

die Inlandbanken

Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF)
Herr Patrick Winistörfer, Frau Bettina Stähli
Bundesgasse 3
3011 Bern

Per E-Mail an: Basel3@sif.admin.ch

24.10.2022

Stellungnahme der Inlandbanken zur Vernehmlassung über die Änderung der Eigenmittelverordnung (ERV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Anlässlich der Vernehmlassung über die Änderung der Eigenmittelverordnung lassen wir Ihnen hiermit die Stellungnahme der Inlandbanken zukommen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme in dieser für die Bankbranche bedeutungsvollen Vorlage.

Die Inlandbanken konzentrieren sich auf Themenbereiche, welche sie als zentral erachten und welche hier in zusammengefasster Form wiedergegeben werden. Im Übrigen und für die detaillierten Ausführungen zu den Verordnungsbestimmungen verweisen die Inlandbanken auf die Stellungnahmen ihrer direkt von der Vorlage betroffenen Mitglieder, der Raiffeisen Schweiz Genossenschaft, des Verbands Schweizerischer Kantonalbanken und des Verbands Schweizer Regionalbanken. Die von den vorgenannten Instituten dargelegten Anpassungsvorschläge unterstützen die Inlandbanken vollumfänglich.

Nutzen und Prozess

Die Inlandbanken sehen sich gezwungen, sich zu einer Vorlage zu äussern, die ursprünglich nur für international tätige Grossbanken vorgesehen war und in deren Rahmen sie eigentlich nicht betroffen sein sollten. Aufgrund der Reichweite der von den Behörden vorgeschlagenen Änderungen sind nun aber auch Banken und Bankengruppen der Kategorien 3 - 5 betroffen, deren Wirkungsfeld sich ausschliesslich oder hauptsächlich auf den Schweizer Markt konzentriert.

Kritik üben die Inlandbanken auch am Nutzen der überarbeiteten Regeln. So steht im Gutachten zur Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) als Schlussfolgerung, dass trotz umfangreicher quantitativer Betrachtungen die RFA den Netto-Nutzen der vorgeschlagenen Regeln für das Primärziel «Stabilität des Bankensystems» nur grob beurteilen könne. Dies ist eine sehr unbefriedigende Aussage. Des Weiteren sind die Inlandbanken der Meinung, dass die Kosten

im Vergleich zum Nutzen zu hoch ausfallen. Dies insbesondere aufgrund der Tatsache, dass sich der einzige grössere Nutzen aus der Einführung des Output Floors und der Beschränkung von Modellverfahren ergibt.

Im Rahmen der Nationalen Arbeitsgruppe (NAG) wurde die Bankenbranche in die Ausarbeitung der Anpassungen einbezogen. Die Inlandbanken schätzen diesen Einbezug, welcher es ermöglichte, strittige Punkte zu diskutieren und Vorschläge einzubringen. Wie sich jedoch bedauerlicherweise herausstellte, bestand von Anbeginn weg eine signifikante Informationsasymmetrie in der Zusammenarbeit zwischen den Behörden und den Branchenvertretern in der NAG. Diese begründeten die Behörden mit dem Verweis auf Anforderungen des Regulatory Consistency Assessment Programme (RCAP), welche sie gegenüber den Banken nicht offenlegten. So setzten die Behörden letztlich ihre Lesart des Basler Regelwerks durch und verhinderten eine gemeinsame Lösungsfindung.

Umsetzungszeitpunkt

Die Änderung der Eigenmittelverordnung soll am 01.07.2024 in Kraft treten. Wichtige Jurisdiktionen, wie die USA oder Grossbritannien, haben bisher keine Entwürfe veröffentlicht. Die EU strebt den Status «materially non-compliant» an und plant ihre Einführung auf den 01.01.2025. Mit Blick auf die vorgenannten Konkurrenzfinanzplätze erachten es die Inlandbanken als unerlässlich, dass die Inkraftsetzung in der Schweiz zumindest gleichgesetzt wird mit jener der EU. Eine einjährige Einführungsfrist nach Inkraftsetzung bis am 01.01.2026 ist wünschenswert.

Proportionalität

Die Inlandbanken begrüssen die behördliche Berücksichtigung der Proportionalität, welche aufgrund der Umsetzung für den gesamten Finanzplatz unbedingt nötig ist. Banken der Kategorien 4 und 5 haben die Möglichkeit zu Vereinfachungen, falls damit gleiche oder höhere Anforderungen gemäss Basel III Standards erreicht werden. Gewisse Bankengruppen profitieren jedoch aufgrund ihrer Organisationsform und der nationalen Systemrelevanz nicht von entsprechenden Erleichterungen aus der Proportionalität, obschon die einzelnen Mitgliedsbanken den Kategorien 4 und 5 angehören. Für den konkreten Anpassungsbedarf verweisen die Inlandbanken hierzu auf die Stellungnahme der Raiffeisen Gruppe. Die Inlandbanken unterstützen die darin vorgetragenen Forderungen.

Kapitalneutralität

Um die Kapitalneutralität zu gewährleisten, sollen sich Kapitalanforderungen im Standard-Ansatz im Aggregat für den Bankensektor – ohne Grossbanken – gegenüber dem Status Quo nicht verändern. Laut Quantitative Impact Study (QIS) führen die Anpassungen jedoch zu einem bis zu 6,6% höheren Kapitalbedarf, was nicht zu rechtfertigende Mehrkosten verursacht. Die Inlandbanken betrachten eine solche Erhöhung des Kapitalbedarfs als nicht neutral. Sie fordern daher, die Kapitalneutralität mittels Reduktion der Risikogewichtszuschläge gemäss dem folgenden Anliegen «Risikogewichte für vermietete Wohnliegenschaften (Anhang 3 E-ERV)» herzustellen.

Risikogewichte für vermietete Wohnliegenschaften (Anhang 3 E-ERV)

Die Inlandbanken begrüssen die unter der sogenannten «Option 3» gefundene Lösung, welche auf eine starre Tragbarkeitsberechnung verzichtet. Stattdessen sind Zuschläge zu den «Basel pur»-Risikogewichten vorgesehen. Hingegen erachten sie die für die Zuschläge verwendeten Annahmen, wonach durchschnittlich elf Prozent der Kredite, die von den Behörden in der QIS abgefragte Tragbarkeitsregel nicht erfüllen, als zu konservativ (starker Fokus auf Neugeschäft, hoher Zuschlag auf Referenzzinssatz).

Besonders bei den vermieteten Wohnliegenschaften mit Belehnungen zwischen 60% und 80% sind die Zuschläge unverhältnismässig hoch ausgefallen. Dies zeigt sich einerseits an der Höhe der Zuschläge im Vergleich zu denen in anderen Belehnungsbändern bzw. den selbstgenutzten Wohnliegenschaften und den vermieteten Gewerbeliegenschaften. Andererseits verdeutlicht dies auch den Umstand, dass das Risikogewicht bei durch vermietete Wohnliegenschaften *gedeckten Krediten* nur noch leicht unter den wesentlich risikoreicheren *ungedekkten Krediten* liegt.

Der relative «Schweizer Zuschlag» beträgt im Belehnungsband 60 – 80% satte 33% (45% + 15% = 60%). Bei den nächsthöheren Bändern allerdings nur noch 25%, 13% und 5%. Dies widerspricht dem Regulierungsziel einer risikosensitiveren Eigenmittelunterlegung und verteuert Kredite in einem relativ sicheren Bereich übermässig.

Die Inlandbanken fordern, den Zuschlag in diesem Belehnungsband auf höchstens 5% (absolut) zu begrenzen. Zudem regen sie an, die Zuschläge der Belehnungsbänder über 80% anzupassen und risikosensitiv auszugestalten.

Die gemäss Eckwertpapier festgelegte Zielsetzung einer kapitalneutralen Umsetzung des Standard-Ansatzes für Kreditrisiken kann auch unter Berücksichtigung dieser Anpassungen gewährleistet werden. Denn einerseits würde die Kalibrierung gemäss Vernehmlassungsvorlage im Gesamttaggregat der durchgeführten quantitativen Wirkungsstudie (QIS) zu einem leichten Anstieg der Kreditrisiken führen. Andererseits liegen den Berechnungen aus Sicht der Inlandbanken unangemessene Annahmen zu Grunde. Es ist nicht vertretbar, aus Daten zum Neugeschäft auf den Anteil nicht tragbarer Kredite im Gesamtbestand zu schliessen, da beispielsweise laufende Amortisationen den Anteil nicht tragbarer Kredite im Bestand deutlich reduzieren. Auch die getroffenen Annahmen und Berechnungsweisen der Tragbarkeit (z.B. Einzelkredit- vs. Gesamtkunden-Betrachtung) dürften die Realität nur unzureichend bzw. zu konservativ abbilden.

Belehnungswert / Niederstwertprinzip (Art. 72b E-ERV)

Die Inlandbanken sind aus den folgenden Gründen gegen die Ausdehnung des Niederstwertprinzips von heute zwei auf sieben Jahre:

- Die FINMA-regulierten Hypothekaranbieter würden durch diese Ausdehnung gegenüber den nicht regulierten Marktteilnehmern zusätzlich benachteiligt. Letztere wären in der Lage, jederzeit auf Basis des aktuellen Marktwerts ein neues Angebot zu unterbreiten, was Banken einem beträchtlichen Ablösungsrisiko aussetzt. Das Ablösungsrisiko steigt mit der Länge des Niederstwertprinzips, weshalb an der heutigen Fixierung auf zwei Jahre festzuhalten ist.
- Die lange Fixierung führt zu unnötigen volkswirtschaftlichen Kosten, da es für Unternehmerinnen und Unternehmer schwieriger wird für die Finanzierung ihrer KMU oder ihres Start-ups eine durch selbstbewohntes Wohneigentum besicherte Hypothekarerhöhung zu erhalten.
- Die Ausdehnung ist ein unverhältnismässiger Eingriff in die Eigentumsrechte, denn Kundinnen und Kunden könnten von Wertsteigerungen ihrer Immobilien nur noch sehr beschränkt profitieren.

Aus diesen Gründen sprechen sich die Inlandbanken dezidiert gegen die geplante Ausdehnung aus. Neue regulatorische Vorgaben müssen ausgewogen, verhältnismässig, gerecht und mit vertretbarem Aufwand umsetzbar sein. Gleichzeitig sollen sie die Widerstandsfähigkeit der Banken stärken und den Finanzplatz insgesamt sicherer gestalten. Art. 72b E-ERV erfüllt diesen Anspruch nicht. Er schießt über das Ziel hinaus, ist kompliziert, regulatorisch arbiträr, unnötig und führt zu unverhältnismässigen Umsetzungskosten, steigendem administrativem Aufwand und Ungleichbehandlungen der Marktteilnehmer. Ein derartiger regulatorischer Eingriff ins operative Geschäft ist aus Sicht der Inlandbanken nicht gerechtfertigt.

Anrechenbarkeit von Sicherheiten (Art. 72a E-ERV)

Aus Sicht der Inlandbanken sind Lebensversicherungspolice und verpfändete Vorsorgevermögen in Fonds und Wertschriften sinnvolle Instrumente zur Risikominderung. Sie haben sich sowohl als Sicherheit bei Krediten zur Finanzierung von selbstgenutztem Wohneigentum als auch beim Belehnungswert (Loan-to-Value) bewährt. Die Inlandbanken stufen deshalb eine Berücksichtigung dieser Schweizer Gegebenheiten als wichtiger ein als eine hohe Übereinstimmung mit den Basler Originaltexten.

Die Inlandbanken schlagen folgende Anpassungen vor:

Art. 72a E-ERV

³ Bei der Berechnung des Belehnungsgrades ~~werden keine können~~ risikomindernden Massnahmen ~~nach, welche gemäss Artikel 61 anrechenbar sind,~~ berücksichtigt werden. ~~Einzigste Ausnahme sind verpfändete Kontoguthaben, die zum Netting nach Artikel 61 Absatz 1 Buchstabe a zugelassen sind und deren einziger Zweck die Rückzahlung des Kredits ist.~~

Art. 65 Abs. 1 E-KreV-FINMA

- h. bei Krediten zur Finanzierung von selbstgenutzten Wohnliegenschaften: verpfändete Vorsorgevermögen nach Artikel 72f Absatz 2 ERV in bar ~~oder in Form von Fonds oder Wertschriften~~ bei:
- ~~der bankeigenen~~ Vorsorgestiftungen ~~oder~~
 - anderen Vorsorgeeinrichtungen, ~~die solche Barvermögen bei der kreditgebenden Bank als Einlagen halten.~~
~~sowie verpfändeten Lebensversicherungen.~~

Interner Verlustmultiplikator (Art. 92d E-ERV)

Die Inlandbanken begrüßen den vorliegenden Regulierungsvorschlag bezüglich des internen Verlustmultiplikators (ILM). Die Erleichterung für kleinere Banken mit einem Geschäftsindikator von höchstens 1,25 Mrd. Franken, welche einen ILM = 1 vorsieht, reduziert die Komplexität und führt zu tieferen Initial- und Betriebskosten, was für die Inlandbanken bedeutend ist. Da das Regelwerk Basel III Final schweizweit auf alle Bankinstitute angewendet wird, ist eine proportionale Umsetzung äusserst wichtig.

Als weiteren relevanten Punkt erachten die Inlandbanken die Möglichkeit, mit einer FINMA-Bewilligung den ILM $\neq 1$ setzen zu können. Auch unterstützen die Inlandbanken die vorgesehene Regelung mit ILM $\neq 1$ für Banken mit einem Geschäftsindikator grösser als 1,25 Mia. Franken, womit der beabsichtigten risikosensitiven Umsetzung entsprochen wird.

Wir bedanken uns für die Prüfung der Anliegen der Inlandbanken und bitten um deren Berücksichtigung.

Freundliche Grüsse



Prof. Dr. Pascal Gantenbein
Vizepräsident des Verwaltungsrates
Raiffeisen Schweiz Genossenschaft



Markus Gygax
Präsident
Verband Schweizer Regionalbanken



Manuel Kunzelmann
Präsident der Geschäftsleitung
Migros Bank AG



Bruno Thürig
Präsident
Verband Schweizerischer Kantonalbanken