

Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF)

Bernerhof
Bundesgasse 3
3003 Bern

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA)

Herrn Dr. Uwe Steinhauser
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Per Mail zugestellt an:

Basel3@sif.admin.ch
ba.Basel3@finma.ch

Zürich, 23. Oktober 2022

Stellungnahme zur nationalen Umsetzung Basel III final und Änderung Eigenmittelverordnung und neue FINMA-Verordnungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Die VAV dankt für die Einladung zur Stellungnahme zur geplanten nationalen Umsetzung von Basel III Final sowie der Änderung der Eigenmittelverordnung und neue FINMA-Verordnungen. Ebenso bedanken wir uns für den konstruktiven Dialog im Rahmen der Nationalen Arbeitsgruppe zur schweizerischen Umsetzung von Basel III Final unter der gemeinsamen Leitung von SIF und FINMA.

In unserer Eingabe beschränken wir uns auf grundsätzliche und für unsere Mitglied institute prioritäre Punkte. Gleichzeitig unterstützen wir die ausführliche Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) und verweisen auf deren detaillierten Erläuterungen. Wie üblich wirkten unsere Expertinnen und Experten bei deren Ausarbeitung mit.

«Geleitzugverfahren»

Für unsere exportorientierten Mitglieder ist es zentral, dass weltweit in den massgebenden Finanzmärkten weitgehend identische Wettbewerbsbedingungen herrschen. Für die USA und für das Vereinigte Königreich (UK) liegen jedoch noch keine Umsetzungsentwürfe vor. Diese Jurisdiktionen sind offensichtlich – neben der EU – von sehr hoher Relevanz. Weiter sind wir der Meinung, dass die EU im Gegensatz zu übrigen, als Referenzen wenig geeigneten Jurisdiktionen, für den angestellten Rechtsvergleich zu wenig gewichtet wird. Vor diesem Hintergrund fordern wir, dass

- grundlegende wettbewerbsrelevante Aspekte erneut beurteilt und erst endgültig festgelegt werden, wenn genügend Klarheit besteht, wie sie in den wichtigen Vergleichsjurisdiktionen umgesetzt werden sowie
- die Inkraftsetzung in der Schweiz nicht vor dem aktuell vorgesehenen Umsetzungszeitpunkt der EU erfolgt.

Operationelle Risiken / «Internal Loss Multiplier»

Entsprechend dem in den Eckwerten festgelegten «Geleitzugverfahren» beantragen wir, dass die Behörden die vom Basler Ausschuss vorgesehene nationale Option, den Internal Loss Multiplier auf 1 festzulegen (BCBS OPE25.11), neu beurteilen, wenn genügend Klarheit besteht, und berücksichtigen, wie die wichtigen Konkurrenzfinanzplätze (EU, UK und USA) diese nationale Option ausüben.

Dieses Vorgehen ist für die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes wesentlich, weil nur dadurch sichergestellt werden kann, dass die in der Säule 1 festgelegten Kapitalanforderungen international vergleichbar sind. Nach heutigem Kenntnisstand kann davon ausgegangen werden, dass in der EU die historischen Verluste neutralisiert werden (Internal Loss Multiplier (ILM) = 1) und dieser Entscheid wird wohl nicht mehr umgestossen werden. Eine analoge Lösung werden aus Wettbewerbsüberlegungen voraussichtlich sowohl die UK und auch die USA umsetzen.

Weiter gehen wir davon aus, dass die ausländischen Regulatoren die Kapitalanforderungen für operationelle Risiken aus einer Säule 1- und Säule 2-Perspektive beurteilen werden, um bankindividuelle Bedingungen einerseits und Kritikpunkte am Konzept des Internal Loss Multipliers andererseits (wie z.B. die fehlende Ausrichtung auf zukünftige Risiken) zu adressieren.

Kreditrisiken

Betreffend die Anpassungen für das Hypothekengeschäft sind für uns folgende Punkte relevant und anzupassen (vgl. dazu detaillierten Anpassungs- und Formulierungsvorschläge in der Stellungnahme der SBVg):

a) Niederstwertprinzip

Das Niederstwertprinzip gilt heute bekanntlich für zwei Jahre ab Handänderung. Es soll nun auf sieben Jahre verlängert werden, was weit über die durchschnittliche Laufzeit einer Hypothek in der Schweiz hinausgeht. Wir beantragen, an den zwei Jahren gemäss den geltenden Regeln für das Niederstwertprinzip festzuhalten. Aus Kohärenzgründen haben die zwei Jahre auch für das Parallelkonzept des sogenannten «ursprünglichen Belehnungswerts» zu gelten.

b) Tragbarkeitsregulierung

Wir begrüssen den Vorschlag, auf eine starre Tragbarkeitsregulierung zu verzichten und stattdessen Zuschläge auf die Risikogewichte vorzusehen. Wir erachten jedoch die Zuschläge für vermietete Wohnliegenschaften von bis zu 15% als viel zu hoch. Wir beantragen, die Zuschläge für vermietete Wohnliegenschaften auf ein risikogerechtes Niveau zu senken. Insbesondere für Belehnungen zwischen 60% und 80% soll der Risikogewichtszuschlag 5% anstatt 15% betragen. Damit würde auch der Grundstein für eine überzeugende risikosensitive Zuschlagsfunktion gelegt.

c) Vorsorgevermögen als Sicherheiten

«Basel III Final» schränkt das Spektrum anrechenbarer Sicherheiten gegenüber dem Status quo ein. Davon betroffen sind u.a. verpfändete Vorsorgevermögen, welche im Hypothekengeschäft der Schweizer Banken eine bedeutende Rolle (z.B. bei der indirekten Amortisation) einnehmen. Gemäss E-ERV werden insbesondere Vorsorgeguthaben bei bankfremden Stiftungen und Lebensversicherungspolicen nicht mehr anrechenbar sein.

Die Art. 65 Abs. 1 Bst. h E-KreV-FINMA Art. 72a Abs. 3 E-ERV sind so anzupassen, dass die bisherige Behandlung von Vorsorgevermögen (bar oder in Form von Fonds oder Wertschriften) auch bei

Vorsorgeeinrichtungen von Drittinstituten analog der bisherigen Regelung beibehalten werden können (vgl. Anpassungsvorschläge zu den einzelnen Artikeln gem. Stellungnahme SBVg).

Leverage ratio / Zentralbankenguthaben

Die SBVg hat bereits in ihrem Schreiben an das SIF (mit Kopie an die FINMA) vom 23. Februar 2021 unser Anliegen eingebracht, dass Zentralbankguthaben nicht Bestandteil des Gesamtengagements für die Berechnung der Leverage Ratio bilden sollten. Die Behörden haben jedoch für eine Berücksichtigung im Rahmen von «Basel III Final» keine Hand geboten (Sitzung NAG vom 8. Juli 2021).

Während dem Höhepunkt der Corona-Krise wurden Zentralbankenguthaben in der Schweiz temporär von der Leverage Ratio Exposure ausgenommen, während dies bisweilen während der Ukraine-Krise nicht der Fall war. Obwohl Finanzmärkte in einem gewissen Masse ähnlich von den Krisen betroffen sind (sehr volatile Aktienmärkte, Deleveraging), haben die Banken momentan keine Gewissheit, wann Zentralbankenguthaben vom Leverage Ratio ausgenommen werden und wann nicht. Damit wird eine verlässliche Kapitalplanung beeinträchtigt.

Dies gilt insbesondere für Vermögensverwaltungsbanken, welche in solch turbulenten Märkten ihren Kunden die Möglichkeit geben, Guthaben befristet, sicher und liquide auf ihrer Bilanz zu platzieren. Solche kurzfristigen Guthaben müssen aus Bilanzstrukturüberlegungen bei Zentralbanken parkiert werden, und diese Banken werden in Form eines höheren Gesamtengagements bestraft. Eine grundsätzlich risikomindernde Massnahme wird damit zum regulatorischen Problem. Aus einer allgemeinen regulierungs-politischen Optik sind zudem die widersprüchlichen Anreize zwischen Eigenkapitalregulierung (Leverage Ratio) und Liquiditätsregulierung (Liquidity Coverage Ratio, LCR) stossend, indem Zentralbankguthaben im einen Fall «bestraft», im anderen jedoch «gefördert» werden.

Wir sind nach wie vor der Ansicht, dass hier Handlungsbedarf besteht, entweder im Hinblick auf die im Ausland (z.B. EU, UK, USA) gewählten Ansätze oder auf der Ebene der Basler Standards selbst. **Entsprechend fordern wir, dass dieser Punkt von den Behörden in einem separaten Prozess im Anschluss an diese Vernehmlassung aufgenommen wird.**

Für die Kenntnisnahme und wohlwollende Prüfung unserer Ausführungen bedanken wir uns und stehen für Fragen und eine Diskussion sehr gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Dr. Susanne Brandenberger



Vorsitzende VAV-Expertengruppe
Risk Management

Simon Binder



Public Policy Director