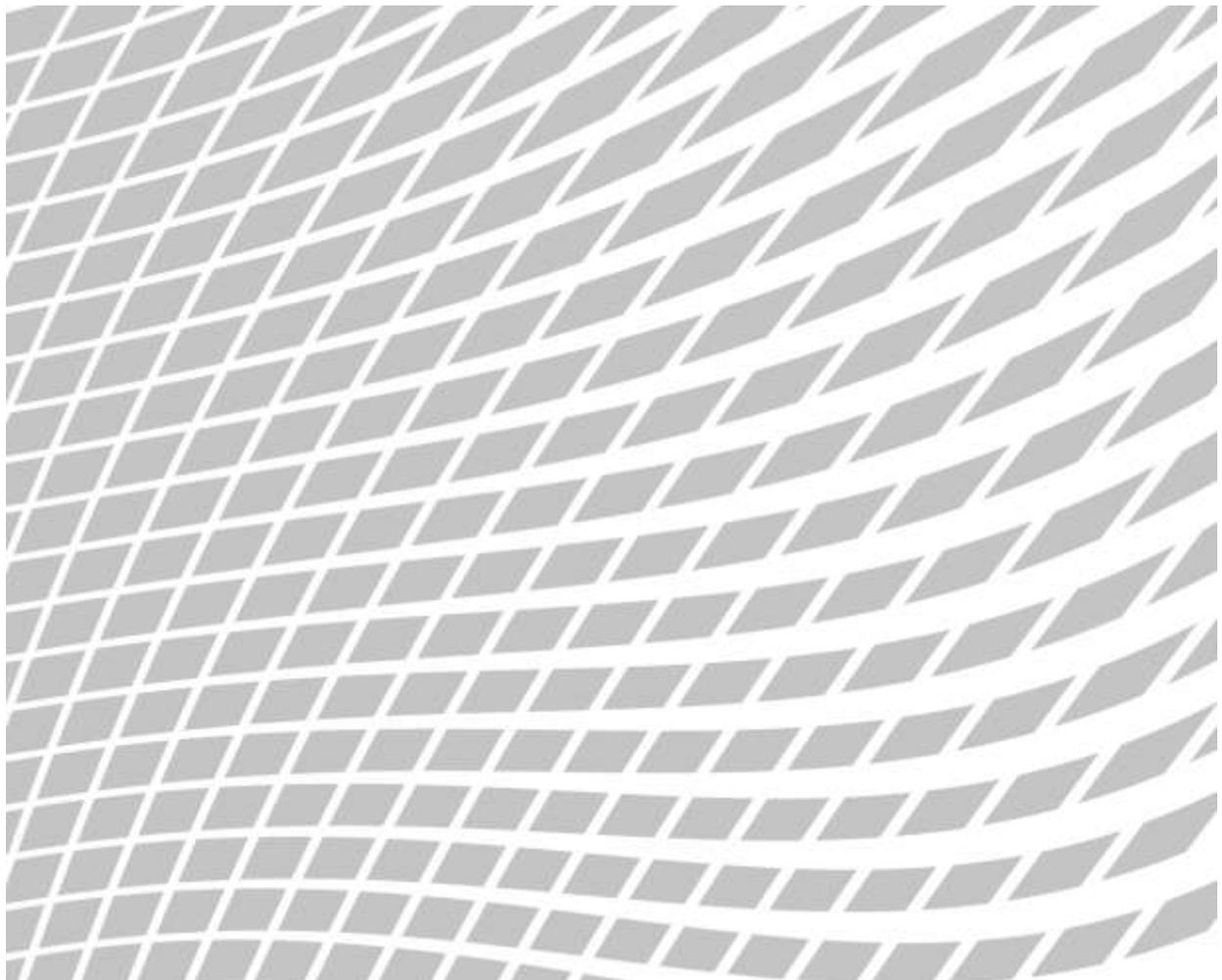


3. Juli 2014

FINMA-Rundschreiben 2015/2 „Liquiditätsrisiken Banken“

Bericht der FINMA über die Anhörung vom 17. Januar 2014 bis 28. März 2014 zum Entwurf des Rundschreibens „Liquidität Banken“



Inhaltsverzeichnis

Kernpunkte.....	3
Abkürzungsverzeichnis	5
1 Einleitung.....	6
2 Eingegangene Stellungnahmen	6
3 Ergebnisse der Anhörung und Beurteilung durch die FINMA	7
3.1 Proportionalitätsprinzip.....	8
3.2 Festlegung des Konsolidierungskreises.....	10
3.3 Zu strenge LCR-Reportinganforderungen in einer Liquiditätskrise.....	11
3.4 Anrechenbarkeit von Aktien als „HQLA 2b“	12
3.5 Präzisierungen zum Glattstellungsmechanismus und den besicherten Finanzierungsgeschäften	13
3.6 Trust-Strukturen, Stiftungen, PIC	13
3.7 LCR in Schweizerfranken.....	15
3.8 LCR in wesentlichen Fremdwährungen	16
3.9 Gruppeninterne Liquiditätsflüsse.....	16

Kernpunkte

- Vom 17. Januar – 31. Dezember 2013 führten das EFD (Liquiditätsverordnung) und die FINMA (Rundschreiben) eine Anhörung zu den neuen quantitativen Liquiditätsvorschriften (Quote für kurzfristige Liquidität, Liquidity Coverage Ratio, LCR) für Banken durch. Von den meisten Angehörten wird in ihren Stellungnahmen die Revision der Liquiditätsvorschriften begrüsst und die Notwendigkeit einer Neuregelung anerkannt.
- Hauptsächliche Kritikpunkte der Anhörung betrafen den Eindruck der Anhörungsteilnehmer, dass die Umsetzung der Vorgaben in der Schweiz strenger und weitgehender sei als die Bestimmungen der Basler Rahmenvereinbarung und Spielräume für Schweizerische Gegebenheiten zu wenig genutzt würden. Des Weiteren wurde kritisiert, dass das Proportionalitätsprinzip für kleine Banken zu wenig Anwendung auf die quantitativen Anforderungen fände. Die Ausgestaltung der Zulassung von HQLA (Stichwort „Schweizer Pfandbrief“) wurde ebenso kritisiert wie die Ausgestaltung der Abflussannahmen (Stichwort „Pensionskassen“). Diese Punkte betreffen die Regelungen der Liquiditätsverordnung und sind im Anhörungsbericht EFD ausgeführt.
- Die wichtigsten Kritikpunkte, welche das Rundschreiben betreffen, sind:
 - Forderung nach der Einführung von Komplexitätsreduktionen für kleine Banken („Proportionalitätsprinzip“);
 - Fehlende Vorgaben zu Konsolidierungskreis und Konsolidierungsart;
 - Zu strenge Vorgaben für untermonatige/tägliche Meldungen mit zu enger Einreichfrist im Fall eines Liquiditätsstresses;
 - Die FINMA soll von ihrer Kompetenz, weitere Aktiva der Kategorie 2 bezeichnen zu können, aktiv Gebrauch machen; Präzisierungen zum Glattstellungsmechanismus;
 - Anpassung der Regelungen für Trust-Strukturen und Übernahme der gleichen Regelungen für Stiftungen und PIC; Mehr Flexibilität bei der Anwendung der ALA-Optionen;
 - Keine Einführung von Untergrenzen für die LCR in Fremdwährungen durch die FINMA;
 - Gültigkeit des „Look-Through“-Ansatzes für gruppeninterne Liquiditätsflüsse auch für indirekt gehaltene Tochtergesellschaften.
- Die FINMA wird explizit diejenigen Aspekte der LCR benennen, in denen eine Komplexitätsreduktion für kleine Banken („Proportionalitätsprinzip“) möglich sein wird.
- Die FINMA wird explizit auf den aufsichtsrechtlichen Konsolidierungskreis referenzieren (entsprechend der ebenfalls erfolgten Klarstellung in der LiqV).
- Die FINMA wird Aktien als weitere HQLA der Kategorie 2 zulassen.

- Anhang im Rundschreiben zur Klarstellung wie der Glattstellungsmechanismus angewandt werden soll und zur Behandlung von besicherten Finanzierungsgeschäften.
- Die Vorgaben für niedrigere Abflussraten für Trust-Strukturen werden gelockert. Die gleichen Regelungen gelten neu auch für Stiftungen und PIC.
- Die Neuregelung der LCR in Fremdwährungen in der LiqV führt dazu, dass im RS im Grundsatz keine Festlegung von LCR-Bandbreiten in Fremdwährungen mehr durch die Banken gefordert wird.
- Gruppeninterne Liquiditätsflüsse: Klarstellung, dass der „Look-Through“-Ansatz nicht nur für direkt gehaltene Tochtergesellschaften, sondern auch für indirekt gehaltene Tochtergesellschaften gilt.

Abkürzungsverzeichnis

ALA Option	Alternative Liquidity Approaches (Optionen für Ausnahmegenehmigungen des Basler Ausschusses für Staaten mit einer Knappheit an HQLA)
EBA	European Banking Authority
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
FINMA-RS 15/1	FINMA-Rundschreiben 2015/1 „Rechnungslegung Banken“ vom 27. März 2014
FINMA-RS 13/1	FINMA-Rundschreiben 2013/1 „Anrechenbare Eigenmittel Banken“ vom 1. Juni 2012, letzte Änderung 27. März 2014
FINMA-RS-10/2	FINMA-Rundschreiben 2010/2 „Pensions- und Darlehensgeschäfte mit Wertpapieren (Repo/SLB)“; letzte Änderung 1. Januar 2013
HQLA	High Quality Liquid Assets (qualitative hochwertige, liquide Aktiva, „Liquiditätspuffer“ der LCR)
LCR	Liquidity Coverage Ratio (Quote für kurzfristige Liquidität)
LiqV	Verordnung vom 30. November 2012 über die Liquidität der Banken (SR 952.06)
PIC	Personal Investment Company
SNB	Schweizerische Nationalbank

1 Einleitung

Vom 17. Januar 2014 bis zum 28. März 2014 hörten das EFD und die FINMA die Beaufsichtigten und weitere interessierte Kreise zu der revidierten Liquiditätsverordnung und zum Entwurf des neuen FINMA-RS 15/2 „Liquiditätsrisiken Banken“ (vormals FINMA-RS-13/6 „Liquidität Banken“) an. Die Einladung zur Anhörung erfolgte auf der Webseite des EFD und derjenigen der FINMA. Alle Ergebnisse der Anhörung zum Entwurf der revidierten Liquiditätsverordnung sind in einem separaten Anhörungsbericht des EFD enthalten. Der vorliegende Bericht beschränkt sich auf diejenigen Punkte, welche das FINMA-RS 15/2 „Liquiditätsrisiken Banken“ betreffen.

2 Eingegangene Stellungnahmen

Die FINMA hat von folgenden Verbänden und Instituten eine schriftliche Stellungnahme mit Einverständnis zur Publikation erhalten (die Auflistung erfolgt in alphabetischer Reihenfolge):

- Credit Suisse AG (CS)
- Hypothekarbank Lenzburg AG
- Pfandbriefbank Schweizerischer Hypothekarinstitute (Pfandbriefbank)
- Raiffeisen Schweiz (Raiffeisen)
- RBA-Holding AG (RBA)
- Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg)
- Schweizerische Nationalbank (SNB)
- SIX Swiss Exchange (SIX)
- Treuhand-Kammer (THK)
- UBS AG (UBS)
- Verband der Auslandsbanken in der Schweiz (VAS)
- Verband Schweizerischer Kantonalbanken (VSKB)
- Vereinigung Schweizerischer Privatbankiers (VSP)
- WIR Bank Genossenschaft (WIR Bank)

3 Ergebnisse der Anhörung und Beurteilung durch die FINMA

Die Revision der quantitativen Liquiditätsvorschriften für Banken wurde von den meisten Angehörten in ihren Stellungnahmen begrüsst. In den Stellungnahmen ist unbestritten, dass qualitative und quantitative Mindestvorgaben für die Messung, Überwachung und Steuerung der Liquidität für die Stabilität des Schweizerischen Finanzsystems unerlässlich sind. So erläutert beispielsweise die SBVg, dass sie die grundsätzliche Notwendigkeit der Einführung eines neuen, international harmonisierten Liquiditätsstandards für Banken „anerkennt“. Die SNB spricht bei der vorgeschlagenen Ausgestaltung von einer aus heutiger Sicht „geeigneten Balance“ zwischen einer möglichst getreuen Umsetzung der Vorgaben des Basler Ausschusses und der Berücksichtigung der speziellen schweizerischen Gegebenheiten.

Die Hauptkritikpunkte betreffen folgende Punkte:

- Der Inhalt der Verordnung und des Rundschreibens sind strenger und weitgehender als die Bestimmungen der Basler Rahmenvereinbarung und Spielräume für schweizerische Gegebenheiten werden zu wenig genutzt (Stichpunkte hierzu sind: Konzept der Glattstellungsmechanismus; LCR in Schweizerfranken; LCR auf Stufe Finanzgruppe/Einzelinstitut; Anforderungen an die LCR in Fremdwährungen oder Schweiz-spezifische Abflussraten)
- Proportionalitätsprinzip und Komplexitätsreduktion für kleine Banken auch bei den quantitativen Anforderungen
- Qualitativ hochwertige liquide Aktiva („High Quality Liquid Assets“, HQLA):
 - Zulassung Schweizerischer Pfandbriefe nach Pfandbriefgesetz als Aktiva der Kategorie 1
 - Klärung des Verhältnisses zwischen HQLA einerseits und SNB-repofähigen Effekten andererseits
 - Zulassungskriterien für ausländische HQLA
- Flexiblere Handhabung der Ausnahmeoptionen, die der Basler Ausschuss für Staaten mit einer Knappheit an HQLA vorsieht (sog. ALA Optionen) und Zulassung der kombinierten / gleichberechtigten Anwendung, der in der Schweiz zur Anwendung kommenden ALA-Optionen
- Abflusskategorien und Abflussparameter:
 - Behandlung von Pensionskassen / Sammeleinrichtungen als «Non-Financials» anstatt «Other Legal Entities»
 - Behandlung von Trusts als „natürliche Personen“ („Look Through Approach“)
 - Abflussparameter für diejenigen Abflusskategorien, für die der Basler Ausschuss den jeweiligen Staaten einen Umsetzungsspielraum einräumt
- Streckung der Einreichfristen für den Liquiditätsnachweis

Diese Hauptkritikpunkte betreffen Regelungen, welche im Grundsatz in der Liquiditätsverordnung verankert sind. Die entsprechenden Anpassungen und Erläuterungen finden sich im Anhörungsbericht des EFD bzw. im Erläuterungsbericht des EFD zur Revision der Liquiditätsverordnung.

Spezifische Kritikpunkte, welche den Entwurf des FINMA-Rundschreibens 2015/2 „Liquiditätsrisiken Banken“ betreffen, wurden zu folgenden Sachgebieten angebracht:

- Einführung von Komplexitätsreduktionen für kleine Banken („Proportionalitätsprinzip“)
- Anwendungsbereich: Fehlende Vorgaben zu Konsolidierungskreis (nach Rechnungslegung oder aufsichtsrechtlicher Konsolidierungskreis) und Konsolidierungsart
- Reportinganforderungen an die FINMA in einer Liquiditätskrise: unrealistische Vorgaben für untermonatige/tägliche Meldungen mit zu enger Einreichfrist
- HQLA: Die FINMA soll von ihrer Kompetenz, weitere Aktiva der Kategorie 2 bezeichnen zu können, aktiv Gebrauch machen
- Glattstellungsmechanismus: Zusätzliche Ausführungen, um diesen komplexen Mechanismus verständlicher zu machen
- Anpassung der Regelungen für Trust-Strukturen und Übernahme der gleichen Regelungen für Stiftungen und Personal Investment Companies (PIC)
- LCR in Schweizerfranken: Zulassung einer Wahlmöglichkeit zwischen ALA-Optionen 2 und 3 bzw. der Möglichkeit beide ALA-Optionen gleichzeitig anwenden zu können und zu restriktive Vorgaben zur Anwendung von ALA Option 3
- Regelungen von Untergrenzen für die LCR in Fremdwährungen durch die FINMA
- Vorgaben zu der Behandlung von gruppeninternen Liquiditätsflüssen

Daneben wurden noch mehrere vorwiegend technisch bedingte, definitorische oder redaktionelle Ergänzungs- und Korrekturvorschläge eingereicht, welche sich im Wesentlichen in der nun definitiven Version des Rundschreibens wiederfinden sollten.

Die Referenzen auf die Randziffern beziehen sich auf die Nummerierung der Randziffern in der Anhörungsversion. Die Referenzen auf die Artikel der Liquiditätsverordnung beziehen sich auf die Nummerierung der Artikel in der definitiven Version der Liquiditätsverordnung, die am 25. Juni vom Bundesrat verabschiedet wurde.

3.1 Proportionalitätsprinzip

Stellungnahmen

Raiffeisen, SBVg und VAS sind der Meinung, dass das eingeschränkte Anlageuniversum im Schweizerfranken keine vernünftige Diversifikation der HQLA der Kategorie 2 ermöglicht. Raiffeisen und

Pfandbriefbank sind deshalb der Meinung, dass insbesondere Schweizer Pfandbriefe explizit als angemessen diversifizierte Anlage anerkannt werden sollten. Der VAS fordert darüber hinaus, das Proportionalitätsprinzip auch auf die operativen Anforderungen an das Management der HQLA anzuwenden. VAS, SBVg und VSKB erachten es als unverhältnismässig und gerade für kleinere Banken nicht vernünftig umsetzbar, dass jede einzelne Bank eigene interne Modelle zur Bestimmung des operativen Anteils an Einlagen von Firmenkunden verwenden muss. Hier müsse die Verwendung von sinnvollen Standardparametern möglich sein. Der VSKB ist der Meinung, dass die Berechnungsvorgaben für den Liquiditätsabfluss aus Derivaten für kleinere Banken überzogen sind, da zu detailliert und anforderungsreich. Eine Berechnung nach einem Standardansatz müsse für kleinere Banken, die vielfach nur einfache Derivate zur Absicherung ihrer Zinsrisiken einsetzen, möglich sein.

Würdigung

Eine einheitliche Messung des Liquiditätsrisikos bei allen Banken ist aus Vergleichbarkeitsgründen wünschenswert und eine Festlegung von einheitlichen Anforderungen erscheint aus Wettbewerbsgründen notwendig. D.h., vollständige Ausnahmen für kleine Banken nicht sinnvoll und in der LiqV entsprechend auch nicht vorgesehen.

Entsprechend des Anhörungsentwurfs der LiqV soll es kleinen Banken¹ mit stabiler Entwicklung ihrer Liquidität möglich sein, bei der FINMA (mit Begründung) zu beantragen, die LCR anstatt monatlich nur quartalsweise zu berichten (Art. 17g Abs. 5).

Die FINMA anerkennt, dass die Anforderung, interne Modellansätze zu verwenden (sei dies nun zur Berechnung des Anteils der operativen Einlagen oder im Derivatebereich) für kleine Banken unverhältnismässig ist und solche Anforderungen auch im Bereich der Eigenmittel für kleine Banken unüblich sind.

Die FINMA anerkennt ebenfalls, dass die Anforderungen an die Diversifikation der HQLA der Kategorie 2a nach Vermögenswert-, Emissions- und Emittententyp sowie nach Laufzeit für kleine Banken schwer erfüllbar sind. Die FINMA ist aber nicht der Meinung, dass Schweizer Pfandbriefe explizit als angemessen diversifizierte Anlage anerkannt werden sollen. Viele (inlandsorientierte) kleine und mittelgrosse Banken sind besonders stark im Hypothekengeschäft exponiert. D.h., die Aktivseite der Bilanzen dieser Banken besteht zu einem Grossteil aus Hypotheken. Würde diesen Banken nun zusätzlich erlaubt, Schweizer Pfandbriefe undiversifiziert bis zur maximalen Anrechnungsgrenze als Aktiva der Kategorie 2 zu halten, würde sich das Immobilien-Exposure dieser Banken im Falle einer Immobilienkrise weiter 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.

Die FINMA ist der Überzeugung, dass die operativen Anforderungen an das Management der HQLA nicht aufgeweicht werden sollen. Die Anforderungen, dass HQLA lastenfrei sein müssen, unter der

¹ In der Aufsichtspraxis gelten für die Zwecke der Liquiditätsregulierung alle Kategorie 5 und die allermeisten Kategorie 4 Banken als „klein“

Kontrolle der für die Liquiditätssteuerung zuständigen Funktionseinheit stehen müssen und nicht für den Zweck von Absicherungs- und Handelsstrategien verwendet werden dürfen, sind zentral für die LCR aller Banken. Die weiteren operativen Anforderungen (Rz 157-165) sollten für kleine, inlandsorientierte Banken ohnehin von untergeordneter Bedeutung sein. Für kleine Banken mit ausländischen Tochtergesellschaften ergibt sich ein gerechtfertigter Mehraufwand der aufgrund der Möglichkeit von Transferbeschränkungen ausländischer Aufsichtsbehörden für im Ausland gehaltene HQLA begründet ist.

Fazit

Eine Komplexitätsreduktion soll für kleine Banken auch in Bezug auf die LCR angewandt werden:

Bei der Diversifikation der HQLA soll nur verlangt werden, „unangemessene Konzentrationen in einzelnen Titeln“ zu vermeiden, während für alle anderen Banken gilt, dass die HQLA angemessen in Bezug auf Vermögenswert-, Emissions- und Emittententyp sowie Laufzeiten zu diversifizieren sind und die Angemessenheit der Diversifikation regelmässig zu überprüfen ist.

Bei der Aufteilung der Einlagen von Geschäfts- und Grosskunden in „operative“ und „nicht operative“ Einlagen können Standardparameter herangezogen werden, anstatt eines internen Modells zur Berechnung des Anteils der als operativ geltenden Einlagen.

Für die Quantifizierung des Nettomittelabflusses aus Derivaten aufgrund von Marktwertveränderungen kann eine „geeignete Abschätzung“ vorgenommen werden, anstatt eines vergangenheitsorientierten Ansatzes oder eines internen szenario-basierten- oder VaR-Modells. Das Proportionalitätsprinzip soll bei der Berechnung des Liquiditätsabflusses aus Derivaten aber bewusst auf die Berechnungsmethode des Nettomittelabflusses aufgrund von Marktwertveränderungen beschränkt bleiben. Schliesst eine kleine Bank „einfache“ Derivatkontrakte ab, dann ist automatisch eine ganze Reihe von möglichen Liquiditätsabflüssen nicht zu berücksichtigen. Schliesst eine kleine Bank hingegen einen „komplexen“ Derivatkontrakt ab, dann ist auch davon auszugehen, dass sie die eingegangenen Risiken versteht und diese entsprechend in der LCR abbilden kann.

Des Weiteren kann auf die Unterscheidung zwischen Liquiditäts- und Kreditfazilitäten verzichtet werden und kleine Banken können alle Fazilitäten als Kreditfazilitäten erfassen.

3.2 Festlegung des Konsolidierungskreises

Stellungnahmen

Die SBVg weist darauf hin, dass im Gegensatz zu den Eigenmittel- und Risikoverteilungsvorschriften (Art. 7ff. ERV) in den Liquiditätsvorschriften (Art. 14 LiqV, Rz 106 bis 108 FINMA-RS 13/6) Vorgaben fehlen, wie die Konsolidierung bzw. die Zusammensetzung der Finanzgruppe zu bestimmen sind.

Würdigung

In der Liquiditätsverordnung wurde bisher der Konsolidierungskreis nach Rechnungslegung als Ausgangspunkt gewählt mit der Kompetenz für die FINMA, Tochtergesellschaften mit geringer Bilanzsumme und geringem Ausserbilanzgeschäft bzw. Tochtergesellschaften, die für die Bankenaufsicht nicht wesentlich sind, aus dem Konsolidierungskreis für die LCR auszunehmen. Aufgrund von Gesprächen mit einzelnen Banken im Anschluss an die Anhörung wurde beschlossen, von der bisherigen Vorgehensweise abzurücken und den aufsichtsrechtlichen Konsolidierungskreis als Ausgangspunkt zu nehmen. Für den Grossteil der Banken, insbesondere für die kleinen und mittelgrossen Institute, sollte die Änderung des Konsolidierungskreises keine wesentlichen Veränderungen mit sich bringen. Die LiqV enthält neu einen expliziten Verweis auf den aufsichtsrechtlichen Konsolidierungskreis und das FINMA Rundschreiben enthält Ausführungen hierzu.

Fazit

Das Rundschreiben hält neu fest, dass der Konsolidierungskreis für die Zwecke der LCR dem Konsolidierungskreis für die Zwecke der Eigenmittelregulierung entspricht. Gleiches gilt für die Konsolidierungsmethode für Beteiligungen. Massgeblich für die Abschlüsse der konsolidierten Gesellschaften ist das RS 15/1 Rechnungslegung Banken. Gemäss FINMA-RS 15/1 (Rz 6, 8) sind international anerkannte Rechnungslegungsvorschriften beschränkt auf Konzernabschlüsse und auf die zusätzlichen Einzelabschlüsse nach dem „True and Fair View“ Prinzip. Banken, die die anrechenbaren und erforderlichen Eigenmittel auf Stufe Einzelinstitut mit Genehmigung der FINMA nach einem international anerkannten Standard berechnen (Rz 156 FINMA-RS 13/1), verwenden denselben Standard auch für die Berechnung der LCR.

3.3 Zu strenge LCR-Reportinganforderungen in einer Liquiditätskrise

Stellungnahmen

Der VAS argumentiert, dass eine wöchentliche resp. tägliche Meldung der LCR im Krisenfall kaum möglich wäre; erstens binde das tägliche LCR-Reporting enorm viele Ressourcen und zweitens wäre es nicht möglich, in einer Extremsituation die Auswirkungen eines untertägigen Stressszenarios auf die LCR im Tagesverlauf zuverlässig abschätzen zu können. Falls eine Bank jederzeit in der Lage sein muss, eine LCR-Meldung resp. einen vollständigen Liquiditätsausweis auf täglicher Basis zu erstellen, wäre dies nach Auffassung der THK in der LiqV zu regeln (im Sinne eines Bestandteils eines ordnungsgemässen Liquiditätsrisikomanagements). Die CS argumentiert, dass der Informationsbedarf der FINMA im Stressfall primär auf Basis bankinterner Kennzahlen abgedeckt werden solle. Die UBS argumentiert, dass eine Einreichfrist bis zum folgenden Tag zu weitgehend sei und schlägt eine Einreichfrist von 3 Tagen vor.

Würdigung

Die LCR ist unter „normalen“ Umständen immer einzuhalten. In „ausserordentlichen“ Situationen „mit einer drastischen Liquiditätsverknappung“ als Folge, darf die LCR jedoch temporär unterschritten werden (Art. 17b Abs. 1 LiqV). Dies ist eine zentrale Abweichung im Vergleich zu den Regelungen der

Eigenmittelanforderungen, in der jede Verletzung der Einhaltung einen Verstoß darstellt. Entsprechend verlangt die Zulassung einer Unterschreitung spezielle Vorgaben, unter welchen Umständen eine solche zulässig ist sowie die Praxis der FINMA, was in einem solchen Fall zu tun ist.

Gegeben, dass die FINMA in einer Liquiditätskrise über ein vollständiges Bild der Situation verfügen muss und in der Lage sein muss, rasch möglicherweise weitgehende Massnahmen einleiten zu können, reicht es nicht aus, wenn die FINMA im Stressfall ihre weitere Vorgehensweise nur auf Liquiditätsinformationen des bank-internen Modells abstützt. Die LCR ist die regulatorische Messgrösse für die Liquiditätssituation und nur die Ergebnisse aus regulatorischer Vorgabe und bank-internem Stressmodell zusammen geben der FINMA die notwendigen Informationen für eine angemessene Einschätzung der Situation. Es ist selbstredend, dass tägliche Meldungen an die FINMA im Stressfall nicht den Anforderungen an die „Auditierbarkeit“ durch die Prüfgesellschaft genügen müssen, so wie dies von den regulären monatlichen Zahlen verlangt wird. Rz 118 hält in diesem Zusammenhang fest, dass untermonatige LCR-Meldungen der FINMA erlauben müssen, eine „angemessen fundierte Einschätzung“ der Liquiditätslage vornehmen zu können. Durch die Verwendung des Begriffs „LCR-Meldung“ anstatt Liquiditätsnachweis wird ferner deutlich gemacht, dass bei täglichen Meldungen kein vollständiger Liquiditätsnachweis eingereicht werden muss, sondern eine auf der LCR basierende Zusammenfassung der Situation, die eine hinreichend genaue Approximation der LCR enthält.

Fazit

Die im Anhörungsentwurf vorgesehene Anforderungen und deren Formulierungen werden beibehalten.

3.4 Anrechenbarkeit von Aktien als „HQLA 2b“

Stellungnahmen

VSKB, SBVG, CS und WIR Bank schlagen im Hinblick auf die Spezifika der Schweizer Volkswirtschaft vor, Aktien im Rahmen der nationalen Spielräume als zusätzliche HQLA der Kategorie 2 zu berücksichtigen.

Würdigung

Bereits der Erläuterungsbericht zur LiqV hält fest, dass die FINMA die Eignung von Aktien als weitere HQLA der Kategorie 2 prüft. Aktien sind auf der einen Seite zwar vergleichsweise volatile Wertschriften (was gegen ihre Eignung als HQLA spricht), andererseits aber auch sehr liquide Wertschriften (was dafür spricht). Die hohe Volatilität kann dabei durch die Vorgabe entsprechend hoher Wertabschläge aufgefangen werden. Neben der Eignung aufgrund des hohen Liquiditätsgrades hat die Zulassung von Aktien den positiven Aspekt, dass damit auch das Problem der Knappheit von HQLA in Schweizer Franken etwas abgemildert (aber nicht behoben) werden kann. Darüber hinaus sollen Aktien auch im Ausland von den dortigen Aufsichtsbehörden als HQLA anerkannt werden (USA, Empfehlung der EBA an die EU-Kommission). Aktien zeichnen sich schliesslich insbesondere durch eine hohe Repo-Fähigkeit aus.

Fazit

In der Schweiz sollen Aktien als zusätzliche Aktiva der Kategorie 2b zugelassen werden. Das Rundschreiben präzisiert neu die Vorgaben hierzu. Zu den Vorgaben zählen der Handel an einer Börse und die zentrale Abrechnung, die Vertretung im Swiss Markt Index, wenn es sich um einen Schweizer Titel handelt oder die Vertretung in einem ausländischen „Hauptindex“, wenn es sich um Auslandstitel handelt. Halten Banken Aktiva der Kategorie 2b als Teil ihres HQLA-Bestandes ist es besonders wichtig, dass diese zwischen verschiedenen Branchen gut diversifiziert sind.

3.5 Präzisierungen zum Glattstellungsmechanismus und den besicherten Finanzierungsgeschäften

Verschiedene Aspekte des Glattstellungsmechanismus waren ein zentraler Kritikpunkt in vielen Stellungnahmen zur LiqV. Die Schweiz würde damit in einem zentralen Punkt der neuen Liquiditätsregulierung von den internationalen Anforderungen abweichen („Swiss Finish“), wo es doch das erklärte Ziel der Schweiz sei, in anderen Bereichen bestehende „Swiss Finishes“ abzuschaffen. Neben dieser grundsätzlichen Kritik wurde auch bemängelt, dass die ganze Thematik, welche Transaktionen glattzustellen sind und welche nicht, unklar bleibe. Die FINMA hat dies zum Anlass genommen, die Anwendung des Glattstellungsmechanismus und die Behandlung von besicherten Finanzierungsgeschäften für alle Arten von Transaktionen mit den entsprechenden Abflussgewichtungen im neuen Anhang 1 zum Rundschreiben systematisch und übersichtlich abzubilden. Damit wird gleichzeitig das Kapitel III des FINMA-RS 10/2 („Behandlung von Repo und SLB unter den Liquiditätsvorschriften“, womit die alten Liquiditätsvorschriften an die „Gesamtliquidität“ gemeint sind) ersetzt.

Fazit

Neuer Anhang 1 zum Rundschreiben

3.6 Trust-Strukturen, Stiftungen, PIC

Stellungnahmen

SBVg und CS schlagen eine Definition für Trusts basierend auf der wirtschaftlichen Berechtigung der Begünstigten vor (eine oder mehrere natürliche Personen, die wirtschaftlich miteinander verbunden sind). SBVg, CS und UBS fordern des Weiteren einen „Look Through“-Ansatz: Handelt es sich bei der begünstigten Person um eine oder mehrere wirtschaftlich verknüpfte natürliche Personen, so solle eine Abflussrate von 10 bzw. 25 Prozent zur Anwendung kommen, bei den übrigen Trust-Strukturen hingegen 40 Prozent. Die SBVg weist darauf hin, dass Stiftungen in der Anhörungsvorlage nicht namentlich erwähnt würden und deshalb unter die Kategorie „Einlagen aller anderen juristischen Personen“ (Rz 198) fielen. Dabei käme generell eine Abflussrate von 100 Prozent zur Anwendung (Ziffer 7.1.6 Anhang 2 LiqV). Dies entbehre einer überzeugenden Grundlage und berücksichtige das im internationalen Vergleich einzigartige schweizerische System nicht. Die THK fordert, dass nebst dem im internationalen Recht üblichen „Trust“ die im Schweizer Recht vorgesehene „Stiftung“ als Vehikel für verselbständigte Vermögen ebenfalls genannt werden sollte. Die UBS weist darauf hin, dass der Text

den typischen Strukturen, wie sie im Wealth Management gebraucht würden, nicht gerecht werde. Neben Trust Strukturen würden vor allem auch Private Investment Companies (PIC's) genutzt und die UBS bittet um Klarstellung, dass neben Trusts auch Private Investments Companies über die Randziffer 201 abgedeckt sind, da diese durch ihren Zweck klar von kollektiven Anlagevehikeln abgegrenzt sind.

Würdigung

Die FINMA anerkennt, dass Stiftungen und PIC ähnliche Zwecke und Charakteristiken aufweisen wie Trusts. Bei Stiftungen handelt es sich um eine Schweizerische Besonderheit, die in der Basler Rahmenvereinbarung nicht explizit erwähnt wird.

Die FINMA anerkennt auch, dass die Beschränkung einer bevorzugten Abflussrate auf den Fall einer genau individualisierbaren, natürlichen Person sehr weitgehend ist. Kontos von Privatpersonen können auch von mehreren Personen gemeinsam geführt werden (Ehepaare), ohne dass in der LCR dadurch eine Auswirkung auf das Abzugsverhalten entsteht.

Die derzeitige Regelung ermöglicht bereits einen grosszügigen „Look Through“², indem eine Abflussrate von 40 Prozent (anstatt 100 Prozent) angewandt werden kann, wenn hinter dem Trust eine natürliche Person steht. Eine Abflussrate von 40 Prozent ist die niedrigste mögliche Abflussrate, die für juristische Personen (zu denen die verselbstständigten Vermögen entsprechend der Definition in der Basler Rahmenvereinbarung zählen) angewandt werden kann. Ein „doppelter Look Through“ mit der Möglichkeit der Senkung auf das Niveau von natürlichen Personen (10 oder 25 Prozent Abfluss) ist nicht möglich. Trusts, Stiftungen, PIC werden in erster Linie von „Ultra High Net Worth“ und „High Net Worth“ Kunden benutzt, deren Abzugsverhalten eher mit dem von Geschäfts- und Grosskunden gleichzusetzen ist, als mit demjenigen von Privatpersonen.

Fazit

Der Begriff des „Begünstigten“ wird im Rundschreiben um Stiftungen und PIC erweitert. Neben Trusts soll sich neu auch die Behandlung von Stiftungen und PIC als „Einlagen aller anderer juristischer Personen“ oder als „Einlagen von Nicht-Finanzinstituten“ nach dem Begünstigtenkreis richten.

Die Vorgaben für den Begünstigtenkreis werden gelockert. Neu gilt, dass die niedrigere Abflussrate angewandt werden darf, wenn hinter dem Trust, der Stiftung oder der PIC eine genau individualisierbare, natürliche Person steht, oder mehrere in verwandtschaftlicher Beziehung zueinander stehende natürliche Personen („Family Offices“, „Family Trust“).

Der im Anhörungsentwurf vorgesehene „Look Through“ (Senkung der Abflussrate von 100 Prozent auf 40 Prozent) wird beibehalten.

² Look Through = Betrachtung des hinter dem Trust stehenden „Begünstigten“ (Personenkreises) und basierend darauf Auswahl der Abflussrate von entweder 100 Prozent oder 40 Prozent.

3.7 LCR in Schweizerfranken

Stellungnahmen

Auf Stufe LiqV wurde in vielen Stellungnahmen eine flexiblere Handhabung der Ausnahmeoptionen, die der Basler Ausschuss für Staaten mit einer Knappheit an HQLA vorsieht (sog. ALA Optionen) und die Zulassung der kombinierten / gleichberechtigten Anwendung, der in der Schweiz zur Anwendung kommenden ALA-Optionen gefordert. Auf Stufe RS wurden auf „technischer“ Stufe zahlreiche Aufweichungen gefordert. Der VSKB ist der Meinung, dass die Hürde für die Nutzung der ALA-Option 3 (zusätzliche Verwendung von HQLA Kategorie 2 in Schweizerfranken) in Rz. 251 sehr hoch gesetzt sei. Die Knappheit von HQLA Kategorie 1 könne somit im Wesentlichen nur durch den Kauf ausländischer Staatsanleihen kompensiert werden. Der VSKB erachtet aber HQLA in Schweizerfranken (Obligationen, Pfandbriefe) als stabiler und aus volkswirtschaftlicher Sicht wünschenswerter. Daher sollten die Hürden, dass eine Bank für ALA-Option 3 wählen kann, weniger hoch gesetzt werden. Die SBVg beantragt die Aufhebung der Bestimmung, dass die beiden in der Schweiz vorgesehenen ALA-Optionen nicht gleichzeitig angewandt werden dürfen. In Bezug auf die ALA Option 2 (zusätzliche HQLA in Fremdwährung) halten SBVg und CS die zusätzlichen Abschläge für HQLA in Fremdwährungen für zu hoch, die festgelegte Obergrenze für Fremdwährungs-HQLA als zu niedrig und die Fremdwährungsauswahl als ungenügend. In Bezug auf die ALA Option 3 (zusätzlichen HQLA der Kategorie 2 in Schweizerfranken) hält der VAS die Bestimmungen zur Anrechenbarkeit für zu restriktiv. Von der SBVg wird insbesondere die Vorgabe bezüglich der Messung, Überwachung und Begrenzung der mit dem Halten der zusätzlichen Aktiva der Kategorie 2 verbundenen Konzentrations-, Preis- und Monetarisierungsrisiken als zu restriktiv erachtet.

Würdigung

Die internationale Rahmenvereinbarung zur Liquiditätsregulierung verlangt, dass Staaten, die ALA-Optionen nutzen müssen, den Umfang dieser Ausnahmeregelungen im Aufsichtsrecht weitestgehend eingrenzen und die Gewährung der Anwendung an strenge Zulassungskriterien knüpfen. Ziel der Gewährung solcher Ausnahmeoptionen ist es also nicht, den Banken bei der Anwendung eine möglichst grosszügige und flexible Umsetzung zu ermöglichen. Ziel soll es ausschliesslich sein, den Mangel an HQLA in Schweizerfranken, gemessen am Liquiditätsbedarf, zu decken. Die FINMA selber wird gegenüber dem Basler Ausschuss begründen müssen, warum sie gezwungen ist, von den Ausnahmeregelungen Gebrauch zu machen und dass die Knappheit in der Schweiz langfristig strukturell begründet ist. Sie wird ferner nachweisen müssen, durch welche Kriterien bei der Umsetzung der LCR sichergestellt wird, dass von den gewährten Anrechnungsmöglichkeiten nicht im Übermass Gebrauch gemacht wird. Die Schwierigkeit bei der konkreten Festlegung der Ausnahmeregelungen besteht darin, dass aufgrund der gegenwärtigen, aussergewöhnlichen Niedrigzinspolitik der SNB und der deshalb hohen SNB-Girobestände der Banken keine Knappheit an HQLA vorliegt. Gegeben das gegenwärtige Umfeld sind die Zulassungsgrenzen für beide ALA-Optionen sehr grosszügig geregelt. Sollte sich in einem veränderten Zinsumfeld ein Handlungsbedarf ergeben, würde die FINMA eine Anpassung der Zulassungsgrenzen prüfen. Die zusätzlichen „technischen“ Einschränkungen (wie z.B. der zusätzliche Abschlag von 8 Prozent bei HQLA in Fremdwährung) sind in der Basler Rahmenvereinbarung geregelt.

Fazit

Die im Anhörungsentwurf vorgesehene Anforderungen und deren Formulierungen werden beibehalten.

3.8 LCR in wesentlichen Fremdwährungen

Die Anforderungen in der LiqV an die LCR in Fremdwährungen wurden von sehr vielen Anhörgsteilnehmern kritisiert. Neben dem „Swiss Finish“ Vorwurf wurde insbesondere angemerkt, dass eine Verhältnis-Kennzahl für Währungsrisiken nicht effektiv und nur von beschränkter Aussagekraft sei, da diese keine absolute Unterdeckung aufzeigt. Im Zusammenhang mit Stress auf den Devisenmärkten seien aber absolute Kennzahlen zu berücksichtigen, welchen die Kapazitäten des Devisenmarkts gegenübergestellt werden können. Das EFD hat den entsprechenden Artikel in der LiqV nochmals überarbeitet und die Anforderungen abgeschwächt. Diese Abschwächung hat auch Rückwirkung auf die Kompetenzen der FINMA (Festlegung von Untergrenzen des LCR-Erfüllungsgrades, bei deren Unterschreiten sie zu informieren ist).

Die LiqV verlangt weiterhin, dass die Liquiditätsrisiken in den wesentlichen Fremdwährungen mit Hilfe der LCR überwacht und berichtet werden. Mit dieser Anforderung ist die Schweiz im Einklang mit den internationalen Anforderungen (Art. 42 Basler Text: «[...] the LCR by currency is expected to be monitored and reported to allow the bank and its supervisors to track any potential currency mismatch issues that could arise [...]»). Ohne ein standardisiertes Tool zur Berichterstattung sind Quervergleiche für die FINMA nicht sinnvoll und möglich. In Bezug auf die Überwachungspflicht wird anerkannt, dass die LCR pro Fremdwährung bei der Überwachung des Fremdwährungsrisikos durch die Bank eines von mehreren möglichen Instrumenten (neben den internen Modellen usw.) ist.

Die FINMA erhält neu in begründeten Einzelfällen die Möglichkeit, Untergrenzen für die LCR in Fremdwährungen festzulegen, wenn eine Bank übermässige Fremdwährungsrisiken eingeht.

Fazit

Der Artikel der LiqV zur LCR in wesentlichen Fremdwährungen ist im Vergleich zum Anhörungsentwurf weniger streng formuliert. Das Rundschreiben zieht diese Entschärfung nach. Das Rundschreiben enthält insbesondere keine Anforderung mehr an jede Bank, Bandbreiten, innerhalb der sich die LCR in einer wesentlichen Fremdwährung bewegen sollte, festzulegen. Die Anforderungen an die Überwachung der LCR in wesentlichen Fremdwährungen bleiben unverändert.

3.9 Gruppeninterne Liquiditätsflüsse

Stellungnahmen

Die THK fordert, dass gruppeninterne Liquiditätsflüsse über die direkt gehaltenen Tochtergesellschaften hinaus berücksichtigt werden können. Das „Look Through“-Verfahren solle nicht nur für die direkt

gehaltenen Tochtergesellschaften sondern auch für die in mehrstufigen Finanzkonzernen gehaltenen Sub-Tochtergesellschaften (Enkelinnen, Urenkelinnen, usw.) geregelt werden.

Würdigung

Rz 292 – 297 gewährt den Banken für spezifische Geschäfte und abweichend von der Annahme eines 100-prozentigen Abflusses / 100-prozentigen Zuflusses (Position 15, Anhang 2 und Position 7 Anhang 3, LiqV) die Anwendung eines „Look-Through“-Ansatzes³. Bei der Anwendung des „Look Through“ gilt es zwei Punkte zu beachten. Einerseits setzt die Anwendung voraus, dass der Liquiditätsabfluss aufgrund der Garantie bei der Muttergesellschaft nur dann ausgelöst wird, wenn ein eindeutig zuordenbares Grundgeschäft der Tochtergesellschaft gegenüber einer aussenstehenden Drittpartei diesen Liquiditätsabfluss verursacht. Andererseits findet die Anwendung des „Look-Through-Ansatzes“ lediglich auf Stufe der Muttergesellschaft auf Einzelinstitutsbasis Anwendung, da nur auf dieser Stufe die gruppeninternen Liquiditätszu- und abflüsse separat erhoben werden, nicht aber auf Stufe der Tochtergesellschaft auf Einzelinstitutsbasis. Der Meldekreis für den Liquiditätsnachweis, in dem die gruppeninternen Liquiditätsab- und zuflüsse erhoben werden, beschränkt sich dabei auf einfache Finanzgruppen resp. Subgruppen, bei denen die Muttergesellschaft auf Einzelinstitutsbasis den entsprechenden Liquiditätsnachweis ausfüllen muss. Dabei werden die gruppeninternen Flüsse dieser Muttergesellschaft gegenüber ihren direkt und indirekt gehaltenen Tochtergesellschaften erhoben (vertikal), nicht aber die gruppeninternen Beziehungen zwischen den Schwestergesellschaften (horizontal).

Fazit

Klarstellung im RS, dass direkt und indirekt gehaltene Tochtergesellschaften derselben Finanzgruppe vom „Look-Through“ Ansatz profitieren können.

³ Look Through = die Garantie der Mutter wird für verschiedene Arten von Geschäften der Tochter gesprochen; die Geschäfte der Tochter sind ausschlaggebend für die Anwendung der Abflussrate auf solche Garantien.