



An die
Regierung des Fürstentums Liechtenstein
Herrn Regierungschef Adrian Hasler
Ministerium für Präsidiales und Finanzen
Peter-Kaiser-Platz 1
Postfach 684
FL-9490 Vaduz

Vaduz, 01.03.2019
RAY/SIT

Stellungnahme zum Vernehmlassungsbericht der Regierung betreffend die Abänderung des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FMA-Finanzierung: Regelung des Staatsbeitrages ab 2020)

Sehr geehrter Herr Regierungschef

Mit Schreiben vom 16.01.2019 haben Sie uns eingeladen, zum im Betreff genannten Vernehmlassungsbericht (VB) Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Einräumung dieser Möglichkeit und möchten nach Abschluss des verbandsinternen Konsultationsverfahrens zur gegenständlichen Gesetzesvorlage Folgendes ausführen.

1. Zusammenfassung

Die für den LBV wesentlichen Feststellungen und Anliegen sind:

Sowohl die **Weiterführung des Staatsbeitrages** als auch die Bestätigung seiner maximalen Höhe von CHF 5 Mio. wird **ausdrücklich begrüsst** und ist gerechtfertigt.

Die geplante **Reduktion der FMA-Reserven** wird grundsätzlich **befürwortet**; damit wurde ein langjähriges LBV-Anliegen aufgenommen.

Vom vorgeschlagenen Abbau der FMA-Reserven profitiert ausschliesslich der Staat. Wir sind der Meinung, dass auch die **Marktteilnehmer am Reservenabbau partizipieren** können müssen.

Für die geplante **Erhöhung der jährlichen Aufsichtsabgaben** sowie des Kostendachs für Banken sehen wir keine Veranlassung. Die Erhöhungen sind darüber hinaus unverhältnismässig und in dieser Form **nicht akzeptabel**.

Der gegenständliche **Vorschlag** ist somit **insgesamt unausgewogen** und hinsichtlich der finanziellen Beteiligung des Landes **widersprüchlich**.

Der LBV hätte sich einen **frühzeitigen Einbezug** sowie eine **transparente Vorgehensweise** gewünscht.

2. Generelle Anmerkungen

Der LBV wurde nicht in die geplanten Massnahmen zur Anpassung der FMA-Finanzierung einbezogen. Die im vorliegenden Vorschlag enthaltenen massiven Erhöhungen für Bankgruppen mussten ohne Vorankündigung und mit Erstaunen zur Kenntnis genommen werden. Der LBV ist über das von Regierung und FMA gewählte Vorgehen überrascht und gleichzeitig enttäuscht.



Der LBV hätte sich eine andere Vorgehensweise gewünscht. Ein frühzeitiger Einbezug sowie eine sachliche Diskussion über die geplanten Änderungen wären aufgrund der konkreten Betroffenheit mehr als angemessen gewesen. Gerade bei dieser Vorlage hätte man die kurzen Wege partnerschaftlich nutzen können, um die für Liechtenstein bestmögliche Lösung gemeinsam aufzugleisen.

3. FMA-Finanzierungssystem

Die Weiterführung des bisherigen Finanzierungssystems wird ausdrücklich unterstützt. Ebenso die Beibehaltung des Staatsbeitrages im Umfang von jährlich CHF 5 Mio. Den im VB enthaltenen Erläuterungen zum Zweck der staatlichen Beteiligung an der FMA-Finanzierung können wir zustimmen.

Ebenfalls erachten wir die Verlängerung der Gültigkeitsfrist des Finanzierungsmodells um ein auf insgesamt vier Jahre als sinnvoll; dadurch wird die Planbarkeit für alle Betroffenen verbessert.

4. Reserven(-abbau)

Mit der geplanten Reduktion der Mindestreservehöhe von 50% auf 25% des durchschnittlichen ordentlichen Aufwands der FMA gemäss den Jahresrechnungen der letzten drei Jahre wurde einem langjährigen LBV-Anliegen entsprochen. Wir gehen davon aus, dass damit ca. CHF 5 Mio. der aktuellen Gesamtreserve frei zur Verfügung stehen, da diese aktuell mehr als CHF 10 Mio. beträgt.

Der Staatsbeitrag hängt von der Höhe der Gesamtreserven ab. Der gesetzlich vorgesehene Höchststand dieser Reserven wurde in der Vergangenheit immer erreicht, ohne dass der Staatsbeitrag vollständig ausgeschöpft werden musste. Daraus folgt, dass die durch den Staatsbeitrag abzudeckenden Leistungen der FMA von den Marktteilnehmern mitfinanziert wurden. So wurden seit Einführung des neuen FMA-Finanzierungssystems im Jahre 2014 insgesamt ca. CHF 7.5 Mio. der Staatsbeiträge als Überschuss dem Land Liechtenstein zugewiesen.

Die nun ins Auge gefasste Regelung des Staatsbeitrags, wonach dieser weiterhin flexibel und in Abhängigkeit von der Höhe der Gesamtreserven der FMA ausgestaltet bleiben soll, verbunden mit der stufenweisen Reduktion der Gesamtreserven, welche somit ausschliesslich dem Land Liechtenstein zugutekommt, indem die Reduktion der Gesamtreserven zu einem reduzierten Staatsbeitrag führt, berücksichtigt aus unserer Sicht nicht die Gesamtinteressen der Finanzplatzakteure.

Hält man sich die Jahresrechnungen der FMA für die Jahre 2014 bis 2017 vor Augen, so ergibt sich, dass der relative Anteil des effektiven Staatsbeitrags am gesamten FMA-Aufwand zwischen rund 9 % bis 20,5 % betrug. Im Hinblick auf die umfangreichen Tätigkeiten der FMA, die nicht auf einzelne Finanzintermediäre zurückgeführt werden können, ist somit der effektive Staatsbeitrag keineswegs nur als Übernahme eines (allfälligen) Fehlbetrags der Jahresrechnung der FMA zu verstehen. Er stellt vielmehr - dies legt im Ergebnis die Bezeichnung als Staatsbeitrag bereits nahe - eine Gegenleistung für die Übernahme von bestimmten Aufgaben durch die FMA dar, die nicht der konkreten Aufsichtstätigkeit zugeordnet werden können. Die daraus resultierenden Aufwendungen können nach unserer Auffassung somit auch nicht auf die einzelnen beaufsichtigten Finanzintermediäre überwältzt werden. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf das Urteil des Staatsgerichtshofs vom September 2012 (StGH 2012/83, Ziff. 2) in Bezug auf das alte FMA-Finanzierungsmodell, insbesondere auf die Ausführungen zur Aufsichtsabgabe als sog. Kostenanlastungssteuer.



Würde nun, wie im VB vorgeschlagen, die Reduktion der Gesamtreserven ausschliesslich dem Land Liechtenstein in Form eines reduzierten Staatsbeitrages zugutekommen, so entspräche dies nicht dem Gerechtigkeitsempfinden der Finanzplatzakteure, da die FMA-Gesamtreserven nicht nur vom Land Liechtenstein, sondern auch durch die Beiträge der beaufsichtigten Finanzintermediäre geäußert wurden.

Unter Berücksichtigung des angedachten Reservenabbaus beträgt das voraussichtliche Gesamtvolumen, welches quasi in Sinne einer zusätzlichen «Steuer» von den Marktteilnehmern über die FMA in den allgemeinen Staatshaushalt bereits geflossen ist bzw. noch fließen wird, ca. CHF 13 Mio. (ca. CHF 7.5 Mio. aus Rücküberweisungen an den Staat aufgrund Überschüssen seit 2014 plus CHF 5 Mio. aus Abbau Reserven). Nach unserem Dafürhalten sollte deshalb eine Lösung dahingehend gefunden werden, dass nicht nur der Staat, sondern auch die Marktteilnehmer am Reservenabbau partizipieren können.

5. Aufsichtsabgabe für Bankgruppen

Die von den beaufsichtigten Finanzintermediären (insbesondere von Banken und Wertpapierfirmen) zu bezahlenden Abgaben sollen zum Teil massiv erhöht werden. Vor allem die massive Erhöhung der Grundabgabe für Bankengruppen bzw. Wertpapierfirmengruppen auf CHF 300'000 (von CHF 100'000 bzw. CHF 50'000) erscheint aus unserer Sicht sachlich nicht gerechtfertigt.

Der VB enthält keine konkreten Angaben darüber, wofür die höheren Abgaben benötigt bzw. in weiterer Folge verwendet werden sollen (auf Seite 20 des VB wird nur allgemein aufgezählt, warum eine Erhöhung gerechtfertigt scheint). Die darin aufgeführte makroprudenzielle Aufsichtstätigkeit zur Wahrung der Finanzstabilität ist klar der staatlichen Zuständigkeit zuzuweisen und nicht durch die Marktteilnehmer zu finanzieren. Die Regierung kommentiert hierzu im VB widersprüchlich, wird doch auf Seite 10 korrekt ausgeführt, dass die «Überwachung und Sicherung der Finanzstabilität» als gemeinwirtschaftliche Leistung qualifiziert wird.

Wir weisen weiters darauf hin, dass Mehraufwendungen betreffend die konsolidierte Aufsichtstätigkeit bei Bankgruppen bereits über die Abgabenzuschläge für Tochtergesellschaften, Zweigniederlassungen und Repräsentanzen sowie die im Ausmass wesentliche Zusatzabgabe auf Basis der konsolidierten Bilanzsumme ausreichend berücksichtigt werden. Die meist ausländischen Gruppenunternehmen werden zudem von den national zuständigen Aufsichtsbehörden ebenfalls mit Gebühren und Abgaben belegt.

Auch die vorgeschlagene Verdoppelung der maximalen Aufsichtsabgabe für Bankgruppen von CHF 1 auf 2 Mio. wird nicht begründet. Es wird pauschal auf die geplante Erhöhung von Grundabgabe und Zuschlägen verwiesen. Eine Quantifizierung findet nicht statt. Ausserdem stellen wir generell die Notwendigkeit der Erhöhung des Abgabendeckels in Frage.

Der LBV sieht daher keine Veranlassung, die Aufsichtsabgaben und die maximale Obergrenze für die beaufsichtigten Bankgruppen zu erhöhen. Eine Erhöhung wäre zudem unverhältnismässig und ist aus Sicht der Banken nicht akzeptabel. In diesem Zusammenhang erlauben wir uns darauf hinzuweisen, dass sich die zu bezahlenden Aufsichtsabgaben für Bankgruppen seit dem Jahr 2012 vervielfacht haben.



6. Fazit

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Beibehaltung des gegenwärtigen FMA-Finanzierungssystems mit einem maximalen Staatsbeitrag von CHF 5 Mio. sowie die Verlängerung der Befristung um ein Jahr begrüsst wird. Auch die geplante Halbierung des Reservenbestandes im nächsten Finanzierungszyklus wird unterstützt.

Die vorliegende Regierungsvorlage findet nach unserem Dafürhalten jedoch keinen angemessenen Ausgleich zwischen den Interessen der FMA und dem Land Liechtenstein einerseits sowie denjenigen der beaufsichtigten Finanzintermediäre andererseits. Die vorgeschlagenen Massnahmen (Abgabenerhöhungen und Reservenabbau) wirken sich ausschliesslich zu Lasten der Finanzintermediäre, insbesondere der Banken, aus. Profitieren vom Abbau der FMA-Reserven würde ausschliesslich das Land Liechtenstein, da dieser zu einer Reduktion des Staatsbeitrages führt und damit in voller Höhe dem Land Liechtenstein zugutekommt.

Dies ist insofern stossend, als die bestehenden FMA-Reserven massgeblich von den beaufsichtigten Finanzintermediären mitgeöffnet wurden. Der Abbau der Reserven sollte deshalb auch den Beaufsichtigten zugutekommen. Dies wäre auch in Einklang mit den Ausführungen der Regierung im VB (S. 9), dass «im Sinne der Erhaltung der Konkurrenzfähigkeit mit anderen Finanzplätzen ... eine Überwälzung sämtlicher Kosten der FMA an die Finanzintermediäre ... nicht opportun» ist.

Wir regen deshalb an, dass die Regierung den Vorschlag dahingehend anpasst, dass von einer Reduktion der FMA-Gesamtreserven auch die beaufsichtigten Finanzintermediäre profitieren. Wir sind ausserdem der Meinung, dass keine Notwendigkeit für die Erhöhung der Aufsichtsabgaben wie auch des Maximalbetrages für Bankengruppen besteht, solange Reserven abgebaut werden können. Die Querfinanzierung der gemeinwirtschaftlichen Aufgaben der FMA über die Erhöhung der Bankenabgabe ist jedenfalls abzulehnen.

Wir danken für Ihre Kenntnisnahme und stehen Ihnen bei Fragen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen
LIECHTENSTEINISCHER BANKENVERBAND

Dr. Hans-Werner Gassner
Präsident

Simon Tribelhorn
Geschäftsführer