



22. November 2017

Ergebnisbericht über die Vernehmlassung zur Änderung der Eigenmittelverordnung

Leverage Ratio und Risikoverteilung

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
2	Vernehmlassungsverfahren	3
3	Wichtigste Ergebnisse der Vernehmlassung	4
3.1	Allgemeine Bemerkungen.....	4
3.2	Leverage Ratio	4
3.3	Risikoverteilung	4
3.3.1	Allgemeine Bestimmungen	4
3.3.2	Berechnung der Gesamtposition	5
3.4	Bestimmungen für systemrelevante Banken.....	5
3.5	Übergangs- und Schlussbestimmungen	5

1 Ausgangslage

Mit der Vernehmlassungsvorlage sollten zwei Ergänzungen der internationalen Rahmenvereinbarung Basel III umgesetzt werden. Sie basierte auf Vorschlägen, die von der Nationalen Arbeitsgruppe Basel III «Eigenmittel» (NAG) ausgearbeitet und vor der Vernehmlassung hinsichtlich der Risikoverteilung einer ersten von der FINMA mit einzelnen Banken durchgeführten Wirkungsstudie (Quantitative Impact Study, QIS) unterzogen worden waren. Eine weitere, breit angelegte QIS wurde parallel zur Vernehmlassung durchgeführt.

Gemäss der Vorlage sollte einerseits eine Leverage Ratio in die dauerhaft einzuhaltenden Mindesteigenmittelvorschriften aufgenommen werden, wonach – entsprechend den Vorgaben des einschlägigen Basler Standards – das Kernkapital einer Bank mindestens 3% des Gesamtengagements ausmachen müsste.

Andererseits sollten die Risikoverteilungsvorschriften grundlegend überarbeitet werden, indem insbesondere die Limitierung von Klumpenrisiken am Kernkapital («Tier 1 Capital, T1») bemessen würde und Grosskreditpositionen über 25% des Kernkapitals grundsätzlich nicht mehr zulässig wären.

2 Vernehmlassungsverfahren

Die Einladung des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) an die Vernehmlassungsadressaten erfolgte am 7. April 2017 und wurde auch auf der Internet-Seite des EFD publiziert. Die Vernehmlassung dauerte bis zum 14. Juli 2017.

Eine Stellungnahme eingereicht haben (jeweils in alphabetischer Reihenfolge):

- 22 Kantone: Aargau (AG), Appenzell Innerrhoden (AI), Basel-Landschaft (BL), Basel-Stadt (BS), Freiburg (FR), Genf (GE), Glarus (GL), Graubünden (GR), Luzern (LU), Neuenburg (NE), Nidwalden (NW), Obwalden (OW), St. Gallen (SG), Schaffhausen (SH), Solothurn (SO), Tessin (TI), Thurgau (TG), Uri (UR), Waadt (VD), Wallis (VS), Zürich (ZH), Zug (ZG).
- 3 politische Parteien: Bürgerlich-Demokratische Partei (BDP), Grüne Partei der Schweiz (Grüne), Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP).
- 5 Dachverbände der Wirtschaft: economiesuisse, Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg), Schweizerischer Gewerbeverband (SGV), Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB), Travail.Suisse.
- 13 interessierte Kreise: Centre patronal (CP), Credit Suisse AG (CS), EXPERTsuisse, Hauseigentümerverband Schweiz (HEV), Neue Helvetische Bank AG (NHB), Pfandbriefbank schweizerischer Hypothekarinstitute AG (Pfandbriefbank), PostFinance AG, Raiffeisen Schweiz Genossenschaft (Raiffeisen), RBA-Holding AG (RBA), Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI), Verband Schweizerischer Kantonalbanken (VSKB), Vereinigung Schweizerischer Assetmanagement- und Vermögensverwaltungsbanken (VAV), Vereinigung Schweizerischer Privatbanken (VSPB).

Die Kantone Appenzell Ausserrhoden und Schwyz sowie die schweizerischen Gemeinde- und Städteverbände haben explizit auf eine Stellungnahme verzichtet.

Nachfolgend werden die wesentlichen Bemerkungen angeführt. Für Einzelheiten wird auf die jeweiligen Eingaben verwiesen.¹

3 Wichtigste Ergebnisse der Vernehmlassung

3.1 Allgemeine Bemerkungen

Grundsätzlich wird die Vorlage von einer Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer unterstützt, zum Teil aber mit Bemerkungen oder Vorbehalten.

Kritisch gegenüber der Neuregelung sprechen sich vor allem betroffene Banken und deren Interessenverbände sowie der HEV und die USPI aus. Die Vorlage führe zu einer deutlichen Verschärfung der Risikoverteilungsvorschriften und habe potentiell weitreichende Auswirkungen auf Banken, insbesondere im Hypothekarebereich.

Im Allgemeinen werden pragmatische Lösungen und Erleichterungen für kleinere und mittlere Institute gewünscht. Teilweise wird auch geltend gemacht, die QIS hätte früher durchgeführt bzw. durch eine komplette Regulierungsfolgenabschätzung ersetzt werden sollen.

3.2 Leverage Ratio

Die Einführung einer Leverage Ratio (Art. 46 ERV) wird durchgehend begrüsst. Einige Teilnehmer zweifeln aber, ob der Schwellenwert von 3% ausreicht (AG, ZH), oder betrachten diesen Schwellenwert als zu tief (Grüne, SGB, SGV). GR und SP schlagen eine Leverage Ratio von mindestens 5% vor.

3.3 Risikoverteilung

3.3.1 Allgemeine Bestimmungen

Zur **Definition** von Klumpenrisiken und anderen grossen Kreditrisiken (Art. 95 ERV) gibt es mehrere Präzisierungsvorschläge. Weiter machen betroffene Banken und deren Interessenverbände geltend, gehaltene stille Reserven (abzüglich latenter Steuern) sollten bei der Berechnung des Klumpenrisiko-Levels miteinbezogen werden können.

Hinsichtlich der **Obergrenze** für Klumpenrisiken gegenüber nicht-systemrelevanten Banken (Art. 97 ff. ERV) wird vor allem bankenseitig gefordert, sie gemäss dem geltenden Artikel 116 ERV – und damit bei 100% der anrechenbaren Eigenmittel – anzusetzen. Wenigstens seien die Banken der Aufsichtskategorien 3, 4 und 5 von der neuen Regelung auszunehmen. Bei Banken der Kategorie 3 könnte diese Erleichterung aber auch auf Institute begrenzt werden, deren Geschäftsmodell sich auf die Vermögensverwaltung fokussiere (CP, VSPB), oder es könnte für solche Banken die Grenze bei 50% der anrechenbaren Eigenmittel angesetzt werden (SGV).

Weiter wird verlangt, dass Überschreitungen der Obergrenze durch freie anrechenbare Eigenmittel geheilt werden können, wenigstens für Banken der Kategorien 3 bis 5 (Raiffeisen) oder der Kategorien 4 und 5 (NHB). Ansonsten sei der Handlungsspielraum im operativen Geschäft – gerade im Interbank- und im Abwicklungsgeschäft – massiv eingeschränkt. Schliesslich wird von mehreren Teilnehmern eine Ausnahme für Positionen gegenüber sämtlichen Zentralbanken und Zentralregierungen gewünscht.

¹ Betreffend Auswertung der Stellungnahmen zur Revision des FINMA-Rundschreibens 2008/23 «Risikoverteilung Banken» siehe den Bericht der FINMA zur entsprechenden Anhörung.

Bei den **Meldepflichten** im Rahmen der Artikel 100 ff. ERV sprechen sich vor allem Banken- und Wirtschaftsverbände für eine Beibehaltung des Status Quo aus. Insbesondere lehnen mehrere Teilnehmer die Meldepflicht der 20 grössten Gesamtpositionen ab. Umgekehrt wird zum Teil darauf hingewiesen, dass mit der Meldung der 20 grössten Gesamtpositionen die heutige Meldung der 10 grössten Debitoren redundant sei und daher abgeschafft werden solle. OW schlägt nach Bankkategorien abgestufte Meldungen vor und SG wünscht im Bereich der Berichterstattung eine verstärkte Optimierung des Kosten/Nutzen-Verhältnisses. Zudem wird teilweise eine Ausnahme angeregt für Überschreitungen der Obergrenze aus der Anwendung des Abschlusstagprinzips (RBA, VSPB).

Hinsichtlich der **Berechnungsgrundsätze** (Art. 103 ff. ERV) sprechen sich einzelne Banken für die Beibehaltung der aktuellen Regeln sowohl zu festen Übernahmezusagen aus Emissionen als auch zu nicht abgewickelten Transaktionen aus. Zur Regelung verbundener Gegenparteien werden verschiedene Präzisierungen gewünscht, namentlich betreffend Unternehmen der öffentlichen Hand. Vereinzelt wird zudem eine Ausnahme von der Obergrenze für gruppeninterne Positionen gegenüber Gruppengesellschaften, die Bestandteil einer angemessen beaufsichtigten subkonsolidierten Gruppe sind, verlangt (economiesuisse, SBVg, CS).

3.3.2 Berechnung der Gesamtposition

Eine **Gewichtung** (Art. 113 ERV) von 20% für Pfandbriefe wird weitgehend als zu hoch erachtet und daher abgelehnt. Dabei heben die Vernehmlassungsteilnehmer hervor, dass Schweizer Pfandbriefe ein geringes Risiko im Vergleich mit ausländischen *Covered Bonds* darstellen. Das Schweizer Pfandbriefsystem verfüge ausserdem mit seinen beiden Emissionszentralen über viele Vorteile, die zu berücksichtigen seien. Der Gewichtungssatz sei bei 0% bis 10% (SBVg, PostFinance, Raiffeisen, VSKB) bzw. bei 5% bis 10% (RBA, Pfandbriefbank) anzusetzen. In diesem Zusammenhang wird vor allem bankenseitig sowie seitens HEV und USPI auch ein Wegfall der privilegierten Behandlung von Wohnliegenschaften abgelehnt.

Zur **Positionsberechnung** (Art. 115 ff. ERV) und **Risikominderung** (Art. 119 ERV) werden verschiedene Präzisierungen und bspw. auch die Beibehaltung des geltenden Artikels 120 ERV (Eventualverpflichtungen und unwiderrufliche Zusagen) gewünscht. Gefordert wird zudem, den Besonderheiten von Lombard- und Repo-Geschäften Rechnung zu tragen. Namentlich dürfe es keine negativen Auswirkungen auf den Repo-Markt Schweiz geben.

3.4 Bestimmungen für systemrelevante Banken

Die Neuregelung der Klumpenrisiken bei systemrelevanten Banken gemäss den Basler Standards wird grundsätzlich begrüsst. Grüne und SP verlangen dabei eine tiefere Obergrenze von 15% statt 25%, während für den SGB die tiefere Obergrenze von 15% weiterhin auf Basis des harten Kernkapitals bestimmt werden soll. Gemäss PostFinance sei auf die Verschärfung der Obergrenze zwischen inländisch systemrelevanten Banken zu verzichten und die Thematik nach Klärung der *Gone-Concern*-Anforderungen für solche Institute wieder aufzunehmen.

3.5 Übergangs- und Schlussbestimmungen

Keine wesentlichen Bemerkungen.

Verzeichnis der Eingaben

1. Kantone

- | | |
|---|----|
| 1. Staatskanzlei des Kantons Zürich | ZH |
| 2. Staatskanzlei des Kantons Luzern | LU |
| 3. Standeskanzlei des Kantons Uri | UR |
| 4. Staatskanzlei des Kantons Schwyz | SZ |
| 5. Staatskanzlei des Kantons Obwalden | OW |
| 6. Staatskanzlei des Kantons Nidwalden | NW |
| 7. Staatskanzlei des Kantons Glarus | GL |
| 8. Staatskanzlei des Kantons Zug | ZG |
| 9. Chancellerie d'Etat du Canton de Fribourg | FR |
| 10. Staatskanzlei des Kantons Solothurn | SO |
| 11. Staatskanzlei des Kantons Basel-Stadt | BS |
| 12. Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft | BL |
| 13. Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen | SH |
| 14. Kantonskanzlei des Kantons Appenzell Ausserrhoden | AR |
| 15. Ratskanzlei des Kantons Appenzell Innerrhoden | AI |
| 16. Staatskanzlei des Kantons St. Gallen | SG |
| 17. Standeskanzlei des Kantons Graubünden | GR |
| 18. Staatskanzlei des Kantons Aargau | AG |
| 19. Staatskanzlei des Kantons Thurgau | TG |
| 20. Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino | TI |
| 21. Chancellerie d'Etat du Canton de Vaud | VD |
| 22. Chancellerie d'Etat du Canton du Valais | VS |
| 23. Chancellerie d'Etat du Canton de Neuchâtel | NE |
| 24. Chancellerie d'Etat du Canton de Genève | GE |

2. In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien

- | | |
|--|-------|
| 25. Bürgerlich-Demokratische Partei | BDP |
| 26. Grüne Partei der Schweiz | Grüne |
| 27. Sozialdemokratische Partei der Schweiz | SP |

3. Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete

- | | |
|-------------------------------------|-----------------|
| 28. Schweizerischer Gemeindeverband | Gemeindeverband |
| 29. Schweizerischer Städteverband | Städteverband |

4. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft

- | | |
|---------------------------------------|----------------|
| 30. economiesuisse | economiesuisse |
| 31. Schweizerischer Gewerbeverband | SGV |
| 32. Schweizerische Bankiervereinigung | SBVg |
| 33. Schweiz. Gewerkschaftsbund | SGB |
| 34. Travail.Suisse | Travail.Suisse |

5. Interessierte Kreise

- | | |
|--|--------------|
| 35. Centre patronal | CP |
| 36. Credit Suisse AG | CS |
| 37. EXPERTsuisse – Expertenverband für Wirtschaftsprüfung,
Steuern und Treuhand | EXPERTsuisse |
| 38. Hauseigentümerverband Schweiz | HEV |
| 39. Neue Helvetische Bank AG | NHB |
| 40. Pfandbriefbank schweizerischer Hypothekarinstitute AG | PFB |
| 41. PostFinance AG | PostFinance |
| 42. Raiffeisen Schweiz Genossenschaft | Raiffeisen |
| 43. RBA-Holding AG | RBA |
| 44. Union suisse des professionnels de l'immobilier | USPI |
| 45. Verband Schweizerischer Kantonalbanken | VSKB |
| 46. Vereinigung Schweizerischer Assetmanagement- und Vermö-
gensverwaltungsbanken | VAV |
| 47. Vereinigung Schweizerischer Privatbanken | VSPB |