

Sperrfrist

1. November 2023,
13.45 Uhr

**Die Rolle der SNB als Kreditgeberin in letzter Instanz in der
Krise der Credit Suisse**

Zusammenfassung der Eröffnungsrede an der Konferenz «The SNB
and its Watchers»

Thomas J. Jordan

Präsident des Direktoriums
Schweizerische Nationalbank
Bern, 1. November 2023

© Schweizerische Nationalbank (Referat auf Englisch)

Die Krise der Credit Suisse hat eine breite Debatte über den Finanzstabilitätsrahmen der Schweiz ausgelöst. Die Nationalbank (SNB) trägt gemäss Nationalbankgesetz zur Stabilität des Finanzsystems bei. Dafür hat ihr der Gesetzgeber bestimmte Aufgaben und Instrumente zugewiesen. Im Fall einer Krise erfüllt die SNB diesen Auftrag im Besonderen dadurch, dass sie als Kreditgeberin in letzter Instanz auftritt und systemrelevanten inländischen Banken, die sich nicht mehr am Markt refinanzieren können, aber solvent sind, Liquidität zur Verfügung stellt. Im Zusammenhang mit der Krise bei der Credit Suisse war die Nationalbank im März 2023 in ihrer Rolle als Kreditgeberin in letzter Instanz stark gefordert. Mit der Bereitstellung von Liquiditätshilfe in einem historischen Ausmass hat sie zuerst das nötige Zeitfenster geschaffen, damit eine Lösung für die Credit Suisse gefunden werden konnte, und später die Übernahme der Credit Suisse durch die UBS wesentlich unterstützt.

Die Übernahme der Credit Suisse durch die UBS am 19. März dieses Jahres hat eine globale Finanzkrise verhindert. Andere Optionen als eine Übernahme waren von den Behörden seit dem Herbst 2022 ebenfalls geprüft worden. Unter anderem waren eine Abwicklung der Credit Suisse (resolution) oder eine vorübergehende Verstaatlichung der Bank, eine sogenannte TPO (temporary public ownership), diskutiert worden. Aus Risikoüberlegungen hatten sich die Behörden schliesslich für die Übernahme der Credit Suisse durch die UBS ausgesprochen. Wegen der damals herrschenden Fragilität der Finanzmärkte war bei einer Abwicklung eine Destabilisierung des Finanzsystems befürchtet worden. Bei der TPO wurden die Risiken für die Steuerzahler als zu hoch eingestuft.

Die Liquiditätshilfe der SNB war entscheidend für eine erfolgreiche Krisenbewältigung. Noch nie zuvor hat eine Zentralbank einer einzelnen Bank ein derart hohes Volumen an Liquidität zur Verfügung gestellt. In der Spitze waren es 168 Mrd. Franken in drei verschiedenen Währungen, die die Nationalbank der Credit Suisse jeweils noch am Tag des Liquiditätsbedarfs bereitstellte. Nur dank etablierten Prozessen und einer guten Vorbereitung auf den Krisenfall konnte die SNB der Credit Suisse die notwendige Liquidität in solch kurzer Frist zur Verfügung stellen, so dass die Bank bei Marktöffnung ihren Verpflichtungen vollumfänglich nachkommen konnte.

Die Liquiditätshilfe für die Credit Suisse verlangte von der SNB grösste Flexibilität. So gewährte sie der Credit Suisse zunächst klassische Liquiditätshilfe (ELA) als Kreditgeberin in letzter Instanz. Basierend auf einer Notverordnung des Bundesrats stellte die Nationalbank zudem ein zusätzliches Liquiditätshilfedarlehen (ELA+) bereit. Die rechtliche Grundlage für diese Fazilität sah vor, dass die über ELA+ vergebenen Kredite lediglich durch ein Konkursprivileg gesichert waren. Schliesslich hat die SNB ein weiteres Darlehen gewährt, das durch den Public Liquidity Backstop (PLB) des Bundes garantiert war.

Dank ELA+ konnte während der Phase mit hohen und ausserordentlich raschen Abflüssen bei der Credit Suisse das notwendige Zeitfenster zur Ausarbeitung einer umfassenden Lösung geschaffen werden. Ohne ELA+ drohte die Credit Suisse noch vor Ankündigung der Übernahme durch die UBS zahlungsunfähig zu werden, mit grossen Risiken für die

Finanzstabilität. Doch auch nach Ankündigung der Übernahme blieb die Liquiditätshilfe der SNB entscheidend für Credit Suisse und UBS.

Dem Handlungsspielraum der Nationalbank im Bereich der Finanzstabilität sind gesetzliche Grenzen gesetzt. Weitere für die Stabilität des Finanzsystems ebenfalls wichtige Aufgaben fallen in den Aufgabenbereich anderer Behörden. So liegt etwa die Aufsicht über die Banken nicht bei der Nationalbank. Sie hat auch keine gesetzliche Grundlage dafür, Banken zu übernehmen oder abzuwickeln. Genauso wenig darf die Nationalbank Kundeneinlagen bei Banken garantieren oder den Banken unbesicherte Liquidität gewähren, d.h. ohne, dass diese durch ausreichende Sicherheiten gedeckt ist – auch nicht im Fall einer akuten, die globale Finanzstabilität bedrohenden Krise. Der gesetzliche Rahmen bezüglich Aufgaben und Instrumente der SNB ist klar, dies gilt auch für die Rollenverteilung zwischen den Behörden.

Die Nationalbank misst ihrer Rolle als Kreditgeberin in letzter Instanz höchste Bedeutung zu. Weder in der Krise der Credit Suisse noch in vorangehenden Krisen hat es je eine Situation gegeben, in der die SNB ausserordentliche Liquiditätshilfe nicht zur Verfügung gestellt hätte, wenn diese von einer Bank gewünscht worden war oder es für den Erhalt der Finanzstabilität notwendig gewesen wäre.

Die SNB arbeitet kontinuierlich daran, ihre Aufgaben als Kreditgeberin in letzter Instanz jederzeit bestmöglich erfüllen zu können. Das umfasst das Testen der eigenen Notoperationen genauso wie die Pflege der guten Kontakte zu wichtigen anderen Zentralbanken, die im Krisenfall besonders für die Vergabe von Liquiditätshilfe in Fremdwährung wertvoll sind. Dazu gehört aber auch, dass die SNB ihren Rahmen für die akzeptierten Sicherheiten regelmässig überprüft und sich diesbezüglich auch mit anderen Zentralbanken austauscht.

Die SNB akzeptiert eine breite Palette an Sicherheiten, die die Banken zum Bezug von Liquidität bei ihr hinterlegen können. Dazu gehören private und gewerbliche Hypotheken. Diese machen über 85% der inländischen Kredite der Schweizer Banken aus. Die Nationalbank akzeptiert als Kollateral zudem Wertpapiere mit geringerer Bonität und Verbriefungen von Krediten sowie Aktien. Die Sicherheiten könnten auch von Schuldern im Ausland stammen und in Fremdwährung denominiert sein. Das von der Nationalbank akzeptierte Kollateral ist hinsichtlich Umfang, Qualität und risikobasierten Abschlägen vergleichbar mit jenen anderer Zentralbanken.

Die SNB entwickelt ihr Sicherheitenregime zudem ständig weiter. So hat sie im Jahr 2019 ein Projekt gestartet, das allen Banken, nicht nur den systemrelevanten, den Zugang zu Liquidität gegen Hypotheken sichert. Nach Abschluss einer Pilotphase ist ein Liquiditätsbezug möglich für Banken, die entsprechend vorbereitet sind.

Was sind die Lehren aus dieser Krise für die Bereitstellung von Notfallliquidität? Der Fall der Credit Suisse zeigt exemplarisch, dass Kundeneinlagen heute viel schneller und umfangreicher abfliessen können als in der bisherigen Regulierung angenommen. Zudem hatte die Credit Suisse zu wenig Sicherheiten vorbereitet, die sie im Krisenfall bei der SNB

einliefern konnte, um in massivem Umfang ausserordentliche Liquiditätshilfe zu erhalten. Deshalb war Notrecht notwendig geworden, um ELA+ zu ermöglichen.

Daraus lassen sich folgende Lehren ziehen: Erstens muss die Liquiditätsregulierung auf die neue Realität von potenziell schnelleren und grösseren Abflüssen von Depositen ausgerichtet werden. Zweitens ist es für die Zukunft von allergrösster Wichtigkeit, dass die Banken ausreichend Sicherheiten für die Übertragung an die SNB und andere Zentralbanken vorbereiten. Drittens braucht es einen wirksamen PLB, der es der SNB erlaubt, Banken in Schwierigkeiten Liquidität auszuleihen, die nicht über genügend Sicherheiten verfügen. Für Risiken aus dem PLB haftet der Bund. Dieser Ansatz entspricht der etablierten Rollenaufteilung zwischen Bund und Zentralbank in einer Bankenkrise. ELA+ sollte nicht Teil des ordentlichen Instrumentariums der SNB werden.

Die Bereitschaft und Fähigkeit der SNB zur Liquiditätsvergabe waren ausschlaggebend für die Bewältigung der akuten Krise der Credit Suisse und somit für die Vermeidung einer Finanzkrise mit grossen wirtschaftlichen Folgen für die Schweiz und den Rest der Welt. Die Nationalbank muss sich aber auch in einer akuten Krisensituation an den gesetzlichen Rahmen und die darin vorgesehene Rollenverteilung der Behörden halten.