



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3011 Bern

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 12. Juli 2019

Änderung der Eigenmittelverordnung (Besonders liquide und gut kapitalisierte Institute, Hypotheken für Wohnrenditeliegenschaften, TBTF - Parent-Banken)

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen. Gerne nehmen wir dazu Stellung.

Die Vorlage zur Anpassung der Eigenmittelverordnung (ERV) umfasst drei unterschiedliche und eigenständige Themenbereiche. Es handelt sich dabei erstens um die Einführung von **Vereinfachungen bei den Eigenmittel- und Liquiditätsanforderungen für kleine, besonders liquide und gut kapitalisierte Banken und Wertpapierhäuser** (Kategorien 4 und 5 gemäss Anhang 3 BankV). Zweitens wird eine Anpassung und **Verschärfung der Risikogewichte für grundpfandgesicherte Kredite (Hypotheken) für inländische Wohnrenditeliegenschaften** vorgeschlagen sowie drittens die **Anforderungen für systemrelevante Banken (Art. 9 BankG) in Bezug auf die Stammhäuser (sogenannte «Parent-Banken»)** verschärft. Die SP Schweiz befürwortet diese Anpassungen. Sie zielen in die richtige Richtung.

Die SP Schweiz begrüsst in erster Linie die zweite Massnahme, welche die Risiken im Bereich der **Wohnrenditeliegenschaften** anspricht. Hier besteht dringender Handlungsbedarf, wie der Bundesrat selbst feststellt. Knapp 30 Prozent der Hypotheken (Bestand und Neugeschäft) dient der Finanzierung solcher Liegenschaften. Per Ende 2018 entspricht dies einem Volumen von rund CHF 300 Mrd. Gemessen am Wert ist rund die Hälfte der Wohnrenditeliegenschaften teilweise fremdfinanziert. Damit spielen Banken bei der Finanzierung von Wohnrenditeliegenschaften eine wesentliche Rolle. Banken sind daher gegenüber Preiskorrekturen in diesem Segment aber auch gegenüber Zinserhöhun-

Sozialdemokratische Partei
der Schweiz

Theaterplatz 4
Postfach · 3011 Bern

Telefon 031 329 69 69
Telefax 031 329 69 70

gen stark exponiert. Dabei zeigt sich, dass gerade in diesem Segment das Eingehen hoher Tragbarkeitsrisiken im Schweizer Bankensektor weit verbreitet ist. Die Berechnungen des Bundesrats haben ergeben, dass bei mehr als 50 Prozent aller 2017 neu vergebenen Hypotheken zur Finanzierung von Wohnrenditeliegenschaften bei einem kalkulatorischen Zins von 5 Prozent sowie Unterhalts- und Amortisationskosten von je 1 Prozent die kalkulatorischen Kosten die Nettomieteinnahmen dieser Objekte übersteigen würden. Bei fast allen Banken liegt dieser Anteil über 40 Prozent, bei einzelnen Instituten zum Teil deutlich höher. Somit hat die Widerstandskraft der Kreditnehmer gegenüber allfälligen Schocks wie Zinserhöhungen deutlich abgenommen.

Es ist deshalb sehr zu begrüßen, dass für grundpfandgesicherte Kredite für Wohnrenditeliegenschaften im Inland die Risikogewichte im Standardansatz für die Tranchen mit Belehnungsgrad über zwei Drittel des Verkehrswertes um den Faktor 2,15 erhöht werden sollen. Dieser Faktor gewährleistet, dass die quantitativen Eigenmittelanforderungen für das Wohnrendite-Hypothekarkreditportfolio insgesamt den Anforderungen gemäss revidiertem Basel III-Standardansatz entsprechen. In diesem Sinne kommt es zu einer vorgezogenen Umsetzung der Risikogewichtung für Wohnrenditeliegenschaften des Basel III-Standards, der gemäss Fahrplan des Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (Basel Committee on Banking Supervision, BCBS) bis Anfang 2022 implementiert werden sollte. Damit liegt das Risikogewicht der Kredittranche zwischen 66 und 80 Prozent neu bei 161 Prozent, dasjenige der Kredittranchen über 80 Prozent neu bei 215 Prozent. Bei den Banken mit Standardansatz wird dadurch zusätzliches Kapital gebunden, das in einer Korrekturphase zur Absorption von Verlusten zur Verfügung steht. Wie der Bundesrat schreibt, wird die beantragte Neuregelung auch für Versicherer automatisch nachvollzogen, gilt doch der Standardansatz nach Basel III auch für Versicherer mit einigen Anpassungen als Standardmodell für das Kreditrisiko im Swiss Solvency Test (SST). Dies wird in der Branche zum Teil in Frage gestellt. Der Bundesrat müsste hier noch genau aufzeigen, wie sehr die Versicherungen durch den SST eingeschränkt werden. Für Pensionskassen ist das hingegen nicht der Fall. Der Anteil der Pensionskassen am Hypothekarmarkt ist allerdings mit 1,6 Prozent gering. Die Ankündigung des Bundesrats ist dennoch richtig, dass bei einem markanten Ausweichverhalten bei der Hypothekarfinanzierung von Banken zu Pensionskassen in den kommenden Jahren, mit regulatorischen Anpassungen zu reagieren wäre.

Die SP Schweiz zieht die Erhöhung der Risikogewichte für Wohnrenditeliegenschaften eindeutig einer verstärkten Selbstregulierung durch die Branche vor. Sie beantragt deshalb dem Bundesrat, der vorgeschlagenen Lösung gegenüber einer entsprechenden Selbstregulierung klar den Vorzug zu geben.

Was die **Vereinfachungen bei den Eigenmittel- und Liquiditätsanforderungen für kleine, besonders liquide und gut kapitalisierte Banken der Kategorie 4 und 5** angeht, spricht sich die SP Schweiz für das regulatorische Konzept der Proportionalität bzw. Verhältnismässigkeit aus. Das schafft vor allem auch eine grössere Akzeptanz der Regulierung in der Branche. Wie der Bundesrat schreibt, umfasst die Gruppe der Banken und Wertpapierhäuser in den Aufsichtskategorien 4 und 5 rund 260 Institute. Dabei könnten rund 111 von den vorgeschlagenen Vereinfachungen profitieren. Wie das Pilotprojekt der FINMA zeigte, dürfen am Ende wohl rund 90 Institute die Vereinfachungen freiwillig in Anspruch nehmen. Die Kritik aus der Branche an den hohen Eintrittskriterien für die Vereinfachungen teilt die SP Schweiz nicht. Die Vorteile der vorgeschlagenen Vereinfachungen, vor allem die tieferen regulatorischen Fixkosten (mit entsprechenden Einsparungen für die Institute) und die grösseren Freiheiten in gewissen Bereichen erhöhte Risiken einzugehen, müssen durch entsprechende Voraussetzungen ausgeglichen bzw. korrigiert werden. Es ist deshalb ganz entscheidend, dass diese Voraussetzungen nicht abgeschwächt und strikt eingehalten werden. Danach müssen Institute, die in den Genuss der vereinfachten Regulierung kommen wollen, in der Kategorie 5 eine vereinfachte Leverage Ratio von mindestens 8 Prozent aufweisen, jene der Kategorie 4 von mindestens 9 Prozent. Die entsprechende Zusatzsicherheit trägt dem Umstand Rechnung, dass die Leverage Ratio per Definition nicht-risikogewichtet ist und die Funktion der risikogewichteten Kapitalquote nur begrenzt substituieren kann. Der höhere Freiraum betreffend Risikonahme wird daher durch diese höheren Anforderungen an die vereinfachte Leverage Ratio als ungewichtete Kapitalquote kompensiert. Gleichzeitig ist eine durchschnittliche Liquidität (Liquidity Coverage Ratio, LCR) von 120 Prozent einzuhalten. Mit 120 Prozent liegt die durchschnittliche Liquiditätsquote über der jederzeit einzuhaltenden Mindestanforderung von 100 Prozent. Die erhöhte Liquiditätsanforderung trägt dem Umstand Rechnung, dass ein Institut in einer Stresssituation mit übermässigen Liquiditätsabflüssen konfrontiert sein kann. Wichtig ist dennoch, dass die FINMA aufmerksam beobachtet, ob die eingeführten Vereinfachungen zu einer Verlagerung von riskanten Aktivitäten oder Marktanteilen zu Kleinbanken führt und allenfalls entsprechend reagiert.

Mit der dritten Anpassung der ERV soll schliesslich festgelegt werden, **welche Institute innerhalb einer Finanzgruppe die besonderen Anforderungen für systemrelevante Banken erfüllen müssen** und wie insbesondere die Gone-Concern-Kapitalanforderungen an die Schweizer Einheiten der Grossbanken ausgestaltet werden sollen. Im Vordergrund bei dieser Einzelinstitutsbetrachtung ist die Sicherstellung von ausreichend Kapital in der Schweiz. Ziel ist, dass insbesondere in den Stammhäusern (sogenannte «Parent-Banken») und in den mit den systemrelevanten Funktionen betrauten Schweizer-Einheiten ausreichend Kapital für den Krisenfall vorhanden ist. Mit der technischen Umsetzung erklären wir

uns im Prinzip einverstanden. So auch mit der Reduktion der erforderlichen Gone-Concern-Mittel für die Schweizer Tochtergesellschaften der beiden international tätigen systemrelevanten Grossbanken. Die Gone-Concern-Anforderungen dieser Schweizer Einheiten sollen inskünftig die Going-Concern-Anforderungen in einem reduzierten Umfang von pauschal 62 Prozent spiegeln. Bisher wurden diese Anforderungen zu 100 Prozent gespiegelt und die FINMA konnte Rabatte für eine verbesserte Abwicklungsfähigkeit gewähren. Gemäss Erläuterungsbericht berücksichtigt diese reduzierte Spiegelung den Umstand, dass die Schweizer Tochtergesellschaften der Grossbanken im Wettbewerb mit den inländischen systemrelevanten Banken stehen, welche ihrerseits einer 40-prozentigen Spiegelung unterliegen. Gleichzeitig soll aber auch dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die Schweizer Töchter der Grossbanken Teil einer global systemrelevanten Bankgruppe sind, woraus sich Ansteckungs- und Verflechtungsrisiken ergeben, welche die inlandorientierten Banken nicht aufweisen. Nun wird aber vor allem aus Kantonalbankkreisen die Kritik erhoben, dass das nur in der Theorie stimme. In der aufsichtsrechtlichen Praxis hingegen sei zum Beispiel der Zürcher Kantonalbank von der FINMA im Rahmen der Notfallplanung im Falle einer drohenden Insolvenz ein Zuschlag auf die Sockelanforderung für die Rekapitalisierung von 12,86% auferlegt worden und damit ein Gone-concern-Puffer von 61% der Going-concern-Anforderung. Im Endeffekt resultierten somit nahezu identische Gone-concern-Anforderungen bzw. Anforderungen an das verlustabsorbierende Kapital für die Schweizer Töchter der Grossbanken wie für die inlandorientierten systemrelevanten Banken. Dem Umstand, dass die Schweizer Töchter der Grossbanken mit den inlandorientierten systemrelevanten Banken nur beschränkt vergleichbar seien und dem Gebot der Gleichbehandlung, werde damit nicht Genüge getan. Der Bundesrat ist aufgefordert, diese Kritik zu entkräften oder andernfalls Rechnung zu tragen.

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Erörterungen und verbleiben

Mit freundlichen Grüssen.

Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Christian Levrat
Präsident



Luciano Ferrari
Leiter Politische Abteilung