

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Bundesgasse 3
3003 Bern

Ausschliesslich per Email:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

11. Januar 2022

Änderung der Liquiditätsverordnung / «Too big to fail»

Sehr geehrte Damen und Herren

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

Zusammenfassung

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

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

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

1. Einleitung

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

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

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

2. Finanzmarktstabilität

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

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

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

3. Konkurrenzfähigkeit

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

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

4. Schlussfolgerung

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

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

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Monika Rühl
Vorsitzende der Geschäftsleitung

Prof. Dr. Rudolf Minsch
Chefökonom