

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

Basel, 25. Oktober 2022
OBU / MST / RKU 058 330 63 42

Basel III Final: Nationale Umsetzung Änderung Eigenmittelverordnung und neue FINMA-Verordnungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die Vernehmlassung des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) zur Änderung der bundesrätlichen Eigenmittelverordnung (ERV) sowie auf die Anhörung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) zu den neuen FINMA-Verordnungen zur Umsetzung von «Basel III Final».

Einleitung

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Ebenfalls möchten wir uns für den konstruktiven Dialog im Rahmen der Nationalen Arbeitsgruppe (NAG) zur schweizerischen Umsetzung von «Basel III Final» unter der gemeinsamen Leitung von SIF und FINMA bedanken. Zu zahlreichen Fragestellungen haben so umsetzbare Lösungen gefunden werden können. Wir sind überzeugt, dass eine solche Zusammenarbeit zu einer glaubwürdigen und verhältnismässigen Implementierung der entsprechenden Standards des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (BCBS) beiträgt. Zudem hat sich die frühzeitige Vereinbarung wesentlicher Eckwerte für die Umsetzung bewährt.

Insgesamt sind wir der Ansicht, dass die vorgesehene Einführung von «Basel III Final» grundsätzlich «prinzipien-basiert und proportional» (Erläuterungsbericht FINMA, S. 8) ausfällt und den gemeinsam

vereinbarten Eckwerten weitgehend Rechnung trägt. Vor diesem Hintergrund unterstützen wir im Grundsatz das vorgesehene Paket, erwarten aber substantielle Anpassungen und Klärungen in zentralen Punkten.

Zum Beispiel werden (i) an einigen Stellen die vereinbarten Eckwerte tangiert, (ii) bisher «versteckte» Verschärfungen ohne transparentes Verfahren vorgesehen, (iii) die Vorteile einer dynamischen Selbstregulierung ohne Not geopfert, und (iv) tiefgreifende, wettbewerbsverzerrende Eingriffe insbesondere in den Immobilienmarkt geplant. Auf diese zentralen Problembereiche konzentriert sich die vorliegende Stellungnahme, mit dem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit unseres Finanzplatzes sowie die bankeninterne Umsetzbarkeit sicher zu stellen.

In ihrer Einschätzung der zu erwartenden quantitativen Effekte des Reformpakets kommen die Behörden, gestützt auf zwei «Quantitative Impact Studies» (QIS), zum Schluss, dass der Eckwert der «Kapitalneutralität» (ohne Grossbanken) im Aggregat erreicht werde und deshalb auf einen separaten Zu- bzw. Abschlagsmechanismus verzichtet werden könne. Wir teilen diese Auffassung. Dennoch wird der Eckwert der «Kapitalneutralität» mit der behördlichen Auslegung unseres Erachtens strapaziert. Deshalb ist der von der Zielsetzung einer insgesamt «largely compliant»-Umsetzung gegebene Spielraum konsequent zu nutzen. Zusätzlich weisen wir darauf hin, dass im Fall der Feststellung markanter (unerwarteter) Zunahmen der Eigenkapital-Anforderungen auf die Kalibrierung zurückzukommen sein wird.

Bezüglich der internationalen Vergleichbarkeit der neuen Regulierung und den damit verbundenen Wettbewerbswirkungen sei ein wichtiger Vorbehalt angebracht: Die behördliche Einschätzung, dass die Auswirkungen auf die Zukunftsfähigkeit und die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes «soweit einschlägig» bzw. dass die Umsetzung der Basler Standards in anderen wichtigen Finanzstandorten «soweit möglich und relevant» berücksichtigt worden seien (Erläuterungsbericht FINMA, S. 85), halten wir für unzutreffend.

Bekanntlich liegen für die USA und für das Vereinigte Königreich (UK) noch keine Umsetzungsentwürfe vor. Das ist insbesondere von hoher Relevanz, weil die erwähnten Eckwerte als Vergleichs-Jurisdiktionen nebst der EU explizit auch USA und UK umfassen. Darüber hinaus wird – verglichen mit anderen, als Referenz weniger geeigneten Jurisdiktionen – die für die Wettbewerbsfähigkeit höchst relevante Umsetzung in der EU im Rechtsvergleich der Behörden viel zu wenig gewichtet. Für die internationale Wettbewerbssituation ist in erster Linie auf die für den Schweizer Finanzplatz bedeutsamen Vergleichsjurisdiktionen, nämlich EU, USA und UK, abzustellen. Die wettbewerbsrelevanten Aspekte von grundlegender Bedeutung sollten erst endgültig festgelegt werden, wenn genügend Klarheit besteht, wie sie in den wichtigen Vergleichs-Jurisdiktionen umgesetzt werden.

Im Zusammenhang mit dem Eckwert der inhaltlichen Koordination mit relevanten Vergleichsfinanzplätzen (inhaltliches «Geleitzugverfahren») führt diese Ausgangslage dazu, dass der bisher vorliegende internationale Rechtsvergleich aus genanntem Grund unzureichend ist, sodass auf entsprechende Aspekte zu einem späteren Zeitpunkt, nötigenfalls auch nach Ablauf der Vernehmlassungs- bzw. Anhörungsfrist, zurückgekommen werden muss. Hierzu ist unsere Erwartung, dass der Bankensektor in einem transparenten Prozess konsultiert und in die entsprechenden Arbeiten einbezogen wird. In diesem Sinne stehen unsere obigen Ausführungen unter einem generellen Vorbehalt.

Des Weiteren erfordert eine konsequente Berücksichtigung des Eckwerts der internationalen Koordination (zeitliches «Geleitzugverfahren»), dass die Umsetzungszeitpunkte sowie die Übergangsregimes in den

relevanten Vergleichsfinanzplätzen berücksichtigt werden. Konkret erwarten wir, dass die schweizerische Inkraftsetzung nicht vor dem aktuell vorgesehenen Umsetzungszeitpunkt der EU erfolgt.

Zusammenfassung und zentrale Anliegen

Die folgende Übersicht stellt unsere Kritikpunkte und Anliegen in kompakter Form dar. Detaillierte Überlegungen und Argumente zu den einzelnen Punkten führen wir anschliessend näher aus.

A. Regulierungsfolgenabschätzung

Aufgrund der schwachen Datenlage sowie methodischer Unzulänglichkeiten bei der Quantifizierung vor allem des Nutzens von «Basel III Final» ist die Aussagekraft der vorgelegten Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) stark eingeschränkt. Sie vermag den Nettonutzen der Einführung von «Basel III Final» in der Schweiz nicht in hinreichend robuster Weise nachzuweisen. Auch aus diesem Grund kommt unseren Anliegen erhöhte Bedeutung zu.

B. Wettbewerbsfähigkeit

- **Gegenparteien ohne externes Rating (B.1):** Keine Einführung der Kapitalunterlegung für den Output Floor bei Pensions- und Investitionsfonds ohne externes Rating (und zwischenzeitliche Orientierung am Übergangsregime der EU), bis Klarheit über die Umsetzung in EU und UK bzw. eine akzeptierte Industrielösung besteht
- **Operationelle Risiken (B.2):** Zwei Varianten aufgrund unterschiedlicher Betroffenheit
- **Kreditrisikominderung / Minimale Sicherheiten bei Wertpapierfinanzierungsgeschäften (B.3):** Verzicht auf die Einführung bzw. Abwarten der internationalen Entwicklungen und Klarstellungen im Erläuterungsbericht
- **Marktrisiken / «Fundamental Review of the Trading Book»: «Geleitzugverfahren» (B.4):** Zuwarten mit der Implementierung und Review bei Klarheit auf internationaler Ebene
- **Marktrisiken / «Fundamental Review of the Trading Book»: Verwaltete kollektive Vermögen (B.5):** Sicherstellung einer angemessenen Kalibrierung
- **Leverage Ratio / Exportfinanzierungsengagements (B.6):** Ausschluss gedeckter Exportfinanzierungsengagements aus dem Gesamtengagement

C. Immobilien- / Hypothekarmarkt

- **Niederstwertprinzip und ursprünglicher Belehnungswert (C.1):** Festhalten an zwei Jahren (auch für das Parallelkonzept des «ursprünglichen Belehnungswerts»)
- **Risikogewichte für vermietete Wohnliegenschaften (C.2):** Senkung der Zuschläge für vermietete Wohnliegenschaften auf ein risikogerechtes Niveau (für Belehnungen zwischen 60 und 80% soll der Risikogewichtszuschlag 5% statt 15% betragen)
- **Vorsorgevermögen als anrechenbare Sicherheiten (C.3):** Transparenz zum Compliance-Spielraum und gegebenenfalls Beibehaltung der Anrechenbarkeit von Vorsorgeguthaben bei bankfremden Stiftungen und Lebensversicherungspolicen

• Swiss Banking

- **Vorrangige Forderungen (C.4):** Klarstellung, wonach gesetzliche Sicherungspfandrechte keinen Vorgang im Sinne des BCBS begründen, sodass bei entsprechenden Bankfinanzierungen auf den Multiplikator von 1,25 verzichtet werden kann
- **Mindestdeckung von Pfandbriefdarlehen (C.5):** Keine Erhöhung der nominalwertigen Darlehensdeckung über «Basel III Final» hinaus, da die konservative Konstruktion des schweizerischen Pfandbriefs eine derartige kompensatorische Massnahme (für das Fehlen einer rigiden Tragbarkeitsregulierung) obsolet macht
- **Auswirkungen von «Basel III Final» auf die NSFR (C.6):** Durchführung einer belastbaren Regulierungsfolgenabschätzung zu den Auswirkungen von «Basel III Final» auf die NSFR-Anforderungen (Net Stable Funding Ratio) als Basis für allfällige korrigierende regulatorische Eingriffe
- **Verweise auf die Selbstregulierung in der KreV-FINMA (C.7):** Keine statische Verankerung der SBVg-Richtlinien mit Datumstempel, sondern dynamischer Verweis auf die «jeweils von der FINMA genehmigten Richtlinien»
- **Zusammenspiel zwischen SBVg-Selbstregulierung und FINMA-Vorgaben (C.8):** Streichung der Delegationsnormen an die FINMA in Bereichen, die bereits durch anerkannte SBVg-Richtlinien reguliert sind

D. Konzernanforderungen / «Too big to fail»

- **Dividendenerträge von Tochtergesellschaften (D.1):** Ausnahme von Dividenden von zu konsolidierenden Beteiligungen aus dem Business Indicator
- **Kreditäquivalente für Gegenpartekreditrisiken aus Derivatpositionen (D.2):** Fortführung des heutigen Verzichts auf die Unterlegung von CVA-Risiken (Credit Valuation Adjustments) von gruppeninternen Positionen
- **Sektoriieller Output Floor für Schweizer Hypothekenpositionen (D.3):** Beschränkung auf die Stufe Einzelinstitut (und Finanzgruppe des Einzelinstituts), ohne Anwendung auf Gruppenstufe

E. Begriffsklärungen und Anwendungsfragen

- **Exposure Class «Retail» / Lombardkredite (E.1):** Zuordnung zur Positionsklasse «Unternehmen» und Ergänzung des Grössenkriteriums um ein Kriterium für die Deckungskonzentration
- **Instrumente mit Beteiligungscharakter für IRB-Banken (E.2):** Verwendung der standardisierten Risikogewichte, ohne «Phase-in»
- **Minderheitsanteile in der konsolidierten Anrechnung (E.3):** Begrenzung der maximal anrechenbaren Minderheitsanteile auf die gesamten Eigenmittelanforderungen
- **Leverage Ratio / Verwendung von Mittelwerten (E.4):** Ersatz des Begriffs «nicht international tätige systemrelevante Banken» durch «inland-orientierte systemrelevante Banken»
- **Operationelle Risiken / Kategorisierung der Ereignistypen (E.5):** Klärung der Zuordnung bestimmter Ereignistypen (z.B. Cyber-Attacken)
- **Begriff des geschriebenen Kreditderivats (E.6):** Begriffsklärung bzw. Präzisierung
- **Nicht gegen Fremdwährungsrisiken abgesicherte Positionen gegenüber natürlichen Personen (E.7):** Erleichterung des Einkommensnachweises (Ergänzung Erläuternder Bericht)
- **Wertpapierfinanzierungsgeschäfte / Engagement gegenüber der Gegenpartei (E.8):** Erweiterung der Anwendbarkeit auf Transaktionen ohne vertragliche Verrechnung

• Swiss Banking

F. Zusätzliche Anliegen

- **Leverage Ratio / Zentralbankguthaben** (F.1): Ausklammerung der Zentralbankguthaben aus dem Gesamtengagement
- **Handelsfinanzierung** (F.2): Net Stable Funding Ratio: Reduktion des RSF-Faktors (Required Stable Funding) für die (Rohstoff-)Handelsfinanzierung von 50% auf 10%
- **Reporting der Liquidity Coverage Ratio** (F.3): Befreiung von Zweigniederlassungen ausländischer Muttergesellschaften bei vergleichbarer Aufsicht

G. Implementierung von «Basel III Final»

- **Institutsspezifische Pillar-1-Anforderungen** (G.1): Aufhebung der bisherigen institutsspezifischen Zuschläge im Rahmen von «Pillar 1»

Detaillierte Stellungnahme

A. Regulierungsfolgenabschätzung

Bestandteil des Vernehmlassungspakets bildet auch die «Regulierungsfolgenabschätzung zur Umsetzung von Basel III Final» (RFA). Wir möchten an dieser Stelle auf relevante methodische Probleme hinweisen, welche die Aussagekraft dieser RFA unseres Erachtens stark limitieren.

Die RFA kommt zum Schluss, dass die Umsetzung von «Basel III Final» in der Schweiz in gesamtwirtschaftlicher Betrachtung mit einmaligen Nettokosten von knapp CHF 900 Mio. sowie mit einem wiederkehrenden jährlichen (volkswirtschaftlichen) Nettonutzen von CHF 60 Mio. verbunden sei. Unter den zugrunde gelegten «vorsichtigen» Annahmen könne deshalb «die volkswirtschaftliche Investition einer nationalen Umsetzung von Basel III Final ... innert fünfzehn Jahren amortisiert werden» (S. 4).

Diese Ergebnisse und Schlussfolgerungen erscheinen als ausgesprochen wenig belastbar. Wie der Bericht selbst ausweist, unterliegen seine Resultate verschiedenen «Risiken, Unsicherheiten und Wissenslücken» (S. 77). Auch das entsprechende Gutachten von Oliver Wyman (Anhang zum Bericht) hält zusammenfassend fest, dass die RFA nur «mit gewissen Einschränkungen» eine «plausible Darstellung der Regulierungsfolgen» darstelle (S. 81). Insbesondere könne «die vorliegende RFA den Netto-Nutzen der vorgeschlagenen Regeln für das Primärziel 'Stabilität des Bankensystems' nur grob bzw. qualitativ beurteilen» (S. 82).

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Einschätzung der volkswirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit nebst «Analogieschlüssen zur Literatur» und «Annahmen» (S. 77) im Wesentlichen auf den spezifischen RFA-Umfragen bei Banken sowie auf dem Rücklauf zu den «Quantitative Impact Studies» (QIS) basiert. Aufgrund der Unsicherheiten und nur teilweise gegebenen Quantifizierbarkeit ist die Repräsentativität der RFA bereits aus dieser Perspektive fraglich, was auch der Bericht selbst thematisiert (S. 78). Während die vermutlich nur begrenzt belastbare Datenbasis der vorliegenden RFA nicht per se zum Vorwurf gemacht werden soll, spricht sie trotzdem dafür, sämtliche Ergebnisse mit grosser Zurückhaltung zu interpretieren, zumal diese uns teilweise einseitig scheinen.

Vor allem aber ist die Quantifizierung der Nutzenseite von «Basel III Final» sehr rudimentär. Die Analyse geht zwar von der Prämisse aus, dass «für die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz als kleine Volkswirtschaft mit einem international ausgerichteten Bankensektor eine standardkonforme Bankenregulierung wichtig» sei (S. 2). Die Operationalisierung des Nutzens aus der Implementierung von «Basel III Final» relativ zum Status quo wird dann allerdings nur oberflächlich bzw. mit groben Schätzungen begründet. Insbesondere bleibt unklar, mit welchen Wirkungsmechanismen die angestrebte Erhöhung der Risikosensitivität bzw. allfällige Anpassungen der Bilanzstruktur («Rebalancing») tatsächlich zu einem (volkswirtschaftlichen) Nutzen führen sollen. Auch das Gutachten von Oliver Wyman weist zu Recht auf entsprechende methodische Schwachstellen hin (S. 82).

Konkretes Beispiel für die fehlende Belastbarkeit der Quantifizierung der Nutzenseite ist der Umgang mit den Umfrage-Ergebnissen im Bereich des Nutzens aus der Konformität der schweizerischen Umsetzung mit internationalen Standards (Standardkonformität): Der berechnete jährliche Nettonutzen (CHF 60 Mio., S. 4) ergibt sich nicht primär aus dem ursprünglichen Ziel der BCBS-Standards, die gesellschaftlichen Kosten einer Bankenrettung (CHF 20 Mio., S. 74) zu reduzieren. Vielmehr beruht die Berechnung grossmehrheitlich auf dem geschätzten jährlichen Nutzen aus der internationalen Standardkonformität (CHF 123 Mio., S. 36).

Auch ohne die Bedeutung der internationalen Standardkonformität grundsätzlich in Frage zu stellen, erachten wir diese Berechnung als methodisch problematisch, da sie auch Banken berücksichtigt, die explizit angeben, dass fehlende Compliance keine negativen Auswirkungen auf ihren Geschäftserfolg entfalten würde (S. 36). Werden lediglich diejenigen Banken berücksichtigt, welche den konsolidierten Geschäftserfolg bei Nicht-Compliance längerfristig in Gefahr sehen, so reduziert sich der geschätzte jährliche Nutzen aus der internationalen Standardkonformität von CHF 123 Mio. auf ca. CHF 44 Mio. Bei (unveränderten) Gesamtkosten (CHF 80 bis 90 Mio., S. 79) würde sich damit insgesamt sogar ein negativer Nettonutzen ergeben (Bruttonutzen = CHF 44 Mio. aus Standardkonformität + CHF 20 Mio. aus Systemstabilisierung). Diese Überlegungen illustrieren beispielhaft die fehlende Robustheit der vorgelegten RFA.

Die präsentierte «Break-Even-Analyse» (S. 73 f.) lässt nicht nur eine ökonomisch adäquate Marginalbetrachtung (Grenzkosten versus Grenznutzen) vermissen, sondern operiert auch mit wenig überzeugenden Annahmen für die «richtige» Amortisationsdauer von «Basel III Final». Dazu wird festgehalten, dass die vergleichbaren Reformen der internationalen Bankenregulierung seit 1988 in einem «durchschnittlichen Abstand von rund zehn Jahren» erfolgt seien (S. 74). Diese Beobachtung wird dann jedoch mit den Argumenten beiseite geräumt, dass Basel II «teilweise als Deregulierungsrunde betrachtet» und Basel III und Basel III Final «eng miteinander verknüpft» seien, was einen Abschreibungshorizont von rund 15 bis 30 Jahren als opportun erscheinen lasse (S. 74).

Insgesamt ist die Robustheit der Aussagen zum errechneten Netto-Nutzen aus «Basel III Final» damit sehr beschränkt. Der Bericht selbst führt aus, dass bereits eine Überschätzung des wiederkehrenden Nutzens «um mindestens einen Fünftel» bzw. eine Unterschätzung der berücksichtigten wiederkehrenden Kosten um «mindestens einen Viertel» genügen würden, um den Netto-Nutzen negativ werden zu lassen (S. 78). Im Licht der geringen Belastbarkeit des zugrundeliegenden Datensatzes sowie der fragwürdigen Konzepte zur Operationalisierung von Nutzen und Kosten muss die Aussagekraft der Schlussfolgerungen zur gesamtwirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit von «Basel III Final» deshalb als sehr limitiert bezeichnet werden. Mit anderen Worten vermag die vorgelegte RFA die gesamtwirtschaftliche Vorteilhaftigkeit der Konzeption von «Basel III Final» nicht überzeugend bzw. in robuster Weise nachzuweisen. Ein eindeutiger Nachweis der erhofften bzw. behaupteten Reduktion von Wahrscheinlichkeit und / oder Ausmass von Banken Krisen fehlt. Vor diesem Hintergrund kommt unseren nachfolgenden Kritikpunkten bzw. Anliegen erst recht Bedeutung zu.

B. Wettbewerbsfähigkeit

B.1 Gegenparteien ohne externes Rating (E-ERV Art. 64 Abs. 5)

Kreditrisikopositionen gegenüber Unternehmenskunden einschliesslich Anlagefonds, welche kein externes Rating besitzen, müssen im Standardansatz – der neu über den Output Floor auch für Banken mit Internal Ratings-Based Approach (IRB) relevant ist – mit 100% (respektive 85% im Fall von Unternehmen mit einem Jahresumsatz unter CHF 75 Mio.) risikogewichtet werden, auch wenn deren Kreditwürdigkeit als hoch einzustufen ist.

Die vorgesehene Kapitalunterlegung entspräche insbesondere bei Transaktionen mit Pensions- und Investitionsfonds in keiner Weise dem zugrundeliegenden Risiko. Diese Fonds weisen typischerweise ein sehr geringes Ausfallrisiko auf. Da sie jedoch in aller Regel keine Schuldinstrumente begeben, benötigen sie kein externes Rating.

Wir erachten diesen Ansatz daher als zu konservativ, weil diese Kunden mit tiefem Gegenparteirisiko, aber ohne externes Rating, signifikant höhere Kapitalanforderungen verursachen würden, als aufgrund ihres tatsächlichen Risikoprofils gerechtfertigt ist. Dies widerspricht der Zielsetzung einer risikogerechten Kapitalunterlegung, die auch im Standardansatz (SA) innerhalb gewisser Bandbreiten erfüllt sein sollte.

Dieser Punkt ist insbesondere relevant für die Schweizer Banken, weil in der Schweiz und in Europa die Bedeutung von externen Ratings viel geringer ist als beispielsweise in den USA; in der Schweiz verfügen typischerweise nur die grösseren Unternehmen über externe Ratings. Die Schweizer Unternehmen wären also in besonderem Masse Leidtragende dieser Anforderung.

Ein Risikogewicht von 100% für verwaltete Fonds ohne externes Rating würde die Kosten für die Wertpapierfinanzierung erheblich in die Höhe treiben, was zudem auch auf die Kosten für Ersparnisse überwältigt werden und die Attraktivität (bzw. Liquidität) der betroffenen Wertpapiere (und Märkte) reduzieren könnte.

In den USA dürfen Banken für «Corporates» mit Investment Grade-Beurteilung auch ohne externes Rating ein Risikogewicht von 65% anwenden. Gemäss Basler Standards ist eine Lösung wie in den USA vorgesehen nicht möglich, da sie zu einer Vermischung der grundsätzlichen Ansätze für die Verwendung von externen Ratings führen würde.

Der Umsetzungsvorschlag der EU sieht vor, dass IRB-Banken für Positionen gegenüber Unternehmen ohne externes Rating bis zum 31. Dezember 2032 ein präferenzielles Risikogewicht von 65% (anstelle von 100%) anwenden können, wenn das Unternehmen qualitativ hochstehend ist (d.h. eine Ausfallwahrscheinlichkeit von maximal 0,5% aufweist).

Wir sind der Überzeugung, dass die Schweiz in diesem volkswirtschaftlich wichtigen Bereich einen Ansatz etablieren sollte, welcher ebenfalls eine angemessene und risikosensitive Differenzierung ermöglicht und keinen signifikanten Wettbewerbsnachteil gegenüber der EU entstehen lässt.

Beispielsweise sollte die Verwendung von Konsensus-Kreditschätzungen von Ratingagenturen zulässig sein, welche die ECAI-Kriterien (External Credit Assessment Institution) erfüllen und Risiko-Beurteilungen der Kreditanalysten von Firmen mit Finanzverbindlichkeiten mit den betreffenden Fonds zusammenfassen.

Es ist denkbar, dass sich keine solche Industrielösung rechtzeitig abzeichnet, da die wichtigen Jurisdiktionen die Regeln entweder bereits eingeführt haben (USA) oder verspätet einführen werden (EU, UK) und daher für ausländische Banken und Regulatoren kein Anreiz besteht, Ratingalternativen zu prüfen. In diesem Fall müsste der Zeitplan für die schweizerische Umsetzung angesichts der signifikanten Auswirkungen nochmals überdacht werden.

Wir beantragen, den Erläuterungsbericht zu ERV Art. 45a Abs. 3 wie folgt zu ergänzen:

«Die Kapitalunterlegung für den SA-Output-Floor von Pensions- und Investitionsfonds, welche über kein externes Rating verfügen, wird nicht eingeführt, bis Klarheit über die Umsetzung in der EU und dem UK besteht bzw. bis eine Industrielösung für die Erstellung eines externen Ratings vorliegt, welche von den Regulatoren akzeptiert wird. In der Zwischenzeit orientiert sich die Schweiz am Übergangsregime in der EU.»

B.2 Operationelle Risiken / «Internal Loss Multiplier» (E-ERV Art. 92d)

Während sich die Mehrheit unserer Mitglieder im Interesse der internationalen Vergleichbarkeit bzw. mit Blick auf die international noch nicht klare Ausgangslage für ein Zuwarten ausspricht, unterstützt eine Minderheit den von Behördenseite vorgelegten Umsetzungsvorschlag.

Die Mehrheit bestehend aus Credit Suisse, UBS, Vermögensverwaltungs- und Asset-Management-Banken, Privatbanken und Auslandsbanken beantragt entsprechend dem in den Eckwerten festgelegten «Geleitzugverfahren», 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.

Für die internationale Wettbewerbsfähigkeit ist es von wesentlicher Bedeutung, 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). Vermutlich werden zudem die UK und auch die USA aus Wettbewerbsüberlegungen nachziehen.

Weiter ist davon auszugehen, 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.

Wir gehen weiterhin davon aus, dass kleinere Banken mit einem Geschäftsindikator von höchstens 1,25 Milliarden Schweizer Franken in jedem Fall mit Bewilligung die Möglichkeit für eine komplexere Berechnung mit Internal Loss Multiplier ungleich eins haben werden – wie in E-ERV Art. 92d Abs. 4 festgehalten. Für den allfälligen Aufbau einer geeigneten Verlustdatenbank fordern wir eine Verlängerung der Übergangsfrist um ein Jahr zur Umsetzung des neuen «Standardised Approach».

Die Minderheit bestehend aus Kantonalbanken und PostFinance unterstützt den im Vernehmlassungspaket enthaltenen Vorschlag der Behörden. In diesem Fall besteht ebenfalls die obengenannte Forderung nach einer um ein Jahr verlängerten Übergangsfrist.

B.3 Kreditrisikominderung / Minimale Sicherheitsabschläge bei Wertpapierfinanzierungsgeschäften (E-KreV-FINMA Art. 78-79 und Anhang 3, Ziffer 9)

Am 14. Oktober 2014 veröffentlichte das Financial Stability Board (FSB) seinen Regelungsrahmen für Haircuts bei nicht zentral abgerechneten Wertpapierfinanzierungsgeschäften mit anderen Gegenparteien als Banken und Broker-Dealer (d.h. Nichtbanken). Der Basler Ausschuss hat die minimalen Haircuts in sein Rahmenwerk übernommen (CRE 56). Die Regeln sehen vor, dass spezifische, nicht zentral abgerechnete Wertpapierfinanzierungsgeschäfte, die einen geringeren Haircut als den vorgesehenen minimalen Sicherheitsabschlag aufweisen, als vollständig unbesichert behandelt werden müssen, was zu entsprechend höheren Kapitalanforderungen für solche Positionen führt. Die Standards des BCBS wurden von der FINMA in E-KreV Art. 78-79 übernommen.

Wir haben starke Bedenken gegenüber der vorgesehenen Umsetzung, vgl. auch die Rückmeldungen der Bankenbranche zum letzten BCBS-Konsultationspapier «Minimum haircut floors for securities financing transactions». Dabei scheinen uns insbesondere die folgenden Aspekte problematisch.

Erstens würde eine solche Regelung die internationale Vergleichbarkeit bzw. Wettbewerbsneutralität wesentlich verletzen («Geleitzugverfahren»). Basierend auf dem Entwurf der Europäischen Kommission zu «Basel III Final» (CRR 3) und unserem Verständnis des laufenden Gesetzgebungsverfahrens ist davon auszugehen, dass die EU die Regelung zu den minimalen Sicherheitsabschlägen nicht einführen wird. Stattdessen plant sie, EBA und ESMA den Auftrag zu erteilen, einen Bericht zur Angemessenheit der FSB-Regeln zu erstellen. Wir gehen davon aus, dass sich das UK dem EU-Vorgehen anschliessen wird und sind deshalb der Auffassung, dass auch die Schweiz von einer sofortigen Übernahme der minimalen Sicherheitsabschläge absehen sollte. Dabei geht es insbesondere darum, negative Auswirkungen auf das Engagement schweizerischer Banken auf dem Wertpapierfinanzierungsmarkt zu verhindern.

Zweitens könnte die vorgesehene Regelung Banken einen falschen Anreiz geben, zukünftig vermehrt Wertpapierfinanzierungsgeschäfte mit minderwertigen Sicherheiten abzuschliessen. Diese erfordern gemäss Marktstandard höhere Sicherheitsabschläge und erfüllen somit eher die vorgeschriebenen Haircut-Anforderungen. Eine Verlagerung zu solchen Wertpapierfinanzierungsgeschäften würde den regulierungspolitisch unerwünschten Anreiz setzen, risikoreichere Geschäfte mit weniger liquiden Sicherheiten einzugehen, und entsprechend das Risikoprofil der Banken erhöhen.

Aus diesen Gründen schlagen wir vor, vorerst auf die Einführung der entsprechenden Anforderungen zu verzichten.

Sollte die FINMA die minimalen Sicherheitsabschläge bei Wertpapierfinanzierungsgeschäften trotz unserer Bedenken einführen, beantragen wir, die folgenden Änderungen an den vorgesehenen Regeln («Anwendungsrahmen») zu prüfen.

- Wertpapierleihgeschäfte, die keinen «financial leverage» generieren, sollten von der Regulierung ausgenommen werden.
- Die Definition des Begriffs «Gegenparteien, für die keine mit internationalen Standards äquivalenten prudenziellen Standards gelten», muss überarbeitet und präzisiert werden. Insbesondere schlagen wir vor, bei der Differenzierung für Wertpapiergeschäfte in E-KreV-FINMA Art. 78 die bestehende Differenzierung von ERV Art. 4 Abs. c zu berücksichtigen und im Erläuterungsbericht festzuhalten, dass auch Versicherungen anerkannte Gegenparteien darstellen.

- Ferner bitten wir die FINMA um die zumindest teilweise Anerkennung erhaltener Sicherheiten bei der Berechnung der minimalen Sicherheitsabschläge (sodass nur die Differenz zwischen dem aktuellen Transaktionssicherheitsabschlag und dem minimalen Abschlag als unbesichert gilt).
- Und schliesslich ersuchen wir um eine praxis-orientierte Herangehensweise bei der Umsetzung der Vorgaben, die auch Raum für standortspezifische Industrielösungen (z.B. betreffend Granularität der Definition für die Heraufstufung von Sicherheiten) zulässt.

Wir beantragen, E-KreV Art. 78-79 und Anhang 3, Ziffer 9 vorerst nicht einzuführen, sondern die internationalen Entwicklungen abzuwarten. In jedem Fall sollte der vorgeschlagene Anwendungsrahmen «vorsorglich» im Erläuterungsbericht festgehalten werden.

B.4 Marktrisiken / «Fundamental Review of the Trading Book»: «Geleitzugverfahren» (E-MarV-FINMA)

Eine konkurrenzfähige und international abgestimmte Implementierung des «Fundamental Review of the Trading Book» (FRTB) im Rahmen von «Basel III Final» ist essenziell.

Zentrale Aspekte der im Februar 2019 verabschiedeten FRTB-Regeln werden derzeit noch intensiv zwischen Regulatoren und Banken diskutiert. Wenn zusätzlich technische Ausführungsbestimmungen des Regulators (wie z.B. in E-ERV Art. 5 Abs. 4) beabsichtigt sind, so müssen diese rechtzeitig bereitgestellt werden, um negative Auswirkungen nach der Einführung zu vermeiden.

Eine frühzeitige Umsetzung von FRTB kann dazu führen, dass die in der Schweiz eingeführten Regeln von denjenigen in wichtigen Konkurrenzstandorten deutlich abweichen, da dort die konkrete nationale Umsetzung noch nicht feststeht. Nach heutigem Kenntnisstand gehen wir davon aus, dass die neue Berechnung auch im besten Fall bereits zu einer signifikanten Erhöhung der Kapitalanforderungen führt. Wenn sich die Schweiz nicht eng mit den Konkurrenzstandorten abstimmt, drohen höhere Umsetzungskosten sowie ein Wettbewerbsnachteil aufgrund höherer Kapitalanforderungen.

Die EU-Kommission hat die Möglichkeit, die FRTB-Implementierung bis zwei Jahre (d.h. 2027) zu verschieben, sofern signifikante internationale Differenzen vorliegen. In den USA besteht zurzeit noch keine Klarheit, ob und wenn ja, wann die Regeln umgesetzt werden. Wo Erläuterungen in anderen Ländern zu gewissen Themen noch erwartet werden, kann eine frühzeitige Umsetzung zusätzliche IT- und Kapitalkosten verursachen, wenn nach Einführung wieder Anpassungen nötig werden.

Wir beantragen, dass die Schweiz – wie die EU – ebenfalls mit der Implementierung von FRTB zuwartet und klar definiert, dass ein gründlicher Review vorgenommen werden muss, sobald auf internationaler Ebene Klarheit besteht.

B.5 Marktrisiken / «Fundamental Review of the Trading Book»: Verwaltete kollektive Vermögen (E-MarV-FINMA)

Ein Beispiel für die unter B.4 erwähnte drohende Benachteiligung der Schweiz stellen Anteile an verwalteten kollektiven Vermögen dar, welche kapitalmässig unter FRTB bestraft würden. Dies betrifft sowohl den Standardansatz (SA) gemäss E-MarV-FINMA Art. 54 als auch den Modellansatz (IMA) gemäss E-MarV-FINMA Art. 55.

Banken bieten ihren Kunden häufig Derivatprodukte auf die Wertentwicklung bestimmter Fonds an und sichern diese Produkte mit zugrunde liegenden Positionen in den Referenzfonds ab. Hier ist es notwendig, eine angemessene Kalibrierung der Eigenkapitalanforderungen sicherzustellen, um mögliche Auswirkungen auf die Verfügbarkeit von Anlagelösungen und die Liquidität zu vermeiden.

Für eine vertiefte Diskussion der involvierten Aspekte verweisen wir auf das öffentliche «White Paper» von ISDA, GFMA und IIF vom Januar 2022 («Capitalization of Equity Investments in Funds under the FRTB»); es handelt sich dabei um eine «fortlaufende» Initiative der Industrie.

Wir beantragen die Berücksichtigung der folgenden Aspekte:

- **Der Internal Model Approach (IMA) sollte keine zwingenden «Look-Through»-Anforderungen enthalten; stattdessen sollten die Banken die Möglichkeit haben, den täglichen liquiden Nettoinventarwert (NAV) zu verwenden oder den Fonds als einen einzigen Risikofaktor zu berücksichtigen.**
- **Der Standardansatz (SA) sollte flexibler ausgestaltet werden, so dass es den Banken gestattet ist, das von den Fonds veröffentlichte FRTB-Kapitalerfordernis pro Anteil zu verwenden, sofern diese Informationen verfügbar sind. Dieser Ansatz ist risikoorientierter als die Verwendung spezifischer Risikogewichte. Die Fonds oder andere unabhängige Dritte könnten freiwillig das prozentuale Kapitalerfordernis pro Anteil für die drei Komponenten des FRTB-SA veröffentlichen, das die Banken als Risikogewichte für ihre Positionen in diesen Fonds verwenden können.**
- **Die Aggregationsmethodik für den Fonds als Single-Equity-Ansatz muss angepasst werden. Die risikogewichteten Positionen sollten korreliert und nicht wie in den Spezifikationen für «other sector» (Bucket 11) einfach absolut addiert werden.**

B.6 Leverage Ratio / Exportfinanzierungsengagements (E-LROV Art. 5)

In der EU sieht CRR Art. 429a (1) (f) eine Ausnahmeregelung für die garantierten Teile von Forderungen aus Exportkrediten vor, sofern diese von einem anerkannten Garantiegeber besichert werden und infolge der Absicherung nach den Regeln des Standardansatzes ein Risikogewicht von 0% für den abgesicherten Betrag anzuwenden wäre. Wir beantragen die Einführung einer ähnlichen Ausnahmeregelung in der LROV-FINMA, um Schweizer Banken – und damit auch die Schweizer Exportwirtschaft – nicht zu benachteiligen.

Die Ausnahmeregelung in der CRR stellt einen bedeutenden regulatorischen Wettbewerbsvorteil, der es Banken mit Sitz in der EU ermöglicht, auf den globalen Märkten billigere Exportkredite anzubieten als ihre Schweizer Mitbewerber, welche solche Kredite in der Bemessung ihrer Leverage Ratio berücksichtigen müssen. Dies könnte dazu führen, dass Schweizer Banken zunehmend vom Markt für Exportfinanzierungen ausgeschlossen würden. Die Schweizer Behörden haben im Rahmen der vereinbarten Eckwerte die Bedeutung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Banken anerkannt. Unseres Erachtens kann diese hier nur sichergestellt werden, wenn die FINMA ihre Vorschriften an die europäische Regelung anpasst und Exportkredite vom Anwendungsbereich der Leverage Exposure Measure ausschliesst. Gemäss einer quantitativen Erhebung der Behörden ist davon auszugehen, dass es sich diesbezüglich um keine materielle Abweichung zu den BCBS-Standards handeln würde.

Unseres Erachtens würde eine solche Ausnahmeregelung nicht nur dem Schweizer Bankensektor helfen, in diesem wichtigen Markt wettbewerbsfähig zu bleiben. Vielmehr wäre sie auch für den internationalen Erfolg der Schweizer Exportindustrie von grundsätzlicher Bedeutung. Denn insbesondere Schweizer KMU sind bei der Finanzierung ihrer Exportgeschäfte weitgehend auf lokale Banken angewiesen, da nur wenige internationale Banken Exportkredite in der Schweiz anbieten. Sollten Schweizer Banken diese Produkte in Zukunft zu höheren Zinssätzen anbieten müssen als Institute mit Sitz in der EU – oder vielleicht sogar gar nicht mehr anbieten können – so könnte sich dies negativ auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer KMU auswirken bzw. einen Standortnachteil für die Schweizer Exportindustrie darstellen. Darüber hinaus verstehen wir, dass dieses Anliegen auch von der Schweizerischen Exportrisikoversicherung (SERV) unterstützt wird.

Wir beantragen, Art. 5 LROV wie folgt zu ergänzen:

«Für die Berechnung des Gesamtengagements müssen nicht berücksichtigt werden:

...

d. die garantierten Teile von Forderungen aus Exportkrediten, für welche eine Garantie von einem anerkannten Anbieter von Kreditabsicherungen gemäss KreV-FINMA Art. 45 eingeräumt wurde und für die der garantierte Teil der Forderung nach dem Standardansatz für das Kreditrisiko gemäss ERV ein Risikogewicht von 0% erhalten würde.»

C. Immobilien- / Hypothekarmarkt

C.1 Niederstwertprinzip und ursprünglicher Belehnungswert (E-ERV Art. 72b Abs. 1 und E-KreV-FINMA Art. 88)

Das Niederstwertprinzip ist ein zentrales Element der Hypothekarmarktregulierung. Es bedeutet, dass Banken nur auf Basis des tieferen Werts von Kaufpreis oder Marktwert finanzieren dürfen. Damit müssen Kundinnen und Kunden die allfällige Differenz zwischen Kaufpreis und Marktwert – zusätzlich zum

• Swiss Banking

Mindestanteil an einzubringenden Eigenmitteln – selbst begleichen. Dies trägt zur Stabilität auf dem Immobilienmarkt bei.

Heute gilt das Niederstwertprinzip für zwei Jahre ab Handänderung. Bundesrat und FINMA wollen es nun auf sieben Jahre verlängern, was weit über die durchschnittliche Laufzeit einer Hypothek in der Schweiz hinausgeht. Das ist umso stossender, als «Basel III Final» keine konkreten quantitativen Vorgaben macht. Zusätzlich werden mit dem neuen Konzept des «ursprünglichen Belehnungswerts» die Eigenmittelanforderungen an die Banken restriktiver, da Bewertungsgewinne – auch nach Ablauf des Niederstwertprinzips – wiederkehrend während jeweils sieben Jahren nicht berücksichtigt werden dürfen.

- **Eingriff in die Eigentumsrechte:** Mit der vorgeschlagenen Regelung würde es Kundinnen und Kunden erheblich erschwert, von gestiegenen Immobilienpreisen zu profitieren. Während jeweils sieben Jahren könnte der Kreditbetrag nur aufgestockt werden, wenn wertvermehrende Änderungen an der Liegenschaft vorgenommen würden. Dies ist ein unverhältnismässiger Eingriff in die Eigentumsrechte.
- **Volkswirtschaftliche Kosten:** Heute können Kundinnen und Kunden auf Basis der erzielten Bewertungsgewinne ihre Hypothek erhöhen und die daraus generierten Mittel in werterhaltende Arbeiten am Gebäude oder in ihre Firma investieren. Gerade für kleinere und mittlere Unternehmen (KMU), z.B. aus dem Start-up-Bereich, stellt dies eine relevante Finanzierungsquelle dar. Mit dem Vorschlag von Bundesrat und FINMA würde diese Quelle weitgehend versiegen. Das Baugewerbe wäre dabei doppelt bestraft, da während sieben Jahren werterhaltende Renovationen einer Liegenschaft nicht mit einer Erhöhung der Hypothek finanziert werden könnten.
- **Ungleiche Spiesse:** Die Kundinnen und Kunden würden eine derart restriktive Regelung nicht hinnehmen. Der schweizerische Regulierungsrahmen bietet ihnen – zulasten der Banken – einen Ausweg: Nicht-FINMA-regulierte Hypothekaranbieter wären auch inskünftig nicht dem Niederstwertprinzip unterstellt. Solche Akteure würden damit den Kundinnen und Kunden jederzeit auf Basis des aktuellen Marktwerts ein neues Angebot unterbreiten können, was Banken einem beträchtlichen Ablösungsrisiko aussetzt. Dieses Risiko ist umso grösser, je länger das Niederstwertprinzip gilt. Nach Ablauf des Niederstwertprinzips würden zudem Ablösungen zwischen den Banken angeheizt, da der «ursprüngliche Belehnungswert», der wiederkehrend für jeweils sieben Jahre gilt, nur die gerade finanzierende Bank bindet. (Hinweis: Die in E-KreV-FINMA Art. 88 Abs. 3 enthaltene Ausnahmeregelung ist zwar zu begrüessen, verhindert jedoch einzig, dass sich bei Ablösungen das Niederstwertprinzip und der «ursprünglichem Belehnungswert» auf 14 Jahre kumulieren. Das Risiko einer Ablösung ist aber auch bei den 7 Jahren latent vorhanden). Die Effekte der neuen Regelung spielen Nicht-Banken in die Hände, da längerfristig stabile Kundenbeziehungen nur mit ungleich regulierten Akteuren mehr möglich wären. Zudem wird der Markt dadurch keineswegs stabiler.

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.

C.2 Risikogewichte für vermietete Wohnliegenschaften (E-ERV Art. 72c)

Wir begrüssen den Vorschlag von Bundesrat und FINMA, auf eine starre Tragbarkeitsregulierung zu verzichten und stattdessen Zuschläge auf die Risikogewichte vorzusehen. Für selbstgenutzte Wohnliegenschaften (jeweils 5%) sowie für vermietete Gewerbeliegenschaften (5% bis 10%) erachten wir die gewählten Zuschläge als gangbar. Nicht nachvollziehen können wir jedoch die prohibitiv hohen Zuschläge für vermietete Wohnliegenschaften von bis zu 15%. Damit drohen die Banken im Neugeschäft aus dem Markt gedrängt zu werden.

- Fehlende Risikosensitivität:** Die von den Behörden vorgeschlagene Kalibrierung ist völlig verzerrt und führt damit die von «Basel III Final» beabsichtigte Risikosensitivität ad absurdum. Der 15%-Zuschlag für Kredite mit einer gängigen Belehnung zwischen 60% und 80% entspricht einer Erhöhung des Basler Risikogewichts um ein Drittel. Dies würde dazu führen, dass ein notabene *unbesicherter* Blankokredite an ein KMU (75%, mit Retail-Rabatt) mit einem vielfach höheren Risiko – relativ betrachtet – nur 25% mehr kostet als eine *besicherte* Hypothek auf einer vermieteten Wohnliegenschaft (60%). Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Risikogewichtszuschläge in den nächsthöheren Belehnungsbändern jeweils abnehmen (nominal und relativ). Auch dies steht im Widerspruch zum Grundsatz der Risikosensitivität.

Belehnung	Basel «pur»	Schweiz	Zuschlag relativ
LTV < 50%	30%	30%	0%
50% < LTV < 60%	35%	35%	0%
60% < LTV < 80%	45%	60%	+33%
80% < LTV < 90%	60%	75%	+25%
90% < LTV < 100%	75%	85%	+13%
LTV > 100%	105%	110%	+5%
- Ungleiche Spiesse:** Die überhöhten Zuschläge für vermietete Wohnliegenschaften würden primär Banken mit einem Standardansatz zur Berechnung der erforderlichen Eigenmittel treffen; über den sogenannten Output Floor wären indirekt auch Banken mit internen Berechnungsmodellen betroffen. Damit hätte die gesamte Branche gegenüber ungleich regulierten Anbietern erhebliche zusätzliche Kapitalkosten zu tragen, was sich negativ auf die Kreditkonditionen auswirken würde. Die Wettbewerbsfähigkeit der Banken würde erheblich eingeschränkt und der Markt auch hiermit nicht stabiler.
- Realitätsferne Annahmen:** Die Höhe der Risikogewichtszuschläge hängt direkt vom Anteil regulatorisch nicht-tragbarer Kredite (gemessen am Gesamtbestand) ab. Dieser wird im Erläuterungsbericht mit 15% (über alle Liegenschaftstypen hinweg) ausgewiesen. Allerdings bleibt im Erläuterungsbericht völlig unklar, welche Tragbarkeitsdefinition dieser Zahl zugrunde liegt. Aufgrund der uns bekannten Faktenlage erachten wir die 15% nicht-tragbarer Kredite schlicht als falsch. Entgegen der gängigen Bankenpraxis haben die Behörden die Tragbarkeit auf Einzelobjekt- und nicht auf Portfoliostufe gerechnet. Damit wurden Mietzinsüberschüsse aus anderen Liegenschaften ausser Acht gelassen. Ebenfalls wurde der Anteil nicht-tragbarer Kredite im Wesentlichen nur mit Daten zum Neugeschäft ermittelt. Eine solche Betrachtung negiert den Gesamtbestand und die Tatsache, dass Kundinnen und Kunden fortlaufend Amortisationen leisten, womit sich Tragbarkeitsrisiken über die Zeit laufend verkleinern. Schliesslich erachten wir die von den Behörden verwendete Formel (Finanzierungskosten > 1/3 der Mietzinseinnahmen) und Parameter (z.B. Zuschlag von 3 Prozentpunkten auf den Referenzzinssatz) als zu statisch und zu rigid. Diese Einschätzung wird auch von den allermeisten Regulatoren weltweit geteilt, weshalb sich die relevanten Vergleichsfinanzplätze (z.B. EU und UK) für das Segment der vermieteten Wohnliegenschaften auf rein

qualitative Tragbarkeitsvorgaben beschränken. Lediglich Singapur kennt ähnlich strikte Anforderungen quantitativer Natur, jedoch herrschen im Stadtstaat mit seinem ausgeprägten sozialen Wohnungsbau fundamental andere Bedingungen als hierzulande.

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.3 Vorsorgevermögen als anrechenbare Sicherheiten (E-ERV Art. 72a Abs. 3 sowie E-KreV-FINMA Art. 65 Abs. 1 Bst. h)

«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 Lebensversicherungspolice nicht mehr anrechenbar sein.

Grundsätzlich stellen die genannten verpfändeten Vorsorgevermögen werthaltige und etablierte Instrumente dar, was auch die nach wie vor zulässige Anrechnung derselben an die durch die Kreditnehmenden im Rahmen einer Hypothekarfinanzierung einzubringenden Mindesteigenmittel bestätigt. Die nun eingeschränkte Anrechenbarkeit dieser Sicherheiten im Rahmen der Eigenmittelunterlegung zielt demgegenüber auf «eine Vereinheitlichung der Berechnungsmodalitäten und letztlich besser vergleichbare Eigenmittellkennzahlen» (Erläuternder Bericht, S. 11). Allerdings stellen wir fest, dass «Basel III Final» (vgl. CRE 22) weiterhin zahlreiche zulässige Sicherheiten auflistet, nur sind diese für den Schweizer Finanzplatz und das Schweizer Hypothekengeschäft unbedeutend. Die Vermutung liegt deshalb nahe, dass die Liste zulässiger Sicherheiten nicht einfach einer sachlichen Analyse des BCBS entspringt, sondern auch politischen Charakter hat und insofern den Eigenheiten gewisser Jurisdiktionen besser Rechnung trägt als beispielsweise jenen der Schweiz. Mit Blick auf zukünftige Standards und auf allfällige Anpassungen des bestehenden Regelwerks erwarten wir deshalb von den Schweizer Behörden, dass sie sich im BCBS explizit auch für eine Berücksichtigung der schweizerischen Ausgangslage stark machen.

Gemäss QIS-Ergebnissen geht mit der Nicht-Anrechenbarkeit von Vorsorgeguthaben bei bankfremden Stiftungen und von Lebensversicherungen das Volumen zulässiger Sicherheiten unter «Basel III Final» um 28% zurück, was wiederum die RWA-Anforderungen um 0,3% (im Aggregat) bzw. um 2,2% («most affected bank») ansteigen lässt. Die Behörden haben mit Blick auf diese Zahlen eine Beibehaltung des regulatorischen Status quo ausgeschlossen, da ansonsten «ein grosser Teil des im Rahmen einer weitgehend konformen Umsetzung möglichen Spielraums hierfür verwendet worden wäre» (Erläuternder Bericht, S. 16). Allerdings fehlen weiterhin quantitative und belastbare Aussagen zum «Umfang» des verfügbaren Compliance-Spielraums. Hierzu erwarten wir von den Behörden Transparenz. Im Falle eines ausreichend grossen Compliance-Budgets ist auch im Rahmen der Eigenmittelunterlegung ein Festhalten am bisherigen Spektrum der anrechenbaren Sicherheiten angezeigt. Idealerweise sollen dabei die

entsprechenden Sicherheiten bereits bei der Bestimmung des Loan-to-Value («Netto-LTV») berücksichtigt werden können, womit indirekte Amortisationen direkten Amortisationen gleichgestellt würden.

Wir beantragen folgende Anpassungen:

E-KreV-FINMA Art. 65 Abs. 1 Bst. 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

1. bankeigenen Vorsorgestiftungen oder

2. anderen Vorsorgeeinrichtungen, ~~die solche Barvermögen bei der kreditgebenden Bank als Einlagen halten.~~

sowie verpfändete Lebensversicherungen»

E-ERV Art. 72a Abs. 3

«Bei der Berechnung des Belehnungsgrades können risikomindernde Massnahmen, welche gemäss Art. 61 (E-ERV) anrechenbar sind werden ~~keine risikomindernden Massnahmen nach Artikel 61 berücksichtigt. Einzige 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, berücksichtigt werden.~~»

C.4 Vorrangige Forderungen (E-ERV Art. 72c Abs. 6)

In Übereinstimmung mit den BCBS-Vorgaben muss bei nachrangigen Forderungen das jeweils anzuwendende Risikogewicht mit dem Faktor 1,25 multipliziert werden. Allerdings fehlt in der Vernehmlassungsvorlage eine eindeutige Definition der Begriffe «vor-» und «nachrangig». Klar ist, dass der Basler Standard den Multiplikator von 1,25 (vgl. CRE 20.76, Fussnote 32) nur im Zusammenhang mit von Banken gehaltenen «junior» und «senior liens» verwendet. Nach unserem Verständnis sollen damit Bankfinanzierungen im zweiten Rang (hinter einer anderen Bank im ersten Rang) weniger «lukrativ» werden, was wir grundsätzlich nachvollziehen können. Aus unserer Auslegung folgt aber auch, dass allfällige gesetzliche Sicherungspfandrechte (z.B. Baurechtszinsenspfandrecht und Bauhandwerkerpfandrecht), die eben gerade nicht auf eine Bank lauten, nicht als vorrangige Forderung im Sinne des Basler Standards qualifizieren, womit auch auf entsprechende Hypothekarkredite der «Nachrangigkeitsmultiplikator» keine Anwendung findet. Dies ist entweder in der ERV oder im Erläuterungsbericht zur finalen ERV klar festzuhalten. Eine derartige Regelung ist auch unter Materialitätsgesichtspunkten angemessen, lauten doch gesetzliche Sicherungspfandrechte in der Regel auf wenige tausend Schweizerfranken. Es kann

nicht sein, dass derartige Kleinstbeträge – in enger juristischer Auslegung des Zivilgesetzbuchs, ohne direkten Bezug zur Bankenregulierung – eine Bankfinanzierung RWA-mässig um den Faktor 1,25 verteuern.

Wir beantragen beim SIF eine Klarstellung, dass gesetzliche Sicherungspfandrechte keinen Vorrang im Sinne des Basler Texts begründen, womit bei entsprechenden Hypothekarkrediten auf die Anwendung des Multiplikators von 1,25 (auf das Risikogewicht) verzichtet werden kann.

C.5 Mindestdeckung von Pfandbriefdarlehen (E-PfV Art. 14b Abs. 1)

Von der Erhöhung der nominalwertigen Mindestdeckung für Pfandbriefdarlehen von 110% auf 115% ist abzusehen. Die für den schweizerischen Pfandbrief geltenden gesetzlichen und reglementarischen Vorschriften sind im internationalen Vergleich streng und adressieren die von den Behörden implizit vorgebrachten Risiken, die sich aufgrund knapper oder ungenügender Tragbarkeiten für die Pfandbriefinvestoren und die Pfandbriefinstitute ergeben könnten, bereits ausreichend.

Die konservative Konstruktion des schweizerischen Pfandbriefs macht die von den Behörden als kompensatorische Massnahme vorgeschlagene Erhöhung des nominalwertigen Mindestdeckungsgrads über «Basel III Final» hinaus daher obsolet. Ein Verzicht auf eine weitere Verschärfung ist auch für die Wahrung gleichlanger Spiesse entscheidend, da die Erhöhung des Mindestdeckungsgrads nur für schweizerische, nicht aber für ausländische Pfandbriefe gelten würde. Für eine detaillierte Begründung verweisen wir auf die jeweiligen Stellungnahmen von Pfandbriefbank und Pfandbriefzentrale, die wir ausdrücklich unterstützen.

Wir beantragen folgende Anpassung:

E-PfV Art. 14b Abs. 1

«Der Nominalwert der Darlehensdeckung der Mitglieder muss jederzeit mindestens 110 ~~445~~ Prozent des Nominalwerts der Darlehen der Pfandbriefzentralen betragen.»

C.6 Auswirkungen von «Basel III Final» auf die NSFR (E-LiqV Anhang 5)

Risikogewichte von Hypothekarkrediten haben einen direkten Einfluss auf die NSFR-Anforderungen (Net Stable Funding Ratio), da sie in die Bestimmung der RSF-Gewichtungsfaktoren («Required Stable Funding») für Forderungen mit einer Restlaufzeit von einem Jahr oder mehr einfließen. Die nun vorgesehene Änderung dieser Risikogewichte und die Einführung des Whole-loan-Ansatzes unter «Basel III Final» führen zu signifikanten Erhöhungen der RSF-Anforderungen, welche zu neutralisieren sind. Diese negativen Auswirkungen werden in den BCBS-Vorschriften und in E-LiqV Anhang 5 nicht ausreichend berücksichtigt. Dies ist nicht hinnehmbar; umso mehr, als dass die (Pricing-relevanten) RSF-Mehrkosten vom Basler Ausschuss nie kommuniziert worden sind.

Wir erachten deshalb die rasche Durchführung einer belastbaren Regulierungsfolgenabschätzung zu den Auswirkungen von «Basel III Final» auf die NSFR als zwingend. Damit soll die Basis für allfällige korrigierende Eingriffe in der Schweiz (LiqV) oder auf Stufe Basler Ausschuss (NSFR-Standard) geschaffen werden.

Wir beantragen die rasche Durchführung einer belastbaren Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) – unter den in der NAG vertretenen Gross- und Retailbanken – zu den spezifischen Auswirkungen von «Basel III Final» auf die NSFR-Anforderungen («Required Stable Funding»).

C.7 Verweise auf die Selbstregulierung in der KreV-FINMA (E-KreV-FINMA Art. 88 und 89)

Mit «Basel III Final» sollen die beiden SBVg-Selbstregulierungen im Hypothekarbereich («Mindestanforderungen» und «Grundpfandrichtlinien») nicht mehr auf Stufe der bundesrätlichen ERV, sondern in der neuen KreV-FINMA verankert werden. Dies ist insofern sachlogisch, als nicht der Bundesrat, sondern der FINMA-Verwaltungsrat die Richtlinien als aufsichtsrechtlichen Mindeststandard anerkennt.

Nicht nachvollziehen können wir hingegen, weshalb die Selbstregulierungen in der KreV-FINMA jeweils mit einem statischen Datum versehen werden sollen (z.B. «Richtlinien der Schweizerischen Bankiervereinigung vom [Datum] für die Prüfung, Bewertung und Abwicklung grundpfandgesicherter Kredite»). Ein solch statischer Verweis hätte zur Folge, dass jedes Mal, wenn eine Selbstregulierung überarbeitet würde, auch die entsprechende KreV-FINMA angepasst werden müsste. Dies würde auf FINMA-Seite zusätzlichen Verwaltungsaufwand generieren, was uns in Anbetracht des Umstands, dass die FINMA auf ihrer Website ohnehin immer die aktuellsten Fassungen der anerkannten Selbstregulierungen aufführt, unbegreiflich ist.

Wir beantragen der FINMA, in Art. 88 und 89 der KreV-FINMA von einem statischen Verweis (mit «Datumsstempel») abzusehen und stattdessen auf «die jeweils von der FINMA genehmigten Richtlinien» hinzuweisen.

C.8 Zusammenspiel zwischen SBVg-Selbstregulierung und FINMA-Vorgaben (E-ERV Art. 72b Abs. 7, Art. 72c Abs. 4 und Art. 72d Abs. 2)

Sowohl zur vorsichtigen Bewertung (Art. 72b Abs. 7 E-ERV) als auch zur Tragbarkeit (Art. 72d Abs. 2 E-ERV) statuiert die E-ERV, dass «die FINMA (...) Vorgaben zu den internen Regelungen festlegen» kann. Auch hinsichtlich der durch die Kreditnehmenden einzubringenden Mindesteigenmittel sowie der Amortisationsfristen hält die E-ERV (Art. 72c Abs. 4) fest, dass «die FINMA die Minimalanforderungen konkretisieren kann».

Bei den genannten Punkten handelt es sich um bis anhin proprietäre Elemente der beiden SBVg-Selbstregulierungen. Zwar relativiert der Erläuternde Bericht insofern, als dass «im Vordergrund eine von der FINMA als Mindeststandard anerkannte Selbstregulierung» stünde bzw. die FINMA entsprechende

Vorgaben «nur subsidiär» festlege. Gleichwohl haben die neuen Formulierungen das Potenzial, das bisherige Zusammenspiel zwischen Selbstregulierung und FINMA-Vorgaben auszuhebeln. Die FINMA hat bereits heute ausreichende Möglichkeiten, auf die Ausgestaltung einer Selbstregulierung Einfluss zu nehmen, und das tut sie auch in der Praxis, z.B. vorgängig zur Anerkennung einer Selbstregulierung durch den FINMA-Verwaltungsrat. Die nun vorliegenden Delegationsnormen an die FINMA, wonach diese zusätzlich zur Selbstregulierung weitere Bestimmungen erlassen kann, stellen folglich das Instrument der Selbstregulierung grundsätzlich in Frage.

Wir beantragen dem SIF, die entsprechenden Passagen in E-ERV Art. 72b Abs. 7, Art. 72c Abs. 4 und Art. 72d Abs. 2 ersatzlos zu streichen.

D. Konzernanforderungen / «Too big to fail»

D.1 Dividendenerträge von Tochtergesellschaften (E-LROV-FINMA Art. 24)

Gruppeninterne Dividenden sollten auf Stufe Stammhaus nicht der Eigenmittelunterlegung für operationelle Risiken unterstehen. Vielmehr sollte die heutige Regelung des Standardansatzes, Dividenden von zu konsolidierenden Beteiligungen aussenvor zu lassen, beibehalten werden. Die entsprechende Ausnahme ist konform mit den BCBS Standards, die lediglich den Einbezug von Dividenden nicht zu konsolidierender Beteiligungen vorsehen.

Der Einbezug solcher sehr materiellen Dividenden in den Geschäftsindikator würde die Risikoaktiva und folglich die erforderlichen Eigenmittel für operationelle Risiken auf Stufe Stammhaus in beträchtlichem Masse erhöhen, selbst wenn die verzeichneten Verlustereignisse und somit auch der interne Verlustmultiplikator gering sind.

Die entsprechenden Ausführungen im Erläuternden Bericht («unangemessen hohe Reduktion der Mindesteigenmittel auf Stufe Einzelinstitut» bei den Grossbanken, S. 79) vermögen im Licht der folgenden Argumentation nicht zu überzeugen.

Die Situation der Schweizer G-SIB ist aufgrund der Auslagerung der systemrelevanten Funktionen in separate Tochtergesellschaften international nicht vergleichbar und rechtfertigt daher eine spezifische Schweizer Lösung im Einklang mit dem Basler Standard. Diese Institute sollten nicht zusätzlich dafür bestraft werden, dass sie die systemrelevanten Funktionen für eine bessere Abwicklung ausgegliedert haben, was bereits sehr hohe Kosten verursacht.

Aufgrund der unterschiedlichen nationalen Ansätze zum Schutz von systemrelevanten Funktionen kann nicht erwartet werden, dass diese Thematik international die gleiche Priorität genießt bzw. international einheitlich geregelt wird. Aufgrund der spezifischen Konzernstruktur entstehen Kapitalkosten auf Stufe Stammhaus durch den Einbezug von Dividendenerträgen aus zu konsolidierenden Beteiligungen. Dies wirkt sich wie eine zusätzliche «Steuer» auf der Rückführung von Konzerngewinnen an die Muttergesellschaft aus

und führt somit zu einem weniger effizienten Kapitaleinsatz innerhalb des Konzerns, was nicht im Sinne der Banken, deren Aktionären und des Regulators ist.

Konzeptionell führt die Berücksichtigung von Dividendenerträgen von Tochtergesellschaften zu Doppelzählungen innerhalb der Eigenmittelanforderungen für operationelle Risiken. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Dividendenzahlung dieser Tochtergesellschaften bereits durch die Erfassung der zugrundeliegenden Wertschöpfung (z.B. Zinsertrag) in die Eigenmittelunterlegung für die operationellen Risiken der Tochtergesellschaft Eingang findet. Darüber hinaus führt der Einbezug der Dividendenzahlung der Tochtergesellschaft in der Muttergesellschaft in deren Eigenmittelanforderungen für die operationellen Risiken zu einer zusätzlichen Eigenmittelunterlegung auf Stufe Muttergesellschaft. Sind sowohl Tochter- als auch Muttergesellschaft in der Schweiz domiziliert, wird somit ein und dieselbe Wertschöpfung in der Schweiz zweifach mit operationellem Risikokapital unterlegt.

Der Geschäftsindikator ist ein Annäherungsmass für die operationellen Risiken der Bank. Daraus ergibt sich, dass die einbezogenen Komponenten einen Bezug zur Grösse der operationellen Risiken haben müssen. Gruppeninterne Dividenden haben keinen wesentlichen Einfluss auf das operationelle Risiko der involvierten Parteien, da die Komplexität des Prozesses solcher Dividenden sehr überschaubar ist. Dividenden bei der vereinnahmenden Muttergesellschaft als Indikator für operationelle Risiken einzubeziehen, ist daher nicht risikoadäquat und nicht im Einklang mit den Grundprinzipien der Eigenmittelunterlegung gemäss Bankengesetz (Massgeblichkeit). Gruppeninterne Dividenden entstehen lediglich aufgrund der spezifischen Konzernstruktur zum Schutz von systemrelevanten Funktionen, weshalb eine Schweiz-spezifische Lösung erforderlich ist.

Auch ist zu berücksichtigen, dass die Muttergesellschaft in der heutigen Praxis ein «pass through»-Vehikel für gruppeninterne Dividendenzahlungen ist, da erhaltene Dividenden an die ultimative Muttergesellschaft weitergereicht werden. In jedem Fall sollte eine Verrechnung von erhaltener und gezahlter Dividende möglich sein, die allerdings aufgrund der zeitlichen Verzögerung zwischen Dividendenvereinnahmung und -zahlung die Eigenmittelkalkulation verkomplizieren würde.

Wir beantragen, LROV Art. 24 Bst. d2 wie folgt zu ergänzen:

«... dem Dividendenertrag aus nicht zu konsolidierenden Beteiligungen, der Bestandteil des Beteiligungsertrags nach Anhang 1 Buchstabe B Ziffer 4.2 BankV ist. Sofern Banken in Übereinstimmung mit Art. 23 einen international anerkannten Rechnungslegungsstandard bei der Ermittlung des Geschäftsindikators verwenden, dürfen diese ebenfalls von der Regelung in Art. 24 Bst. d Nr. 2 Gebrauch machen.»

D.2 Kreditäquivalente für Gegenparteikreditrisiken aus Derivatpositionen (E-KreV-FINMA Art. 153)

Das FINMA-Rundschreiben 2017/7 («Kreditrisiken – Banken») hat bisher gruppeninterne Positionen von der CVA-Berechnung (Credit Valuation Adjustments) ausgenommen (Rz 492):

«Banken können darauf verzichten, die CVA Risiken von gruppeninternen Positionen mit Eigenmitteln zu unterlegen.»

Im aktuellen Entwurf der KreV-FINMA ist in Art. 153 jedoch nicht vorgesehen, dass Banken gruppeninterne Positionen von der CVA-Berechnung ausnehmen dürfen. Wir beantragen, dass diese Möglichkeit weiterhin besteht.

Die Verhältnisse haben sich seit der Einführung dieser Regelung im Jahr 2013, zunächst im FINMA-Rundschreiben 2008/19 (Rz 395) und jetzt im FINMA-RS 2017/7 (Rz 492), nicht geändert. Wir sehen daher keinen Grund dafür und auch keinen Nutzen darin, gruppeninterne Positionen unter «Basel III Final» in die CVA-Berechnung einzubeziehen.

Hinzu kommt, dass bei mehreren Instituten die bestehenden gruppeninternen Positionen wesentlich sind und wesentliche vertragliche Verpflichtungen darstellen. Die betreffenden Institute müssen die vertragliche Kontinuität sicherstellen, d.h. in der Lage sein, die im Rahmen der bestehenden Transaktionen vereinbarten Verpflichtungen und Risikomanagement-Aktivitäten für diese Positionen zu erfüllen.

Ferner ist die bestehende Regulierung im Sinne des Level Playing Field mit anderen wichtigen Finanzplätzen, wie der EU, fortzuführen. Nach der EU-Eigenkapitalverordnung (CRR Art. 382 Abs. 4 Bst. b) sind gruppeninterne Positionen vom CVA-Risiko ausgenommen, wenn die Positionen als gruppeninterne Transaktionen im Sinne von Art. 3 der Europäischen Marktinfrastrukturverordnung gelten oder, sofern die Gegenpartei in einem Drittland ansässig ist, die Regelungen des Drittlandes als gleichwertig angesehen werden.

Wir beantragen, in KreV-FINMA Art. 153 Abs. 1 festzuhalten, dass zur Unterlegung von CVA-Risiken von gruppeninternen Positionen keine Mindesteigenmittel gehalten werden müssen.

D.3 Sektorieller Output Floor für Schweizer Hypothekenpositionen (E-ERV Art. 77 Abs. 2)

Zusätzlich zum «allgemeinen» Output Floor gemäss den Basler Mindeststandards (E-ERV Art. 45a Abs. 3) ist ein weiterer, vom Basler Ausschuss nicht vorgesehener sektorieller Output Floor bezüglich der Risikogewichtung von grundpfandgesicherten Forderungen mit Domizilland Schweiz geplant (E-ERV Art. 77 Abs. 2).

Dieser sektorielle Output Floor beträgt nach abgeschlossener Übergangsregelung im Jahr 2028 72,5% («Phasing-in», E-ERV Art. 148o), analog zum «allgemeinen» Output Floor, und ist anwendbar auf die entsprechenden Forderungen, die nach dem SA-BIZ risikogewichtet werden.

Laut dem Erläuternden Bericht sollen mit dieser Untergrenze die Auswirkungen der IRB-Risikogewichte begrenzt werden, die in einigen Fällen in den Augen der Behörden im Vergleich zum SA-BIZ-Ansatz unverhältnismässig niedrig ausfallen. Die Untergrenze soll modelltechnische Verzerrungen bei der Ermittlung der Kapitalquoten reduzieren und die Finanzmarktstabilität weiter erhöhen.

Bis zur Einführung des sektoriellen Output Floors begegnet die FINMA der nach ihrer Ansicht ungenügenden Eigenkapitalunterlegung von hypothekarisch gesicherten Krediten in der Schweiz mit sogenannten Multiplikatoren, um die Höhe der Mindesteigenmittel von Banken, die den IRB-Ansatz verwenden, individuell zu erhöhen. Der sektorielle Output Floor soll die oben erwähnten Mängel umfassend beheben und einheitliche Parameter für alle Banken in der Schweiz, die den IRB-Ansatz verwenden, festlegen.

Nebst der fehlenden Notwendigkeit für Compliance mit den Basler Standards weist der vorgeschlagene sektorielle Output Floor aus unserer Sicht konzeptionelle Mängel bzw. Begründungslücken auf. So ist beispielsweise unklar, inwiefern die beobachtbaren Verschiebungen in den Marktanteilen von IRB- bzw. SA-Banken tatsächlich auf die Ausgestaltung der IRB-Modelle zurückzuführen sind.

Sollten die Behörden den sektoriellen Output Floor trotzdem einführen, sind wir der Überzeugung, dass er lediglich in der rechtlichen Einheit zur Anwendung kommen sollte, in der die Schweizer Hypothekendarstellungen verbucht sind. Für eine Bank mit konsolidierter Gruppenstruktur könnte der sektorielle Output Floor ansonsten zu einer doppelten Eigenmittelbelastung führen, insbesondere wenn der generelle Output Floor gemäss E-ERV Art. 45a Abs. 3 auf Gruppenstufe nicht bindend wirkt. Es ist daher nur folgerichtig, dass die entsprechenden Mindestkapitalanforderungen in derjenigen rechtlichen Einheit verbleiben, die auch die zugrundeliegenden Risiken einget. Damit soll verhindert werden, dass der sektorielle Output Floor zu unnötig höheren Kapitalanforderungen auf konsolidierter Stufe führt, was im Widerspruch zum Ziel der Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen für Banken auf dem Schweizer Hypothekenmarkt stehen würde. Im Sinne der internationalen Vergleichbarkeit und einem entsprechenden Level Playing Field stellt der allgemeine Output Floor (gemäss E-ERV Art. 45a Abs. 3) die vom BCBS geforderte RWA-Vergleichbarkeit auf konsolidierter Gruppenstruktur her.

Wir beantragen, folgende Anpassung von E-ERV Art. 77 Abs. 2 vorzunehmen:

«2 Die FINMA stellt sicher, dass die Gesamtheit der nach Risiko gewichteten direkt und indirekt grundpfandgesicherten Positionen mit Grundpfand in der Schweiz, die unter Anwendung des IRB berechnet werden, mindestens 72,5 Prozent der entsprechenden nach dem SA-BIZ berechneten Gesamtheit beträgt. Diese Regelung findet lediglich auf Stufe Einzelinstitut sowie Finanzgruppe dieses Einzelinstituts Anwendung, in der die direkt und indirekt grundpfandgesicherten Positionen mit Grundpfand in der Schweiz verbucht sind.»

Ergänzung im Erläuterungsbericht:

«Die Regelung von Art. 77 Abs. 2 ist lediglich auf das Einzelinstitut sowie die Finanzgruppe dieses Einzelinstituts anzuwenden, in der die direkt und indirekt grundpfandgesicherten Positionen mit Grundpfand in der Schweiz verbucht sind. Damit wird ausgeschlossen, dass auf konsolidierter Stufe der Mutter- und Holdinggesellschaften eine doppelte Eigenmittelbelastung entstehen kann. Beispiel: Für die in den Schweizer Tochtergesellschaften erfassten Positionen ist die Regelung

nur auf Stufe der Schweizer Tochterbanken der beiden Grossbanken, nicht aber auf konsolidierter Stufe der Parent-Banken und Holdinggesellschaften anzuwenden.»

E. Begriffsklärungen und Anwendungsfragen

E.1 Exposure Class «Retail» / Lombardkredite (E-KreV-FINMA Art. 102)

E-KreV-FINMA Art. 102 Abs. 4 sieht vor, dass die FINMA einer Bank gestatten kann, ihr gesamtes Lombardkreditportfolio der Positionsklasse «Retail» gemäss den Kriterien von CRE 30.21 zuzuordnen. Im Erläuterungsbericht wird weiter ausgeführt, dass die FINMA im Falle von «sehr grossen Lombardkrediten», auch wenn die Kriterien von CRE 30.21 erfüllt sind, entscheiden kann, dass solche Positionen stattdessen der Positionsklasse «Unternehmen» zuzuordnen sind.

Die Abstellung allein auf die Grösse erscheint uns als nicht risikoadäquat. Wir schlagen deshalb vor, die geeignet definierte Deckungskonzentration als zusätzliches Kriterium heranzuziehen. Sehr grosse Lombard-Positionen mit diversifizierter Deckung folgen denselben Underwriting- und Kontrollprozessen wie Standard Retail Lombardkredite und sollten dementsprechend auch weiterhin in der Positionsklasse «Retail» verbleiben.

Wir beantragen folgende Anpassung im Erläuterungsbericht:

«Die FINMA kann es als angemessen erachten, dass sehr grosse Lombardkredite mit Deckungskonzentration nicht der Positionsklasse «Retail», sondern der Positionsklasse «Unternehmen» zugeordnet werden.»

E.2 Instrumente mit Beteiligungscharakter für IRB-Banken (E-KreV-FINMA Art. 107)

Der Verordnungsentwurf sieht eine schrittweise Einführung der Risikogewichtung im standardisierten Ansatz von 250% bzw. 400% über fünf Jahre vor. Während der Einführungsphase müssen IRB-Banken die jeweils höhere Gewichtung anwenden, entweder gemäss derzeitiger Anforderung (d.h. einfache Methode mit 300% bzw. 400% Gewichtung) oder das jeweils aktuelle «phased-in»-Risikogewicht der neuen Eigenmittelvorschriften. Dies entspricht der Regelung in BCBS CRE 90.2.

Demnach hätten IRB-Banken während der 5-jährigen Phase-in-Periode stets höhere Eigenmittelanforderungen als SA-Banken und müssten die jeweils höhere Anforderung erfüllen, mit zusätzlicher Komplexität in der Kalkulation und Offenlegung. Deshalb ist es für IRB-Banken bedeutsam, die vollen standardisierten Risikogewichte ab Tag 1 anwenden und auf ein Phase-in verzichten zu können.

Der BCBS Standard sieht diese Möglichkeit als Wahlrecht für den Regulator ausdrücklich vor (CRE 90.3). Diese nationale Option sollte ausgeübt werden.

Wir beantragen, einen neuen Artikel in den Übergangsbestimmungen der ERV vorzusehen:

«IRB-Banken verwenden für die Risikogewichtung von Instrumenten mit Beteiligungscharakter die vollen standardisierten Risikogewichte, ohne Phase-in.»

E.3 Minderheitsanteile in der konsolidierten Anrechnung (E-HBEV-FINMA Art. 32)

Nach unserer Interpretation fällt die vorgesehene Behandlung der Anrechenbarkeit von Minderheitsanteilen restriktiver als die bisherige Regelung in FINMA-Rundschreiben 2013/1 («Anrechenbare Eigenmittel – Banken», Rz 37-40) aus. Dabei bleiben die zugrundeliegenden erforderlichen Eigenmittel, die höher ausfallen als jene nach den Basler Standards, unverändert. In diesem Kontext ist anzumerken, dass auch in der EU gemäss CRR Art. 84 Abs. 1 Bst. a), Art. 85 Abs. 1 Bst. a) sowie Art. 86 Abs. 1 Bst. a) weitere Komponenten der Eigenmittelanforderungen berücksichtigt werden.

Gemäss der heute geltenden Regelung dürfen Banken denjenigen Teil nicht anrechnen, der die (Gesamt-) Anforderungen an Eigenmitteln gemäss Art. 41 ERV übersteigt. Dieser Artikel (aktuell gültige Version) definiert die Zusammensetzung der (gesamthaft) erforderlichen Eigenmittel folgendermassen:

- Mindesteigenmittel: 8%
- Eigenmittelpuffer: 4,8% (für Banken der Kategorien 1 und 2)
- Antizyklischer Kapitalpuffer: 0% bis 2,5% (abhängig von SNB bzw. Bundesrat)
- Erweiterter antizyklischer Kapitalpuffer: bankspezifisch
- Zusätzliche Eigenmittel nach ERV Art. 45: bankspezifisch.

Die neu vorgeschlagene Regulierung gemäss E-HBEV-FINMA Art. 32 sieht demgegenüber vor, dass für die Berechnung der anrechenbaren Minderheitskapitalanteile auf konsolidierter Stufe die anteilmässigen Mindesteigenmittelanforderungen gemäss E-ERV Art. 42 Abs. 1 Bst. b zuzüglich eines Puffererfordernisses für CET1-Kapital (Common Equity Tier 1) in der Höhe von 2,5% der risikogewichteten Aktiven, d.h. insgesamt 10,5% (= 8% + 2,5%), zu berücksichtigen sind.

Die maximal anrechenbaren Minderheitskapitalanteile entsprechen dem tieferen Wert der Eigenmittelanforderungen:

- nach den lokal geltenden Anforderungen an die Mindesteigenmittel und den Puffer von 2,5% des voll konsolidierten Unternehmens
- nach den anteilig auf die Minderheiten entfallenden Anforderungen an die Mindesteigenmittel nach E-ERV Art. 42 Abs. 1 Bst. b und den Puffer von 2,5%.

Infolgedessen sind wir der Meinung, dass:

- in E-HBEV-FINMA Art. 32 Abs. 1 nicht mehr auf die Mindesteigenmittelanforderungen, sondern in Abs. 2 auf die gesamten Eigenmittelanforderungen gemäss Art. 41 ERV verwiesen (und damit eine Redundanz mit Abs. 2 vermieden) werden soll
- und sich E-HBEV-FINMA Art. 32 Abs. 2 auf die gesamten Eigenmittelanforderungen gemäss E-ERV Art. 41, einschliesslich Abs. 2, beziehen soll. Dementsprechend sollten für eine systemrelevante Schweizer Bank die TBTF Going Concern-Anforderungen berücksichtigt werden, da ansonsten unterschiedliche regulatorische Kapitalanforderungen auf Einzel- und konsolidierter Ebene gelten könnten. Gäbe es beispielsweise Minderheitsaktionäre in einer systemrelevanten Schweizer Tochtergesellschaft, so wären die Minderheitsanteile nach dem Entwurf von Art. 32 nicht vollständig anrechenbar, da die Anerkennung als anrechenbare Eigenmittel auf 10,5% begrenzt wäre, während die Einzelinstitutsanforderungen für die Schweizer Tochtergesellschaft deutlich höher sind.

Wir beantragen, den Wortlaut von E-HBEV-FINMA Art. 32 wie folgt anzupassen:

«Art. 32 E-HBEV-FINMA – Begrenzung in der konsolidierten Anrechnung:

1 Kapitalanteile von Minderheitsinvestoren nach Artikel 21 Absatz 2 ERV können nur in dem Umfang konsolidiert als Eigenmittel angerechnet werden, in dem sie in den voll konsolidierten Unternehmen anteilmässig der Erfüllung der Eigenmittelanforderungen nach Artikel 42 Absatz 1 Buchstabe b ERV zuzüglich einer Pufferanforderung für hartes Kernkapital in der Höhe von 2,5 Prozent der nach Risiko gewichteten Positionen dienen.

2 Nicht an die konsolidierten Eigenmittel angerechnet werden Kapitalanteile von Investoren nach Artikel 21 Absatz 2 ERV, welche die für die voll konsolidierten Unternehmen geltenden Eigenmittelanforderungen übersteigen. Diese berechnen sich wie folgt, wobei der tiefere Wert entscheidend ist:

- a. nach den lokal geltenden Gesamtanforderungen an die Eigenmittel Anforderungen an die Mindesteigenmittel und den Puffer nach Absatz 1 und den Puffer nach Absatz 1 des voll konsolidierten Unternehmens, im Falle von voll konsolidierten Unternehmen in der Schweiz vorbehaltlich der höheren besonderen Anforderungen an systemrelevante Banken nach dem 5. Titel ohne Berücksichtigung des 4. Kapitels;**
- b. nach den anteilig auf die Minderheiten entfallenden Anforderungen an die Mindesteigenmittel nach Artikel 42 Absatz 1 Buchstabe b ERV und den Puffer nach Absatz 1 Gesamtanforderungen an die Eigenmittel nach Artikel 41 E-ERV, vorbehalten der höheren besonderen Anforderungen an systemrelevante Banken nach dem 5. Titel ohne Berücksichtigung des 4. Kapitels.»**

E.4 Leverage Ratio / Verwendung von Mittelwerten (E-OffV-FINMA)

Systemrelevante Banken sind bei der Offenlegung der Leverage Ratio (vgl. Zeile 71, Tabelle LR2) verpflichtet, Mittelwerte zu Securities Financing Transactions zu publizieren. Allerdings besteht laut den Bemerkungen zu Zeilen 28-31a folgende Option: *«Mit Zustimmung der FINMA können nicht international tätige systemrelevante Banken den Mittelwert auf Basis von Werten anderer Periodizität berechnen.»*

Es bleibt nun unklar, wer von dieser Option Gebrauch machen kann, denn die FINMA unterscheidet bekanntlich zwischen

- international tätigen systemrelevanten Banken (Credit Suisse, UBS)
- und inland-orientierten systemrelevanten Banken (PostFinance, Raiffeisen, Zürcher Kantonalbank).

Deshalb beantragen wir eine Klarstellung, indem der Begriff «nicht international tätige systemrelevante Banken» mit «inland-orientierte systemrelevante Banken» ersetzt wird.

E.5 Operationelle Risiken / Kategorisierung der Ereignistypen (E-LROV-FINMA Art. 27 Abs. 1 Bst. a, Anhang 2)

Im neuen Anhang 2 wird das Ereignis «Informationssicherheit, Cyber-Attacken» (Subkategorie Stufe 2) sowohl der Verlustereigniskategorie (Stufe 1) «Interner Betrug» als auch derjenigen des «Externen Betrugs» zugewiesen. Aus unserer Sicht besteht hier Anpassungsbedarf.

In der Praxis ist die Typisierung der Täterschaft bei festgestellten Cyber-Attacken bei (in der Regel) unbekanntem Dritten zu verorten, also typischerweise unter externen Delikten positioniert. Gemäss unserem Verständnis zeichnen sich Cyber-Attacken dadurch aus, dass diese von extern erfolgen, den Perimeter überwinden und so in das interne Netzwerk eindringen. Dies kann auch unter Anwendung von «Vorleistungen», wie dem Überwinden physischer Perimeter, erfolgen.

Demgegenüber sind in der Kategorie «Interner Betrug» typischerweise der «Interne Hacker» oder der «Missbrauch durch privilegierte Berechtigte» zu positionieren. Zwecks klarer Zuweisung von Verlustereignissen würden wir es begrüßen, wenn «Interner Betrug» nicht mit Cyberrisiken vermischt wird.

Zudem wird in der Kategorie «Geschäftsunterbrüche und Systemausfälle» (Stufe 1), Subkategorie «Verfügbarkeit der Informations- und Kommunikationstechnologie» (Stufe 2) die Verfügbarkeit von Daten nicht explizit aufgeführt. Wir gehen davon aus, dass die Zugangsproblematik zu Daten, die aufgrund der Nicht-Verfügbarkeit der Informations- und Kommunikationstechnologie entsteht, implizit eingeschlossen ist.

Wir beantragen, die Subkategorie «Cyber-Attacken» abschliessend dem «Externen Betrug» zuzuweisen bzw. in der Subkategorie 2 unter internem Betrug die «Cyber-Attacken» mit «Interner Hacker» zu ersetzen.

Zusätzlich empfehlen wir, den Erläuterungsbericht wie folgt zu ergänzen:

«Unter die Subkategorie «Verfügbarkeit der Informations- und Kommunikationstechnologie» fällt auch die Zugangsproblematik zu Daten, die aufgrund der Nicht-Verfügbarkeit der Informations- und Kommunikationstechnologie entsteht.»

E.6 Begriff des geschriebenen Kreditderivats (E-LROV Art. 2 Bst. d und Art. 15 Abs. 1)

Wir begrüssen die Anpassungen der Begriffe des «Kreditderivats» und des «geschriebenen Kreditderivats» in E-LROV Art. 2 Bst. d und Art. 15 Abs. 1. Durch die Referenz auf die SA-CCR Risikokategorie «Kredit» in E-LROV Art. 2 Bst. d wird klargestellt, dass Derivate, deren primärer Risikofaktor nicht Kreditrisiko ist, von der Kategorisierung als Kreditderivat auszunehmen sind.

Ebenfalls begrüssen wir die Klärung in Art. 15 Abs. 1, dass nur solche Kreditderivate als «geschriebene Kreditderivate» zu betrachten sind, durch die die Bank Kreditschutz leistet. Wir verstehen diese überarbeitete Formulierung als Angleichung an die Vorgaben des Basler Mindeststandards in LEV 30.32 und gehen folglich davon aus, dass die Definition analog zu BCBS zu verstehen ist, d.h. der Begriff des geschriebenen Kreditderivats breit gefasst ist und neben Credit Default Swaps und Total Return Swaps auch Optionen inkludiert.

Wir sind jedoch der Ansicht, dass die Ausführungen im Erläuterungsbericht missverständlich sind und allenfalls zu einer zu breiten Interpretation des «geschriebenen Kreditderivats» führen könnten.

Wir beantragen, den Erläuterungsbericht in Abschnitt 4.4.3 wie folgt zu ergänzen:

«Art. 2 Bst. d definiert den Begriff des Kreditderivats. Art. 15 Abs. 1 definiert den Begriff des geschriebenen Kreditderivats. Dieser ist breit gefasst und wurde inklusive möglicher anrechenbarer Absicherungen näher präzisiert (Art. 15 und 16). Im Speziellen sind für den Zweck von Art. 15 nur solche Kreditderivate als geschriebene Kreditderivate zu verstehen, durch welche die Bank effektiv Kreditschutz stellt. Dies umfasst neben Credit Default und Total Return Swaps auch Optionen, welche die Bank verpflichten, unter den im Optionskontrakt festgelegten Bedingungen Kreditschutz zu stellen.»

E.7 Nicht gegen das Fremdwährungsrisiko abgesicherte Positionen gegenüber natürlichen Personen (E-ERV Art. 66a)

Wenn bei Retailpositionen und durch Wohnliegenschaften gesicherten Positionen gegenüber natürlichen Personen die Kreditwährung von der Einkommenswährung des Kreditnehmers abweicht, ist bei einem ungesicherten Fremdwährungsrisiko das anwendbare Risikogewicht neu um die Hälfte zu erhöhen, «gedeckt» bei 150%. Positionen in Franken gegenüber KreditnehmerInnen mit Sitz in der Schweiz sind gemäss Erläuterndem Bericht vom Nachweis der Einkommensquelle ausgenommen.

Es ist nicht einzusehen, wieso diese Erleichterung bezüglich Nachweis der Einkommensquelle nicht auch für Positionen in anderen Währungsräumen Anwendung finden kann, was vor allem für international tätige Banken mit grösseren Immobilienportfolios im Ausland relevant ist.

Daher sind wir der Meinung, dass die Bestimmung zumindest auf durch Wohnliegenschaften gesicherte Positionen in anderen Währungsräumen ausgedehnt werden sollte, sofern ein angemessenes und im Vergleich mit schweizerischen Liegenschaften gleichwertiges Risikomanagement gemäss E-ERV Art. 72c Abs. 2 sichergestellt werden kann.

Wir beantragen, den Erläuternden Bericht zu ERV Art. 66a wie folgt zu ergänzen:

«Für Positionen in Franken gegenüber Kreditnehmerinnen und Kreditnehmern mit Sitz in der Schweiz muss kein Nachweis der Einkommensquelle im Rahmen der Eigenmittelberechnung erbracht werden. Gleiches gilt für durch Wohnliegenschaften gesicherte Positionen in anderen Währungsräumen, sofern die Anforderungen in ERV Art. 72c Abs 2 erfüllt sind.»

E.8 Wertpapierfinanzierungsgeschäfte / Engagement gegenüber der Gegenpartei (E-LROV-FINMA Art. 19)

Das Engagement gegenüber der Gegenpartei sollte von der Berechnung des Gesamtengagements ausgeschlossen werden, wenn die drei Bedingungen gemäss E-LROV-FINMA Art. 19 Abs. 3 erfüllt sind. Das hätte unabhängig davon zu gelten, ob eine vertragliche Verrechnung nach E-KreV-FINMA Art. 76 zulässig ist oder nicht. Das Ergebnis wäre nämlich in beiden Fällen identisch, wenn das Netting-Set nur aus Transaktionen besteht, die auf Einzeltransaktionsebene eine Barforderung darstellen. Somit sollte E-LROV-FINMA Art. 19 Abs. 3 nicht nur für einzelne Transaktionen gemäß Art. 19 Abs. 2, sondern auch für Einzelgeschäfte nach Art. 19 Abs. 1 gelten.

Wir erläutern dies anhand des folgenden Beispiels: Es wurden zwei Wertpapierleihgeschäfte mit derselben Gegenpartei im Rahmen eines qualifizierten Master Netting Agreement (MNA) abgeschlossen, d.h. das vertragliche Netting gemäss E-LROV-FINMA Art. 19 Abs. 1 ist zulässig im Sinne von KreV-FINMA Art. 76.

• Swiss Banking

- Bei Geschäft 1 leiht sich die Bank von der Gegenpartei eine Wertschrift (C) im Wert von 100 und muss der Gegenpartei eine Barsicherheit (E) von 110 stellen. In der Bilanz weist die Bank eine Forderung für die Rückgabe der Barsicherheit in Höhe von 110 aus.
- Bei Geschäft 2 leiht sich die Bank von der gleichen Gegenpartei wie bei Geschäft 1 eine andere Wertschrift im Wert von 200. Transaktion 2 wird mit einem Betrag von 210 bar besichert, was zu einer Forderung von 210 in der Bilanz führt.

Obwohl beide Transaktionen im Rahmen eines qualifizierten MNA durchgeführt werden, sind alle drei Bedingungen gemäss E-LROV-FINMA Art. 19 Abs. 3 erfüllt, da es sich bei den Transaktionen 1 und 2 effektiv um eigene Netting-Sets handelt. Dies ist der Fall, weil es in diesem Beispiel keine Transaktion (Wertpapierverleihgeschäft) gibt, die eine *bilanzielle Verbindlichkeit* im Rahmen des qualifizierten MNA schaffen würde:

- Bedingung (i): E_i ist die Barforderung von 320 an die Gegenpartei (110 + 210 = 320);
- Bedingung (ii): Es findet keine anderweitige Verrechnung statt, weil beide Transaktionen eine Wertpapierleihe gegen Barsicherheit («securities borrowing against cash collateral») sind (s. Begründung oben);
- Bedingung (iii): Die zugehörige Barforderung ist nicht Gegenstand einer Verrechnung nach E-LROV-FINMA Art. 18 Abs. 2, weil es keine bilanzielle Barverbindlichkeit gibt, die mit den Barforderungen verrechnet werden kann, da keine Wertpapierverleihe («securities lending against cash collateral») besteht.

Würde E-LROV-FINMA Art. 19 Abs. 3 auch auf die Transaktionen 1 und 2 angewendet, obwohl beide Transaktionen Gegenstand eines qualifizierten MNA sind, würde das Gesamtengagement 320 betragen. Würde dagegen E-LROV-FINMA Art. 19 Abs. 1 Anwendung finden, so würde das Gesamtengagement 340 betragen, weil die Berechnung des Engagements gegenüber der Gegenpartei zu einem zusätzlichen Betrag von 20 [$\max(0, (\sum E \text{ minus } \sum C)) = \max(0, (320 \text{ minus } 300)) = 20$] führen würde, der zu den zugrunde liegenden Bruttoaktiven von 320 hinzuzurechnen wäre. Da jedoch alle Kriterien gemäss E-LROV-FINMA Art. 19 Abs. 3 für die beiden Transaktionen erfüllt sind, müsste auch das Engagement gegenüber der Gegenpartei auf null gesetzt werden.

E-LROV-FINMA Art. 19 Abs. 3 sollte deshalb auch für Transaktionen gelten, die im Rahmen eines qualifizierten MNA ausgeführt werden, vorausgesetzt das Netting-Set besteht nur aus Transaktionen, die auf Einzeltransaktionsebene eine Barforderung darstellen. Am Beispiel von Wertpapierleih- und -verleihgeschäften würde dies implizieren, dass Art. 19 Abs. 3 nicht anwendbar wäre, wenn sowohl Wertpapierleihgeschäfte gegen Barsicherheiten (Barforderungen) als auch Wertpapierverleihgeschäfte gegen Barsicherheiten (Barverbindlichkeiten) durchgeführt werden. Hintergrund ist, dass unter diesen Umständen bei der Berechnung des Engagements gegenüber der Gegenpartei eine Verrechnung nach Art. 19 Abs. 3 Bst. b zwischen dem Wertpapierleihgeschäft und dem Wertpapierverleihgeschäft erfolgen würde und somit die Voraussetzungen nach Art. 19 Abs. 3 nicht erfüllt wären.

Zusammenfassend beantragen wir folgende Änderung an E-LROV-FINMA Art. 19 Abs. 3:

«Für einzelne Transaktionen darf das Engagement gegenüber der Gegenpartei auf der nach Absatz 2 berechnete Wert null gesetzt werden, wenn:

- a. die Transaktion in einer Barforderung der Bank resultiert;**
- b. die Transaktion nicht anderweitig verrechnet wird; und**
- c. die mit dieser Transaktion verbundene Barforderung nicht nach Artikel 18 Absatz 2 verrechnet werden darf.»**

F. Zusätzliche Anliegen

F.1 Leverage Ratio / Zentralbankguthaben

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

Die aktuelle Situation zeigt, wie stark die verlässliche Kapitalplanung aus komplett nachvollziehbaren Gründen beeinträchtigt wird. Banken, welche in solch turbulenten Märkten ihren Kunden die Möglichkeit geben, Guthaben befristet, sicher und liquide auf ihrer Bilanz zu platzieren und diese kurzfristigen Guthaben bei Zentralbanken parkieren, 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 und/oder auf der Ebene der Basler Standards selbst. Entsprechend werden wir diesen Punkt mit den Behörden in einem separaten Prozess im Anschluss an diese Vernehmlassung wieder aufnehmen.

F.2 Handelsfinanzierung (LiqV, Annex 5)

Im weiteren Zusammenhang mit «Basel III Final» möchten wir auf einen zusätzlichen Punkt im Bereich der Liquiditätsregulierung aufmerksam machen: Die aktuelle Behandlung von Handelsfinanzierungen («Trade

Finance») wie im Speziellen auch von Rohstoffhandelsfinanzierungen («Commodity Trade Finance») im Rahmen der Net Stable Funding Ratio (NSFR) setzt die betroffenen schweizerischen Banken einem internationalen Wettbewerbsnachteil aus.

Während die Liquiditätsverordnung (LiqV) entsprechende Positionen mit 50% gewichtet (Anhang 5, Gewichtungsfaktoren der erforderlichen stabilen Finanzierung, RSF), sieht die EU beispielsweise eine Gewichtung von 10% und ab dem 28. Juni 2025 von voraussichtlich 15% vor (CRR, Art. 428v, «Trade finance on-balance-sheet related products with a residual maturity of less than six months»; CRR Art. 510).

Die EU-Umsetzung stellt zwar eine Abweichung vom Basler Liquiditätsstandard dar; allerdings hat der Basler Ausschuss den daraus resultierenden NSFR-Impact (0,98% «across the sample banks» bzw. 2,18% «for the most affected bank») in seinem im Juli 2022 erschienenen RCAP-Bericht als «non material» eingestuft, womit der Punkt zumindest für die Compliance der EU mit Basel («largely compliant») folgenlos blieb.

Vor diesem Hintergrund beantragen wir, im Interesse gleichlanger Spiesse die Auswirkungen eines 10%-RSF-Faktors nochmals zu analysieren und, sollten sich die Auswirkungen (im Aggregat und bzgl. Ausreisser-Banken) in denselben Grössenordnungen bewegen, auch so in der LiqV umzusetzen.

F.3 Reporting der Liquidity Coverage Ratio (LiqV Art. 14 Abs. 6)

Gegenwärtig können ausländische Zweigniederlassungen unter gewissen Voraussetzungen durch die FINMA von der Erfüllung der Liquidity Coverage Ratio (LCR) befreit werden, wenn vergleichbare Angaben auf konsolidierter Basis veröffentlicht werden (LiqV Art. 14 Abs. 6).

Diese Regelung ist mit erheblichem administrativem Aufwand verbunden, sowohl für die Muttergesellschaft als auch für die Zweigniederlassung (Liquiditätsnachweis).

Wir beantragen, zu prüfen, ob Zweigniederlassungen, deren Muttergesellschaft im Ausland einer mit den schweizerischen Verhältnissen vergleichbaren Aufsicht untersteht, grundsätzlich von der Erfüllung der LCR befreit werden können.

G. Implementierung von «Basel III Final»

G.1 Institutsspezifische Pillar-1-Anforderungen

Mit der Umsetzung der finalen Standards von «Basel III» ist klar, wie die Kapitalanforderungen für die zu unterlegenden Risiken zu ermitteln sind. Die Begründung für sämtliche von der FINMA im Vorfeld von «Basel III Final» bzw. in der Vergangenheit eingeführten institutsspezifischen Säule-1-Anforderungen ist damit nicht mehr gegeben.

Zusätzlich dient der Output Floor wie auch der unter «Basel III Final» beabsichtigte sektorielle Floor für direkt und indirekt grundpfandgesicherte Positionen mit Grundpfand in der Schweiz als Untergrenze für modellbasierte Berechnungen.

Wir beantragen, dass Ermessensspielräume der FINMA bezüglich institutsspezifischer Säule-1-Anforderungen, die im Vorgriff auf die endgültigen Regeln eingeführt wurden, vollständig aufgehoben werden.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Überlegungen für die weiteren Arbeiten. Gerne stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Schweizerische Bankiervereinigung



Jörg Gasser
CEO



Oliver Buschan
Mitglied der Geschäftsleitung