab- und Mittelzuflussraten für gruppeninterne Transaktionen sind in den Anhängen 2 und 3 der Verordnung festgelegt und betragen jeweils 100 Prozent (Anhang 2 Ziff. 15; Anhang 3 Ziff. 7). Diese Raten sind nicht in jedem Fall sachgerecht. In begründeten Einzelfällen kann die FINMA daher Abweichungen vorsehen:

- Im Falle eines «Ring-Fencings» im Ausland gegenüber einer oder mehreren Tochtergesellschaften einer Schweizer Bank ist die freie Transferierbarkeit von Liquidität zwischen der Tochtergesellschaft und der Muttergesellschaft nicht mehr gegeben. Dies kann unmittelbare Konsequenzen auf die Liquiditätssituation der Mutter in der Schweiz haben, indem diese rasch keine Liquiditätszuflüsse mehr erhält, die mit ihrer Tochter vereinbart wurden. Hier kann die FINMA daher ohne Übergangsfrist festlegen, dass die Zuflussrate für gruppeninterne Transaktionen 0 Prozent beträgt.
- Je nachdem, ob Banken ihr Liquiditätsmanagement zentral (als «Central Treasury») oder dezentral organisieren, sind gruppeninterne Transaktionen unterschiedlich bedeutsam. Dezentral organisierte Banken mit einem lokalen Liquiditätsmanagement halten vor Ort auch entsprechende HQLA. Hier dürften gruppeninterne Transaktionen eher von untergeordneter Bedeutung sein. Anders kann dies für Banken mit einem zentral organisierten Liquiditätsmanagement aussehen, in denen die Muttergesellschaft die Liquidität aller Gruppeneinheiten zentral steuert und den Einheiten die notwendige Liquidität für ihre Aktivitäten zuteilt: In solchen Fällen kann die FINMA gewisse Abweichungen für «Back-to-Back-Transaktionen» festlegen.³⁰ Ein «Look-Through-Ansatz» wäre dann eine Möglich-

²⁹ Jahresbericht der FINMA 2011, S. 34/35

³⁰ «Back-to-Back-Transaktionen» sind aus Liquiditätssicht Transaktionen bei denen die Muttergesellschaft im Rahmen des zentralen Treasury-Managements die Liquiditätsrisiken der Tochtergesellschaft übernimmt. Ein typisches Beispiel ist, wenn die Muttergesellschaft der Tochtergesellschaft Geld leiht, mit der diese wiederum Kredite vergibt. In diesem Fall ist das Kreditgeschäft der Tochter massgebend für die Bestimmung des Zuflusses und nicht mehr die Verpflichtung der Tochter gegenüber der Mutter. D.h., das Engagement der Tochtergesellschaft gegenüber Drittparteien ist relevant für die Bestimmung der Ab- und Zuflussparameter. Ein anderes Beispiel sind «Credit Enhancements» bei denen die (liquiditätsmässig von der Mutter abhängige) Tochtergesellschaft durch Garantien der Mutter ein höheres Rating erhält, um bei öffentlichen Ausschreibungen von Finanzierungen bessere Chancen für den Zuschlag von Finanzierungen zu erhalten, wobei die Garantien der Mutter gegenüber der Tochter und die gesprochenen Kreditfazilitäten der Tochter betragsmässig nicht notwendigerweise identisch sein müssen. In diesem Fall wäre die Abflussrate der gesprochenen Kreditfazilität

keit, wenn das Liquiditätsrisiko gegenüber der Drittpartei für die Parametersetzung im Vordergrund stehen soll.

Offenlegung (Art. 17e)

Banken müssen die Öffentlichkeit regelmässig über ihre LCR informieren (Abs. 1). Die Idee dahinter ist, dass die Öffentlichkeit in gleicher Weise über die Liquiditätslage wie über die Eigenmittelsituation informiert werden soll. Die definitiven Veröffentlichungspflichten der Banken in Bezug auf die LCR wurden dabei vom Basler Ausschuss erst kürzlich festgelegt.³¹ Absatz 4 räumt der FINMA die Kompetenz ein, die Offenlegung entsprechend der Vorgaben des Basler Ausschusses festzulegen.

Die Offenlegungspflichten werden von der FINMA analog den Vorgaben zu den Offenlegungspflichten für die Eigenmittel umgesetzt. Banken, die einen halbjährlichen Zwischenabschluss erstellen, müssen die LCR erstmals zusammen mit dem Zwischenabschluss per 30. Juni 2015 offenlegen. Banken, die einen vierteljährlichen Zwischenabschluss erstellen, müssen die LCR erstmals per erstem Vierteljahresabschluss 2015 offenlegen.

Entsprechend den internationalen Vorgaben wird von den Banken verlangt, dass diese die LCR basierend auf Tagesdurchschnitten veröffentlichen. Z.B. muss eine Bank mit einer quartalsweisen Berichterstattung die LCR als Tagesdurchschnitt der letzten 90 Tage seit Quartalsende veröffentlichen. Eine Bank, die einer halbjährlichen Offenlegungspflicht unterliegt, muss rückwirkend für die vergangenen beiden Quartale jeweils einen 90-Tages-Durchschnitt offenlegen. Diese Pflicht zur Berechnung von Tagesdurchschnitten soll in der Schweiz dem Proportionalitätsprinzip unterworfen werden. Ihr unterliegen nur die systemrelevanten Banken sowie weitere Banken, wenn die FINMA dies aus Risikosicht oder aus Sicht der Information der Öffentlichkeit als angemessen beurteilt (Abs. 2 und 3). Für die Pflicht Tagesdurchschnitte zu veröffentlichen wird eine zweijährige Übergangsfrist bis Anfang 2017 gewährt, sodass die betroffenen Banken genügend Zeit haben, die dafür notwendigen Reporting-System aufzubauen.

Prüfgesellschaften (Art. 17f)

Eine hohe Datenqualität des Liquiditätsnachweises ist ebenso wichtig wie eine sachgerechte und kritische Prüfung der gemeldeten Daten durch die Prüfgesellschaft.

Analog den Vorgaben zur Prüfung des Eigenmittelnachweises bestätigt die Prüfgesellschaft die Richtigkeit der Meldung und die Einhaltung der LCR gemäss den Vorgaben zum Prüfwesen. Die Prüfung der Liquiditätsanforderungen ist als separates Prüfgebiet innerhalb der Basisprüfung im Rahmen der Standardprüfstrategie definiert. D.h., für Banken der Kategorie 1 findet eine jährliche kritische Beurteilung und eine Prüfung mindestens alle 3 Jahre statt. Für Banken der Kategorien 2 – 5 findet alle 3 Jahre eine Intervention statt, abwechselnd mit Beurteilung und Prüfung der Liquiditätsanforderungen.³²

Die LCR ist stetig, d.h. zu jedem Zeitpunkt innerhalb des 30-tägigen Liquiditätsstresses einzuhalten (vgl. Art. 12). Massgeblich dafür ist die Beurteilung des internen Kontrollsystems (IKS) analog der Anforderungen für die Eigenmittel.

der Tochtergesellschaft gegenüber dieser Drittpartei und nicht die Garantie der Muttergesellschaft gegenüber der Tochtergesellschaft in gleicher Höhe relevant.

³¹ Basel Committee on Banking Supervision (2014): Liquidity coverage ratio disclosure standards (<https://www.bis.org/publ/bcbs272.htm>)

³² Vgl. hierzu FINMA-Rundschreiben 2013/3 Prüfwesen.

Einlagensicherung (Art. 18)

Zur Sicherung der Einlagen wird gemäss Artikel 37h BankG von den Banken verlangt, dass sie bei Insolvenz einer Schweizer Bank für privilegierte Kundenguthaben nach Artikel 37a Absatz 1 BankG gemeinsam einen Garantiebtrag von bis zu 6 Mia. Schweizerfranken bereitstellen. Daraus werden für die Zeit vom 1. Juli bis zum 30. Juni des Folgejahres jeweils die einzelnen Beitragsverpflichtungen berechnet. Gemäss Artikel 37h Absatz 3 Buchstabe c BankG müssen die Banken zusätzlich zur allgemeinen Liquiditätsanforderung liquide Mittel in der Höhe der Hälfte ihrer Beitragsverpflichtungen gegenüber der Einlagensicherung halten. Diese Liquidität ist zusätzlich, da sie nicht von der Funding-Struktur und dem Liquiditätsbedürfnis der Bank selbst abhängt, sondern dem Fall dient, in welchem die Einlagensicherung von einer oder mehreren anderen Banken in Anspruch genommen wird. Es soll sichergestellt sein, dass die Einlagensicherung zumindest 3 der 6 Milliarden Schweizerfranken im Krisenfall innert 20 Tagen auszahlen kann. Da die Einlagensicherung kein ex-ante finanzierter Fonds ist, sondern erst in der Krise (von wahrscheinlich ebenfalls geschwächten Banken) finanziert werden soll, ist diese zusätzliche Liquiditätsanforderung notwendig.

Die Einlagensicherung entspricht einer Garantie und setzt jede Bank, die über privilegierte Einlagen verfügt und entsprechend Beitragsverpflichtungen hat, einem zusätzlichen Zahlungsrisiko aus. Entsprechend sind die Beitragsverpflichtungen in der Rechnungslegung als unwiderrufliche Zusage oder sonstige Garantieverpflichtung als Teil der Ausserbilanzgeschäfte auszuweisen. Bei der Berechnung der LCR sind sie nach Anhang 2 Ziff. 8.1.5 der Verordnung als «nicht beanspruchte, fest zugesagte Kredit- oder Liquiditätsfazilität gegenüber der Schweizerischen Einlagensicherung» mit einer Abflussrate von 50 Prozent zu berücksichtigen. Bei den bisherigen Liquiditätsanforderungen an die Gesamtliquidität musste die Zusatzliquidität im Vergleich dazu «zusätzlich» gehalten werden, da Ausserbilanzgeschäfte nicht erfasst wurden. Aufgrund der Einführung der LCR braucht es zukünftig keine «Zusatzliquidität» mehr, da diese bereits in der LCR enthalten ist.

6 Besondere Bestimmungen für systemrelevante Banken (4. Kapitel)

Die Vorgaben zu den besonderen Bestimmungen für systemrelevante Banken bleiben bis auf die Streichung der Befreiung von der Gesamtliquidität (deren Erfüllung ja für alle Banken aufgehoben wurde) unverändert. Systemrelevante Banken müssen ab 2015 sowohl die internationalen Mindestanforderungen an die Liquidität (LCR) als auch die besonderen Bestimmungen für systemrelevante Banken nach Schweizer Recht erfüllen.

7 Beizug der SNB (5. Kapitel)

Die Rolle der SNB beim Vollzug der LiqV bleibt unverändert (Art. 30).³³

8 Übergangs- und Schlussbestimmungen (6. Kapitel)

Art. 31a enthält die Übergangsbestimmungen zur vorliegenden Änderung der LiqV. Die LCR wird in der Schweiz mit Ausnahme für die systemrelevanten Banken zwischen 2015 und an-

³³ Vgl. hierzu die Erläuterungen im Erläuterungsbericht 2012 zur Liquiditätsverordnung.

fangs 2019 stufenweise eingeführt (Abs. 1). Der Implementierungsplan sieht ab 2015 eine Quote von 60 Prozent vor, die bis Anfang 2019 in jährlichen Schritten von 10 Prozent auf 100 Prozent angehoben wird. Derzeit bereitet sich der Bankensektor mit einer Berichterstattung zur LCR, mit der Mitte 2013 begonnen wurde und die bis Ende 2014 andauert, auf deren materielle Einführung vor. Nebst der Einführung der vorgängigen einheitlichen Berichterstattungspflicht hat auch der gestaffelte Implementierungsplan das Ziel, dass der Übergang von den alten auf die neuen quantitativen Liquiditätsanforderungen flussend erfolgt und die Banken genügend Zeit haben, ihre Geschäftsmodelle anzupassen oder den geforderten Bestand an HQLA aufzubauen.

Die stufenweise Einführung der LCR gilt nicht für systemrelevante Banken. Systemrelevante Banken müssen die LCR mit Beginn der Einführung der LCR zu 100 Prozent erfüllen. Die Gründe hierfür sind die Folgenden:

- Aufgrund der Systemrelevanz der Banken ist es wichtig, dass diese neben den strengeren Anforderungen nach den Artikeln 19 – 29 auch die international harmonisierten (Mindest-) Liquiditätsstandards von Beginn weg erfüllen.
- Die im Begleitdokument zur internationalen Rahmenvereinbarung vorgesehenen strikten Veröffentlichungspflichten³⁴ werden zur Markterwartung bei Investoren und Rating-Agenturen führen, dass die LCR von Anfang an voll eingehalten wird.
- Aufgrund der Teilnahme an internationalen, quantitativen Auswirkungsstudien zu den neuen quantitativen Liquiditätsstandards seit Mitte 2010, dem Test-Reporting der FINMA seit Ende 2012 und der Berichterstattung im Rahmen der Beobachtungsperiode seit Mitte 2013 konnten die systemrelevanten Banken bereits viel Erfahrung mit der Steuerung ihrer Liquiditätsposition gemäss LCR sammeln und früher als andere beginnen, sich auf die Einhaltung der Anforderungen vorzubereiten.

Die LCR wird mit Beginn des Jahres 2015 eingeführt. In Anwendung der verlängerten Frist für nicht systemrelevante Banken für das Jahr 2015 (vgl. Ausführungen zu Art. 17c) ist der erste Termin zur Einreichung des Liquiditätsnachweises der 2. März. In der Folge ist der Liquiditätsnachweis bis spätestens am 30. Kalendertag des Folgemonats einzureichen (Abs. 2). Ab 2016 gilt für nicht systemrelevante Banken eine Einreichungsfrist von 20 Kalendertagen (Art. 17c Abs. 3).

9 Änderungen anderer Erlasse

9.1 Kollektivanlagenverordnung

Der bisherige Artikel 80 Absatz 4 der Kollektivanlagenverordnung vom 22. November 2006 (KKV³⁵) verweist zur Bestimmung der Sicherheiten, die im Rahmen von OTC-Geschäften an das Gegenparteiisiko angerechnet werden können, auf Artikel 12 LiqV. Mit der Umsetzung der Anforderungen an die LCR wird die Zusammensetzung der liquiden Aktiven (neu: HQLA) geändert. Würde in Artikel 80 Absatz 4 KKV weiterhin auf die Liquiditätsverordnung und damit auf die HQLA verwiesen, würden an die Sicherheiten für das Gegenparteiisiko bei OTC-Geschäften unverhältnismässig hohe Anforderungen gestellt, die nicht mit den internationalen Standards zu vereinbaren wären. Die internationalen Standards sind offener formuliert, indem zwar auf einen ähnlichen Emittentenkreis abgestellt wird, aber keine restriktiven Vorgaben, wie z.B. Rating-Mindestanforderungen oder Anforderungen an die operativen Eigen-

³⁴ Siehe hierzu die Ausführungen zu Art. 17i.

³⁵ SR 951.311

schaften, gemacht werden. Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass das System der Anrechenbarkeit von HQLA an die LCR nicht darauf ausgelegt ist, das spezifische Gegenparteirisiko von OTC-Geschäften abzusichern.

Im Rahmen der laufenden Revision der Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die kollektiven Kapitalanlagen vom 21. Dezember 2006 (KKV-FINMA³⁶) sollen unter Beachtung der internationalen Standards (insbesondere der ESMA «Leitlinien zu börsengehandelten Indexfonds [Exchange-Traded Funds, ETF] und anderen OGAW-Themen» 2012/832³⁷) neue Bestimmungen zur Verwaltung von Sicherheiten im Fondsbereich aufgenommen werden. Mit der Anpassung von Artikel 80 Absatz 4 KKV werden diese neuen Anforderungen der KKV-FINMA auch auf die im Rahmen von OTC-Geschäften entgegengenommenen Sicherheiten Anwendung finden, womit eine verhältnismässige, den internationalen Standards entsprechende Regulierung geschaffen wird.

9.2 Börsenverordnung

Aufgrund des allgemeinen Verweises in Artikel 36a des Börsengesetzes vom 24. März 1995 (BEHG³⁸) sind die Vorschriften über die Einlagensicherung auch auf die Effekthändler anwendbar. Soweit Effekthändler Kundengelder halten, unterstehen diese bezüglich Einlagensicherung deshalb grundsätzlich den gleichen Bestimmungen wie die Banken. Insbesondere haben sie für ihre Beitragspflicht im Rahmen der Zusatzliquidität dauernd liquide Aktiven bereitzustellen.

Neben den Anforderungen an die Gesamtliquidität wurden auch die Anforderungen an die Zusatzliquidität durch die neuen Bestimmungen zur LCR ersetzt (siehe hierzu Ausführungen zu Art. 18). In Folge dessen wurde der bisherige Artikel 18 Absatz 1 gestrichen, wonach Banken, die privilegierte Einlagen nach Artikel 37a BankG besitzen, neben der Gesamtliquidität im Umfang ihrer Sicherungspflicht nach Artikel 37h Absatz 3 BankG zusätzliche liquide Aktiven halten müssen. Da die Anforderungen an die LCR nur für Banken und nicht auch für Effekthändler gelten, muss für diese eine entsprechende Regelung in die BEHV aufgenommen werden.

Nach bisheriger Regelung konnte die Zusatzliquidität durch liquide Aktiven, wie sie in den quantitativen Anforderungen an die Gesamtliquidität definiert wurden (bisheriger Artikel 12 LiqV), gehalten werden. Diese Definition wurde unter den neuen Anforderungen an die LCR durch die Definition der HQLA der Kategorie 1 und 2 (neue Art. 15a und 15b) abgelöst. Entsprechend wird in Artikel 29a Satz 2 der Börsenverordnung vom 2. Dezember 1996 (BEHV³⁹) festgehalten, dass die von den Effekthändlern zu haltenden Aktiva ebenfalls aus den HQLA im Sinne der Anforderungen an die LCR zu bestehen haben.

Die bisher geltenden Meldepflichten an die FINMA, die Berechnung der erforderlichen Zusatzliquidität durch die FINMA und die Mitteilung an die Effekthändler bleiben bestehen.

³⁶ SR 951.312

³⁷ http://www.esma.europa.eu/system/files/esma_de_0.pdf

³⁸ SR 954.1

³⁹ SR 954.11

10 Rechtsvergleich

10.1 Regulierung innerhalb der EU

Unabhängig vom Implementierungszeitplan der EU hat Schweden bereits sehr früh im Jahr 2010 eine Berichterstattungspflicht zur LCR eingeführt. Seit dem 1. Januar 2013 bestehen Anforderungen an die Erfüllung der LCR. Damit ist Schweden der erste Mitgliedstaat der EU, der die LCR als bindenden Liquiditätsstandard eingeführt hat. Die schwedische Umsetzung der LCR basiert auf der originären Basler Rahmenvereinbarung von 2010, wobei im Rahmen der EU-Implementierung Anpassungen an die vom Basler Ausschuss überarbeiteten Rahmenvereinbarung vom Januar 2013 vorgenommen werden.

In der EU haben ausserdem einige weitere Staaten bereits quantitative Anforderungen als Teil ihrer nationalen Liquiditätsregulierung eingeführt, die denen der LCR ähneln. Zu nennen sind die Liquiditätsregulierungen in Grossbritannien (eingeführt 2010)⁴⁰, Dänemark (2006) oder den Niederlanden (eingeführt bereits 2003 und im Zeitverlauf an die jeweiligen internationalen Entwicklungen angepasst). In Grossbritannien wird die 2010 eingeführte Praxis einer LCR-basierten «Individual Liquidity Guidance» für grosse und mittelgrosse Banken durch einen Erfüllungsgrad von 80 Prozent an die LCR ersetzt, der so lange in Kraft bleibt, bis die EU die LCR als bindenden Liquiditätsstandard eingeführt hat.⁴¹

Im Rahmen der LCR-Umsetzung in der EU wird die LCR als (Mindest-)Liquiditätsstandard schliesslich auch in den übrigen EU-Staaten umgesetzt werden. Am 17. Juli 2013 trat das CRD IV Paket in Kraft, mit dem mittels Verordnung (Capital Requirements Regulation, CRR)⁴² und Richtlinie⁴³ (Capital Requirements Directive IV, CRD IV) die neuen Basel III Standards ins EU-Recht umgesetzt werden.

Den internationalen Vereinbarungen folgend wird mit der Einführung von Mindest- und Beobachtungskennziffern in Teil 6 der CRR die Regulierung der Liquiditätsrisiken auf EU-Ebene grundlegend neu gestaltet (Art. 411 – 428). Kernelement wird zukünftig die LCR sein: Die Institute müssen einen Mindestbestand hochliquider Aktiva halten, der mindestens den kumulierten Nettomittelabfluss der nächsten 30 Tage unter schweren Stressannahmen abdeckt. Die NSFR identifiziert darüber hinaus auf Grundlage der Liquiditätsnähe der Aktiva sowie bestimmter ausserbilanzieller Positionen den Bedarf an erforderlicher stabiler Finanzierung einer Bank sowie die zur Deckung dieses Bedarfs in Betracht kommenden verfügbaren Finanzierungsinstrumente. Eine Reihe zusätzlicher Beobachtungskennziffern, vor allem eine ausführliche Fristenablaufbilanz, soll den zuständigen Aufsichtsbehörden darüber hinaus einen umfassenden Einblick in die Liquiditätsprofile der Institute gewähren.

Die endgültige Ausgestaltung der in der CRR «Liquiditätsdeckungsanforderung» genannten LCR wird bis spätestens 30. Juni 2014 von der Europäischen Kommission in Form eines delegierten Rechtsaktes festgelegt. Die technischen Ausführungsbestimmungen der EBA (European Banking Authority) sind ebenfalls in Ausarbeitung. Derzeit sind einzelne Aspekte

⁴⁰ «Strengthening Liquidity Standards» UK FSA Policy Statement 09/16 (http://www.fsa.gov.uk/pubs/policy/ps09_16.pdf)

⁴¹ Prudential Regulation Authority Statement on liquidity (<http://www.bankofengland.co.uk/publications/Pages/news/2013/099.aspx>)

⁴² Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 646/2012 (ABl. L 176 vom 27.6.2013, S. 1)

⁴³ Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG (ABl. L 176 vom 27.6.2013, S. 338)

der technischen Ausführungsbestimmungen in der Anhörung (z.B. Festlegung spezifischer Abzugsraten für Einlagen von Privatkunden)⁴⁴. Der EU-Kommission wurde von der EBA mittlerweile ein Bericht zur einheitlichen Definition von HQLA höchster und hoher Liquidität vorgelegt, wobei die EU-Kommission den endgültigen Entscheid darüber, welche HQLA berücksichtigt werden dürfen, noch fällen wird.⁴⁵ Die Einführung der LCR als verpflichtender Mindeststandard erfolgt schliesslich stufenweise zwischen 2015 und Ende 2018. Der Implementierungsplan sieht ab 2015 eine Mindestquote für die LCR von 60 Prozent vor, die bis Anfang 2019 in jährlichen Schritten auf 100 Prozent angehoben wird.

Die Umsetzung der LCR in der CRR weist einige Abweichungen und Ergänzungen zu den Basler Liquiditätsregeln auf und ähnelt der Schweizer Umsetzung. Während sich die Basler Rahmenvereinbarung primär auf die Gruppenebene international tätiger Banken bezieht, ist die CRR grundsätzlich von allen Instituten, die das Einlagen- und Kreditgeschäft betreiben, sowie von CRR-Wertpapierfirmen sowohl auf Einzelinstituts- als auch auf Gruppenebene einzuhalten. Weitere Unterschiede zu Basel III sind vorbehaltlich der endgültigen Entscheidung der Europäischen Kommission während der Übergangsphase im Rahmen der Definition der liquiden Aktiva möglich. Damit soll den für das Liquiditätsrisiko der Institute relevanten Besonderheiten der Wirtschafts- und Finanzmarktstrukturen in den EU-Mitgliedstaaten Rechnung getragen werden.

Die Anforderungen der EU an die Erfüllung der LCR in Fremdwährungen sind streng: Artikel 417 Absatz 1 Buchstabe f verlangt, dass die Denomination der liquiden Aktiva der Währungsverteilung der Liquiditätsabflüsse nach Abzug der Zuflüsse entspricht.

Mit Einführung der Berichterstattungspflicht zur NSFR und den zusätzlichen Beobachtungskennziffern geht die EU-Regulierung bereits über die Schweizer Anforderungen hinaus. Gemäss LiqV hat die FINMA zwar die Kompetenz, eine Berichterstattung zur NSFR und den Beobachtungskennziffern zu verlangen (Art. 3). Bisher wurde davon allerdings abgesehen, da die NSFR vom Basler Ausschuss noch nicht endgültig festgelegt wurde.

10.2 Umsetzung der LCR in weiteren Staaten des Basler Ausschusses

Ausserhalb der EU haben bereits erste Staaten des Basler Ausschusses die LCR als quantitativen Liquiditätsstandard eingeführt. Hierzu zählt insbesondere Australien.⁴⁶ Australien führte die LCR bereits 2011 auf der Basis der ursprünglichen Ausgestaltung der internationalen Rahmenvereinbarung aus dem Jahre 2010 ein. Mitte 2013 wurde die LCR entsprechend den Anpassungen des Basler Ausschusses vom Januar 2013 überarbeitet.⁴⁷ Australien macht wie die Schweiz auch von Ausnahmeoptionen Gebrauch, um eine Knappheit an HQLA zu begegnen. In Australien wird betroffenen Banken allerdings eine zusätzliche Zentralbankfazilität gegen Gebühr gewährt.

⁴⁴ Die EBA hat die konkreten Abflussraten, die über die vom Basler Ausschusses für Privatkundeneinlagen vorgesehenen 5 bzw. 10 Prozent hinausgehen, noch nicht festgelegt hat. «High value deposits» sind aber ein Kriterium für einen erhöhte Abzugswahrscheinlichkeit. Die EBA Umsetzung ähnelt damit der Schweizer Umsetzung.

⁴⁵ European Banking Authority (2013): Report on appropriate uniform definitions of extremely high quality liquid assets (extremely HQLA) and high quality liquid assets (HQLA) and on operational requirements for liquid assets under Article 509(3) and (5) CRR, (<http://www.eba.europa.eu/documents/10180/16145/EBA+BS+2013+413+Report+on+definition+of+HQLA.pdf>)

⁴⁶ «Prudential Standard APS 210 Liquidity», Australian Prudential Regulatory Authority APRA (November 2011)

⁴⁷ «Prudential Standard APS 210 Liquidity», Australian Prudential Regulatory Authority APRA (Mai 2013) (http://www.apra.gov.au/adi/PrudentialFramework/Documents/Draft_APS_210_Liquidity-May_2013.pdf)

Auch international wichtige Finanzplätze in Asien wie Singapur und Hong Kong sind bei der Umsetzung der LCR vergleichsweise weit fortgeschritten und haben die Grundzüge ihrer LCR-Umsetzung bereits veröffentlicht. Eine Anhörung zur Umsetzung der LCR führten Hong Kong von Juli bis September⁴⁸ und Singapur von August bis September 2013⁴⁹ durch. Hong Kong wird wie die Schweiz von Ausnahmoptionen des Basler Ausschusses Gebrauch machen und aufgrund einer Knappheit an Wertschriften in Hong Kong-Dollar zusätzliche Wertschriften in Fremdwährung zulassen. Des Weiteren wird Singapur über die Anforderung an die Erfüllung der LCR in Singapur Dollar hinaus verlangen, dass die LCR in US-Dollar zu 80 Prozent einzuhalten ist.

Die USA werden die LCR im Jahr 2015 stufenweise für international ausgerichtete Banken und alle inlandorientierten Banken mit einer Bilanzsumme von mehr als 50 Mia. US-Dollar einführen.⁵⁰ Bereits ab dem Jahr 2017 wird ein Erfüllungsgrad von 100 Prozent verlangt. International orientierte Banken müssen dabei HQLA für eine Stressperiode von 30 Tagen und alle grossen inlandorientierten Banken HQLA für eine Stressperiode von 21 Tage halten. Zur Berechnung des Nettomittelabflusses müssen die Banken für jeden Tag während des 30-tägigen Stresses die Ab- und Zuflüsse ausweisen. Der grösste kumulierte Nettomittelabfluss innerhalb der 30-tägigen Stressperiode muss durch HQLA gedeckt sein. Die LCR wird ansonsten weitgehend in Übereinstimmung mit den Vorgaben der internationalen Rahmenvereinbarung umgesetzt.

11 Regulierungsfolgenabschätzung

11.1 Ausgangslage und Notwendigkeit der Regulierung

Den Banken als wirtschaftliche Intermediäre kommt eine wichtige Rolle im Finanzsystem zu. Durch die Vergabe von Krediten sorgen sie für eine effiziente Allokation der Finanzmittel. Die an die Wirtschaftenden vergebenen Kredite und längerfristigen Investitionen werden oftmals finanziert, indem die entsprechenden Mittel über kurzfristige Schulden (beispielsweise in der Form von Kundeneinlagen) aufgenommen werden. Ist dies der Fall, entsteht eine Laufzeitinkongruenz («Maturity Mismatch») zwischen Aktiva und Passiva, die bei den Banken zu einem Liquiditätsrisiko führt. Dieses Risiko wird dadurch verschärft, dass die Kreditoren der Banken in der Regel die Möglichkeit haben, ihre Investitionspräferenzen relativ flexibel zu optimieren und entsprechend kurzfristige Auszahlungsbegehren zu stellen. Im Endeffekt sind also Banken jederzeit dem Risiko eines unerwarteten Mittelabflusses (im schlimmsten Fall durch einen «Bank Run») ausgesetzt. Dies ist das bedeutendste Liquiditätsrisiko für Retailbanken.

In den letzten Jahrzehnten hat die Weiterentwicklung der Finanzmärkte mit zahlreichen Innovationen den Banken zwar erlaubt, ihre klassischen Abhängigkeiten von Kundeneinlagen zu mildern und neue Finanzierungsquellen zu erschliessen. Damit sind viele Banken stärker als zuvor den Schocks am Kapitalmarkt ausgesetzt. Zunehmend refinanziert sich ein bedeu-

⁴⁸ «Consultation Paper: Implementation of Basel III Liquidity Standards in Hong Kong», Hong Kong Monetary Authority HKMA (July 2013) (http://www.hkma.gov.hk/media/eng/doc/key-functions/banking-stability/basel-3/consultation_on_local_implementation_of_basel-3_liquidity_standards/letter_hkab.pdf)

⁴⁹ «Consultation Paper on Local Implementation of Basel III Liquidity Rules – Liquidity Coverage Ratio», Monetary Authority of Singapore, MAS Consultation Paper P010/2013 (August 2013) (http://www.mas.gov.sg/~media/resource/publications/consult_papers/2013/16%20Aug%202013%20Consultation%20Paper%20on%20Local%20Implementation%20of%20Basel%20III%20Liquidity%20Rules%20Liquidity%20Coverage%20Ratio.pdf)

⁵⁰ Office of the Comptroller of the Currency, Federal Reserve System und Federal Deposit Insurance Corporation (Oktober 2013): Liquidity Coverage Ratio – Liquidity Risk Measurement, Standards, and Monitoring (http://www.federalreserve.gov/FR_notice_lcr_20131024.pdf)

tender Teil des Bankensektors direkt auf dem Geldmarkt (beispielsweise im Interbankenmarkt, durch die Ausgabe von Geldmarktpapieren, Commercial Papers oder Certificats of Deposit oder vielfach auch durch innovative Finanzinstrumente). Die marktbasierende Refinanzierung vieler Banken erfolgt in der Regel durch die Aufnahme kurzfristiger Mittel bei sich rasch ändernden Marktbedingungen. Funktionsstörungen der Finanzmärkte, ein sich unerwartet und abrupt änderndes Investorenverhalten oder das Misstrauen der Banken untereinander übertragen sich somit rasch auf die Refinanzierungssituation der Banken und beeinflussen und verstärken sich gegenseitig. Über diesen Transmissionsmechanismus wirken sich Krisen besonders rasch auf die Real- und Kreditwirtschaft aus. Im Zuge dieser Entwicklungen hat sich die Bedeutung des Liquiditätsrisikos bei vielen Banken stark geändert und ist insgesamt angewachsen.

Im Vorfeld der Finanzkrise waren Finanz- und Zahlungsmittel leicht und kostengünstig ohne oder nur mit geringen Aufschlägen gegenüber dem risikofreien Zinssatz auf dem Kapitalmarkt erhältlich. Die Banken hatten bei der Refinanzierung ihrer Aktiva keine grossen Schwierigkeiten. Der Anteil kurzfristiger Finanzierungen nahm im Zeitverlauf deutlich zu, wodurch die aggregierte Fristentransformation des Finanzsektors beträchtlich anstieg. Diese zunehmende Kurzfristigkeit der Refinanzierung kann auch als Wette vieler Banken auf ein andauernd hohes Liquiditätsangebot der Märkte interpretiert werden. Mit der Finanzkrise in den Jahren 2007-2009 kehrte sich diese Marktentwicklung rasch um. Die Liquidität auf vielen bedeutenden Refinanzierungsmärkten versiegte entweder ganz, die angebotenen Laufzeiten verkürzten sich drastisch oder das Angebot verteuerte sich in einem Masse, dass es für Banken unattraktiv wurde, darauf zurückzugreifen. Die Marktkrise übertrug sich damit rasch auf Banken mit hohen Geldmarktabhängigkeiten und von da aus weiter auf ganze Bankensektoren zahlreicher Staaten. Liquiditätsprobleme der Banken und Insolvenzüngste vieler Investorengruppen verstärkten sich gegenseitig, sodass sowohl die kurzfristige Refinanzierung über den Geldmarkt als auch die langfristige Refinanzierung über den Kapitalmarkt ins Stocken geriet.⁵¹ Das Bankensystem und darüber hinaus die gesamte Real- und Kreditwirtschaft kamen unter Druck. Die Zentralbanken waren gezwungen einzugreifen, um (trotz des Misstrauens von Investoren und Einlegern gegenüber den Banken und der Banken untereinander) die Geldversorgung der Wirtschaft aufrechtzuerhalten. Die Zentralbanken senkten teilweise in konzertierten Aktionen die Zinsen. Bestimmte Zentralbanken weiteten die für Repo-Geschäfte zulässigen Vermögenswerte stark aus und stützten Banken durch die Übernahme von illiquiden Aktiven. Viele Staaten mussten die Emissionen von Bankanleihen garantieren, da diese ansonsten keine Abnehmer mehr gefunden hätten.

Die bis ins Jahr 2008 zunehmend riskanteren Refinanzierungsstrategien vieler Banken basierten dabei häufig auf der Annahme, dass ein Bail-out durch den Staat letztendlich immer möglich sei. Die Abwehr eines systemgefährdenden Schadens durch den Staat wurde damit begründet, dass die Insolvenz einer als zu bedeutsam («too big to fail») erachteten Bank nicht zugelassen würde. Die Finanzkrise erreichte 2009 und 2010 die Realwirtschaft mit einer überaus heftigen Rezession in zahlreichen Staaten.

Während vor der Finanzkrise die Liquiditätsregulierung in der internationalen (und nationalen) Debatte keine grosse Rolle spielte, änderte sich dies durch die Finanzkrise rasch. Die G-20, der Rat für Finanzstabilität (das «Financial Stability Board», FSB) und der Basler Ausschuss nahmen sich des Themas an. Das Ergebnis der internationalen Bemühungen, zukünftigen Liquiditätskrisen vorzubeugen, sind neben den qualitativen Anforderungen an das Liquiditätsrisikomanagement die international harmonisierten, quantitativen Liquiditätsstandards (LCR und NSFR).

⁵¹ Einen guten Überblick über die verschiedenen Übertragungskanäle der Liquiditätsknappheit und ihre Auswirkungen auf den Bankensektor findet sich in: Senior Supervisors Group (2009): Risk Management Lessons from the Global Banking Crisis of 2008 (http://www.newyorkfed.org/newsevents/news/banking/2009/SSG_report.pdf)

11.2 Auswirkungen auf den Bund

Für die Umsetzung der LiqV und die entsprechende Aufsicht ist primär die FINMA zuständig. Die FINMA schätzt den ihr hieraus entstehenden Personalaufwand auf ca. 1.5 Stellen (Vollzeitäquivalente). Je nach Ausgestaltung einzelner Bestimmungen können die Kosten der FINMA variieren. Die FINMA ist eine vollständig durch Gebühren und Aufsichtsabgaben finanzierte, unabhängige öffentlich-rechtliche Einrichtung. Die bei der FINMA entstehenden Mehrkosten werden sich daher allenfalls, durch eine Gebührenüberwälzung auf alle Banken, auf den Finanzplatz auswirken und nicht direkt auf den Bund. Für den Bund ist daher keine direkte Auswirkung zu erwarten.

11.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft: Nutzen und Kosten

11.3.1 Allgemeines

Das Potential für eine Verbesserung der Finanzstabilität aufgrund der neuen Liquiditätsregulierung wird selbst vom internationalen Bankenverband, dem Institute of International Finance (IIF) als sehr gross eingeschätzt. Ebenso wie hinsichtlich der Kosten ist allerdings eine Einschätzung der effektiven Höhe des Nutzens aufgrund der unterschiedlichen Wirkungskanäle äusserst komplex.⁵² Die kurzfristigen sind von den langfristigen Auswirkungen zu unterscheiden. Während zu Beginn der Umsetzungsphase von höheren Finanzierungskosten ausgegangen werden kann, ist längerfristig zu erwarten, dass die tiefere systemische Risikoanfälligkeit die Finanzierungskosten reduzieren wird und sich darüber die Geldversorgung der Realwirtschaft verbilligt.⁵³ Auch die Vermeidung von Kosten aufgrund von Finanzkrisen sollte längerfristig dazu führen, dass der Nutzen die Kosten übersteigt.

Die EBA kommt in ihrer makroökonomischen Auswirkungsstudie zum Ergebnis, dass sich die Einführung der LCR nicht nachteilig auf die Stabilität und das reibungslose Funktionieren der Finanzmärkte wie auch der Volkswirtschaft als Ganzes auswirken wird. Die EU schlussfolgert ferner, dass eine Einschränkung der Kreditvergabe insgesamt und insbesondere eine solche für kleine und mittelgrosse Unternehmen unwahrscheinlich ist. Die langfristigen volkswirtschaftlichen Kosten durch die Einführung der LCR beziffert sie mit vernachlässigbaren 3 Basispunkten des Bruttoinlandsproduktes (BIP).⁵⁴ Die Grundlagen für diese Einschätzung sind zum einen, dass die in der Analyse berücksichtigten EU-Banken bereits heute die LCR Anforderungen entsprechend der originären Kalibrierung des Basler Ausschusses erfüllen und dass diese insgesamt nur eine sehr geringe Deckungslücke an zusätzlichen HQLA aufweisen. Beide Annahmen sind mit denen der Schweiz vergleichbar, weshalb eine quantitative Analyse in der Schweiz wohl ein ähnliches Ergebnis brächte.

11.3.2 Nutzen

Der Nutzen von quantitativen Liquiditätsanforderungen für die Volkswirtschaft liegt im Wesentlichen in der Aufrechterhaltung der Liquiditätsversorgung der Wirtschaftenden, das heisst, dem uneingeschränkten Zugriff auf Einlagen. Ohne diesen Zugriff auf Einlagen funktioniert der Zahlungsverkehr nicht. Schwierigkeiten beim Zahlungsverkehr können rasch zu

⁵² Institute of International Finance IIF (2010), Interim Report on the Cumulative Impact on the Global Economy of Proposed Changes in the Banking Regulation Framework, S.25

⁵³ S.31: Financial Services Authority (2009): Strengthening liquidity standards, Policy Statement 09/16, S.84/85

⁵⁴ European Banking Authority (2013): Report on impact assessment for liquidity measures under Article 509(1) of the CRR (<https://www.eba.europa.eu/documents/10180/16145/EBA+BS+2013+415+Report+regarding+LCR+impact.pdf>)

einem Vertrauensverlust am Finanzmarkt und somit zu bedeutenden Mittelabzügen der Kunden führen. Die betroffenen Banken können gezwungen sein, ihre Aktiva unter ihrem fundamentalen Wert zu verkaufen. Solche «fire sales» können zu noch grösseren Verlusten führen und die Zahlungsfähigkeit der Banken weiter bedrohen, sodass letztlich auch deren Überleben gefährdet sein kann. Die damit einhergehende progressive Verschlechterung der Refinanzierungsbedingungen der Banken am Markt kann sich in Form von Einschränkungen in der Kreditvergabe an Unternehmen auf die Realwirtschaft übertragen.

Durch die neue Liquiditätsregulierung wird eine kurzfristige Refinanzierung über «Wholesale»-Kanäle eher bestraft (hohe Abflussraten im Stressszenario) und eine Refinanzierung über als stabil angesehene Retail-Einlagen eher belohnt (geringe Abflussraten im Stressszenario). Darüber hinaus wird auf eine hohe Qualität der zur Liquiditätssicherung bestimmten Vermögenswerte geachtet. Indem eine Bank sicherstellt, dass sie über ausreichend Liquidität verfügt, und dies bei Einhaltung objektiver Regeln kundgegeben werden kann, kann das Vertrauen der Einleger in ihre Bank und in das Bankensystem auch in Krisenzeiten gewahrt werden. Es ist zu erwarten, dass sich die Bemühungen der Banken um sicherere, langfristige Spareinlagen verstärken werden. Die Regulierung wird einen disziplinierenden Effekt auf den Bankensektor haben. Die Wahrscheinlichkeit eines «Bank Runs» mit schwerwiegenden Konsequenzen für die Finanzstabilität kann verringert werden. In einer ernsthaften Bankenkrise garantieren ausreichende Liquiditätsreserven auch Zeit und finanzielle Mittel für die Umsetzung geeigneter Lösungen zur Sicherstellung systemrelevanter Funktionen. Mit der Liquiditätsregulierung werden überdies die Wahrscheinlichkeit eines exzessiven Kreditwachstums und damit die Entstehung von Blasen mit nachfolgendem Ausbruch volkswirtschaftlicher Liquiditätskrisen eingedämmt. Das Ausmass der Schwankungen der Geschäftszyklen («business cycles») wird entsprechend verkleinert.⁵⁵

Die externen Effekte der Liquiditätsschwierigkeiten individueller Banken werden möglichst eingeschränkt. Die «Moral Hazard»-Anreize im Liquiditätsmanagement der Banken sinken. Die neue LCR-Liquiditätsregulierung trägt also dazu bei, die Wahrscheinlichkeit und die Schwere zukünftiger Krisen zu verringern. Insofern verringern sich die Kosten einer Krise, die u.a. im Arbeitsplatzabbau sowie in längerfristigen Steuerausfällen bestehen. Werden Unsicherheiten bezüglich der Finanzstabilität mit Hilfe einer wirksamen Liquiditätsregulierung reduziert, kann dies zudem in der längeren Frist positive Impulse für das Kreditwachstum bedeuten.⁵⁶

Durch die Annahme in der LCR, dass Privatkunden eher stabile Einleger sind, wird es zukünftig für Banken wieder attraktiver, eine genügend hohe Privatkundenbasis zu haben. Dies kann sich in verbesserten Zinskonditionen für Einlagen von Privatkunden niederschlagen und darüber für positive Wachstumsimpulse in der Volkswirtschaft sorgen.

11.3.3 Kosten und Risiken

Kurzfristig ist zu erwarten, dass den Banken Opportunitätskosten entstehen, da mit den erforderlichen hochliquiden Aktiva voraussichtlich tiefere Renditen erwirtschaftet werden können als mit alternativen Investitionsoptionen und den breiter gefassten liquiden Aktiva unter der bisherigen Regulierung (Gesamtliquidität). Demgegenüber kann aber argumentiert werden, dass hochliquide Aktiva in der Regel auch mit einem tieferen Ausfallrisiko einhergehen. So sind die Anforderungen an die Einstufung als hochliquide Aktiva eng an die Risikogewichtung geknüpft. Ein tieferes Risiko der Aktiva sollte im Umkehrschluss mit geringeren Kapitalkosten für die Banken einhergehen; weshalb sich langfristig die Kreditkosten nicht zwingend erhöhen werden.

⁵⁵ Financial Services Authority (2009): Strengthening liquidity standards, Policy Statement 09/16, S. 84/85

⁵⁶ EBA Sub-Group on Liquidity Progress Report (2013)

Kurzfristig fallen ebenso Kosten für die Anpassung bzw. Implementierung der für die Liquiditätsberichterstattung notwendigen IT-Infrastruktur an. Da bereits im vergangenen Jahr eine LCR-Berichterstattung eingeführt und die LCR-Einführung lange im Vorhinein angekündigt wurde, war und ist eine Streckung dieser Kosten über mehrere Jahre möglich. Hinzu kommen dauerhafte Kosten für die Pflege und Aufrechterhaltung der Systeme zur Liquiditätsberichterstattung.

Volkswirtschaftliche Kosten aufgrund der neuen Vorgaben können dann anfallen, wenn die Banken die mögliche Einbusse an Rendite aufgrund der oben genannten Kosten über höhere Kreditzinsen oder höhere Gebühren auf die Kunden abwälzen.⁵⁷ Dadurch könnte die Kreditvergabe eine kurzfristige Verringerung und das Sozialprodukt einen negativen Wachstumsimpuls erfahren.

Neben einer generellen, kurzfristigen Verteuerung bzw. Verknappung von Krediten könnte es auch zu einer Verteuerung bzw. Verknappung von Kredit- und Liquiditätslinien von Banken an Unternehmen kommen. Die Abflussraten für Kredit- und Liquiditätsfazilitäten sind in der LCR verglichen mit anderen Abflusskategorien hoch, wobei die Höhe empirisch unterlegt ist und dadurch gerechtfertigt erscheint. Unter anderem könnte dafür ausschlaggebend sein, dass gerade in Krisenzeiten Kreditlinien oftmals durch grosse Unternehmen vorsorglich beansprucht werden. ABOUHOSSEIN und LEE⁵⁸ nehmen an, dass Banken die Kreditlinien zunächst gegenüber Finanzinstituten und anschliessend gegenüber Unternehmen und Staatsinstituten reduzieren würden. Für Unternehmen könnte dies eine Herausforderung darstellen.

Ein weiteres ungewolltes Nebenprodukt der strikteren Liquiditätsregulierung des Bankensektors könnte die Verlagerung der Kreditvergabe weg vom regulierten Bankensektor in einen nicht-regulierten Schattenbanken-Sektor sein. Bieten Banken weniger Kredite an und wird das Angebot durch Schattenbanken ersetzt, blieben wesentliche Ziele der Regulierung möglicherweise wirkungslos: Systemische Risiken würden nur verschoben und nicht eigentlich reduziert. Eine mögliche unerwartete Kreditverknappung würde von den Aufsichtsbehörden unter Umständen noch nicht einmal bemerkt, da diese nicht oder nur im geringen Umfang überwacht werden und die realwirtschaftlichen Folgen könnten unter Umständen unentdeckt bleiben, bis sie tatsächlich eingetreten sind. In diesem Fall brächten die strafferen Auflagen für das Bankensystem kaum eine Verminderung der Liquiditätsrisiken⁵⁹ und die Verschiebung von Risiken in den nichtregulierten Sektor könnte den Gesamtnutzen der Regulierung reduzieren.⁶⁰ Diesem Risiko begegnet insbesondere das FSB durch zahlreiche Initiativen zur Eindämmung und Kontrolle des Schattenbankensystems. Die Schweiz ist in die entsprechenden Arbeitsgruppen aktiv eingebunden.

Ein weiteres Risiko kann insofern auftreten, als dass die neue LCR-Regulierung szenariobasiert ist. Im Rahmen der Liquiditätsregulierung werden Szenarioannahmen darüber getroffen, welche Vermögenswerte der Banken als hochliquide und welche (durch den Ausschluss aus dem Kreis der HQLA) als eher illiquid zu betrachten sind. Auch wenn historische Krisen gewisse Aussagen über die Marktgängigkeit, die Bewertungssicherheit und die Ausfallwahrscheinlichkeit zulassen, lässt sich nur schwer vorhersagen, welche Anlagekategorien in einer künftigen Krise illiquide werden könnten und welche nicht. Somit besteht die Gefahr, dass Banken trotz der strikteren Regulierung aufgrund von sich im Nachhinein als irrtümlich erwiesenen Angaben in eine Liquiditätskrise geraten. Tritt ein solcher Fall ein, hätten die Liquiditätsvorschriften weiter zur Folge, dass sämtliche von derselben Regulierung betroffenen Banken gleichzeitig in Liquiditätsprobleme geraten. Die Vorschriften vereinheitlichen nämlich

⁵⁷ Financial Services Authority (2009): Strengthening liquidity standards, Policy Statement 09/16, S.92

⁵⁸ ABOUHOSSEIN, LEE (2011), All eyes on funding: LCR, the next undiscounted regulatory headwind, JP Morgan, London

⁵⁹ Institute of International Finance IIF (2010), Interim Report on the Cumulative Impact on the Global Economy of Proposed Changes in the Banking Regulation Framework, S.25

⁶⁰ Bank For International Settlements, Basel Committee on Banking Supervision (2010), An assessment of the long-term economic impact of stronger capital and liquidity requirements, S.31

das Liquiditätsmanagement der Banken und beschränken damit die Diversifikationsmöglichkeiten des Bankensektors insgesamt.⁶¹ Beispielsweise werden Staatsanleihen als sehr liquide Anlagen eingestuft; deren Nachfrage könnte im Zuge der Bestrebungen zur Erfüllung der Liquiditätsanforderungen ansteigen. Indessen hat die Schuldenkrise in Europa gezeigt, dass auch Staatsanleihen unter Umständen illiquid werden können.⁶² Die in der LCR zum Ausdruck kommende Zuweisung eines hohen Liquiditätsgrades für Staatsanleihen kann auch aus ordnungspolitischer Sicht in Zweifel gezogen werden.

11.3.4 Weitere Auswirkungen

Die Banken werden ihre Liquiditätsprofile möglichst effizient mit den Anforderungen in Einklang bringen wollen. Wenn beispielsweise die Bemühungen der Banken um sicherere, langfristige Spareinlagen ansteigen, könnten stattdessen andere Geschäfte teilweise oder ganz uninteressant werden lassen. Namentlich könnten sich grenzüberschreitende Aktivitäten reduzieren oder Änderungen in der Struktur von Bankengruppen könnten durch die Umsetzung der strikteren Regulierung herbeigeführt werden. Im Endeffekt können also Liquiditätsvorschriften die Geschäftsausrichtung der Banken (positiv wie negativ) beeinflussen. Gemäss ELLIOTT und MITRA (2012)⁶³ dürften die neuen Liquiditätsanforderungen für das nichttraditionelle Bankengeschäft eher belastend ausfallen als für die traditionellen Geschäfte. Die Autoren gehen weiter davon aus, dass kleinere Banken von den Liquiditätsanforderungen weniger betroffen sein dürften als Investmentbanken, während die Auswirkungen für Universalbanken wohl dazwischen liegen.

11.3.5 Fazit

Damit die Kosten und der Nutzen der neuen Regulierung mit Bezug auf den jährlichen volkswirtschaftlichen Output abgeschätzt werden können, muss deren Beziehung über die Zeit hinweg betrachtet werden. Höhere Liquiditätsanforderungen reduzieren, wie erwähnt, die jährliche Wahrscheinlichkeit und das Ausmass von Banken Krisen. Die Kosten von Krisen sind jedoch nicht auf das Jahr limitiert, in welchem es zur Krise kommt, sondern haben einen längerfristig anhaltenden Effekt auf den Output. Eine Bankenkrise führt durch ihre negativen Folgen auf die Realwirtschaft zu einer starken Senkung des Bruttoinlandsprodukts. Die Arbeitslosigkeit steigt markant. Die Rückkehr zu einem «normalen» Wachstumspfad beansprucht einen langen Zeitraum. Je länger die Auswirkungen von Krisen spürbar sind, desto grösser ist der jährliche Nutzen einer wirksamen Regulierung.⁶⁴ Der jährliche Nutzen der Regulierung entspricht also der Wahrscheinlichkeit des Eintritts einer Krise multipliziert mit deren (diskontierten) längerfristigen Kosten. Als positiver Faktor neben der erhöhten Systemstabilität zählen aber auch beispielsweise die verbesserten Zinskonditionen für Anleger aufgrund eines möglichen Wettbewerbs der Banken um Spargelder zur Erfüllung der Liquiditätsvorschriften.

Die jährlichen Kosten entsprechen den laufenden Kosten etwa in der Form von Löhnen für die zusätzlich benötigten Arbeitskräfte und die Instandhaltung der notwendigen Systeme.⁶⁵ Dazu kommen die Opportunitätskosten für die Banken, die sich – z.B. über geringere Beschäftigung oder Steueraufkommen, insbesondere über Anpassungen in der Kreditvergabe-

⁶¹ Metrobasel (2012): Bankenregulierung im internationalen Vergleich (Kurzfassung, Material zur Ausgabe), S.22

⁶² Metrobasel (2012): Bankenregulierung im internationalen Vergleich (Kurzfassung, Material zur Ausgabe), S.22

⁶³ ELLIOTT, J., S. MITRA (2012), The reform agenda: An interim report on progress toward a safer financial system, IMF WP, Washington

⁶⁴ Bank For International Settlements, Basel Committee on Banking Supervision (2010), An assessment of the long-term economic impact of stronger capital and liquidity requirements, S.31

⁶⁵ Bank For International Settlements, Basel Committee on Banking Supervision (2010), An assessment of the long-term economic impact of stronger capital and liquidity requirements, S.31

konditionen (Einschränkung der Kreditvergabe und steigende Kreditzinsen) – auf die Realwirtschaft übertragen können.

Übersteigt der langfristige Nutzen einer reduzierten Wahrscheinlichkeit des Eintretens einer Krise die – vor allem in der Übergangsphase bzw. kurzfristig – entstehenden Kosten, resultiert ein gesamtwirtschaftlicher Nettonutzen. Der Basler Ausschuss geht davon aus, dass ein beträchtlicher Spielraum für regulatorische Massnahmen vorhanden ist, innerhalb dessen noch immer ein Nettonutzen resultiert.⁶⁶ Die konkrete Bezifferung dieses Nettonutzen ist eher schwierig. Ausgehend von der in Basel III enthaltenen LCR-Definition würde aber die Einhaltung dieser Anforderung in der EU wegen der Verringerung der erwarteten Häufigkeit von Systemkrisen jährliche BIP Nettozuwächse schätzungsweise in einer Grössenordnung von 0,1 % bis 0,5 % bewirken.⁶⁷ Unabhängig von einem präzisen volkswirtschaftlichen Effekt erhält die Regulierung indessen auch eine gewisse Rechtfertigung aus dem Kundenbedürfnis nach Stabilität. Dies mag eine Regulierung rechtfertigen, die sich nicht ausschliesslich am maximal zu erreichenden wirtschaftlichen Output orientiert.⁶⁸

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich aus den neuen Anforderungen an die Liquiditätssteuerung Einschränkungen bei der Kreditvergabe sowie steigende Kreditzinsen allenfalls und nur kurzfristig ergeben können, insbesondere hinsichtlich spezieller Kredite und Finanzinstitute. Eine langfristige, deutlich positive Auswirkung der Massnahmen darf aber mit Bezug auf die erhöhte Stabilität des Finanzmarktes und des gesamten Bankensystems erwartet werden; im Endergebnis dürfte der Nutzen der neuen Regulierung die anfänglichen Umsetzungskosten überwiegen.

11.4 Spezifische Auswirkungen auf die Volkswirtschaft der Schweiz sowie bereits umgesetzter Liquiditätsvorschriften in anderen Ländern

In der Schweiz sind strikere Liquiditätsanforderungen für die beiden Grossbanken bereits seit dem 30. Juni 2010 in Kraft. Aufgrund von besonderen quantitativen Mindestanforderungen und von Berichterstattungspflichten müssen die beiden schweizerischen Grossbanken seither in der Lage sein, erhebliche Liquiditätsschocks zu absorbieren und ihre Zahlungsverpflichtungen auch in aussergewöhnlichen Belastungssituationen zu erfüllen. Durch diese frühe Erfüllung der Liquiditätsanforderungen für systemrelevante Banken besteht seit Mitte 2010 die Möglichkeit, die daraus entstehenden realwirtschaftlichen Auswirkungen zu berücksichtigen.

11.4.1 Bisher feststellbare wirtschaftliche Auswirkungen in der Schweiz

Das Kreditwachstum der betroffenen Banken lag in der Zeit seit der Einführung der Liquiditätsanforderungen zwar im Durchschnitt unter dem der nicht betroffenen Banken (Abbildung 1). Allerdings dürfte dies eher mit den Herausforderungen zusammenhängen, welche die Finanzkrise an die Grossbanken gestellt hat, als mit der Erfüllung der Liquiditätsanforderungen. Dafür spricht auch, dass der (um Sondereffekte bereinigte⁶⁹) moderatere Trend der

⁶⁶ Bank For International Settlements, Basel Committee on Banking Supervision (2010), An assessment of the long-term economic impact of stronger capital and liquidity requirements, S.28

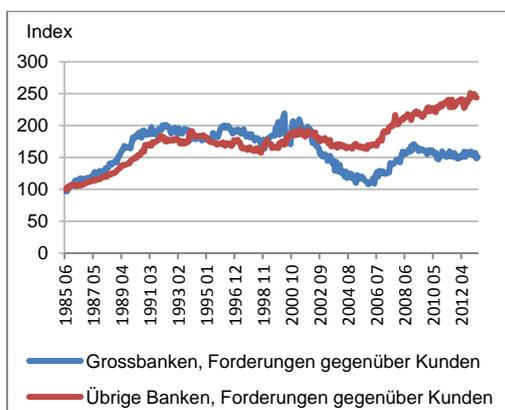
⁶⁷ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen, KOM(2011) 452

⁶⁸ Financial Services Authority (2009): Strengthening liquidity standards, Policy Statement 09/16, S.92

⁶⁹ Fast zeitgleich mit der Einführung der Liquiditätsanforderungen weist die Bankenstatistik einen Rückgang bei den Krediten und Kundengeldern aus. Dazu wesentlich beigetragen hat die Transaktion einer Grossbank: die-

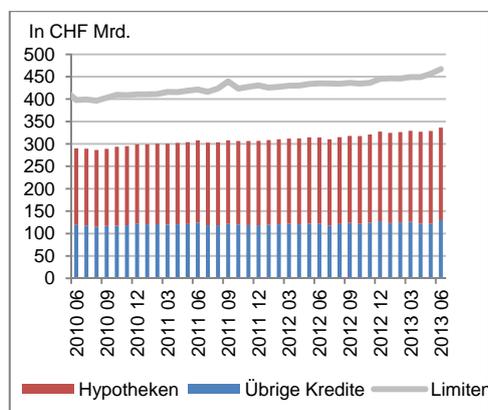
Forderungen gegenüber Kunden bei den systemrelevanten Banken bereits im Jahr 2008 einsetzte, also deutlich vor Einführung der Liquiditätsanforderungen. Seit der Einführung der Anforderungen am 30. Juni 2010 ist bei den Kreditvolumen der Banken in der Schweiz kein Rückgang feststellbar, der als eine Folge dieser Anforderungen identifiziert werden könnte (Abbildung 2).

Abbildung 1



Quelle: SNB

Abbildung 2



Quelle: SNB

Nachdem im Zeitraum von 2008 bis Oktober 2010 ein Rückgang der Kredite an KMU verzeichnet wurde, fand gegen Ende 2010 eine Trendwende statt und das Kreditvolumen ist wieder gewachsen. Gemäss der vierteljährlichen Umfrage zur Kreditvergabe der SNB hat sich die Lage auf dem Kreditmarkt im Laufe des Jahres 2010 deutlich entspannt. Bereits seit dem dritten Quartal 2009 wurden kaum Verschärfungen der Kreditstandards für Unternehmenskredite gemeldet und die früher gemeldeten Verschärfungen wurden in den ersten beiden Quartalen 2010 teilweise sogar durch Lockerungen zurückgenommen. Im dritten Quartal 2010 haben alle Banken unveränderte Kreditstandards gemeldet. Die Entwicklung bei den Kreditstandards für KMU-Kredite verlief ähnlich wie die für Unternehmenskredite insgesamt. Nach einem Rückgang bei den über die Grossbanken verfügbaren Kreditlimiten im Zuge der Finanzkrise, ist es seit Mitte 2010 wieder zu einem leichten, aber kontinuierlichen Anstieg der Kreditlimiten gekommen (Abbildung 3).

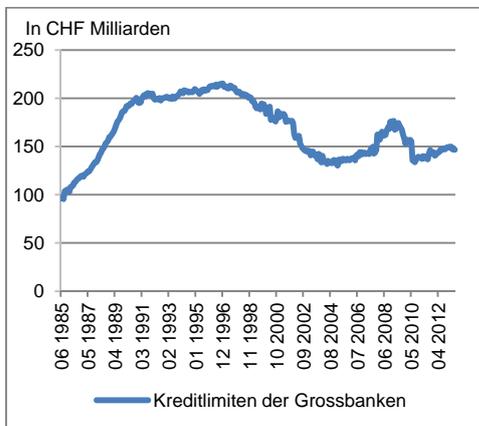
Aus dem verfügbaren Datenmaterial lässt sich damit schliessen, dass die Liquiditätsanforderungen keinen spürbaren negativen Effekt auf die Kreditvergabe der Banken hatten. Das Risiko, dass Banken ihre möglicherweise höheren Finanzierungskosten durch die gestiegenen Anforderungen an die Pufferhaltung z.B. über höhere Kreditzinsen auf die Kunden abwälzen, scheint in der Schweiz durch einen relativ starken Wettbewerb im inländischen Kreditgeschäft beschränkt. Die vorherrschende Konkurrenzsituation spricht grundsätzlich dafür, dass die Banken eher eine Margen-Reduktion in Kauf nehmen (um keine Marktanteile zu verlieren), als ihr Kreditangebot zurückzufahren.

Allerdings gilt es zu beachten, dass die Liquiditätsmassnahmen der SNB einen erheblichen Beitrag dazu leisteten, dass die Liquiditätssituation der Schweizer Banken im Allgemeinen derzeit äusserst komfortabel ist. Insbesondere das im September 2011 bekanntgegebene Ziel der SNB, einer Aufwertung des Schweizerfrankens gegenüber dem Euro entgegenzuwirken, führte zu ausserordentlich hoher Liquidität im Schweizer Bankensystem. Dabei kaufte die Nationalbank Devisen in erheblichem Umfang und flutete so den Markt mit Liquidität in Schweizerfranken. Deutlich gekennzeichnet wird diese Situation durch die Giro Guthaben der

se integrierte per Juni 2010 eine Tochtergesellschaft in ihr Stammhaus. Die Forderungen und Verpflichtungen zwischen dem Stammhaus und der ehemaligen Tochter wurden entsprechend nicht mehr in der Stammhausbilanz ausgewiesen.

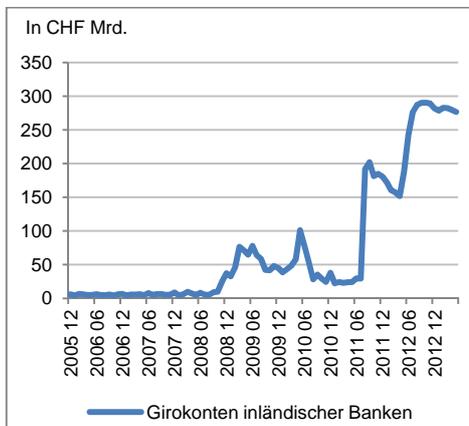
inländischen Banken bei der SNB, die seit Mai 2011 um mehr als 1000% angestiegen sind (Abbildung 4). Bereits vor der Formulierung eines EUR/CHF Mindestkurses hat die SNB die Liquidität stark ausgeweitet, indem sie eigene SNB Bills zurückkaufte und Devisenswaps einsetzte. Vor diesem Hintergrund kam am Schweizer Kreditmarkt nicht zu Engpässen.

Abbildung 3



Quelle: SNB

Abbildung 4



Quelle: SNB

11.4.2 Beurteilung der Regulierungsfolgen durch die Datenanalyse der bereits eingeführten Liquiditätsberichterstattung - Spezifische wirtschaftliche Auswirkungen auf die Schweizer Banken

Aufgrund des von Anfang 2012 bis Mitte 2013 erhobenen Test-Reportings bei rund 40 Banken, die gemessen an der Bilanzsumme rund 80 Prozent des Schweizer Bankensektors repräsentieren und der seit Mitte 2013 laufenden allgemeinen LCR-Berichterstattungspflicht aller Banken, lassen sich insbesondere erste Schlüsse zur Erfüllung der Anforderung durch den Bankensektor als Ganzes und der Notwendigkeit einer Anwendung von Ausnahmeoptionen des Basler Ausschusses, die dieser für Staaten mit einer Knappheit an HQLA vorsieht, ziehen. Die Aussagen sind allerdings vorsichtig zu interpretieren, da die Datenqualität zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht zufriedenstellend ist.

Gegeben einen Mindesterfüllungsgrad von 60 Prozent bei Einführung der LCR im Jahr 2015 würden entsprechend der Datenauswertung von Ende Juli 2013 etwas weniger als 20 Prozent der Banken den geforderten Erfüllungsgrad nicht erreichen. Der Median liegt bei einem Erfüllungsgrad von 127 Prozent. Die Streuung der Ergebnisse ist hoch. Bei der Interpretation der Ergebnisse war zu berücksichtigen, dass jene 20 Prozent der Banken, die unter der 60 Prozent Erfüllungsanforderung lagen ggf. Datenproblem hinsichtlich der Erfassung der HQLA hatten und diese daher zu tief auswiesen. Anderenfalls hatten die Banken zu diesem Zeitpunkt noch über ein Jahr Zeit, die neuen Anforderungen umzusetzen und entsprechende HQLA-Bestände aufzubauen bzw. ihr Geschäftsmodell anzupassen, z.B. indem der Nenner der LCR verringert wird. Entsprechend ist derzeit davon auszugehen, dass die LCR-Anforderung bei Einführung im Jahr 2015 von den allermeisten Banken eingehalten wird.

Würde man die ab 2019 geltende Anforderung von 100 Prozent zugrunde legen, dann erfüllten bereits heute über 60 Prozent der Banken die zukünftige Anforderung und gerechnet auf die Gesamtheit der Schweizer Banken halten diese aktuell 70 Mia. Schweizerfranken mehr liquide Aktiva als dies zur Erfüllung des Mindestanforderung nötig wäre. Dies zeigt, dass für einen nicht unerheblichen Teil der Banken die Einführung der LCR tendenziell keine bis geringe Folgen durch den Aufbau von HQLA-Beständen oder Anpassung des Geschäftsmodell

dells nach sich zieht. Auch dies spricht dafür, dass der Übergang von den bisherigen Vorgaben (Gesamtliquidität) zu der neuen quantitativen Regulierung keine grösseren Friktionen verursachen sollte, abgesehen von der Implementierung resp. Umstellung der IT-Infrastruktur. Die möglichen Kosten der Einführung der neuen Anforderungen, die weiter oben diskutiert wurden, sollten entsprechend der Datenlage tendenziell eher gering ausfallen, was auch eine Kostenüberwälzung auf die Realwirtschaft eher unwahrscheinlich macht.

Die vorliegenden Daten zeigen auch sehr genau die Knappheit an HQLA in der Schweiz: Stellt man den Nettomittelabflüssen (in Schweizerfranken) die gehaltenen HQLA gegenüber, die auch die Bargeldbestände bei der SNB umfassen, dann erkennt man, dass rund $\frac{3}{4}$ aller HQLA Giro Guthaben bei der SNB sind. Ändert sich die Marktsituation und damit die Primärgeldschöpfung der SNB, so kann dieser Rückgang nicht durch das Halten von Level 1 Aktiva in Schweizerfranken kompensiert werden, da das Marktvolumen hierzu zu gering ist. Dieses liegt weit unter den jetzt beobachteten Beständen.

Auch wenn davon auszugehen ist, dass bei einer Normalisierung des Zinsumfelds die jetzigen Bargeldbestände bei der SNB nicht 1:1 in andere Aktiva der Kategorie 1 oder in Aktiva der Kategorie 2 umgewandelt werden müssen, da gleichzeitig Veränderungen der Nettomittelabflüsse durch Veränderungen des Anlageverhaltens der Kunden entstehen, zeigen die Zahlen die herrschende Knappheit an HQLA in Schweizerfranken deutlich. Hinzu kommt, dass der Versicherungssektor in der Schweiz aus statutarischen, rechtlichen oder regulatorischen Gründen in erheblichen Ausmass Wertschriften hält, die dem Bankensektor als HQLA fehlen.

11.4.3 Auswirkungen im Ausland bereits umgesetzter Liquiditätsvorschriften im Vergleich

Neben der Schweiz kam es auch in anderen Ländern zu einer Umsetzung von LCR-Richtlinien. Beispiele hierfür sind Schweden, die Niederlande oder auch Grossbritannien. Zwar wurde in Schweden die Richtlinie erst ab Januar 2013 umgesetzt, schwedische Banken mussten aber schon einige Jahre zuvor ihre LCR ausweisen. Bisher gibt es keine Anhaltspunkte, dass die neue Liquiditätsregulierung einen negativen Einfluss auf die Wirtschaft hatte. Eine Abschwächung der Kreditvergabe an Haushalte oder nicht-Finanzunternehmen ist nicht eingetreten. Die schwedischen Banken haben ihre illiquiden d.h. langfristigen Aktiva nicht reduziert, stattdessen haben sie ihre liquiden Aktiva aufgestockt.

Die niederländische LCR-ähnliche Liquiditätsregulierung wurde bereits im Jahr 2003 und damit lange vor der Festlegung international harmonisierter Liquiditätsstandards durch den Basler Ausschuss für alle Banken eingeführt. Die Anforderungen haben ebenfalls nicht zu nennenswerten negativen Effekten geführt. Es konnte nicht festgestellt werden, dass sie sich in höheren Kreditzinsen für Unternehmen ausgewirkt hätten. Insbesondere scheint die längerfristige Kreditvergabe an KMUs davon nicht betroffen zu sein.

11.4.4 Fazit

Negative volkswirtschaftliche Effekte der teilweise bereits eingeführten neuen Liquiditätsanforderungen wären in erster Linie in einer Einschränkung der Kreditvergabe sowie in steigenden Kreditzinsen zu suchen. Solche Auswirkungen auf die Kreditvergabe sind, wie dargestellt, bis heute nicht nachweisbar. Bis anhin sprechen die verfügbaren Daten nicht dafür, dass die Banken mit speziellen Massnahmen auf die neuen Liquiditätsstandards reagiert haben. Es existiert aktuell jedoch die beschriebene Sondersituation eines sehr hohen Liquiditätsangebots im Markt, was die Erfüllung der Liquiditätsvorgaben auch ohne Anpassungen im Geschäftsmodell durch erhöhte Liquiditätshaltung möglich macht. Ebenso ergeben sich Überlagerungen mit den neuen Eigenmittelvorschriften und den damit verbundenen Bilanz-

anpassungen im Bankensektor, was eine Auswirkungsanalyse der Liquiditätsregulierung zu diesem frühen Zeitpunkt weiter erschwert.

12Anhang: Rechenbeispiele zur Illustration des Glattstellungsmechanismus (Art. 15e)

12.1 Berechnung LCR am Beispiel einer lokal tätigen Bank

Ausgangslage

Eine Bank (Einzelinstitut) verfügt beispielhaft über folgende Aktiva, die sie bewertet zu Marktpreisen und vor allfälligen Wert- oder Sicherheitenabschlägen («Haircuts») an den Bestand von HQLA anrechnen kann. «L1» bezeichnet HQLA der Kategorie 1 und «L2» bezeichnet HQLA der Kategorie 2a. Gleichzeitig sind über die nächsten 30 Kalendertage folgende Mittelzu- und Mittelabflüsse zu erwarten, welche den Nettomittelabfluss («Net Cash Outflows», NCOF) bestimmen. Transaktionen mit der SNB oder auf dem Interbankenmarkt sind keine offen. Die Bank verfügt über keine Passiveinlagen in Fremdwährungen. Alle Wechselkurse werden einfachheitshalber als 1:1 angenommen.

Bestand HQLA		Abfluss		Zufluss	
L1 CHF	255	CHF	900	CHF	450
L2 CHF	300				

Daraus ergibt sich folgende LCR:

$$\frac{\text{HQLA CHF } 425.0}{\text{NCOF CHF } 450.0} = 0.94 \text{ LCR CHF}$$

Die HQLA in CHF setzen sich aus 255 L1 und $0.85 \cdot 300 = 255$ L2 zusammen. Wegen der 40 Prozent Obergrenze auf L2 («L2 Cap») können nur 170 L2 an HQLA angerechnet werden, folglich ergibt sich: HQLA CHF = $255 + 170 = 425$ CHF, d.h., 200 CHF L2 (vor dem Haircut von 15 Prozent) werden angerechnet und die restlichen 100 CHF L2 können nicht angerechnet werden.

Anwendung Ausnahmeregelung nach Art. 17 Abs. 2

Unter der Ausnahmeregelung nach Art. 17 Abs. 2, die zur Anwendung kommt, weil eine lokal tätige Bank betrachtet wird, kann die Bank 100 weitere CHF L2 Aktiva mit einem Haircut von 20 Prozent an HQLA anrechnen, dies ergibt:

$$\frac{\text{HQLA CHF } 505.0}{\text{NCOF CHF } 450.0} = 1.12 \text{ LCR CHF}$$

Wobei sich die HQLA jetzt aus $255 \text{ L1} + 0.85 \cdot 200 \text{ L2} + 0.8 \cdot 100 \text{ L2} = 505$ zusammensetzen. Dabei betragen die anrechenbaren L2 Aktiva 49.5 Prozent $(=(0.85 \cdot 200 + 0.8 \cdot 100) / 505)$ an HQLA (max. 60 Prozent sind erlaubt).

Beispiel 1 Wochen Devisenswap mit der SNB

Die Bank schliesst ein «buy and sell» EUR/CHF Devisenswap für 50 EUR mit der SNB ab, Laufzeit 1 Woche. Die erhaltenen EUR werden nicht bei der EZB, sondern auf dem Sichtkonto einer Korrespondenzbank eingezahlt. Dies ergibt folgende Bestände:

Bestand		Zufluss		Glattstellung	Bestand HQLA		Zufluss	
<u>L1 CHF</u>	<u>205</u>	<u>CHF</u>	<u>450</u>	➔	<u>L1 CHF</u>	<u>255</u>	<u>CHF</u>	<u>450</u>
<u>L2 CHF</u>	<u>300</u>	<u>EUR</u>	<u>50</u>		<u>L2 CHF</u>	<u>300</u>	<u>EUR</u>	<u>0</u>

Durch die Glattstellung der Devisengeschäfte mit der SNB (Art. 15e; besicherte Transaktionen mit der SNB) bleiben die für die LCR relevanten Bestände jedoch unverändert. Es sind weiterhin 255 CHF L1 an HQLA anrechenbar.

Beispiel Repogeschäfte mit Restlaufzeit unter 30 Kalendertagen

Ausgehend von der Ausgangslage schliesst die Bank ein Repogeschäft über 100 CHF als Geldgeber mit einer Laufzeit von 1 Woche ab und erhält als Sicherheiten 100 EUR L1 (Marktpreis). Dies ergibt folgende Bestände:

Bestand		Glattstellung	Bestand HQLA	
<u>L1 CHF</u>	<u>155</u>	➔	<u>L1 CHF</u>	<u>255</u>
<u>L2 CHF</u>	<u>300</u>		<u>L2 CHF</u>	<u>300</u>
<u>L1 EUR</u>	<u>100</u>		<u>L1 EUR</u>	<u>0</u>
<u>L2 EUR</u>	<u>0</u>		<u>L2 EUR</u>	<u>0</u>

Aus Sicht der LCR wird diese Transaktion glattgestellt und folglich bleiben die für die LCR relevanten Bestände gegenüber der Ausgangslage unverändert. Somit kann die Bank weiterhin 255 CHF L1 Aktiva anrechnen und entsprechend bleibt die relevante Grenze für L2 Aktiva bei 2/3 von 255 L1 (d.h. max. 170 L2) bzw. unter Anwendung der Ausnahmeregelung nach Art. 17 Abs. 2 bei 3/2 von 255 L1 (d.h. max. 382.5 L2) unverändert.

12.2 Berechnung LCR am Beispiel einer international tätigen Bank

Ausgangslage

Eine Bank (Einzelinstitut) verfügt über folgende Aktiva, die sie bewertet zu Marktpreisen und vor allfälligen Haircuts an den Bestand von HQLA anrechnen kann. «L1» bezeichnet HQLA der Kategorie 1 und «L2» bezeichnet HQLA der Kategorie 2a. Gleichzeitig sind über die nächsten 30 Tage folgende Mittelzu- und -abflüsse zu erwarten. Transaktionen mit der SNB oder auf dem Interbankenmarkt sind keine offen. Es wird angenommen, dass die Währungen USD und EUR als wesentlich einzustufen sind und dass allfällige Sichteinlagen in den Fremdwährungen bei der jeweiligen Zentralbank und nicht als Einlagen bei anderen Institutionen gehalten werden. Alle Wechselkurse werden einfachheitshalber als 1:1 angenommen.

Bestand HQLA		Abfluss		Zufluss	
L1 CHF	500	CHF	1000	CHF	300
L2 CHF	100	USD	230	USD	100
L1 USD	210	EUR	100	EUR	80
L2 USD	100				
L1 EUR	100				
L2 EUR	100				

Daraus ergeben sich folgende LCR Positionen, ohne Anwendung einer Ausnahmeregelung nach Art. 17:

$$\frac{\text{HQLA TOT } 1'065.0}{\text{NCOF TOT } 850.0} = 1.25 \quad \text{LCR TOT} \quad \frac{\text{HQLA USD } 295.0}{\text{NCOF USD } 130.0} = 2.27 \quad \text{LCR USD}$$

$$\frac{\text{HQLA CHF } 585.0}{\text{NCOF CHF } 700.0} = 0.84 \quad \text{LCR CHF} \quad \frac{\text{HQLA EUR } 166.7}{\text{NCOF EUR } 20.0} = 8.33 \quad \text{LCR EUR}$$

HQLA EUR beträgt 100 L1 und 85 L2 (nach Sicherheitenabschlag von 15 Prozent), womit der L2 Cap bindend ist und die Bank somit nur einen Betrag von HQLA EUR 166.7 ausweist. Die NCOF in Fremdwährungen unterliegen nicht dem 75 Prozent Cap auf Mittelzuflüsse. Auf Ebene TOT (LCR aggregiert über alle Währungen) sind keine Caps mehr bindend.

Anwendung Ausnahmeregelung nach Art. 17 Abs. 1

Unter der Ausnahmeregelung nach Art. 17 Abs. 1, die zur Anwendung kommt, weil im Beispiel eine international tätige Bank betrachtet wird, kann die Bank Aktiva in Fremdwährung zur Deckung des NCOF in CHF verwenden. Im vorliegenden Beispiel könnte die Bank bis zu 80 EUR L1 und 100 EUR L2 zur Deckung der NCOF CHF verwenden, ohne bei der LCR EUR unter 1 zu fallen. Würde sie beispielsweise 50 EUR L1 und 100 EUR L2 zur LCR CHF anrechnen lassen, ergibt sich folgendes Bild, wobei diese EUR Aktiva unter CHF dazugechnet und bei EUR abgezogen sind:

Bestand HQLA		Abfluss	Zufluss
L1 CHF	550	CHF 1000	CHF 300
<u>L2 CHF</u>	<u>200</u>	<u>USD 230</u>	<u>USD 100</u>
L1 USD	210	<u>EUR 100</u>	<u>EUR 80</u>
<u>L2 USD</u>	<u>100</u>		
L1 EUR	50		
<u>L2 EUR</u>	<u>0</u>		
<u>HQLA TOT</u>	<u>1'065.0</u>	= 1.25 LCR TOT	<u>HQLA USD</u> 295.0 = 2.27 LCR USD
NCOF TOT	850.0		NCOF USD 130.0
<u>HQLA CHF</u>	<u>720.0</u>	= 1.03 LCR CHF	<u>HQLA EUR</u> 50.0 = 2.50 LCR EUR
NCOF CHF	700.0		NCOF EUR 20.0

Die LCR TOT verändert sich durch die Neuordnung nicht. Da die EUR Aktiva nicht mehr an die LCR EUR anrechenbar sind, reduziert sich jene LCR zugunsten der LCR CHF. Der L2 Cap in EUR ist nicht mehr bindend.

Für die 135 HQLA in EUR (=100*0.85 + 50), welche neu zur Deckung der NCOF CHF verwendet werden, muss kein zusätzlicher Fremdwährungs-Haircut angewendet werden, da weniger als 25 Prozent der CHF NCOF durch EUR-Effekten gedeckt wird (133 / 700 = 19.3 Prozent).

Alternativ oder ergänzend könnten auch Aktiva in USD zur Deckung der NCOF in CHF verwendet werden.

Beispiel Repogeschäfte mit Restlaufzeit über 30 Kalendertagen

Ausgehend von der Ausgangslage schliesst die Bank ein Repogeschäft über 100 CHF als Geldgeber mit einer Laufzeit von 3 Monaten ab, sie erhält als Sicherheiten 100 EUR L2 (Marktpreis).

Daraus ergeben sich neu folgende Bestände:

Bestand HQLA		Abfluss		Zufluss	
L1 CHF	400	CHF	1000	CHF	300
L2 CHF	100	USD	230	USD	100
L1 USD	210	EUR	100	EUR	80
L2 USD	100				
L1 EUR	100				
L2 EUR	200				

Und entsprechend folgende LCR

$\frac{\text{HQLA TOT } 1'050.0}{\text{NCOF TOT } 850.0} = 1.24$	LCR TOT	$\frac{\text{HQLA USD } 295.0}{\text{NCOF USD } 130.0} = 2.27$	LCR USD
$\frac{\text{HQLA CHF } 485.0}{\text{NCOF CHF } 700.0} = 0.69$	LCR CHF	$\frac{\text{HQLA EUR } 166.7}{\text{NCOF EUR } 20.0} = 8.33$	LCR EUR

Die LCR TOT verschlechtert sich leicht, da L1 gegen L2 in gleichem Umfang getauscht wurde, L2 aber nur zu 85 Prozent anrechenbar sind (HQLA TOT reduziert sich um 15). LCR CHF reduziert sich stark, da weniger CHF Aktiva vorhanden sind. LCR EUR erhöht sich aber nicht, da hier der L2 Cap weiterhin bindend ist.

Durch Anwendung der Ausnahmeregelung nach Art. 17 Abs. 1 kann die Bank beispielsweise 50 EUR L1 und 200 EUR L2 zur LCR CHF anrechnen lassen. Was folgende Bestände und LCR (Ab- und Zuflüsse verändern sich nicht) ergibt:

Bestand HQLA	
L1 CHF	450
L2 CHF	300
L1 USD	210
L2 USD	100
L1 EUR	50
L2 EUR	0

$\frac{\text{HQLA TOT } 1'050.0}{\text{NCOF TOT } 850.0} =$	1.24	LCR TOT	$\frac{\text{HQLA USD } 295.0}{\text{NCOF USD } 130.0} =$	2.27	LCR USD
$\frac{\text{HQLA CHF } 701.4}{\text{NCOF CHF } 700.0} =$	1.00	LCR CHF	$\frac{\text{HQLA EUR } 50.0}{\text{NCOF EUR } 20.0} =$	2.50	LCR EUR

Die 220 EUR HQLA ($50 + 0.85 \cdot 200$), welche neu der CHF LCR angerechnet werden, erhöhen die HQLA CHF nur um 216.4, da ein zusätzlicher Haircut von 8 Prozent auf den Teil der Fremdwährungen angewandt werden muss, der 25 Prozent des Nettomittelabflusses in CHF übersteigt (NCOF CHF 700, 25 Prozent davon sind 175, d.h. 8 Prozent auf 45 ($=220 - 175$) ergeben 3.6, daraus ergibt sich ein anrechenbarer HQLA CHF von $450 + 0.85 \cdot 300 - 3.6 = 701.4$). L2 Caps sind keine bindend.