



22. November 2017

Erläuterungen zur Änderung der Eigenmittelverordnung

Leverage Ratio und Risikoverteilung

Inhaltsverzeichnis

1	Grundzüge der Vorlage	3
1.1	Ausgangslage.....	3
1.2	Neuregelung.....	4
1.3	Internationale Entwicklungen und Rechtsvergleich.....	5
2	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen der Eigenmittelverordnung vom 1. Juni 2012	6
2.1	2. und 3. Titel: Anrechenbare und erforderliche Eigenmittel.....	6
2.2	4. Titel: Risikoverteilung	6
2.2.1	1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen.....	7
2.2.2	2. Kapitel: Berechnung der Gesamtposition	10
2.3	5. Titel: Bestimmungen für systemrelevante Banken	12
2.4	6. Titel: Übergangs- und Schlussbestimmungen.....	13
3	Vernehmlassungsverfahren	14
3.1	Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens.....	14
3.2	Bewertung und Gewichtung der Vernehmlassungsergebnisse	14
4	Auswirkungen	14
4.1	Überblick aktuelle Literatur	15
4.1.1	Leverage Ratio	15
4.1.2	Limitierung von Klumpenrisiken (Risikoverteilung)	17
4.2	Auswirkungen auf die Schweizer Volkswirtschaft	17
4.2.1	Auswirkungen auf die betroffenen Gruppen	17
4.2.2	Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort Schweiz und den Wettbewerb.....	20
4.2.3	Zweckmässigkeit im Vollzug	20
5	Rechtliche Aspekte	20
5.1	Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	20
5.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz.....	20
5.3	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	20
6	Inkrafttreten	21
7	Bibliographie	22

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Artikel 4 des Bankengesetzes vom 8. November 1934 (BankG)¹ verlangt von Banken unter anderem, über angemessene Eigenmittel zu verfügen. Zudem müssen nach Artikel 4^{bis} BankG die Ausleihungen einer Bank sowie die Beteiligungen an Unternehmen in einem angemessenen Verhältnis zu den Eigenmitteln stehen (Risikoverteilung). Die entsprechenden Ausführungsbestimmungen finden sich in der Eigenmittelverordnung vom 1. Juni 2012 (ERV)².

Eine der Hauptursachen der Finanzkrise war eine zu hohe Verschuldung zahlreicher Banken. Die Aktiven der Bankbilanzen waren in sehr grossem Umfang fremdfinanziert und die Eigenmittel der Banken waren ungenügend bemessen, um eintretende Verluste auffangen zu können. Mit einer nicht nach Risiko differenzierenden Eigenmittelunterlegung auf Basis einer **Leverage Ratio** soll daher ein Sicherheitsnetz in Form einer Höchstverschuldungsquote geschaffen werden, unter welche die (häufig modellbasierte) Eigenmittelunterlegung nicht fallen kann. Verlangt wird dabei ein minimales Verhältnis der Eigenmittel zum Gesamtengagement. Letzteres umfasst neben bilanziellen auch bestimmte ausserbilanzielle Positionen, jeweils ungewichtet. Bei den Eigenmitteln dient als Kapitalmessgrösse das Kernkapital.

Systemrelevante Banken haben bereits seit 2013 – als Ergänzung der risikogewichteten Eigenmittelanforderungen – solche besonderen, am Gesamtengagement gemessenen ungewichteten Eigenmittelanforderungen zu erfüllen. Diese bestehen seit Mitte 2016 aus einer Grundanforderung für alle fünf systemrelevanten Banken von 4,5% (Sockelanforderung) sowie je nach Grad der Systemrelevanz im Einzelfall aus Zuschlägen, basierend auf den Kriterien Marktanteil und Grösse (vgl. Art. 129 und Anhang 9 ERV). Bei international tätigen systemrelevanten Banken werden diese *Going-concern*-Anforderungen in zusätzlichen *Gone-concern*-Anforderungen gespiegelt (vgl. Art. 132 ERV), während für die inlandorientierten systemrelevanten Banken zusätzliche *Gone-concern*-Anforderungen noch eingeführt werden sollen.³ Die nicht-systemrelevanten Banken können nach der heutigen Rechtslage von der FINMA verpflichtet werden, im Rahmen des Eigenmittelnachweises sowie der Offenlegung über die Leverage Ratio entsprechend den Vorgaben des einschlägigen Basler Standards (siehe Kap. 1.3) Bericht zu erstatten (vgl. Art. 14, 16 und 46 ERV). Die FINMA hat von diesem Recht Gebrauch gemacht und alle Banken in der Schweiz gemäss FINMA-Rundschreiben 2015/3 «Leverage Ratio» sowie FINMA-Rundschreiben 2016/1 «Offenlegung – Banken» dazu verpflichtet, über ihre Leverage Ratio Bericht zu erstatten. Dies war Bestandteil einer Testphase im Vorfeld der Einführung einer Mindestanforderung von 3% Leverage Ratio und wurde so auch in anderen Ländern praktiziert.

Die heutigen **Risikoverteilungsvorschriften** gehen zurück auf die sehr allgemein gehaltenen Empfehlungen des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht betreffend die Messung und die Überwachung von Grosskrediten aus dem Jahr 1991⁴. Diese wurden in den Artikeln 106–119 («Grosskredite») der europäischen Richtlinie 2006/48/EG (CRD)⁵ konkretisiert sowie im unmittelbaren Nachgang zur Finanzkrise 2009 durch das EU-Parlament punktuell angepasst. Es ist eine der grundlegenden Erkenntnisse aus der Finanzkrise, dass Banken ihre Engagements gegenüber einzelnen Gegenparteien sowie Gruppen verbundener Gegenparteien nicht einheitlich messen, aggregieren und kontrollieren. Dazu tritt die Erkenntnis, dass Sorgen um die Solvenz einer systemrelevanten Bank Zweifel an der Solvenz anderer systemrelevanter Banken aufkommen lassen können, was gravierende Konsequenzen für die Systemstabilität zur

¹ SR 952.0

² SR 952.03

³ Bericht des Bundesrates zu den systemrelevanten Banken vom 28. Juni 2017, BBl 2017 4847, S. 4854 ff.

⁴ «Measuring and controlling large credit exposures» vom Januar 1991.

⁵ Richtlinie 2006/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute, ABl. L 177 vom 30.6.2006, S. 1.

Folge haben kann (Ansteckungsrisiko).⁶ Generell werden Verluste aufgrund von Kreditrisikokonzentrationen als die häufigste Ursache von Bankinsolvenzen eingestuft.⁷

Ausgehend von dieser Erkenntnis, ergänzen die heutigen Vorschriften zur Risikoverteilung die Eigenmittelvorschriften, die sich in erster Linie am erwarteten durchschnittlichen Verlust einer Geschäftsart orientieren und auf der – eher unrealistischen – Annahme einer gleichmässigen Risikostreuung auf zahlreiche Gegenparteien beruhen. Der 4. Titel der ERV zur «Risikoverteilung» sieht – gleichsam als «Back-Stop» – eine Beschränkung sowie eine Meldepflicht bei Klumpenrisiken vor. Sodann definiert er, was unter einer Gruppe verbundener Gegenparteien zu verstehen ist, und legt die Grundsätze zur Bestimmung der Gesamtposition als Risikomass für die aggregierten Geschäfte je Gegenpartei fest. Im Kern sehen die Vorschriften vor, dass die Gesamtposition gegenüber einer einzelnen Gegenpartei (oder einer Gruppe z.B. wirtschaftlich verbundener Gegenparteien) die Obergrenze von 25% der Eigenmittel einer Bank nicht übersteigen darf (vgl. Art. 97 ERV). Übersteigt sie die Grenze von 10% der Eigenmittel, entsteht ein meldepflichtiges Klumpenrisiko (vgl. Art. 95 und 100 ERV).

1.2 Neuregelung

Die Neuregelung basiert auf der internationalen Rahmenvereinbarung Basel III⁸ (siehe Kap. 1.3) sowie auf entsprechenden Revisionsvorschlägen, die von der Nationalen Arbeitsgruppe Basel III «Eigenmittel» (NAG) ausgearbeitet und hinsichtlich der Risikoverteilung sowohl vor als auch während der Vernehmlassung einer von der FINMA mit Banken und Effektenhändlern durchgeführten Wirkungsstudie (*Quantitative Impact Study*, QIS) unterzogen wurden.⁹

Neu soll eine **Leverage Ratio** in die dauerhaft einzuhaltenden Mindesteigenmittelvorschriften aufgenommen werden. Sie soll entsprechend den Vorgaben des einschlägigen Basler Standards (siehe Kap. 1.3) mindestens 3% betragen, d.h. das Kernkapital einer Bank muss mindestens 3% des Gesamtengagements ausmachen. Wie die bestehende Berichterstattung (vgl. Kap. 1.1) zeigt, erfüllen fast alle Banken in der Schweiz die 3%-Vorgabe bereits seit mehreren Jahren.

Die neuen Vorgaben zur **Risikoverteilung** bemessen die Limitierung von Klumpenrisiken am Kernkapital («Tier 1 Capital, T1»). Anders als im geltenden Recht soll künftig Ergänzungskapital («Tier 2 Capital; T2») grundsätzlich nicht mehr berücksichtigt werden. Indem neu Limitenüberschreitungen nur beschränkt im Kundenzahlungsverkehr durch freie anrechenbare Eigenmittel «geheilt» werden können, wird zudem die Gefahr von Finanzierungen gedämpft, bei denen – im Falle des Ausfalls des grössten Kredits – die Bewilligungsvoraussetzungen aufgrund einer Verletzung der Kernkapitalmindestvorschriften nicht mehr erfüllt werden. Grosskreditpositionen über 25% des Kernkapitals sind grundsätzlich nicht mehr zulässig. Eingeschränkt wird auch der Einsatz von Modellen, denn gerade bei der Berechnung von Klumpenrisikopositionen können sich Modellierungsfehler sehr stark auswirken. Fehleinschätzungen bei Einzelkrediten können sich nicht teilweise ausgleichen wie bei der Bestimmung der Mindesteigenmittel für das Gesamtportfolio (vgl. Kap. 1.1), sondern gegebenenfalls voll auf eine falsche Bemessung der Klumpenrisikoposition pro Gegenpartei durchschlagen. Grössere Wohnliegenschaftsfinanzierungen (insb. von Renditeobjekten), die bis anhin bis zur

⁶ Siehe S. 1 ff. des «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht vom April 2014.

⁷ Siehe S. 22 ff. der «Principles for the Management of Credit Risk» des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht vom September 2000.

⁸ «Basel III: a global regulatory framework for more resilient banks and banking systems» vom Dezember 2010 und überarbeitet im Juni 2011.

⁹ In der NAG vertreten waren (alphabetisch): Credit Suisse AG, Eidgenössische Finanzmarktaufsicht, Eidgenössisches Finanzdepartement (Staatssekretariat für internationale Finanzfragen), EXPERTsuisse, PostFinance AG, Raiffeisen Schweiz Genossenschaft, Schweizer Verband Unabhängiger Effektenhändler, Schweizerische Bankiervereinigung, Schweizerische Nationalbank, UBS AG, Valiant Bank AG, Verband der Auslandsbanken in der Schweiz, Verband Schweizerischer Kantonalbanken, Vereinigung Schweizerischer Assetmanagement- und Vermögensverwaltungsbanken, Vereinigung Schweizerischer Privatbanken.

Hälfte des Verkehrswerts von der Limitierung ausgenommen waren, sollen der Limitierung zumindest bei grösseren Banken im Umfang des Kreditbetrags unterliegen, während Schweizer Pfandbriefe neu präferentiell zu 10% gewichtet werden und nicht mehr wie bis anhin zu 0% (bzw. 25% unter dem Ende 2018 auslaufenden Regime). Schliesslich sind spezifische Vorgaben im Kontext systemrelevanter Banken vorgesehen.¹⁰

1.3 Internationale Entwicklungen und Rechtsvergleich

Die Neuregelung setzt zwei Ergänzungen der internationalen Rahmenvereinbarung Basel III um.

Basierend auf den Erfahrungen der Finanzkrise beschloss der Basler Ausschuss die Einführung einer nicht risikobasierten **Leverage Ratio**, um in Zukunft einerseits eine übermässige Verschuldung des Bankensektors und destabilisierende Schuldenabbauprozesse zu vermeiden und andererseits die risikobasierten Anforderungen (insb. mittels Modellen) durch ein einfaches, nicht risikobasiertes Korrektiv (als «Back-Stop») zu ergänzen. Das finale Rahmenwerk und die damit verbundenen Offenlegungsanforderungen wurden im Januar 2014¹¹ publiziert. Danach soll in den Mitgliedstaaten eine Höchstverschuldungsquote von 3% (vgl. Kap. 1.2) ab **1. Januar 2018** eingeführt werden.¹²

Die Ergänzungen zur **Risikoverteilung** wurden vom Basler Ausschuss im April 2014¹³ veröffentlicht (samt FAQs im September 2016¹⁴). Sie lösen die veralteten Standards aus dem Jahr 1991 ab (vgl. Kap. 1.1) und stehen auch im Zusammenhang mit den Bestrebungen zur Stärkung der Überwachung und Regulierung von Schattenbanken. Mit ihrer Umsetzung werden mehrere relevante Schwachstellen der heutigen Risikoverteilungsvorschriften beseitigt (vgl. Kap. 1.2). Die Neuerungen sollen von den Mitgliedstaaten des Basler Ausschusses mit Inkrafttreten ab **1. Januar 2019** in das nationale Recht überführt werden, wobei kein Bestandeschutz für bestehende Risikopositionen gewährt werden soll.¹⁵

¹⁰ Siehe auch Kapitel 6 im Erläuterungsbericht der FINMA zur Revision des Rundschreibens 2008/23 «Risikoverteilung Banken» vom April 2017.

¹¹ «Basel III leverage ratio framework and disclosure requirements» vom Januar 2014.

¹² Brasilien, China, Indien, Kanada, Saudi-Arabien, Süd-Korea und die Türkei haben den 3%-Mindeststandard bereits in Kraft gesetzt, ebenso Südafrika, wo bereits seit 1. Juli 2016 eine Leverage Ratio von 4% als Mindestanforderung gilt. In Argentinien und in den USA sind die finalen Regeln für 2018 bereits publiziert, während Konsultationen zur Inkraftsetzung ab 1. Januar 2018 bis anhin in Indonesien (Oktober 2014) und in der Europäischen Union (November 2016) erfolgt sind.

¹³ «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

¹⁴ «Frequently asked questions on the supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom September 2016.

¹⁵ Saudi-Arabien hat die neuen Standards zur Risikoverteilung bereits am 1. Juli 2015 in Kraft gesetzt, während Argentinien eine Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2018 plant und Indien eine solche auf den 1. April 2019. Konsultationen zur Implementierung ab 1. Januar 2019 lanciert haben bis anhin Hong Kong (März 2016), die USA (März 2016) und die Europäische Union (November 2016). Die geplante EU-Umsetzung lehnt sich eng an die Basler Standards an und übernimmt deren Kernelemente wie insbesondere Bemessungsgrundlage Kernkapital statt Gesamtkapital, Regeln für verbundene Gegenparteien, Messung und Meldung der Engagements vor und nach Anwendung einer Risikominderung, neue Behandlung von mit Sicherheiten gedeckten Krediten, keine Anwendung von Modellansätzen bei der Messung sowie striktere Limiten für international systemrelevante Banken. Siehe auch Kapitel 3 im Erläuterungsbericht der FINMA zur Revision des Rundschreibens 2008/23 «Risikoverteilung Banken» vom April 2017.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen der Eigenmittelverordnung vom 1. Juni 2012

2.1 2. und 3. Titel: Anrechenbare und erforderliche Eigenmittel

Art. 20 Abs. 4 Bst. a

Seit dem 1. Juli 2016 sind die ursprünglich in Artikel 45 Absätze 1–3 geregelten «zusätzlichen» Eigenmittel im Eigenmittelpuffer gemäss Artikel 43 Absatz 1 und Anhang 8 enthalten (und Artikel 45 besteht nur noch aus dem ehemaligen Absatz 4, der die besonderen Umstände für «weitere» Eigenmittel nennt, die die FINMA im Einzelfall unter bestimmten Voraussetzungen verlangen kann). Der Verweis auf Artikel 45 Absatz 2 ist daher durch einen Verweis auf Artikel 43 Absatz 1 und Anhang 8 zu ersetzen.

Art. 46 **Höchstverschuldungsquote (Leverage Ratio)**

In Absatz 1 wird eine Höchstverschuldungsquote in die dauerhaft einzuhaltenden Mindesteigenmittelvorschriften aufgenommen. Die Leverage Ratio soll entsprechend den Vorgaben des einschlägigen Basler Standards (siehe Kap. 1.3) mindestens 3% betragen, d.h. das Kernkapital einer Bank nach den getätigten Abzügen gemäss den Artikeln 31–40 muss mindestens 3% des Gesamtengagements ausmachen. Wie die bestehende Berichterstattung (vgl. Kap. 1.1) zeigt, erfüllen fast alle Banken in der Schweiz die 3%-Vorgabe bereits seit mehreren Jahren.

Absatz 2 übernimmt Artikel 125a der heutigen ERV. In das Gesamtengagement gehen alle Positionen ungeachtet ihres Risikogehalts in ungewichteter Form ein. Somit wird bei der Aggregation nicht nach dem Risiko der Positionen differenziert, wie es bei der risikobasierten Eigenmittelunterlegung der Fall ist. Das Gesamtengagement wird bis anhin im FINMA-Rundschreiben 2015/3 «Leverage Ratio» näher ausgeführt.

Art. 48 Abs. 2

Bereits die geltende ERV verwendet in den Artikeln 42 Absatz 2 Buchstabe f und 55 Absatz 1 im Zusammenhang mit Derivaten den spezifischen Begriff «Gegenpartei-Kreditrisiko». Dass mit diesem Begriff jeweils spezifisch das Kreditrisiko gegenüber der Gegenpartei gemeint ist und nicht das Kreditrisiko der den Geschäften zugrundeliegenden Finanzinstrumente, wird in Artikel 48 Absatz 2 festgehalten. Künftig wird sich der Begriff auch in den Artikeln 96 Absatz 1 und 115 finden (siehe Kap. 2.2).

Art. 55 Abs. 1 und 3

Die Änderung betrifft nur den französischen Text.

2.2 4. Titel: Risikoverteilung

Risikokonzentrationen können in vielfältiger Hinsicht auftreten und dazu führen, dass die implizit auf Diversifikation ausgerichteten Eigenmittelregeln das wahre Risiko nicht angemessen erfassen. Beispiele hierfür sind über viele Einzelkredite unterschiedlicher Grösse aufgeteilte, aber insgesamt dennoch grosse Kreditengagements gegenüber bestimmten Wirtschaftsbereichen, Regionen oder Kredittypen (z.B. grundpfandgesicherte Kredite). Die folgenden Bestimmungen beschränken sich – wie die Basler Standards April 2014¹⁶ – bewusst auf Konzentrationen gegenüber einzelnen Gegenparteien oder Gruppen von verbundenen Gegenparteien.

¹⁶ §§ 8/9 «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

2.2.1 1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

Art. 95 Klumpenrisiken und andere grosse Kreditrisiken

Die Neufassung der Bestimmung unterscheidet zwischen grossen Kreditrisiken und Klumpenrisiken, da Banken grosse Kredite (auch untertägige Positionen) generell identifizieren und überwachen und diesbezüglich auch Meldepflichten (vgl. Art. 100–102) erfüllen müssen. Die Identifikation, Überwachung sowie teilweise auch die Meldepflicht gelten unabhängig davon, ob es sich auch um ein Klumpenrisiko handelt. Neu wird vereinzelt auch zwischen Kreditrisiken und Gegenpartei-Kreditrisiken differenziert. Bei Letzteren handelt es sich grundsätzlich um Risiken gegenüber Gegenparteien bei Derivat-, Repo- und repoähnlichen Geschäften (vgl. die Erläuterungen zu Art. 48 Abs. 2).

Während bisher Positionen, die 10% der gesamten anrechenbaren Eigenmittel erreichten oder überstiegen, als Klumpenrisiken galten, wird neu das netto verfügbare Kernkapital (Tier 1) als Bemessungsgrundlage verwendet.¹⁷ Damit wird eine Schwachstelle des bisherigen Regimes bereinigt, indem nur mehr das verlusttragende Kapital als Bemessungsgrundlage für die Limitierung verwendet wird und nicht noch zusätzlich das Ergänzungskapital.

Art. 96 Zu erfassende Positionen und Gesamtposition

Der Regelungsgegenstand von Artikel 96 der heutigen ERV – die Festlegung angemessener interner Limiten für alle wesentlichen Marktrisiken, inklusive der Berücksichtigung von Bankgebäuden und anderen Liegenschaften – ist faktisch bereits durch Artikel 12 Absatz 2 der Bankenverordnung vom 30. April 2014 (BankV)¹⁸ abgedeckt, so dass diese Redundanz bereinigt werden kann.

Neu dient Artikel 96 zur grundsätzlichen Definition der Gesamtposition, welche die nach bestimmten Verfahren ermittelten und aggregierten Werte aller zu erfassenden Positionen pro Gegenpartei oder pro Gruppe verbundener Gegenparteien darstellt.¹⁹ Indem gemäss Absatz 3 Buchstabe b untertägige Positionen gegenüber Banken nicht bei der Berechnung der Gesamtposition berücksichtigt werden müssen, sind sie sowohl von der fixen Obergrenze nach Artikel 97 als auch von den Meldepflichten nach den Artikeln 100–102 ausgenommen (nicht jedoch von Art. 95 Abs. 2).²⁰ Die Gewichtung nicht ausgenommener Positionen richtet sich nach Artikel 113 – auch für jene, die bei der Eigenmittelunterlegung mit 1'250% risikogewichtet werden (vgl. Art. 96 Abs. 4).

Art. 97 Obergrenze für einzelne Klumpenrisiken

Wie bis anhin gilt grundsätzlich eine Obergrenze von 25% für jedes Klumpenrisiko, wobei – wie zu Artikel 95 ausgeführt – neu das netto verfügbare Kernkapital als Bemessungsgrundlage dient anstelle aller anrechenbaren Eigenmittel.²¹

In Artikel 97 finden sich neu auch die Ausnahmen von der Obergrenze geregelt. Darunter fallen insbesondere Positionen gegenüber Staaten oder qualifizierten zentralen Gegenparteien (QCCP).²² Während diese Positionen bis anhin bei der Bestimmung der Gesamtposition mit 0% gewichtet wurden, werden sie neu zwar explizit gemessen, unterliegen aber nicht der Obergrenze, so dass sich «unter dem Strich» keine praktisch bedeutsame Änderung ergibt.

¹⁷ §§ 14/17 «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

¹⁸ SR 952.02

¹⁹ §§ 30 ss. «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

²⁰ § 65 «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

²¹ §§ 16/17 «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

²² §§ 13/61 «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

Solche Positionen erscheinen aber neu unter den zu meldenden Positionen, was die Transparenz erhöht.

Art. 98 Obergrenze für Klumpenrisiken gegenüber Banken und Effektenhändlern

Im Sinne des Proportionalitätsprinzips wird für kleine Institute bei Interbankpositionen gegenüber nicht-systemrelevanten Banken und Effektenhändlern in Anlehnung an den heutigen Artikel 116 eine Obergrenze von 100% statuiert (anstatt 25%). Dadurch wird sichergestellt, dass auch kleine Institute Zugang zu einem Korrespondentennetz erhalten und kurzfristig Gelder im Interbankenbereich platzieren können.

Der Regelungsgegenstand des heutigen Artikels 98 (Überschreitung der Obergrenze) wird nach Artikel 99 verschoben.

Art. 99 Überschreitung der Obergrenze

Absatz 2 von Artikel 99 sieht die Möglichkeit vor, Überschreitungen der Obergrenze im Zusammenhang mit der Abwicklung des Kundenzahlungsverkehrs durch freie anrechenbare Eigenmittel zu heilen, soweit solche Überschreitungen auf wenige Tage beschränkt sind (vgl. Kap. 1.2). Damit wird in der Praxis die notwendige Flexibilität erzeugt, sollte die Abwicklung nicht am gleichen Tag möglich sein.

Kommt es unerwartet zu einer Verbindung (z.B. durch Fusion) bislang nicht verbundener Gegenparteien und entsteht hieraus ein Klumpenrisiko, das die 25%-Obergrenze überschreitet, wird gemäss den Absätzen 3 und 4 von Artikel 99 wie bis anhin ein Zeitraum von maximal zwei Jahren zur Verfügung stehen, um diese Überschreitung zu bereinigen. Dabei darf die Überschreitung nicht aktiv weiter erhöht werden (eine passive Erhöhung läge etwa bei entsprechenden Wechselkursveränderungen vor). Bei sich anbahnenden Verbindungen sollte die FINMA in Kenntnis gesetzt werden, um die Sachlage näher zu besprechen.

Der Regelungsgegenstand des heutigen Artikels 99 (Gruppeninterne Positionen) wird nach Artikel 111a verschoben.

Art. 100 Meldung von Klumpenrisiken und anderen grossen Kreditrisiken

Keine Änderungen erfährt nach den Absätzen 1 und 2 die Frequenz für die Meldung, welche neben den Klumpenrisiken neu auch grosse Kreditrisiken umfasst (vgl. die Erläuterungen zu Art. 95). Neu wird nach Absatz 2 die Meldung in elektronischer Form erfolgen und bei der Nationalbank eingereicht werden, ganz analog zu einschlägigen aufsichtsrechtlichen Berichterstattungen wie etwa dem Eigenmittelnachweis, Liquiditätsnachweis etc. Dabei wird die Frist auf Einzelinstitutsebene analog der Regelung beim Eigenmittelnachweis von vier auf sechs Wochen verlängert. Im Einklang mit der aktuellen Praxis werden in Absatz 3 zudem die für die Berechnung relevanten Stichtage festgelegt.

Geändert wurden in den Absätzen 4–6 die zu meldenden Informationen. Ein Merkmal des neuen Meldeumfangs ist, dass neben der bisherigen Meldung der Gesamtpositionen unter Berücksichtigung der risikomindernden Massnahmen zusätzlich auch die «Bruttowerte» zu melden sind, d.h. die Positionswerte, die bei Nicht-Berücksichtigung der risikomindernden Massnahmen nach Artikel 119 Absatz 1 resultieren. Zu melden sind namentlich alle Engagements, die die Obergrenze erreichen oder überschreiten, sowie – einmal pro Jahr – die 20 grössten Engagements unabhängig davon, ob sie die Obergrenze erreichen oder nicht (ausgenommen Gesamtpositionen gegenüber Zentralbanken und Zentralregierungen).²³ Dabei

²³ § 15 «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014. Ein Entwurf des neuen Meldeformulars war Bestandteil der FINMA-Anhörungsunterlagen zur Revision des Rundschreibens 2008/23 «Risikoverteilung Banken» vom April 2017.

wird die Meldung der 20 grössten Gesamtpositionen (Abs. 5) die Meldung der 10 grössten Schuldner gemäss Anhang 3 des FINMA-Rundschreibens 2008/14 «Aufsichtsreporting Banken» ablösen.

Die Absätze 7 und 8 entsprechen inhaltlich der heutigen ERV, während in Absatz 9 gegenüber der heutigen Fassung die Aufgaben der Prüfgesellschaft – insbesondere im Rahmen des FINMA-Rundschreibens 2013/3 «Prüfwesen» – konkreter formuliert werden.

Art. 101 Meldung unzulässiger Überschreitungen

Die Bestimmung wird zunächst dahingehend ergänzt, dass eine Überschreitung innert einer mit der FINMA abgestimmten angemessenen kurzen Frist zu bereinigen ist.²⁴ Vorgesehen ist zudem eine Ausnahme von der Meldepflicht im Zusammenhang mit dem Abschlussstagniprinzip («trade date accounting»).

Art. 102 Meldung gruppeninterner Positionen

Die Bestimmung wird dahingehend ergänzt, dass – wie bei Artikel 100 – eine Meldung bei der Nationalbank einzureichen ist.

Art. 103 Feste Übernahmezusagen aus Emissionen

Die bisherigen Regeln werden unverändert weitergeführt.

Art. 104–105, 107–108

Die Bestimmungen werden aufgehoben. Betreffend Derivate (Art. 107 der heutigen ERV) siehe neu Artikel 115.

Art. 106 Positionen aus nicht abgewickelten Transaktionen

Die bisherige Regelung wird unverändert weitergeführt, so dass nicht abgewickelte Transaktionen erst ab dem fünften Bankwerktag einzubeziehen sind.

Art. 109 Gruppe verbundener Gegenparteien

Die Konzeption der Gruppe verbundener Gegenparteien wird grundsätzlich unverändert weitergeführt, wobei die einzelnen Kriterien, anhand derer Gegenparteien auf eine Verbindung zu prüfen sind, etwas weiter gefasst als in der heutigen ERV und neu im FINMA-Rundschreiben «Risikoverteilung – Banken» konkretisiert sind.²⁵ Nach wie vor führen insbesondere sowohl Beherrschungstatbestände als auch rein wirtschaftliche Verflechtungen zur Zusammenfassung von Kunden zu einer Gruppe. Zur Untersuchung der Beherrschungstatbestände sollen neben Stimmrechtsmehrheiten, die zu einer automatischen Zusammenfassung führen, immer auch mögliche Stimmrechtsvereinbarungen sowie wesentliche Einflussmöglichkeiten auf das Aufsichts- oder Verwaltungsorgan und die Geschäftsführung (auch einer anderen Gesellschaft) in Betracht gezogen werden. Zudem sollen auch entsprechende Kriterien international anerkannter Rechnungslegungsstandards als qualitative Leitlinien einbezogen werden.²⁶

²⁴ § 18 «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

²⁵ Siehe Kapitel 7 im Erläuterungsbericht der FINMA zur Revision des Rundschreibens 2008/23 «Risikoverteilung Banken» vom April 2017.

²⁶ §§ 19 ss. «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014. Siehe auch Kapitel 7 im Erläuterungsbericht der FINMA zur Revision des Rundschreibens 2008/23 «Risikoverteilung Banken» vom April 2017.

Neu regelt Absatz 3, dass erst 5% des anrechenbaren Kernkapitals übersteigende Gesamtpositionen periodisch auf eine wirtschaftliche Verbundenheit hin untersucht werden müssen.²⁷ Gesamtpositionen, die bspw. Derivate beinhalten oder Wechselkursänderungen ausgesetzt sind, können über die Zeit ansteigen. Daher beziehen sich die 5% nicht auf den Zeitpunkt des Eingehens der Position selbst, sondern auf aktuelle Verhältnisse.

Art. 110–111

Die bisherigen Regeln werden unverändert weitergeführt.

Art. 111a Gruppeninterne Positionen

Wie für Klumpenrisiken gegenüber externen Gegenparteien ist auch für Klumpenrisiken gruppeninterner Positionen das Kernkapital die neue Bemessungsgrundlage (vgl. Abs. 3). Ansonsten entspricht der neue Artikel 111a dem Artikel 99 der heutigen ERV. Ausführungsbestimmungen der FINMA finden sich im FINMA-Rundschreiben 2013/7 «Limitierung gruppeninterner Positionen – Banken».

Art. 112

Die FINMA soll gemäss dem neu formulierten ersten Absatz die Kompetenz erhalten, Banken der Aufsichtskategorien 4 und 5 gewisse Erleichterungen bei der Erfüllung der Risikoverteilungsvorschriften zu gewähren. Zu denken ist insbesondere an die Möglichkeit, stille Reserven abzüglich latenter Steuern sowie bei Wohnliegenschaftsfinanzierungen einen Prozentsatz des Verkehrswerts bei der Berechnung einzubeziehen.

Die bis anhin im ersten Absatz vorgesehene Einzelfall-Kompetenz wird in den zweiten Absatz verschoben. Zudem werden im zweiten Absatz in den Buchstaben d–f und h einzelne Verweise angepasst (Art. 111a statt Art. 99; Art. 99 Abs. 4 statt Art. 98 Abs. 3). Die neuen Buchstaben i und j enthalten Regelungen, wonach die FINMA auf begründetes Gesuch hin gestatten kann, Parteien nicht als Gruppe verbundener Gegenparteien zu betrachten, wie dies auch in den Basler Standards vorgesehen ist.²⁸

2.2.2 2. Kapitel: Berechnung der Gesamtposition

Art. 113 Gewichtung

Absatz 1 übernimmt die aktuelle – in der heutigen ERV in Artikel 115 Absatz 1 vorgesehene – grundsätzliche Gewichtung von 100% für Gegenpartei-Positionen.

In Absatz 2 Buchstabe a wird die ebenfalls heute schon bestehende 20%-Gewichtung für Kantone mit sehr guten *Ratings* fortgeführt (vgl. Art. 115 Abs. 2 der heutigen ERV). Für Gemeinden und öffentlich-rechtliche Körperschaften im Ausland gilt eine Gewichtung von 100%, unabhängig vom *Rating*.

Absatz 2 Buchstabe b definiert für Schweizer Pfandbriefe eine präferentielle 10%-Gewichtung, die dem geringen Risiko von Schweizer Pfandbriefen und den Vorteilen der beiden spezialgesetzlichen Emissionszentralen im Vergleich zu ausländischen «Covered Bonds»-Systemen Rechnung trägt. Dieser Gewichtungssatz berücksichtigt zudem die in der Vernehmlassung gegenüber einem Gewichtungssatz von 20% geäußerte Kritik.²⁹

²⁷ § 28 «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

²⁸ §§ 25/27 «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

²⁹ Siehe Kapitel 7 im Erläuterungsbericht der FINMA zur Revision des Rundschreibens 2008/23 «Risikoverteilung Banken» vom April 2017.

Schliesslich sieht Absatz 2 Buchstabe c für gedeckte Schuldverschreibungen nach Artikel 118 Absatz 1 Buchstabe c einen Gewichtungssatz von mindestens 20% vor.³⁰

Art. 114 Zusammenrechnung

Neu wird die Gesamtposition gegenüber einer Gegenpartei durch Addition der Gesamtposition bzgl. des Handelsbuchs mit der Gesamtposition bzgl. des Bankenbuchs gebildet, wobei eine Verrechnung zwischen *Short*-Positionen im Handelsbuch und *Long*-Positionen im Bankenbuch nicht zulässig ist.³¹ Die Positionsmessung einzelner Positionsarten wird in den Artikeln 115–118 (vor Risikominderung) und 119 (bei Anwendung der Risikominderungstechniken) sowie im neuen FINMA-Rundschreiben «Risikoverteilung – Banken» näher ausgeführt.³²

Art. 115 Derivate, Darlehens-, Repo- und repoähnliche Geschäfte mit Effekten und sonstige Instrumente mit Gegenpartei-Kreditrisiko

Mit Gegenpartei-Kreditrisiken behaftete Positionen wie etwa Derivate, die sowohl im Banken- wie auch im Handelsbuch sein können, sind in die Position der Gegenpartei einzurechnen. Da jedoch bei nicht-linearen Derivaten im Handelsbuch auch der Vermögenswert (Basiswert, *Underlying*), der dem Derivat zugrunde liegt (z.B. eine Aktie), einem Kreditrisiko ausgesetzt ist, ist solchenfalls das Kreditrisiko des Vermögenswerts ebenfalls zu erfassen (im Beispiel in der Gesamtposition des Aktienemittenten). Dieser Positionswert entspricht dem Verlust, der beim Ausfall des Emittenten und einem vollständigen Wertverlust auf dem zugrundeliegenden Vermögenswert (*jump-to-zero*) eintreten würde. Für die Messung des Gegenpartei-Kreditrisikos von Derivaten kommt der Standardansatz nach Artikel 57 zum Einsatz, nach dem im Kontext der Mindesteigenmittel auch die Kreditäquivalente für Derivate bestimmt werden (Abs. 1 und 2).³³

Für Darlehens-, Repo- und repoähnliche Geschäfte kommen der einfache bzw. der umfassende Ansatz für die Bestimmung der risikogewichteten Positionen bzw. der darauf basierenden Mindesteigenmittel zur Anwendung, allerdings ohne bankeigene Schätzungen der Sicherheitsabschläge im umfassenden Ansatz. Ebenfalls nicht mehr anwendbar sind Modellansätze (Abs. 3; vgl. Kap. 1.2).³⁴

Art. 116 Weitere Bilanzpositionen

Art. 117 Ausserbilanzpositionen

Die beiden Bestimmungen regeln die Messung von weiteren Positionen des Bankenbuchs.³⁵ Für Bilanzpositionen kommt dabei grundsätzlich der Buchwert nach Rechnungslegung zur Anwendung. Sollte es für die Bank zu aufwändig sein, allfällig bestehende Einzelwertberichtigungen oder Wertanpassungen positionsspezifisch in Abzug zu bringen, kann auch der Bruttowert verwendet werden. Die Verwendung des Bruttowerts führt zu einer einfacheren aber gleichzeitig konservativeren Messung der Position.

Ausserbilanzgeschäfte werden grundsätzlich mit den Kreditumrechnungsfaktoren nach Anhang 1 der ERV in ihr Kreditäquivalent umgerechnet, wie es auch bei der Bestimmung der Mindesteigenmittel getan wird. Für die in Anhang 1 Ziffer 1.3 genannten widerruflichen Kreditzusagen kommt allerdings im Rahmen der Risikoverteilung ein Kreditumrechnungsfaktor in Höhe von 0,1 statt von 0,0 zur Anwendung. Absatz 2 von Artikel 117 übernimmt zudem die

³⁰ §§ 68 ss. «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

³¹ §§ 44/58 «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

³² Siehe Kapitel 7 im Erläuterungsbericht der FINMA zur Revision des Rundschreibens 2008/23 «Risikoverteilung Banken» vom April 2017.

³³ § 33/49 «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

³⁴ § 34 «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

³⁵ §§ 32/35 «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

aktuelle – in der heutigen ERV in Artikel 120 Absatz 3 vorgesehene – Regelung zu unwiderruflichen Kreditzusagen im Rahmen eines Syndikatskredits.

Art. 118 Ausführungsbestimmungen der FINMA zur Berechnung der unterschiedlichen Positionen

Die Regeln zur Bestimmung der Gesamtposition für Handelsbuchpositionen³⁶ sowie für weitere spezifische Positionstypen wie Positionen gegenüber zentralen Gegenparteien (inkl. Positionen aus *Clearing*-Dienstleistungen)³⁷, Positionen bei gedeckten Schuldverschreibungen (inkl. Pfandbriefe; vgl. aber Art. 113)³⁸ oder auch Positionen bei kollektiven Kapitalanlagen, Verbriefungen und anderen Investmentstrukturen³⁹ finden sich aufgrund ihrer technischen Natur im neuen FINMA-Rundschreiben «Risikoverteilung – Banken». Darin werden die Regeln zur Positionsmessung nach den Basler Standards ausgeführt.⁴⁰

Art. 119 Risikominderung

Risikomindernde Massnahmen nach Artikel 119 entsprechen grundsätzlich jenen, wie sie bisher auch zur Verfügung standen (gesetzliche und vertragliche Verrechnung etc.). Geändert haben aber die technischen Modalitäten, wie die entsprechenden Instrumente bei der Bestimmung der Gesamtposition berücksichtigt werden. Insbesondere ist keine Modellierung der Sicherheiten mehr zulässig (vgl. Kap. 1.2).⁴¹

Analog zu den Mindesteigenmittelvorschriften (vgl. Art. 61) beschränken sich die Ausführungen in der ERV zur Risikoverteilung auf die Nennung der zulässigen Risikominderungstechniken und verweisen für die Details auf die Ausführungsbestimmungen der FINMA. Einerseits finden sich diese im neuen FINMA-Rundschreiben «Risikoverteilung – Banken» und andererseits insbesondere im FINMA-Rundschreiben 2017/7 «Kreditrisiken – Banken».⁴² Dabei soll auch auf die Besonderheiten von bspw. Lombard- und Repo-Geschäften im Kontext der Berechnung der Gesamtposition eingegangen werden.

Art. 120–123

Die Bestimmungen werden aufgehoben. Betreffend Eventualverpflichtungen und unwiderrufliche Zusagen (Art. 120 der heutigen ERV) siehe neu Artikel 117 und Anhang 1 der ERV.

2.3 5. Titel: Bestimmungen für systemrelevante Banken

Art. 125a Gesamtengagement

Die Bestimmung findet sich neu in Artikel 46 Absatz 2 und kann daher an dieser Stelle aufgehoben werden.

³⁶ §§ 46 ss. «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

³⁷ §§ 84 ss. «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

³⁸ §§ 68 ss. «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

³⁹ §§ 72 ss. «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

⁴⁰ Siehe Kapitel 7 im Erläuterungsbericht der FINMA zur Revision des Rundschreibens 2008/23 «Risikoverteilung Banken» vom April 2017.

⁴¹ §§ 36 ss. «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

⁴² Siehe Kapitel 7 im Erläuterungsbericht der FINMA zur Revision des Rundschreibens 2008/23 «Risikoverteilung Banken» vom April 2017.

Art. 136 Klumpenrisiko

Analog zu den allgemeinen Risikoverteilungsvorschriften wird für systemrelevante Banken ebenfalls neu das Kernkapital als Bemessungsgrundlage für die Limitierung von Klumpenrisiken verwendet.⁴³ Im Vergleich zur bisherigen Regelung mit dem harten Kernkapital als Bemessungsgrundlage für die 25%-Obergrenze stellt dies eine Erleichterung dar.

Handelt es sich bei der Gegenpartei um eine systemrelevante Schweizer Bank oder um eine international systemrelevante ausländische Bank, so gilt neu eine Obergrenze von 15%, im Einklang mit den Basler Standards. Diese sehen 15% explizit als Limite für die Gesamtposition gegenüber international systemrelevanten Banken vor. Für die Gesamtposition gegenüber inländisch systemrelevanten Banken kann in Ausübung einer nationalen Option der Basler Standards auch eine tiefere Obergrenze als 25% festgelegt werden. Die Ausübung dieser Option wird vom Basler Ausschuss grundsätzlich empfohlen.⁴⁴ Die tiefere Limite von 15% statt 25% in Kombination mit der höheren Bemessungsgrundlage (gesamtes Kernkapital statt des harten Kernkapitals) stellt insgesamt eine elfprozentige Herabsetzung der effektiven Limite bezogen auf Positionen gegenüber systemrelevanten Schweizer Banken und international systemrelevanten Banken dar.⁴⁵

In Analogie zu den für alle Banken geltenden Regeln darf diese Obergrenze nur nach den Regeln gemäss Artikel 99 zeitweilig überschritten werden. Die Möglichkeit einer Heilung durch freie anrechenbare Eigenmittel besteht dabei nur beschränkt (vgl. Kap. 1.2).

2.4 6. Titel: Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 137, 138 und 148

Die Bestimmungen können per Ende 2018 zufolge Zeitablaufs aufgehoben werden.

Art. 148g

Die Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 23. November 2016 werden um zwei Jahre (Abs. 1 und 2) bzw. um ein Jahr (Abs. 3) verlängert.

Art. 148h

Im Einklang mit den Basler Standards sind für Positionen, die vor Inkrafttreten der neuen Regeln bestehen und die unter den neuen Regeln ab 1. Januar 2019 die 25%-Obergrenze unzulässigweise überschreiten, keine *Grandfathering*-Regeln vorgesehen.⁴⁶

Institute, die mit Blick auf das Inkrafttreten der neuen Regeln ab 1. Januar 2019 vermutungsweise oder bereits gesichert solche unzulässigen Überschreitungen aufweisen würden, haben sich spätestens bis Ende März 2018 bei der FINMA zu melden, damit eine entsprechende Einzelfallregelung für den zeitnahen Abbau solcher Überschreitungen festgelegt werden kann.

⁴³ § 16 «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

⁴⁴ §§ 90 ss. «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

⁴⁵ Siehe Kapitel 7 im Erläuterungsbericht der FINMA zur Revision des Rundschreibens 2008/23 «Risikoverteilung Banken» vom April 2017.

⁴⁶ § 93 «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» vom April 2014.

3 Vernehmlassungsverfahren

3.1 Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Zu den beabsichtigten Änderungen hat das EFD vom 7. April 2017 bis zum 14. Juli 2017 eine Vernehmlassung durchgeführt. Dabei wurde die Vorlage grundsätzlich von einer Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer unterstützt, zum Teil aber mit Bemerkungen oder Vorbehalten. Die wichtigsten Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens sind im Ergebnisbericht des Eidgenössischen Finanzdepartements über die Vernehmlassung dargestellt.

3.2 Bewertung und Gewichtung der Vernehmlassungsergebnisse

Die in den Stellungnahmen vorgeschlagenen Anpassungen wurden eingehend analysiert und am 30. August sowie 28. September 2017 im Rahmen von Besprechungen der NAG breit diskutiert. Gestützt darauf wurden bei den Risikoverteilungsvorschriften folgende wesentlichen materiellen Änderungen vorgenommen:

- Es ist bei der Obergrenze eine Ausnahme für Positionen gegenüber sämtlichen Zentralbanken und Zentralregierungen vorgesehen (Art. 97 Abs. 2 Bst. a).
- Für das Interbankgeschäft gilt für Institute in den Aufsichtskategorien 4 und 5 (gemäss Anhang 3 BankV) eine erhöhte Obergrenze gegenüber nicht-systemrelevanten Banken und Effekthändlern (Art. 98).
- Temporäre Überschreitungen der Obergrenze im Rahmen des Kundenzahlungsverkehrs können durch freie anrechenbare Eigenmittel geheilt werden (Art. 99 Abs. 2).
- Die zwanzig grössten Gesamtpositionen sind nur einmal pro Jahr zu melden (Art. 100 Abs. 5).
- Im Zusammenhang mit dem Abschlusstagprinzip ist eine Ausnahme von der Meldepflicht vorgesehen (Art. 101).
- Die aktuellen Regelungen bei festen Übernahmezusagen aus Emissionen sowie bei nicht abgewickelten Transaktionen bleiben aufrechterhalten (Art. 103 und 106).
- Ob Gegenparteien voneinander wirtschaftlich abhängig sind, ist lediglich in angemessener zeitlicher Frequenz zu prüfen (Art. 109 Abs. 3).
- Die aktuelle Regelung bei Unternehmen der öffentlichen Hand wird weitergeführt (Art. 109 Abs. 5).
- Die FINMA erhält die Kompetenz, Banken der Aufsichtskategorien 4 und 5 Erleichterungen bei der Erfüllung der Risikoverteilungsvorschriften zu gewähren, insbesondere hinsichtlich stiller Reserven sowie bei Wohnliegenschaftsfinanzierungen (Art. 112 Abs. 1).
- Für Schweizer Pfandbriefe wird eine präferentielle Gewichtung von 10% definiert (Art. 113 Abs. 2 Bst. b).
- Die aktuelle Regelung zu unwiderruflichen Kreditzusagen im Rahmen eines Syndikatskredits bleibt – marginal angepasst – bestehen (Art. 117 Abs. 2).

Substantiell wurde damit allen materiellen Eingaben Rechnung getragen.

4 Auswirkungen

Mit der vorliegenden Revision werden zwei Ergänzungen der internationalen Rahmenvereinbarung Basel III umgesetzt (vgl. Kap. 1.3), indem eine Leverage Ratio von 3% sowie neue Vorgaben zur Verhinderung von Klumpenrisiken in der Schweiz eingeführt werden. Kapitel 4.1 gibt einen Überblick über aktuelle Literatur in diesen beiden Bereichen und Kapitel 4.2 geht

genauer auf die erwarteten Auswirkungen auf den Schweizer Finanzplatz und die Volkswirtschaft insgesamt ein.

4.1 Überblick aktuelle Literatur

4.1.1 Leverage Ratio

Mit Basel III wurden vom Basler Ausschuss als Reaktion auf die Finanzkrise von 2008 neue regulatorische Vorgaben eingeführt. Zu diesen neuen Vorgaben gehört eine Leverage Ratio, die im Gegensatz zu den bereits existierenden Vorgaben des Basler Ausschusses nicht risikogewichtete Anforderungen an die Eigenmittel der Banken stellt. Ausgangspunkt war die Beobachtung des Basler Ausschusses, dass während der Finanzkrise in vielen Fällen Banken einen hohen Verschuldungsgrad erreicht hatten, während sie scheinbar noch starke risikogewichtete Eigenmittelquoten vorgewiesen hatten. Das Ziel der Leverage Ratio ist es deshalb, die Wahrscheinlichkeit einer übermässigen Verschuldung im Bankensystem zu reduzieren, indem Banken zu jedem Zeitpunkt die eingegangenen Risiken gemessen an Bilanz- und Ausserbilanzpositionen (Gesamtengagement) zu mindestens 3% mit Eigenmitteln in Form von Kernkapital (Tier-1-Kapital) unterlegen müssen.

Die Leverage Ratio und die risikogewichteten Eigenmittelanforderungen sind als sich gegenseitig ergänzende Instrumente zu verstehen. Zu jedem Zeitpunkt müssen beide Vorschriften erfüllt sein. Dazu müssen regelmässig die beiden Kapitalanforderungen berechnet werden. Die höhere der beiden gibt schliesslich die für den betreffenden Zeitraum geltende Mindestanforderung vor. Die tiefere der beiden ist in dem Sinn für den betreffenden Zeitraum nicht bindend. Liegen die risikogewichteten Kapitalanforderungen bspw. über der Leverage Ratio von 3%, ist letztere für die Bank nicht bindend.⁴⁷ Welche der beiden Kapitalanforderungen, die risikogewichteten oder die risikoungewichteten, sich zu einem bestimmten Zeitpunkt als bindend herausstellt, kann sich über die Zeit und über den Konjunkturzyklus ändern. Insbesondere könnte die Leverage Ratio eher kontrazyklisch wirken und in einem Wirtschaftsaufschwung früher signalisieren, dass korrektive Massnahmen eingeleitet werden sollen.⁴⁸ Die Leverage Ratio erhöht deshalb die Sicherheit, insbesondere bei Banken, die den Modellansatz verwenden. In Rezessionen, in denen tendenziell eine pessimistischere Risikoeinschätzung vorgenommen wird, dürften hingegen die risikogewichteten Kapitalanforderungen die bindende Restriktion sein. Dies ist damit zu erklären, dass in Aufschwüngen die eingegangenen Risiken oftmals unterschätzt werden. Eine Risikogewichtung, die im Verhältnis zu den eingegangenen Risiken zu tief ist, führt dazu, dass die risikogewichteten Kapitalanforderungen weniger stark zunehmen als die Risiken. In diesem Moment wird die risikounabhängige Leverage Ratio zur bindenden Eigenkapital-Untergrenze und verhindert, dass das Eigenkapital in Aufschwüngen aufgrund zu optimistischer Einschätzungen zu gering ausfällt. Eine ergänzende Implementierung der beiden unterschiedlichen Kapitalanforderungen ist daher sinnvoll, um die Verlusttragfähigkeit der Banken zu stärken.

Eine bessere Widerstandsfähigkeit von Banken reduziert die Gefahr von Bankenkrisen, die typischerweise mit hohen volkswirtschaftlichen Kosten verbundenen sind.⁴⁹ Je höher die Eigenmittelausstattung einer Bank, desto grösser ist dabei deren Verlusttragfähigkeit.⁵⁰ Während der Nutzen in Form einer tieferen Wahrscheinlichkeit von Finanzkrisen für die Gesellschaft insgesamt anfällt, kann eine allfällige Erhöhung der Eigenmittel für eine Bank auch mit Kosten verbunden sein.

⁴⁷ Vorbehalten bleiben die strengeren Anforderungen für systemrelevante Banken.

⁴⁸ Vgl. Gambacorta und Karmaka (2016).

⁴⁹ Vgl. Regulierungsfolgenabschätzung zu den Änderungen der Eigenmittelverordnung und der Bankenverordnung (Eigenmittelanforderungen Banken – Rekalibrierung TBTF und Kategorisierung) vom 11. Mai 2016, abrufbar unter <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/43952.pdf>

⁵⁰ Admati und Hellwig (2013) kritisieren die Basler Mindestvorgaben als zu tief und sprechen sich für eine um ein Mehrfaches höhere Leverage Ratio aus.

Einer Bank stehen grundsätzlich zwei Strategien zu einer allfälligen Erhöhung ihrer Leverage Ratio zur Verfügung, wobei auch Kombinationen dieser Strategien möglich sind: 1) Erhöhung des Eigenkapitals durch den Verzicht auf Gewinnausschüttungen oder eine Aktienkapitalerhöhung sowie 2) eine Reduktion des Gesamtengagements. Die genaue Strategie hängt von der Geschäftsstrategie der Bank insgesamt ab:

- Erhöhte Risikobereitschaft: Da die Anforderungen aus der Leverage Ratio unabhängig vom eingegangenen Risiko sind, kann für Banken, deren risikogewichtete Kapitalanforderungen unter der Leverage Ratio liegen, der Anreiz bestehen, risikoarme in risikobehaftetere Bilanzpositionen umzuschichten.⁵¹ Diese Reaktion würde zwar die Risiken in der Bilanz sowie die risikogewichteten Kapitalanforderungen der Bank erhöhen, hätte jedoch für die Bank keinen Einfluss auf die Höhe der Eigenmittel. Die Bank könnte hingegen ihre Rendite erhöhen, was letztlich die Stabilität des Finanzsystems gefährden könnte. Mehrere Studien haben sich mit dieser Kritik befasst, kommen jedoch zum Schluss, dass die erhöhte Verlustabsorptionsfähigkeit den Effekt der erhöhten Risikobereitschaft insgesamt stark überwiegt.⁵² Die Studie der Europäischen Zentralbank EZB zeigt, dass Banken, für die die Leverage Ratio bindend ist, ihre risikogewichteten Anlagen im Verhältnis zu den Gesamtaktiven um 1,5 bis 2 Prozentpunkte mehr erhöhen als ohne Leverage Ratio. Dieser Erhöhung der Risikobereitschaft steht jedoch ebenfalls eine Erhöhung der Leverage Ratio um 0,5 bis 1 Prozentpunkte gegenüber, die ohne die Einführung einer Leverage Ratio nicht erfolgt wäre. Diese Erhöhung des Eigenkapitals ist bedeutend grösser als die Erhöhung, die unter risikogewichteten Kapitalanforderungen nötig gewesen wäre, um den Anstieg der risikogewichteten Aktiven zu decken. Zudem ist zu beachten, dass eine höhere Risikobereitschaft wiederum die risikogewichteten Aktiven erhöht, so dass bald einmal wieder die risikogewichteten Kapitalanforderungen bindend werden.^{53,54}
- Bilanzverkürzungen und Erhöhung der Zinsmargen: Bezüglich Bilanzverkürzungen⁵⁵ als Reaktion auf die Leverage Ratio kommt eine Studie der European Banking Authority (EBA) zum Schluss, dass solche nur in einem relativ moderaten Umfang zu erwarten sind. Dies kommt insbesondere daher, dass die Institutionen, die die Leverage Ratio von 3% bereits erreichen, Kapazität für Bilanzverlängerungen haben.⁵⁶ Die Studie der EBA impliziert ebenfalls, dass hauptsächlich Positionen gegenüber dem öffentlichen Sektor und Finanzinstituten sowie Verbriefungen und Handelsbuchpositionen von den Bilanzverkürzungen betroffen sein könnten. Im Verhältnis zum Gesamtvolumen der Positionen entsprechender Akteure gegenüber Banken ist die zu erwartende Reduktion hingegen gering. Gemäss mehreren Studien dürften die Kosten des allenfalls notwendigen höheren Eigenkapitals über eine Erhöhung der Zinsmargen auf die Kunden überwältigt werden. Der Basler Ausschuss schätzt den aufgrund der höheren Zinsen entgangenen *Output* auf 0,08 Prozent pro Jahr. Diesen Kosten gegenüber steht die dauerhafte Erhöhung der Widerstandsfähigkeit des Finanzsystems. Den marginalen Nutzen quantifiziert die BIS-Studie bei angenommenen Krisenkosten von zwischen 63 und 100 Prozent des Vorkrisen-*Output* auf 0,26 bis

⁵¹ Da KMU-Krediten höhere Risikogewichte zugewiesen werden, würde dadurch der Anreiz steigen, Kredite an KMUs zu vergeben.

⁵² Die Studie der Bank of England (BoE) schätzt, dass eine permanente Reduktion der Krisenwahrscheinlichkeit um einen Prozentpunkt zu einer Erhöhung des Nettobarwerts des BIP im Rahmen von 4,5 Mrd. Britischen Pfund pro Jahr führt.

⁵³ Eine zusätzliche Erkenntnis der European Banking Authority (EBA) ist, dass die Anwendung von unterschiedlichen Rechnungslegungsstandards keinen materiellen Einfluss auf die Berechnung der Leverage Ratio und die Vergleichbarkeit zwischen Ländern hat. Ein Level Playing Field sollte also trotz unterschiedlicher Rechnungslegungsstandards gewährleistet sein.

⁵⁴ Da geliehenes Bargeld zwar die Leverage Ratio, nicht aber die risikogewichteten Kapitalanforderungen erhöht, hat die Leverage Ratio gemäss der BoE das Potenzial, das Volumen und die Liquidität des Geldmarktes zu reduzieren. Die BoE identifiziert diese auch als potenziellen Einflussfaktor des angestiegenen *Spread* zwischen dem Diskontsatz und den kurzfristigen Geldmarktzinsen. Zudem könne die geringere Liquidität am Geldmarkt die Liquidität der Anleihenmärkte reduzieren und somit die Aufnahme von Fremdkapital verteuern.

⁵⁵ Hartmann-Wendels erwartet, dass hauptsächlich Banken, deren Möglichkeiten zur Eigenmittelaufnahme begrenzt sind, ihre Bilanzen verkürzen.

⁵⁶ Die Simulationsanalyse basiert auf der Annahme, dass hauptsächlich Bilanzpositionen mit niedrigen Risikogewichten reduziert werden.

0,41 Prozent pro Jahr. Somit resultiert ein marginaler Nettonutzen der Leverage Ratio von 0,18 bis 0,33 Prozent abhängig von den angenommenen Krisenkosten. Die Bank of England (BoE) kommt ebenfalls zum Schluss, dass der Einfluss der Leverage Ratio auf die Zinsmargen und somit auf die Kreditvergabe gering ist, weil für die Mehrheit der Banken die Leverage Ratio nicht die bindende Kapitalanforderung ist. Zudem kann die höhere Belastbarkeit der Finanzinstitute dazu führen, dass die Refinanzierungskosten sinken, so dass eine geringere Kompensation der Eigenkapitalrendite über die Zinsmargen notwendig ist.

4.1.2 Limitierung von Klumpenrisiken (Risikoverteilung)

Die Limitierung von Klumpenrisiken stellt eine ausreichende Diversifikation bezüglich der Kunden sicher, so dass eine Bank nicht von wenigen Kundenbeziehungen oder Investments abhängig werden kann. Die Vorgaben zur Limitierung von Klumpenrisiken gemäss Basel III sehen vor, dass die von einer Bank eingegangenen Risiken gegenüber einer Gegenpartei oder gegenüber einer Gruppe von Gegenparteien nicht grösser als 25% des Kernkapitals (Tier-1-Kapital) der Bank sein dürfen. Zu den eingegangenen Risiken gegenüber einer Gegenpartei gelten Positionen auf dem Bankenbuch ebenso wie solche auf dem Handelsbuch einer Bank. Systemrelevante Institute untereinander dürfen Ausleihungen nur bis zu einer Schwelle von 15% (statt 25%) tätigen. Die strengeren Regeln für systemrelevante Finanzinstitute resultieren aus Erfahrungen der Finanzkrise, in der hohe Verluste im US-Hypothekengeschäft zu einem Vertrauensverlust der (Gross-)Banken untereinander und gegenüber dem Bankensystem insgesamt geführt haben. Überschreitungen dieser Obergrenze müssen so rasch wie möglich abgebaut werden. Dies kann grundsätzlich durch eine Kombination der folgenden Strategien geschehen: 1) Die Bank reduziert Forderungen, Sicherheiten, Garantien und/oder Kreditderivate gegenüber der betreffenden Gegenpartei oder 2) sie erhöht ihr Tier-1-Kapital.

Zusätzlich zur als Minimalanforderung formulierten Obergrenze von 25% bzw. 15% des Kernkapitals sehen die Basler Standards Meldepflichten an die Aufsichtsbehörde für Grossrisiken ab 10% des Kernkapitals vorgesehen. Zudem sind der Aufsichtsbehörde regelmässig die 20 grössten eingegangenen Risiken zu melden, unabhängig davon, ob diese die Schwelle von 10% des Kernkapitals überschreiten und damit ein Klumpenrisiko darstellen oder nicht.

4.2 Auswirkungen auf die Schweizer Volkswirtschaft

4.2.1 Auswirkungen auf die betroffenen Gruppen

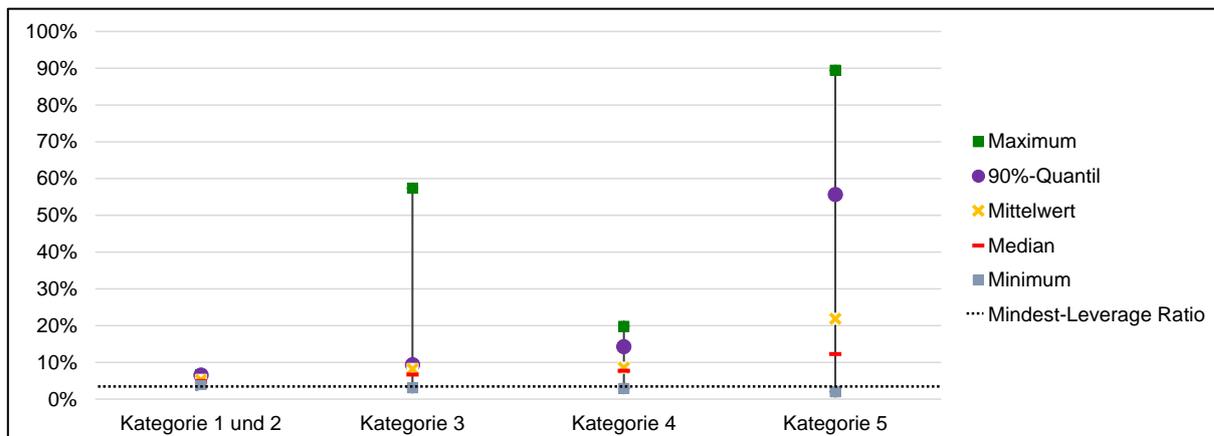
4.2.1.1 Einzelne Gruppen von Banken

Die Festlegung der Leverage Ratio bei 3% ist unmittelbar kaum mit Auswirkungen auf die Geschäftstätigkeit der Schweizer Banken verbunden. Die Einführung der Leverage Ratio erfolgte in der Schweiz im Rahmen der Beobachtungsperiode faktisch bereits 2013⁵⁷, wobei die provisorisch anvisierte Mindestgrösse von 3% im Basler Ausschuss jedoch erst später definitiv festgelegt wurde. Per Ende Juni 2017 haben bis auf drei alle der über 250 Banken in der Schweiz die Mindestanforderung von 3% Leverage Ratio erfüllt (vgl. Abbildung 1). Selbst wenn die Mindestanforderung auf 4% und damit relativ betrachtet um 30% höher wäre, würden die meisten Schweizer Banken diese noch erfüllen. Kleinere Banken weisen vielfach eine deutlich

⁵⁷ Gemäss der seit 2013 geltenden ERV können Banken von der FINMA verpflichtet werden, im Rahmen des Eigenmittelnachweises sowie im Rahmen der Offenlegung über die Leverage Ratio Bericht zu erstatten. Die FINMA hat von diesem Recht Gebrauch gemacht und alle Banken in der Schweiz gemäss FINMA-Rundschreiben 2015/3 «Leverage Ratio» sowie FINMA-Rundschreiben 2016/1 «Offenlegung – Banken» dazu verpflichtet, über ihre Leverage Ratio Bericht zu erstatten (vgl. Kap. 1.1). Dies haben auch die Aufsichtsbehörden anderer Länder getan im Rahmen der internationalen Beobachtungsphase zur Einführung der 3% Leverage Ratio als Mindeststandard ab 2018.

höhere Eigenmittelausstattung auf als grosse und mittlere Banken, so dass die Leverage Ratio bei diesen weniger bis kaum bindend wirken dürfte.⁵⁸

Abbildung 1: Leverage Ratio gemäss Basel III nach Bankkategorien (per Juni 2017)



Quelle: FINMA.

Die gegenwärtig gültigen Vorschriften bezüglich Klumpenrisiken sollen gemäss den Basler Standards angepasst werden (Kap. 4.1.2). Gemäss den inskünftig für alle Banken geltenden Vorgaben werden im Grundsatz die Nominalwerte der eingegangenen Risiken gegenüber einer Gegenpartei addiert und durch das Tier-1-Kapital der Bank dividiert. In wenigen Ausnahmefällen können die Nominalwerte mit einem Gewichtungsfaktor multipliziert werden, d.h. zu weniger als 100% angerechnet werden (vgl. weiter unten unter «Pfandbriefe» sowie Kap. 4.2.1.3). Zudem führt die Revision der Vorschriften zu einer Änderung der Bemessungsgrundlage. Insbesondere werden die Klumpenrisikopositionen neu ins Verhältnis zum Tier-1-Kapital der Bank gesetzt statt wie bis anhin zu den total anrechenbaren Eigenmitteln. Da das Tier-1-Kapital der Bank definitionsgemäss nie grösser sein kann als die anrechenbaren Eigenmittel, bedeutet die Regulierung faktisch eine gewisse Verschärfung, so dass insbesondere Banken mit einer dünneren Eigenmittelausstattung inskünftig kleinere Klumpenrisiken eingehen können bis die Obergrenze von 25% erreicht ist. Allerdings können temporäre Überschreitungen der Obergrenze im Rahmen des Kundenzahlungsverkehrs durch freie anrechenbare Eigenmittel geheilt werden und es gilt beim Interbankgeschäft für Institute in den Aufsichtskategorien 4 und 5 (gemäss Anhang 3 BankV) eine erhöhte Obergrenze gegenüber nicht-systemrelevanten Banken und Effekthändlern (Kap. 3.2).

Systemrelevante Institute

Für systemrelevante Institute gelten andere Regeln sowohl bezüglich der Leverage Ratio wie auch der Risikoverteilung. Die Anforderungen an die Leverage Ratio von systemrelevanten Banken wurden vom Bundesrat bereits 2016 im Rahmen der Revision der sog. TBTF-Bestimmungen verschärft.⁵⁹ Hinsichtlich Risikoverteilung werden tiefere Obergrenzen für systemrelevante Banken im Rahmen der vorliegenden Revision der ERV implementiert (Kap. 4.1.2). Diese tieferen Obergrenzen sind allerdings zu relativieren, da für systemrelevante Banken statt wie bis anhin das harte Kernkapital (eine strikte Teilmenge des Tier-1-Kapitals) inskünftig ebenfalls das breitere Tier-1-Kapital herbeigezogen wird. Insgesamt ändern sich dadurch die Anforderungen an systemrelevante Institute gegenüber anderen systemrelevanten Instituten im Rahmen der Risikoverteilung kaum. Für Geschäfte systemrelevanter Banken gegenüber nicht-systemrelevanten Banken sowie Unternehmen allgemein gilt weiterhin die

⁵⁸ Mit einer implizierten Dichte zwischen 25% und 28,6% für nicht-systemrelevante Banken gegenüber 35% für systemrelevante Banken ist für nicht-systemrelevante Banken die Wahrscheinlichkeit kleiner, dass statt der risikogewichteten Anforderungen die Leverage Ratio bindend wirkt, als dies für systemrelevante Banken der Fall ist.

⁵⁹ Vgl. <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-61681.html>

25%-Obergrenze und somit stellt hier die Verwendung des Tier-1-Kapitals anstelle des harten Kernkapitals für sich betrachtet eine Erleichterung dar.

4.2.1.2 Kunden und Investoren

Die revidierten Vorschriften über die Risikoverteilung (vgl. oben) können den Handlungsspielraum der Banken gegenüber mittleren und insbesondere grösseren Unternehmen reduzieren. Für Letztere könnte sich dadurch der Kreis der möglichen Kreditgeber verkleinern und dadurch eine Kapitalmarktfinanzierung durch die Emission von Anleihen an einer Börse attraktiver werden. Kleine Unternehmen hingegen können von ihrer Grösse her auch in Zukunft kein Klumpenrisiko für eine Bank darstellen. Für diese und andere Kundinnen und Kunden ist deshalb kaum mit Auswirkungen zu rechnen. Die Festlegung der Leverage Ratio auf 3% ist unmittelbar kaum mit Auswirkungen auf die Kunden und Investoren verbunden.

Pfandbriefe

Positionen in inländischen Pfandbriefen, die von den beiden spezialgesetzlich geregelten Pfandbriefinstituten emittiert werden, wurden bislang entweder von der Berechnung eines Klumpenrisikos ausgenommen, d.h. zu 0% gewichtet, oder unter dem bis Ende 2018 anwendbaren Schweizer Ansatz der Risikoverteilung zu 25% gewichtet. Dadurch konnten Banken, die im Hypothekengeschäft tätig sind, einerseits sich über ein Pfandbriefinstitut refinanzieren und andererseits über den Erwerb von Pfandbriefanleihen ein wesentliches Klumpenrisiko gegenüber einem solchen aufbauen, sofern sie nicht den Schweizer Ansatz verwendeten.⁶⁰ Die von den Banken eingegangenen Risiken gegenüber einem Pfandbriefinstitut dürfen jedoch inskünftig die Obergrenze von 25% des Tier-1-Kapitals nicht mehr überschreiten. Dabei wird Schweizer Pfandbriefen eine Gewichtung von 10% zugewiesen, womit die Forderung gegenüber einem Pfandbriefinstitut implizit auf 250% des Tier-1-Kapitals beschränkt ist. Unter dem bisherigen Schweizer Ansatz mit seiner 25%-Gewichtung liegt diese implizite Beschränkung bei 100%. Mit der Gewichtung von 10% wird den Besonderheiten des Schweizer Pfandbriefsystems Rechnung getragen. Gemäss einer Erhebung der FINMA unter 43 Banken mit Stichtag Ende Juni 2017 hatte keine Bank ein Klumpenrisiko gegenüber einem Pfandbriefinstitut ausgewiesen.

4.2.1.3 Bund, Kantone und Gemeinden

Im Gegensatz zum Bund, der von den Änderungen ausgenommen ist, können die beiden tieferen Staatsebenen indirekt von der Regulierung betreffend Risikoverteilung (Limitierung von Klumpenrisiken) betroffen sein. Für Kantone mit einem als vernachlässigbar geltenden Ausfallrisiko (*Rating*-Klasse 1 und 2) gilt jedoch weiterhin ein reduzierter Gewichtungssatz von 20% statt der ansonsten üblichen 100%. Dadurch kann eine Bank ein bis zu fünf Mal höheres Risiko gegenüber einem Kanton eingehen, bevor dieses Engagement als Klumpenrisiko eingestuft wird, als dies bei einer 100%-Gewichtung der Fall wäre. Im Gegensatz dazu werden Gemeinden bei der Berechnung von allfälligen Klumpenrisiken inskünftig wie andere Grosskunden behandelt. Banken dürfen gegenüber einer Gemeinde keine übermässigen Risiken eingehen und die Obergrenze zu einem Grosskredit überschreiten (Kap. 4.1.2). Die Resultate der erwähnten Erhebung der FINMA per Juni 2017 unter 43 Banken deuten darauf hin, dass die Obergrenze für Klumpenrisiken gegenüber Gemeinden von keinem Institut überschritten wird.

⁶⁰ Per März 2017 betrug der Pfandbriefumlauf der Pfandbriefbank CHF 65,9 Mia. und derjenige der Pfandbriefzentrale CHF 48,0 Mia., insgesamt also CHF 113,9 Mia. Der Schweizer Pfandbrief ist nach den öffentlich-rechtlichen Schuldner das grösste und liquideste Segment des Schweizer Marktes für Inlandsanleihen. (Quelle: www.pfandbriefbank.ch)

4.2.2 Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort Schweiz und den Wettbewerb

4.2.2.1 Standortattraktivität

Mit den Änderungen der ERV setzt die Schweiz weitere Elemente von Basel III um. Dies trägt dazu bei, die Standortattraktivität der Schweiz als ein international bedeutender Finanzplatz zu wahren. Die Schaffung und Umsetzung einheitlicher, globaler Standards im Finanzbereich ist im Interesse der Schweiz, da dadurch gleiche Wettbewerbsbedingungen geschaffen werden und international die Vergleichbarkeit etwa der effektiven Kapitalausstattungen der Banken erleichtert wird.

4.2.2.2 Kreditvergabe, Wertschöpfung und Wettbewerb

Eine Beeinträchtigung der Kreditvergabe und des Wachstums aufgrund der Einführung der Leverage Ratio von 3% und der Revision im Bereich Klumpenrisiken ist nicht zu erwarten. Ob die vor allem für mittlere bis grosse Unternehmen mögliche Einschränkung der potenziellen Kreditgeber aufgrund der Änderungen im Bereich Klumpenrisiken einen Effekt auf deren Kreditkonditionen hat, kann nicht im Voraus bestimmt werden und hängt davon ab, ob dies auch mit einer Reduktion der Wettbewerbsintensität um diese Kunden verbunden ist.

4.2.3 Zweckmässigkeit im Vollzug

Mit der 2013 erfolgten Einführung der regelmässigen Berichterstattung zur Leverage Ratio haben die Schweizer Banken die notwendigen IT-Anpassungen bereits vollzogen.⁶¹ Entsprechend fallen kaum zusätzliche Implementierungskosten an. Zur Implementierung der revidierten Vorschriften zur Limitierung von Klumpenrisiken können bankenseitig einmalige Systemanpassungen notwendig werden. Dies ist für die Banken mit entsprechenden Kosten verbunden. Zudem müssen rechtzeitig Massnahmen ergriffen werden, um sicherzustellen, dass die Obergrenze von 25% grundsätzlich nicht mehr überschritten wird. Mit der Inkraftsetzung der revidierten Verordnung per Anfang 2019 bleibt für die Banken dazu allerdings genügend Zeit.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Die Verordnungsänderungen stützen sich auf die entsprechenden Bestimmungen im BankG, namentlich auf dessen Artikel 4 und 4^{bis} (vgl. Kap. 1.1).

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Vorliegend bestehen keine auf Vereinbarkeit zu prüfenden Verpflichtungen. Was internationale Mindeststandards anbelangt, so werden die Basler Standards umgesetzt. Dies steht im Einklang mit der Strategie des Bundesrates zur Übernahme wesentlicher internationaler Standards im Finanzbereich.

5.3 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die Konkretisierung der Verordnungsbestimmungen durch den Erlass von Ausführungsbestimmungen zu technischen Angelegenheiten durch die FINMA nach Artikel 46 Absatz 2, 111a Absatz 2, 112 Absatz 1, 115 Absatz 3, 118 sowie 119 Absatz 3 ERV stützt sich auf Artikel 55 Absatz 2 des Finanzmarktaufsichtsgesetzes vom 22. Juni 2007 (FINMAG)⁶².

⁶¹ Vgl. Kommentar in Fussnote 56.

⁶² SR 956.1

6 Inkrafttreten

Wie in den Basler Standards vorgesehen, sollen die Neuerungen zur Leverage Ratio auf den 1. Januar 2018 in Kraft treten, jene zur Risikoverteilung auf den 1. Januar 2019. Damit den Instituten für die technische Umsetzung der Risikoverteilungsvorschriften genügend Zeit zur Verfügung steht, werden die revidierten Regeln vor Ende 2017 verabschiedet. Die Publikation der neuen Meldeformulare durch die FINMA ist für das erste Quartal 2018 geplant.

7 Bibliographie

- Admati, A., & Hellwig, M. (2013). *The Bankers' New Clothes*. Princeton University Press.
- Admati, A., DeMarzo, P., Hellwig, M., & Pfleiderer, P. (2013). Fallacies, irrelevant facts, and myths in the discussion of capital regulation: Why bank equity is not socially expensive. *Stanford University Working Paper*.
- Angelini et al., P. (2015). Basel III: Long-term Impact on Economic Performance and Fluctuations. *The Manchester School*, S. 217-251.
- Baker, M., & Wurgler, J. (5 2015). Do strict capital requirements raise the cost of capital? Bank regulation, capital structure, and the low-risk anomaly. *American Economic Review: Papers & Proceedings*, S. 315-320.
- Bank of England. (2014). *The Financial Policy Committee's review of the leverage ratio*.
- BCBS. (2010). *An assessment of the long-term economic impact of stronger capital and liquidity requirements, Bank for International Settlements*.
- Bernardi, S., Perraudin, W., & Yang, P. (2015). *Capital floors, the revised SA and the costs of loans in Switzerland*. Working Paper .
- BIS (Bank for International Settlements). (2011). *Assessing the macroeconomic impact of the transition to stronger capital and liquidity requirements*.
- Cecchetti, S. (12 2014). The jury is in. *CEPR Policy Insight No 76*.
- Cihak, M., Munoz, S., & Scuzzarella, R. (2011). The bright and the dark side of cross-border banking linkages. *IMF working paper*.
- DeAngelo, H., & Stulz, R. (2015). Liquid-claim production, risk management and bank capital structure: Why high leverage is optimal for banks. *Journal of Financial Economics*, S. 219-236.
- DeYoung, R., & Jang, K. (2016). Do banks actively manage their liquidity? *Journal of Banking and Finance*, S. 143-161.
- Gambacorta, L., & Karmakar, S. (2016). Leverage and risk-weighted capital requirements. *BIS working paper 586*.
- Grill, M., Lang, J., & Smith, J. (2016). The leverage-ratio, risk-taking and bank stability. *EBA 4th Annual Research Workshop*.
- Junge, G., & Kugler, P. (2013). Quantifying the impact of higher capital requirements on the Swiss economy. *Swiss Journal of Economics and Statistics*, S. 313-356.
- Macroeconomic Assessment Group. (2010). *Interim report assessing the macroeconomic impact of the transition to stronger capital and liquidity requirements*. Basel: Bank for International Settlements.
- Martynova, N. (2015). Effect of bank capital requirements on economic growth: A survey. *DNB Working Paper 467*.
- Minoiu, C., & Reyes, J. (2013). A network analysis of global banking: 1978-2010. *Journal of Financial Stability*.
- Peltonen, T., Rancan, M., & Sarlin, P. (2015). Interconnectedness of the banking sector as a vulnerability to crisis. *BIS conference*.
- Rochet, J.-C. (2014). *The Extra Cost of Swiss Banking Regulation, Swiss Finance Institute*.