

## Geschäftsstelle

Wallstrasse 8  
Postfach  
CH-4002 Basel

Telefon 061 206 66 66  
Telefax 061 206 66 67  
E-Mail [vskb@vskb.ch](mailto:vskb@vskb.ch)



**Verband Schweizerischer Kantonalbanken**  
**Union des Banques Cantionales Suisses**  
**Unione delle Banche Cantionali Svizzere**

Eidgenössisches Finanzdepartement  
EFD  
Rechtsdienst SIF  
Herr Bruno Dorner  
Bundesgasse 3  
CH-3003 Bern

[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht  
FINMA  
Herr Tim Genovese-Frech  
Laupenstrasse 27  
CH-3003 Bern

[tim.frech@finma.ch](mailto:tim.frech@finma.ch)

Datum	21. März 2017
Kontaktperson	Marilena Corti
Direktwahl	061 206 66 21
E-Mail	<a href="mailto:m.corti@vskb.ch">m.corti@vskb.ch</a>

## **Stellungnahme zur Änderung der Liquiditätsverordnung und zur Teilrevision des Rundschreibens 2015/2 «Liquiditätsrisiken Banken»**

Sehr geehrter Herr Dorner  
Sehr geehrter Herr Genovese-Frech

Am 10. Januar 2017 haben das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) und die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) die Vernehmlassung zur Änderung der Liquiditätsverordnung (E-LiqV) bzw. die Anhörung zur Teilrevision des Rundschreibens «Liquiditätsrisiken – Banken» (FINMA RS 15/2) eröffnet. Die Revisionsentwürfe setzen die neuen Vorgaben des Basel-III-Reformpakets zur Finanzierungsquote (Net Stable Funding Rate, NSFR) in nationales Recht um und beinhalten die Ergebnisse der Ex-post-Evaluation zur Liquiditätsquote (Liquidity Coverage Ratio, LCR).

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, unsere Position und Überlegungen im Rahmen des Vernehmlassungsprozesses einbringen zu können. Ausdrücklich danken möchten wir Ihnen auch für den frühzeitigen Einbezug der Bankenvertreter und den konstruktiven Dialog im Rahmen der Nationalen Arbeitsgruppe Liquiditätsregulierung (NAG-Liq).

Infolge des inhaltlichen Zusammenhangs der beiden Vorlagen erlauben wir uns, Ihnen unsere Kommentare in einer konsolidierten Stellungnahme zukommen zu lassen.

### Zusammenfassung

Die Kernanliegen der Kantonalbanken zur Änderung der E-LiqV und zur Teilrevision des FNMA RS 15/2 betreffen die folgenden Themen:

- **Konsequente Umsetzung des Proportionalitätsprinzips:** Wir fordern, dass die Vereinfachungen, welche für kleine Banken der Kategorie 4 und 5 gelten, ebenfalls für Banken der Kategorie 3 Anwendung finden. Kategorie-3-Banken sind daher grundsätzlich gleich zu behandeln wie solche der Kategorie 4 und 5, wobei die FINMA mit Blick auf die Kriterien der Grösse, Komplexität, Struktur und Risikoprofil im Einzelfall Verschärfungen verfügen kann.
- **Nationaler Ermessensspielraum:** Wir fordern eine konsequentere Umsetzung des nationalen Ermessensspielraums u.a. in folgenden Punkten: ASF-Faktor für Privatkundeneinlagen grösser CHF 1.5 Mio., RSF-Faktor für Eventualverbindlichkeiten, Behandlung von durchgehandelten Kunden-Derivatgeschäften von Banken der Kategorie 3 sowie die Zulassung von Corporate Bonds als HQLA der Kategorie 2B.
- **Systemrelevante Banken:** Wir fordern, die Bestimmungen für systemrelevante Banken zu differenzieren und – in Analogie zur Eigenmittelverordnung – zwischen Anforderungen an global systemrelevante (G-SIBs) und national systemrelevante Banken (D-SIBs) zu differenzieren.
- **Präzisierungen und weitere Punkte:** Des Weiteren beinhaltet die Stellungnahme diverse Präzisierungen, bspw. hinsichtlich Anrechnung von AT1- und T2-Eigenmittelinstrumenten, sowie Korrekturen und kleinere Anpassungen. Insbesondere fordern wir auch, dass kleine Banken von der Berichtspflicht für Beobachtungskennzahlen ausgenommen werden.
- **Erläuterungsbericht E-LiqV:** Wir regen an, den Erläuterungsbericht zur E-LiqV und insbesondere die Regulierungsfolgenabschätzung in einigen Punkten zu präzisieren bzw. zu korrigieren.

## **A      GENERELLE BEMERKUNGEN**

### **1.      Umsetzung NSFR**

Der vom Basler Ausschuss als Teil des Reformpakets Basel III festgelegte Mindeststandard NSFR zielt darauf ab, dass Banken ihre Aktiv- und gewisse Ausserbilanzgeschäfte dauerhaft und nachhaltig finanzieren. Mit der neuen Finanzierungsquote soll die übermässige Fristentransformation verhindert werden, wie sie einzelne Finanzinstitute v.a. im angelsächsischen Raum im Vorfeld der Finanzkrise 2008/09 betrieben hatten. Wir teilen die Auffassung, dass die Finanzierungsquote die Widerstandskraft des globalen Bankensektors insgesamt stärkt und damit die Wahrscheinlichkeit von volkswirtschaftlich kostspieligen Banken Krisen reduziert.

Inlandorientierte Schweizer Banken finanzieren ihr Kundenaktivgeschäft vor allem über stabile Kundeneinlagen. Dies trifft insbesondere auch für die Kantonalbanken zu. Obwohl die Fristentransformation als Voraussetzung für die Kreditschöpfung im Kern des Bankgeschäfts liegt, haben diese Banken nie eine exzessive Liquiditäts-Risikotransformation betrieben. Die auf Stabilität ausgerichtete Refinanzierungspraxis drückt sich denn auch in den Resultaten der 2015/16 durchgeführten NSFR-Testerhebungen aus. Wir widersprechen deshalb der auf Seite 13 des Erläuterungsberichts zur E-LiqV gemachten Aussage, dass ohne Regulierung kaum Anreize zur Reduktion der Abhängigkeit von kurzfristigen (instabilen) Finanzierungen bestehen. Diese Behauptung entspricht weder der gängigen Refinanzierungspraxis noch den Risikomanagementgrundsätzen der Kantonalbanken.

Der hohe Erfüllungsgrad der NSFR-Anforderungen durch die Schweizer Banken ist nebst der vorsichtigen Finanzierungspraxis auch dem aktuellen geldpolitischen Umfeld geschuldet. Diesem Umstand wird in der Regulierungsfolgeabschätzung (RFA) des Erläuterungsberichts unzureichend Rechnung getragen. Gemäss SNB-Statistik stieg bei den Kantonalbanken der Deckungsgrad der Kundenausleihungen durch die Kundeneinlagen von 75.1% Ende 2005 auf 87.7% Ende 2015. Dieser Anstieg reflektiert u.a. die Umschichtung von Depotanlagen in Kontobestände angesichts mangelnder Investitionsoportunitäten in verzinslichen Wertpapieren. Die durch die RFA suggerierte problemlose Einführung des NSFR-Mindeststandards ist vor diesem Hintergrund zu relativieren. Deshalb dürfen im Hinblick auf ein normalisiertes geldpolitisches Umfeld die nationalen Ermessensspielräume bei der Umsetzung der NSFR-Anforderungen nicht überstrapaziert werden (s. Abschnitt B / 2. Ausschöpfung des nationalen Ermessensspielraums).

Des Weiteren regen wir an, einige irreführende Aussagen im Rahmen der RFA zu korrigieren: So verfügen längst nicht alle Kundeneinlagen über einen ASF-Faktor von 95% (S. 23 & S. 27 Erläuterungsbericht E-LiqV). Auch ist die Verkürzung der Kreditlaufzeit nicht per se eine geeignete Strategie zur Verbesserung der NSFR (S. 23, Erläuterungsbericht E-LiqV). Gemäss Rz 399 des FINMA RS 15/2 ist bei der Ermittlung der Restlaufzeit von Krediten in den meisten Fällen von einer Verlängerung des fälligen Kreditbetrags auszugehen. Nicht nachvollzieh-

bar ist zudem die Behauptung, dass die reinen IT-Implementierungskosten der NSFR-Einführung für die Banken kaum ins Gewicht fallen (S. 30, Erläuterungsbericht E-LiqV). Kritisch sehen wir die Durchführung von Testerhebungen, sofern dadurch die Umsetzung von Regulierungen gewissermassen vorweggenommen wird und Banken ohne rechtliche Grundlage unverhältnismässige Regulierungskosten aufgebürdet werden. Nachträgliche Anpassungen im Rundschreiben produzieren dann jeweils neue Implementierungskosten, was dem eigentlichen Sinn der Testreportings aus Bankensicht zuwiderlaufen kann.

Als positiv werten wir die folgenden, in Zusammenarbeit mit den Bankenvertretern im Rahmen der NAG-Liq erarbeiteten Umsetzungsvorschläge:

- **Pfandbriefdarlehen** (Art. 17m Abs. 3 - 5 E-LiqV; Rz 388-391 FINMA RS 15/2): Der Pool-Ansatz zur Behandlung des Deckungsstocks für Pfandbriefdarlehen erlaubt eine praxistaugliche, verhältnismässige und effiziente technische Umsetzung.
- **Säule 3a- und Freizügigkeitskonten** (Rz 380-384 FINMA RS 15/2): Der analog LCR anwendbare Look-through-Ansatz trägt der hohen Kapitalbindung dieser Vorsorgegelder und der Bedeutung für die stabile Finanzierung des Aktivgeschäfts Rechnung.
- **Voneinander abhängige Verbindlichkeiten und Forderungen** (Art. 17p E-LiqV; Rz 400-406 FINMA RS 15/2): Die Behandlung physischer Edelmetallbestände und Edelmetallkonten im Rahmen der stipulierten Bedingungen entspricht der ökonomischen und vertraglichen Logik.
- Einige zusätzliche Punkte zu interdependenten Verbindlichkeiten und Forderungen werden in Abschnitt B beleuchtet.

Die Kantonalbanken regen an, den Erläuterungsbericht E-LiqV und insbesondere die Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) in den erwähnten Punkten zu präzisieren bzw. zu korrigieren.

## 2. Ex-post-Evaluation LCR

Im Rahmen der Ex-post-Evaluation der LCR konnten im Rahmen der NAG-Liq eine Reihe von Anforderungen präzisiert bzw. an die praktischen Erfordernisse und Gegebenheiten der Banken angepasst werden. Darunter fallen

- die Bedingungen für einen Rückzug von Einlagen ohne Konsequenzen für die LCR (Rz 194-199.6 FINMA RS 15/2);
- die Klarstellung der Behandlung von Zuflüssen unter Rahmenkreditverträgen (Rz 294-294.4 FINMA RS 15/2);
- die Einführung eines Wahlrechts zwischen Standardansatz und internem Modell zur Bestimmung des Anteils operativer Einlagen für Banken der Kategorien 3 bis 5 (Rz 228 & 231.1; 297 & 297.1 FINMA RS 15/2), was für die Kantonalbanken von zentraler Wichtigkeit ist;
- die Rückführung der Anforderungen zur HQLA-Diversifikation an die Vorgaben der Basler Rahmenvereinbarung (Rz 166-167 FINMA RS 15/2);

- die vereinfachte Anerkennung von im Ausland emittierten und in Fremdwährung denominierten, repo-fähigen HQLA (Art. 15c Abs. 5 E-LiqV).

Wir begrüssen diese Anpassungen ebenso wie die Vereinfachungen für kleine Banken in Bezug auf die Einreichung des Liquiditätsnachweises auf Stufe Finanzgruppe und in Fremdwährungen, die Konsolidierung unbedeutender Tochtergesellschaften sowie die Komplexitätsreduktion des Liquiditätsnachweises (Art. 14 Abs. 3 Bst c und Art. 17c Abs. 1 E-LiqV; Rz 350-363 FINMA RS 15/2). Wir fordern jedoch, dass diese Vereinfachungen auch mittelgrossen Banken der Kategorie 3 offenstehen. Die FINMA kann mit Blick auf die Kriterien der Grösse, Komplexität, Struktur und Risikoprofil im Einzelfall Verschärfungen verfügen. Erleichterungen für kleine und mittlere Banken sollen im Übrigen auch bei der Erstellung des Finanzierungsnachweises gewährt werden (Art. 17h Abs. 3 und Art. 17q Abs. 1 E-LiqV; Rz 408-410 FINMA RS 15/2).

Die Umsetzung dieser Vereinfachungen trägt den Gegebenheiten kleiner und mittelgrosser Banken Rechnung und führt – unter der Voraussetzung der Beibehaltung der bestehenden Formularstruktur von Liquiditäts- und Finanzierungsnachweis – zu einer Reduktion des Aufwands für die regulatorische Berichterstattung. Von einer «deutlichen» Reduktion zu sprechen, wie dies im Erläuterungsbericht zum FINMA RS 15/2 gemacht wird, halten wir indessen für übertrieben.

## **B      STELLUNGNAHME ZU SPEZIFISCHEN THEMENBLÖCKEN**

### **1.      Konsequente Umsetzung des Proportionalitätsprinzips**

Gemäss Wortlaut der Basler Vereinbarung zu LCR und NSFR sind diese quantitativen Mindeststandards nur für «international tätige Banken» verbindlich. Konkrete Kriterien zur Definition und Abgrenzung von «national» und «international tätigen» Banken werden nicht vorgegeben. Es ist den Mitgliedstaaten überlassen, dies sinngemäss auszulegen und die entsprechenden Anforderungen auf Banken anzuwenden, bspw. aus Wettbewerbsgründen. Für nicht international tätige Finanzinstitute besteht somit ein grosser nationaler Ermessensspielraum bei der Umsetzung der Liquiditäts- und Funding-Anforderungen. Dem Erläuterungsbericht (S. 4, Fussnote 7) ist zu entnehmen, dass es in der Schweiz gut 98 international tätige Banken geben soll, wobei weder transparent gemacht wird, um welche Banken es sich handelt noch nach welchen Kriterien diese Einteilung vorgenommen wird. Im Fall der Kantonalbanken möchten wir darauf hinweisen, dass deren Kernmarkt typischerweise der eigene Kanton ist und sie sich dementsprechend als inlandorientierte Banken verstehen.

Wir sind der Meinung, dass dieser Ermessensspielraum in der Schweiz im Rahmen der Umsetzung des Proportionalitätsprinzips unzureichend ausgeschöpft wird. Einmal mehr werden Erleichterungen und Ausnahmen nur sogenannten «kleinen Banken» der Kategorie 4 und 5 gewährt. Es ist auch im vorliegenden Fall weder ersichtlich noch sachgerecht, dass diese

Vereinfachungen nicht auch mittelgrossen Banken der Kategorie 3 offenstehen. Exemplarisch seien hier die folgenden Fälle genannt:

- Im Zusammenhang mit der Ex-Post-Evaluation der LCR wurde zwar eine Reihe von sinnvollen Vereinfachungen definiert und damit das Proportionalitätsprinzip konkretisiert. Diese Vereinfachungen bezüglich der Erfüllung der Anforderungen sowie zum Nachweis der Quoten sind gemäss E-LiqV den Banken der Kategorien 4 und 5 vorbehalten (Art. 14 Abs. 3 Bst c, Art. 17c Abs. 1, Art. 17h Abs. 3 und Art. 17q Abs. 1 E-LiqV). Es gibt keinen Grund, weshalb dies nicht auch für Banken der Kategorie 3 gelten sollte.
- Bei der NSFR hat die FINMA die Kompetenz, voneinander abhängige Verbindlichkeiten und Forderungen zu bestimmen (Art. 17p Abs. 1 E-LiqV). Auf Basis dieser Bestimmung können kleine Banken Verbindlichkeiten und Forderungen aus durchgehandelten Kunden-Derivatgeschäften als voneinander abhängig geltend machen (Rz 406 FINMA RS 15/2). Zur Vermeidung von Wettbewerbsnachteilen sollte diese Möglichkeit auch den Banken der Kategorie 3 eingeräumt werden, da auch diese ihre Kundenderivatgeschäfte im Regelfall durchhandeln. Dies entspricht auch der Regelung in der EU (vgl. S. 8, Erläuterungsberichts E-LiqV).
- Es sollte auch für Banken der Kategorie 3 die Regelung gelten, dass unwesentliche Tochtergesellschaften nicht zu konsolidieren sind und bei unwesentlichen Fremdwährungspositionen die LCR nur nach Art. 14 Abs. 2 Bst. a E-LiqV zu berechnen ist (Rz 355 ff. FINMA 15/2).

Die kategorische Unterteilung zwischen kleinen und anderen Banken auf Basis der primär grössenbasierten Aufsichtskategorisierung berücksichtigt die Komplexität, die Struktur und den Risikogehalt der Geschäftsmodelle dieser Institute viel zu wenig. Sämtliche Banken der Kategorie 3 werden damit grundsätzlich gleich behandelt wie international tätige Grosskonzerne, unabhängig von ihrem Geschäftsmodell und davon ob sie einen internationalen Bezug haben oder nicht.

Die Kantonalbanken kritisieren diese unzureichende Umsetzung des Proportionalitätsprinzips in FINMA-Rundschreiben seit Längerem, ohne dass sich etwas Grundsätzliches geändert hat. Umso besorgter nehmen wir nun zur Kenntnis, dass diese unsachgemässe Regulierungspraxis im Rahmen der vorliegenden E-LiqV nun erstmals auch auf Stufe Verordnung durch den Bundesrat festgeschrieben werden soll. Dies ist aus Sicht der Kantonalbanken viel zu einschränkend und würde einer konsequenten Umsetzung des Proportionalitätsprinzips im obigen Sinne entgegenstehen. Sinnvolle Erleichterungen für Kategorie-3-Banken (wie sie aktuell ja in Bezug auf die Bestimmung des Anteils operativer Einlagen bei der LCR bestehen) würde dadurch in Frage gestellt bzw. verunmöglicht. Es ist wichtig, Verordnung und Rundschreiben dahingehend abzustimmen, dass eine konsequente Umsetzung des Proportionalitätsprinzips im obigen Sinn sichergestellt ist.

Zusammenfassend erachten wir eine zusätzliche Differenzierung zugunsten inlandorientierter Banken der Kategorie 3 als notwendig und geboten. Der diesbezüglich vorhandene Ermes-

sensspielraum für Proportionalität sollte konsequenter genutzt werden. Die grundsätzlich einheitliche Anwendung der quantitativen Mindeststandards, wie von Basel gefordert, ist auch bei einer weiteren Differenzierung sichergestellt, da sich die Erleichterungen primär auf den Umfang und den Detaillierungsgrad der einzureichenden Liquiditäts- und Finanzierungsnachweise beschränken. Auch sind damit keine Wettbewerbsverzerrungen verbunden. Wir weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es durchaus Beispiele für eine konsequente Nutzung vorhandener Ermessensspielräume für Proportionalität gibt. Die Umsetzung der NSFR in den USA beispielsweise sieht vor, dass nur Bankengruppen mit einer konsolidierten Bilanzsumme von mehr als USD 250 Mrd. die NSFR vollumfänglich einzuhalten haben. Für Banken mit einer Bilanzsumme von zwischen USD 50 Mrd. und 250 Mrd. gelangt eine modifizierte NSFR zur Anwendung. Für Banken mit einer Bilanzsumme von weniger als USD 50 Mrd. ist die NSFR Regelung nicht bindend. Damit setzen die USA beim nationalen Ermessensspielraum nicht nur auf Ebene einzelner Bestimmungen der Regulierung an, sondern weitergehend beim Kreis der von der Regulierung überhaupt betroffenen Institute. Im Vergleich fallen die in der Schweiz vorgesehenen Erleichterungen für Banken der Kategorien 4 und 5 bzgl. Ausgestaltung des Finanzierungsnachweises bescheiden aus.

Die Kantonalbanken fordern, dass die Vereinfachungen, welche für kleine Banken der Kategorie 4 und 5 gelten, ebenfalls für mittelgrosse Banken der Kategorie 3 Anwendung finden. Kategorie-3-Banken sind gleich zu behandeln wie solche der Kategorie 4 und 5, wobei die FINMA mit Blick auf die Kriterien der Grösse, Komplexität, Struktur und Risikoprofil im Einzelfall Verschärfungen verfügen kann. Verordnung und Rundschreiben sind in diesem Sinne abzustimmen und zu präzisieren.

## 2. Ausschöpfung des nationalen Ermessensspielraums

Die Basler Vorgaben gewähren der nationalen Aufsichtsbehörde auch bei verschiedenen Detailbestimmungen zur LCR und zur NSFR einen Ermessensspielraum. Dieser Ermessensspielraum wird unseres Erachtens in folgenden Punkten zu konservativ umgesetzt:

### **Net Stable Funding Ratio:**

- Einlagen von Privatkunden weisen gemäss den Basler Bestimmungen einen ASF-Faktor von 90% respektive 95% auf. Bei Einlagen von Privatkunden grösser CHF 1.5 Mio. sieht die FINMA einen davon abweichenden ASF-Faktor von 75% vor (Anhang 4 ASF-Kategorie 4.1 E-LiqV). Da die NSFR, im Gegensatz zur LCR, keine Stresskennzahl ist, sind wir der Ansicht, dass der ASF-Faktor für Privatkunden grösser CHF 1.5 Mio. nicht oder nicht signifikant vom Basler Standard abweichen soll.
- Für Eventualverpflichtungen ist je nach Laufzeit ein RSF-Faktor von 5%, 10% oder 15% vorgesehen (Anhang 5, Kategorie 10.1/10.2 E-LiqV). Bei Eventualverpflichtungen beschränkt sich das Finanzierungsrisiko der Bank jedoch auf eine kurzfristige Zahlungslücke zum Zeitpunkt des Settlements und weist deshalb in der Regel keine Abhängigkeit zur vertraglichen Laufzeit der Eventualverpflichtung auf. Wir erachten

- die vorgesehenen RSF-Faktoren von 5 bis 15%, insbesondere bei den längeren Laufzeiten, deshalb als deutlich zu hoch. Da die wenigen Schweizer Finanzinstitute, die in diesem Marktsegment tätig sind, dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind, drängt sich eine Reduktion auch aus Gründen der Wettbewerbsfähigkeit auf.
- Das Basler Komitee hat mit der definitiven Verabschiedung der Bestimmungen zur NSFR im Oktober 2014 einen RSF-Faktor von 20% auf Verbindlichkeiten aus Derivaten eingeführt, der nun in die Schweizer Bestimmungen übernommen werden soll (Anhang 5 Kategorie 8.3 E-LiqV). Die Europäische Union sieht in ihren Bestimmungen einen tieferen Faktor von 10% vor (Seite 8, Erläuterungsbericht E-LiqV). Es stellt sich die Frage, ob die Schweiz hier nicht schon jetzt den entsprechenden Spielraum ausschöpfen sollte.
  - Um negative Effekte auf den Markt für Staatsanleihen zu vermeiden, schlagen wir – entsprechend der EU Regelungen – für Wertpapiere der HQLA der Kategorie 1 die Anwendung eines RSF-Faktors von 0% vor (Anhang 5, Kategorie 2.1 E-LiqV).

#### **Liquidity Coverage Ratio:**

- Das Universum qualifizierender HQLA der Kategorie 2B ist in der Schweiz sehr eng gefasst: Aktuell qualifizieren bei schweizerischen Titeln nur SMI-Aktien des Nichtbankensektors für diese Kategorie (Rz 133-138 FINMA RS 15/2). Diese enge Definition sollte – nicht zuletzt auch zur Erleichterung des Kapitalmarktzugangs von Industrieunternehmen – um die Kategorie der Corporate Bonds erweitert werden. Die im Vergleich zu ausländischen Regelungen restriktive Umsetzung hat zudem auch einen negativen Einfluss auf die RSF-Unterlegung in der NSFR.
- Die Bestimmungen in Rz 166 betreffend die Diversifikation des Bestands an HQLA enthalten keine Relativierung hinsichtlich Grösse oder Komplexität der Banken. Kleine HQLA Portefeuilles sind naturgemäss weniger diversifiziert als grössere, und eine Ausweitung der Diversifikation ist unweigerlich mit relativ höheren Kosten verbunden. Wir schlagen vor, diesem Umstand in Rz 166 wie folgt Rechnung zu tragen: «Die Anforderungen hinsichtlich des Grads der Diversifikation verstehen sich in Proportionalität zu Grösse und Komplexität einer Bank» (in der französischen Version: « L'attente en matière de diversification du portefeuille d'HQLA est proportionnelle à la taille et à la complexité de la banque. »
- Die Formulierung zu Rz 166.1 in der französischen Version ist nicht eindeutig genug. Wir schlagen folgende Modifikation vor: « Une banque dont l'encours de HQLA est uniquement composé d'obligations de la Confédération et/ou d'avoirs de banque centrale, et/ou de titres de créance émis par des banques centrales et/ou de pièces et les billets de banque n'est pas tenue par l'obligation de diversification. » [Erklärung: La formulation en français de la référence Cm. 166.1 est équivoque. La formulation ne permet pas de déterminer avec certitude si la part des HQLA sous forme de titres de la Confédération, de dépôts sur le compte SIC ou de titres de la BNS est à prendre en compte dans le périmètre devant faire l'objet de diversification ou ne constitue pas des éléments suffisamment diversifiés.]. Die im Entwurf zum FINMA RS 15/2 ausformulierten Bestimmungen zur Strafzahlung im Falle eines vorzeitigen Rückzugs von



kündbaren Einlagen sind nicht klar. Gemäss Entwurf (Rz 196/197 RS 15/2) muss sich die Strafzahlung zusammensetzen aus:

- dem Zins für eine alternative Finanzierung der Einlage bis zur ursprünglichen Fälligkeit über den Interbankenmarkt,
- mindestens 200 Basispunkten per annum auf die Einlage.

Wir sind der Ansicht, die erste Bedingung sollte in Analogie zur Berechnung von Vorfälligkeitsentschädigungen im Sinne der Zinsdifferenz zu alternativen Finanzierungen formuliert werden und nur für Termineinlagen (Termingelder, Kassenobligationen, etc.) gelten. Bei Sichteinlagen mit einer kurzen Kündigungsfrist (häufig 1 oder 3 Monate) ist diese Zinsdifferenz vernachlässigbar, weshalb aus operationellen Gründen darauf zu verzichten ist. Des Weiteren gehen wir davon aus, dass bei einem vorzeitigen Rückzug einer Termineinlage eine allfällig zu Gunsten des Kunden ausfallende Vorfälligkeitsentschädigung weiterhin dem Kunden ausgezahlt bzw. mit dem zweiten Teil der Strafzahlung (200bp) verrechnet werden darf.

Die zweite Bestimmung ist vielen Banken insofern unklar, als der neu aufgenommene Einschub «per annum» eine Abhängigkeit der Strafzahlung von der Restlaufzeit des Geschäfts suggeriert. Bei der Kündigung eines Spargeldes würde dieser Teil der Strafzahlung demzufolge deutlich tiefer ausfallen als bei der Kündigung eines überjährigen Festgeldes. Wir bitten um Klarstellung des Sachverhalts und schlagen eine einfache Regelung unabhängig von der Laufzeit vor, was der bisherigen Interpretation und Implementation bei vielen Banken entspricht. Sollte die Regelung anders ausfallen, so ist dies zwingend mit längeren Übergangsfristen zu verbinden, da Systemimplementierungen anders vorgenommen wurden.

- FINMA RS 15/2 Rz 200 ff. definiert unter welchen Voraussetzungen Metallkonten nicht als normale Sicht- oder Spareinlagen zu behandeln sind, sondern als nicht LCR-relevant angesehen werden dürfen, da das Liquiditätsrisiko vollständig an den Kunden übertragen ist. Falls diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind, müssen Metallkonten wie normale Sicht- oder Spareinlagen behandelt werden, d.h. ein entsprechender Abfluss ist mit HQLA zu unterlegen. Die Absicherung des Kurs- und Lieferrisikos von Edelmetallkonten (Passivseite) erfolgt normalerweise durch entsprechende Bestände (physisch, in Kontoform bei einer anderen Bank, als Edelmetall-Anlagefonds, etc.) auf der Aktivseite. Diese Edelmetallbestände qualifizieren allerdings nicht als HQLA, obwohl sie zur Deckung eines Liquiditätsabflusses auf den Edelmetallkonten verwendet werden. Dieser Widerspruch ist zu bereinigen, indem Edelmetallbestände auf der Aktivseite mit einem entsprechenden Zuflussfaktor berücksichtigt werden können.
- Gemäss Anhang 3 Ziff. 5 E-LiqV kommt für Ausleihungen an Nicht-Finanzinstituten (Privatkunden, Kleinunternehmungen, Unternehmungen, etc.) ein Zuflussfaktor von 50% zur Anwendung. Damit wird nicht berücksichtigt, dass eine Bank (normalerweise durch ihr Treasury) auch bei Nicht-Finanzinstituten reine Liquiditätsanlagen tätigen kann, die sich nicht von analogen Liquiditätsanlagen bei Finanzinstituten unterscheiden. Für solche Liquiditätsanlagen ist ebenfalls ein Zuflussfaktor von 100% sachgerecht, weshalb Ziff. 5.3 um solche Anlagen zu erweitern ist.

Die Kantonalbanken fordern, dass

- der ASF-Faktor für Einlagen von Privatkunden grösser CHF 1.5 Mio. entsprechend dem Basler Standard bei 90% festzulegen ist, auf keinen Fall aber tiefer als 80% (in Analogie zur LCR);
- der RSF-Faktor für Eventualverpflichtungen, in Anlehnung an die Bestimmungen zur LCR, pauschal für alle Laufzeiten 5% beträgt;
- auch Banken der Kategorie 3 durchgehandelte Kunden-Derivatgeschäfte als voneinander abhängige Verbindlichkeiten und Forderungen geltend machen dürfen;
- geprüft werden soll, ob der RSF-Faktor für Nettoverbindlichkeiten aus Derivaten nicht bereits jetzt auf 10% gesenkt werden kann;
- Corporate Bonds der Kategorie 2B auch in der Schweiz als HQLA zuzulassen sind;
- Rz 166 zu den Diversifikationsanforderungen des HQLA Bestands gemäss den obigen Ausführungen präzisiert wird.
- Rz 196/197 gemäss den obigen Ausführungen präzisiert wird.
- Edelmetallbestände auf der Aktivseite, welche zur Absicherung des Kursrisikos von Edelmetallkonten auf der Passivseite dienen, sollen – falls die Bedingungen gemäss Rz 200.1 bzw. 200.2 nicht erfüllt sind – im Ausmass des LCR-Abflusses aus diesen Edelmetallkonten als Zufluss angerechnet werden dürfen.
- Anhang 3 Ziff. 5.3 E-Liq wird um durch das Treasury getätigte Liquiditätsanlagen bei Nicht-Finanzinstituten erweitert.

### 3. Regelungen für systemrelevante Banken

Die besonderen Bestimmungen für systemrelevante Banken (Art. 19-29 E-LiqV) betreffen innerhalb des VSKB nur die Zürcher Kantonalbank. Diese Bestimmungen stammen noch aus der Zeit des Beginns der Finanzkrise. Die konkreten quantitativen Anforderungen basieren dabei auf einem zusätzlichen Stressszenario mit 7- und 30-Tagehorizont, das primär auf global systemrelevante Grossbanken mit einem hohen Bestand monetisierbarer Wertpapierbestände ausgerichtet ist. Wir erachten die laufende Überarbeitung der Liquiditätsverordnung als gute Gelegenheit, auch diese Legacy-Bestimmungen zu aktualisieren.

Eine Präzisierung ist im Erläuterungsbericht E-LiqV auf Seite 4 erforderlich: Die monatliche Rapportierungspflicht der NSFR durch systemrelevante Banken wird unter anderem mit deren «volatileren Geschäftsaktivitäten» begründet. Dies mag für die global systemrelevanten Grossbanken zutreffen, sicher aber nicht für die national systemrelevanten Banken, deren Geschäftsmodell einen deutlich geringeren Risikogehalt beinhaltet.

Ausdrücklich begrüssen wir, dass die Rapportierungspflicht zur Innertagesliquidität auf systemrelevante Banken beschränkt bleibt (Art. 28a E-LiqV).

Die Kantonalbanken regen an, die Bestimmungen für systemrelevante Banken zu aktualisieren und insbesondere – in Analogie zur Eigenmittelverordnung – zwischen Anforderungen an global systemrelevante und national systemrelevante Banken zu differenzieren.

#### 4. Präzisierungen, Korrekturen und weitere Anpassungen

Die folgenden Abschnitte beinhalten weitere Kommentare sowie Korrekturvorschläge inhaltlicher oder redaktioneller Art zu den Entwürfen E-LiqV und FINMA RS 15/2:

##### **E-LiqV:**

- Art. 15c Abs. 5: Zur Vermeidung von Missverständnissen sollte klargestellt werden, dass es sich bei den Bst. a und b um «oder»-Bedingungen handelt.
- Art. 17i Abs. 3: Bezüglich der Bedingungen, welche zur Verrechnung von Forderungen und Verbindlichkeiten aus besicherten Finanzierungsgeschäften erfüllt sein müssen, wird direkt auf das Basler Regelwerk zur Leverage Ratio verwiesen. Die Leverage Ratio ist für die Schweiz im FINMA-RS 15/3 geregelt. Damit sollte der Verweis auf dieses Rundschreiben und nicht auf die internationalen Bestimmungen erfolgen. Analog schlagen wir das auch für Art. 17j Abs. 3 vor.
- Art. 17l Abs. 2: Die Bestimmungen betreffend die Berücksichtigung von Markterwartungen zur Ermittlung der Restlaufzeit von Eigenkapitalinstrumenten sind potentiell verwirrend. Instrumente des zusätzlichen Kernkapitals und des Ergänzungskapitals (AT1- und Tier-2-Anleihen) sind in der Praxis meistens mit Call-Optionen zugunsten des Emittenten versehen. Daraus liesse sich eine Markterwartung herleiten, dass eine Call-Absicht seitens Emittentin zu den Call-Terminen besteht. Eine solche Auslegung von Art. 17l Abs. 2 ist sicherlich nicht beabsichtigt und würde auch den Anrechenbarkeits-Bestimmungen der Eigenmittelverordnung zuwiderlaufen.
- Art. 18b Bst b: Vorderhand sollten Prüfgesellschaften die Beobachtungskennzahlen nicht prüfen müssen. Die Beobachtungskennzahlen werden heute von den Banken im Sinne eines «best-efforts» geliefert. Falls nötig, kann die FINMA die Prüfgesellschaften ja auch ad-hoc beauftragen, die Beobachtungskennzahlen (oder andere Schwerpunkte) zu prüfen.
- Anhang 5 RSF-Kategorie 5.5: Die Bedingung im zweiten Unterabschnitt «nicht unter Kontrolle der für die Liquiditätsteuerung zuständigen Funktionseinheit» ist überflüssig bzw. steht im Widerspruch zu Rz 392 RS 15/2.
- Anhang 2 Ziffer 8.1: «Bedingt widerrufliche und unwiderrufliche Kredit- und Liquiditätsfazilitäten sowie synthetisch konstruierte, vergleichbare Transaktionen»: Hier muss ergänzt werden, dass jeweils der «nicht-beanspruchte Teil» solcher Fazilitäten massgebend ist.

##### **FINMA RS 15/2:**

- Rz 89.1: Eine Bank, die ihre LCR nach dem Abschlusstagprinzip errechnet, muss die wesentlichen Unterschiede zur LCR gemäss Erfüllungstagprinzip erklären können. In

den Diskussionen der Nationalen Arbeitsgruppe Liquidität wurde klar, dass dies nicht bedeuten kann, dass die LCR hierfür nach beiden Prinzipien zu berechnen ist. Ebenso wenig kann es bedeuten, dass die Unterschiede in einer revisionsbeständigen und permanenten Form erklärbar sein müssen. Diese Aspekte sollten unseres Erachtens durch folgende Ergänzungen der Rz 89.1 sowie des Erläuterungsberichts FINMA, S. 17, verdeutlicht werden:

- Rz 89.1: «... die wesentlichen Unterschiede zur LCR gemäss Erfüllungstagprinzip auf Verlangen der FINMA erklären können» [in der französischen Version: « Si le LCR est calculé selon le principe de la date de conclusion la FINMA peut exiger que la banque explique ... »].

Erläuterungsbericht, S. 17: «Es wird aber eine neue qualitative Anforderung für diejenigen Banken eingeführt, welche die LCR gemäss Abschlusstagprinzip berechnen. Diese müssen die Auswirkungen von Wertstellungsdifferenzen auf die LCR in deren grundsätzlichen Wirkungsweise einschätzen abschätzen können (Rz 89.1).»

- Rz 177.3: Hier wird erstmals der Begriff «beizulegender Zeitwert» verwendet (Fair Value). Das FINMA RS 15/1 «Rechnungslegung Banken» spricht immer nur von Fair Value. Aus diesem Grunde muss der Begriff Fair Value nicht übersetzt werden.
- Rz 199.1: Bei der Definition des Härtefalls wird von «Termineinlage» gesprochen. Dies kann verwirrend sein, da beispielsweise auch ein Sparkonto mit Rückzugsbeschränkung unter die Bestimmungen fällt. Wir schlagen vor, statt des Begriffs «Termineinlage» verallgemeinernd den Begriff «Einlage» zu verwenden.
- Rz 226.1: Bei der Parametrisierung eines Modelles zur Bestimmung der als operativ geltenden Einlagen muss das unterschiedliche Zahlungsverhalten der Gegenparteien berücksichtigt werden. Wir nehmen an, dass es um das Zahlungsverhalten in den einzelnen Einlagekategorien gemäss LCR Nomenklatur geht, bitten aber um eine entsprechende Präzisierung.
- Rz 227.1: Wenn die FINMA das interne Modell zur Ermittlung der Anteile der operativen Einlagen nicht bewilligt, gelten alle Einlagen automatisch als nicht-operativ. Für Banken der Kategorien 3 bis 5 sollte in diesem Fall jedoch Rz 228 gelten (Standardsätze FINMA gemäss Rz 229 – 231).
- Bei der vormaligen Rz 266 (Erleichterungen für kleine Banken bei Nettomittelabflüssen aus Derivaten oder anderen Transaktionen aufgrund von Marktwertveränderungen) fehlt im Abschnitt O «Vereinfachungen beim Ausfüllen des Liquiditätsnachweises für kleine Banken». Wir gehen davon aus, dass es sich hier um ein Versäumnis handelt.
- Rz 285.1: Positionen unter den sonstigen vertraglichen Mittelabflüssen, die vom Betrag her mehr als ein Prozent der Nettomittelabflüsse ausmachen, sind der FINMA separat zu melden. Die Schwelle von einem Prozent ist sehr tief und führt in der Praxis zu einer weiteren Berichtspflicht, die schlecht automatisierbar ist. Auffällige Positionen in diesen Berichtszeilen werden typischerweise im Rahmen von regulären Revisionen untersucht, sodass wir diese zusätzliche Berichtspflicht für unnötig erachten. Im Minimum sollte die Schwelle bei drei Prozent der gesamten Nettomittelabflüsse angesetzt werden statt bei einem Prozent.

- Rz 294.1: Die Bedingungen, wann Mittelzuflüsse aus fällig werdenden Krediten berücksichtigt werden dürfen, werden an eine vertragliche Verpflichtung geknüpft, welche Zinssatz, Höhe und/oder Laufzeit explizit festlegt. Das Wort «oder» sollte gestrichen werden, damit klar ist, dass sämtliche der drei Bedingungen erfüllt sein müssen, damit ein Zufluss nicht anerkannt wird.
- Rz 294.4: Damit klar ist, dass im Gegenzug zu den laut Rz 294.1 nicht zu berücksichtigenden Kreditzuflüssen Zahlungen aus fälligen Krediten angerechnet werden dürfen, welche die drei erwähnten Bedingungen nicht erfüllen (also in 30 Tagen fällige Festkredite, für welche eine Rahmenkreditvereinbarung z. B. über die Höhe besteht, nicht aber über Laufzeit und Zinssatz), sollte Rz 294.4 neben Zinsen und Ratenzahlungen auch gänzliche Kredittilgungen beinhalten und fällige Festkrediten umfassen (mit Ausnahme solcher gemäss Rz 294.1).
- Rz 350: In den Diskussionen im Rahmen der NAG-Liq herrschte Einigkeit darüber, dass alle Banken die gleichen Formulare für das Ausfüllen des Liquiditäts- resp. Finanzierungsnachweises verwenden sollen.  
Ungeklärt blieb indessen die Frage, ob der Gebrauch von Vereinfachungen selektiv statthaft ist oder nur dann, wenn sämtliche Vereinfachungen beachtet werden. Da nicht alle Banken den gleichen Implementierungsstand und Automatisierungsgrad aufweisen, und einzelne Vereinfachungen ihrerseits an Materialitätsgrenzen gebunden sind, halten wir erstere Lösung für zwingend notwendig. Eine Einschränkung des selektiven Wahlrechts würde den Nutzen der erarbeiteten Vereinfachungen in Frage stellen, d.h. die betroffenen Banken könnten davon in Praxis gar nicht profitieren.
- Rz 371: Die generelle Unterstellung einer Restlaufzeit von über einem Jahr bei open Reverse Repos ist sachlich nicht gerechtfertigt und stellt eine Verschärfung gegenüber den EU-Bestimmungen dar. Wir beantragen die Streichung dieser Randziffer.
- Rz 374: Auch hier wird, wie in E LiqV Art. 17 i und j auf die internationalen Bestimmungen des Basler Regelwerks verwiesen. Grundsätzlich sollte auf die Schweizer Gegebenheiten und das RS «Kreditrisiken Banken» referenziert werden.
- Rz 380, Schreibfehler: Es steht «Ein RSF-Faktor von 90%» anstatt «Ein ASF-Faktor von 90%».
- Rz 387: Kann bezüglich Wertberichtigungen nicht auf das RS 15/1 «Rechnungslegung Banken» und das RS 15/3 «Leverage Ratio» verwiesen werden (anstatt auf das Basler Regelwerk)? Zudem stellen wir eine Ungleichbehandlung der RZ 387 (NSFR) zu RZ 292 (LCR) fest. Während die Rückflüsse im LCR nach Abzug von pauschalisierten Einzelwertberichtigungen und Pauschalwertberichtigungen zu berücksichtigen sind, wird in der NSFR die RSF ohne Abzug der Pauschalwertberichtigungen ermittelt. Dies sollte vereinheitlicht werden, umso mehr, als dieselben Informatiksysteme beide Kennzahlen LCR und NSFR möglichst nach identischen Regeln berechnen sollten.
- Rz 390: Das Wort «Pfandbriefzentrale» sollte durch den neutraleren Begriff «Pfandbriefinstitut» ersetzt werden.
- Rz 396: Auch hier sollte anstatt der Referenz auf das Basler Regelwerk die Schweizer Bestimmungen von FINMA RS 15/1 «Rechnungslegung Banken» gelten.

- Rz 400: Wir beantragen, dass zusätzlich strukturierte Produkte (Zertifikate) dann als interdependente Aktiven und Passiven behandelt werden können, wenn der Verbindlichkeit gegenüber dem Zertifikatskäufer damit verbundene und absichernde Aktiven gegenüberstehen.
- Rz 402: Die Beschränkung auf «physische» Edelmetallbestände ist nicht sachgerecht, denn die Absicherung von Edelmetallkonten (Passivseite) kann auch durch auf Konten bei anderen Banken gehaltene Edelmetallbestände oder Edelmetall-Anlagefonds erfolgen. Aus diesem Grund ist das Wort «physisch» zu streichen.

#### **Erläuterungsbericht E-LiqV:**

- Seite 19, Artikel 17o: Der Satz «Für die NSFR gilt grundsätzlich das Erfüllungstagprinzip» ist nicht korrekt. Für die NSFR gilt das Abschlusstagprinzip.
- Seite 20, Artikel 17p: Beim Satz betreffend die Behandlung von Edelmetallkonten und Edelmetallbeständen als voneinander abhängige Verbindlichkeiten und Forderungen schlagen wir eine textliche Präzisierung vor. In der Praxis ist es nicht so, dass Edelmetallkonten nur physisch bedient werden. Zentral ist aber der Umstand, dass der Kunde kein Anrecht auf Auszahlung in bar hat. Aus diesem Grund kann die Bank im Krisenfall die gehaltenen Edelmetallbestände zur Deckung von Abflüssen verwenden, was die Behandlung als voneinander abhängige Positionen bis zum Grad der Deckung rechtfertigt.

#### **Beobachtungskennzahlen:**

- Art. 18a E-LiqV legt die Rapportierungspflicht zu weiteren Beobachtungskennzahlen fest. Diese waren nicht Bestandteil der Gespräche im Rahmen der NAG-Liq und sollten grundsätzlich auch nicht Gegenstand der aktuellen Vernehmlassung sein. Trotzdem möchten wir es nicht unterlassen unseren Standpunkt zu vertreten, dass kleine Banken von der Pflicht zur Rapportierung von Beobachtungskennzahlen ausgenommen werden sollen.
- Ausserdem würden wir es begrüßen, wenn bereits jetzt verbindlich kargestellt wird, dass das Monitoring Tool «Contractual Maturity Mismatch» nur Kapitalflüsse erfasst (Bestandesgrößen) und nicht Zahlungen aus Zinsen oder Gebühren (Flussgrößen).

Die Kantonalbanken fordern, dass

- folgende Artikel der E-LiqV entsprechend der obenstehenden Ausführungen konkretisiert werden: Art. 15c Abs. 5, Anhang 5 RSF-Kategorie 5.5, Anhang 2 Ziffer 8.1;
- in Art. 17i Abs. 3 und 17j Abs. 3 auf die entsprechende nationale Vorgabe verwiesen wird und nicht auf die internationale Regelung;
- Art. 17l Abs. 2 dahingehend präzisiert wird, dass Call-Optionen von AT1- und Tier-2-Anleihen nicht als «Optionen zum Rückkauf von Eigenkapitalinstrumenten» im Sinne dieser Bestimmung verstanden werden;
- Prüfgesellschaften die Beobachtungskennzahlen nicht prüfen müssen (Art. 18b);
- Rz 89.1 des FINMA RS 15/2 und der Erläuterungsbericht entsprechend der obigen Ausführungen angepasst werden;

- in Rz 177.3 auf den Begriff «beizulegender Zeitwert» zu verzichten;
- die Rz 199.1 und 380 des FINMA RS 15/2 entsprechend der obigen Ausführungen angepasst werden;
- die Rz 226.1 und die Rz 227.1 entsprechend der obigen Ausführung zu präzisieren resp. anzupassen;
- die vormalige Rz 266 RS 15/2 zu Erleichterungen für kleine Banken bei Nettomittelabflüssen aus Derivaten in Abschnitt O «Vereinfachungen beim Ausfüllen des Liquiditätsnachweises für kleine Banken» integriert wird;
- die in Rz 285.1 des FINMA RS 15/2 neu vorgesehene Berichtspflicht zu grossen Positionen in den sonstigen vertraglichen Mittelabflüssen fallengelassen oder die Schwelle zumindest auf drei Prozent der gesamten Nettomittelabflüsse erhöht wird;
- Rz 294.1 entsprechend der obigen Ausführung anzupassen;
- Rz 350 entsprechend der obigen Ausführung zu präzisieren;
- Rz 371 des FINMA RS 15/2 gestrichen wird;
- Rz 374, 387 und 396 auf Schweizerische Vorgaben zu referenzieren ist;
- in Rz 390 der Begriff «Pfandbriefinstitut» zu verwenden ist;
- die Rz 400 und 402 des FINMA RS 15/2 entsprechend der obigen Ausführungen angepasst werden-;
- der Erläuterungsbericht wie oben dargelegt präzisiert wird;
- kleine Banken von der Berichtspflicht zu den Beobachtungskennzahlen ausgenommen werden.

Wir bedanken uns für die wohlwollende Prüfung unserer Kommentare und Anliegen. Für allfällige Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Kantonalbanken



Hanspeter Hess  
Direktor



Dr. Adrian Steiner  
Leiter Public Affairs