



Eidgenössisches Finanzdepartement
EFD
Generalsekretariat EFD
Rechtsdienst EFD

rechtsdienst@gs-efd.admin.ch

Stellungnahme_Risikogew_Wohnlieg_def_Vers_EFD.doc
Basel, 16. Januar 2012

Stellungnahme zur vorgeschlagenen Änderung der Eigenmittelverordnung (ERV) betreffend Risikogewichtung für Wohnliegenschaften (Änderung von Anhang 4 ERV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 18. November 2011 hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) die Anhörung zu einer Änderung der Eigenmittelverordnung (ERV) Risikogewichtung für Wohnliegenschaften (Änderung von Anhang 4 ERV) gestartet und interessierte Kreise eingeladen, zum Revisionsentwurf Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zum Entwurf vernehmen zu lassen. Gerne übermitteln wir Ihnen hiermit die Haltung der Kantonalbanken.

Summary

Die vorgesehene Änderung von Anhang 4 der ERV betreffend Risikogewichtung für Wohnliegenschaften verfehlt das verfolgte Ziel, würde aber gleichzeitig einen nicht zu rechtfertigenden Aufwand bei den Banken verursachen. Darüber hinaus ist die vorgeschlagene Regelung systemwidrig, unverhältnismässig, wettbewerbsverzerrend und in wesentlichen Elementen unklar bzw. nicht umsetzbar. Zudem wäre die Umsetzungsfrist nicht realistisch. **Die Kantonalbanken lehnen die geplante Änderung integral ab.**

Im Generellen kritisieren die Kantonalbanken ein weiteres Mal vehement die fehlende Gesamtkonzeption im Bereich der schweizerischen Eigenmittel-Regulierung, die isolierte Regelung eines einzelnen Bereichs (Hypothekarkredite für Wohnliegenschaften) sowie die – gemessen an der Zielsetzung der FINMA, Basel III gemäss den internationalen Regelungen umzusetzen – inkonsequente Einführung von Vorschriften, die nur in der Schweiz für ein spezifisches Geschäftsfeld der Banken erlassen werden sollen: Angefangen bei der vorgezogenen Festlegung der Säule 2-Anforderungen (FINMA RS 2011/2), über die isolierten TBTF-Gesetzesregelungen bis zur vorliegenden viergeteilten ERV-Revision fehlt es sowohl an der nötigen Gesamtsicht als auch an der gegenseitigen inhaltlichen und zeitlichen Abstimmung der verschiedenen Instrumente bzw. einem gesamtheitlichen und homogenen Vorgehen. Das führt dazu, dass es insbesondere bei Banken der Kategorie 2 und 3 zu überhöhten Eigenmittelanforderungen kommt. Die konzeptionell nicht aufeinander abgestimmten Elemente führen zu Eigenmittelanforderungen für Banken in den Kategorien 2 und 3, die – sowohl im internationalen Vergleich als auch im Verhältnis zu den TBTF-Banken – zu hoch sind: Eine über 13 % (Quantifizierung von Basisanforderung und Puffer gemäss TBTF-Expertenkommission) liegende Kapitalquote für nicht-systemrelevante Banken ist für sich allein sowie gegenüber den Vorgaben für TBTF-Institute in keiner Weise gerechtfertigt und unterlässt die angemessene Differenzierung gegenüber den systemrelevanten Banken. **Die Kantonalbanken fordern deshalb, dass alle in der Schweiz schon bestehenden oder beabsichtigten Elemente der Eigenmittelvorschriften in einem Gesamtkontext betrachtet und aufeinander abgestimmt werden, unzulässige oder nicht beabsichtigte Effekte (z. B. unge-**

rechtfertigte Ungleichbehandlungen oder Doppelbelastungen) sorgfältig erforscht und beseitigt werden sowie eine genügende Differenzierung zwischen TBTF-Instituten und den übrigen Banken vorgenommen wird. Dabei muss zwingend die untere Kapitalquote-Grenze für TBTF Banken (13 %) der oberen Grenze der nicht TBTF Institute entsprechen. Weiter ist zu beachten, dass eine Sonderregelung wie die vorgelegte Verschärfung der Eigenmittelunterlegung für Hypotheken nicht im Einklang mit der von der FINMA verfolgten „Basel-pur-Umsetzung“ steht. Sollten tatsächlich Änderungen in der Eigenmittel-Unterlegung von Hypotheken vorgenommen werden, wären diese mit den Basel-III-Elementen in Einklang zu bringen bzw. im Rahmen dieser Elemente zu realisieren (Verschmelzung mit dem antizyklischen Puffer).

1 Kontext der vorgeschlagenen ERV-Änderung und Absicht des Bundesrates

Am 17. August 2011 hat der Bundesrat im Rahmen seiner Beschlüsse zur Abfederung der Frankenstärke und der Stützung der Schweizer Wirtschaft festgehalten, dass er als Folge der vorteilhaften Zinssituation eine erhöhte Kreditvergabe bei den Schweizer Banken für Wohnimmobilien feststelle. Der intensive Wettbewerb habe dazu geführt, dass die Banken die Tragbarkeits- und Belehnungsbestimmungen teilweise wieder weniger streng handhaben würden. Die aktuellen geldpolitischen Massnahmen der Schweizerischen Nationalbank gegen den starken Franken würden diese Tendenzen – im Sinne eines ungewollten Nebeneffekts – verstärken. Mit strengeren Vorgaben für die Eigenmittelunterlegung solle dieser Entwicklung entgegengewirkt werden. Gleichzeitig wurde erklärt, dass die FINMA ergänzend zu diesem Massnahmenpaket ihre intensive Überwachung der Durchsetzung der qualitativen Vorgaben bei der Kreditvergabe fortsetzen werde.

2 Hauptkritikpunkte

2.1 Fehlende Gesamtschau und Doppelbelastungen

Die Kantonalbanken kritisieren weiterhin mit Nachdruck die inhaltlich und zeitlich fehlende Gesamtkonzeption im Bereich der Eigenmittelvorschriften und das nicht aufeinander abgestimmte Vorgehen der verschiedenen Akteure (FINMA, SNB, EFD). Angefangen bei der vorgezogenen Festlegung der Säule-2-Anforderungen über die isolierten TBTF-Gesetzesregelungen bis zur vorliegenden viergeteilten ERV-Revision (generelle Eigenmittelvorschriften, antizyklischer Puffer, Eigenmittelunterlegung im Hypothekengeschäft und TBTF) fehlt es an der nötigen Gesamtsicht bzw. einem gesamtheitlichen, homogenen Vorgehen, in dem die verschiedenen Instrumente sinnvoll aufeinander abgestimmt sind. Im vorliegend zur Diskussion stehenden Fall der Hypothekengeschäfte führt dies dazu, dass gewisse Risiken mehrfach (Mindestanforderungen nach Standardverfahren, Eigenmittelpuffer, antizyklischer Puffer, Verschärfung in Anhang 4 der ERV) unterlegt werden müssten. Die generellen Folgen der fehlenden Gesamtkonzeption sind u.a., dass die Eigenmittel-Anforderungen zwischen nicht systemrelevanten und TBTF-Banken nicht richtig austariert sind, dass die einzelnen Instrumente nicht sinnvoll zusammenspielen bzw. sich zum Teil überlagern, dass im Grundsatz zwar auf einen Swiss Finish verzichtet werden soll, dann aber doch wieder Spezialregelungen (wie vorliegend zur Diskussion gestellt) getroffen werden sollen oder dass die Verhältnismässigkeit zwischen Standardansätzen (SA-CH/SA-BIZ) und IRB nicht gewahrt ist.

Besonders zu beachten ist, dass für die nicht-systemrelevanten Banken bereits eine substantielle Erhöhung der Eigenmittel durch die Inkraftsetzung des FINMA-Rundschreibens 2011/2 (Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung Banken) vorgenommen wurde und davon auch alle Hypothekengeschäfte erheblich betroffen sind. Erschwerend kommt hinzu, dass nicht erkennbar ist, wie die Inhalte des Rundschreibens in die nationale Umsetzung von Basel III überführt werden sollen.

Die Kantonalbanken fordern, dass alle in der Schweiz schon bestehenden oder beabsichtigten Elemente der Eigenmittelvorschriften in einem Gesamtkontext betrachtet und aufeinander abgestimmt werden, unzulässige oder nicht beabsichtigte Effekte (z. B. ungerechtfertigte Ungleichbehandlungen oder Doppelbelastungen) sorgfältig erforscht und vor Einführung einer Regelung beseitigt werden sowie eine genügende Differenzierung zwischen TBTF-Instituten

und den übrigen Banken vorgenommen wird. Dabei muss zwingend die untere Kapitalquote-Grenze für TBTF Banken (13 %) der oberen Grenze der nicht TBTF Institute entsprechen. Weiter ist zu beachten, dass eine Sonderregelung wie die vorgelegte Verschärfung der Eigenmittelunterlegung für Hypotheken nicht im Einklang mit der von der FINMA verfolgten „Basel-pur-Umsetzung“ steht. Sollten tatsächlich Änderungen in der Eigenmittel-Unterlegung von Hypotheken vorgenommen werden, wären diese mit den Basel-III-Elementen in Einklang zu bringen bzw. im Rahmen dieser Elemente zu realisieren (Verschmelzung mit dem antizyklischen Puffer).

2.2 Ungenügende Abklärungen und unausgelegene Vorschläge

Wir stellen fest, dass es seit der Ankündigung des Bundesrats vom 17. August 2011, Massnahmen zur Bekämpfung einer Überhitzung im Hypothekengeschäft vorzusehen, bis zur Publikation der Anhörungsunterlagen am 18. November 2011 offensichtlich nicht gelungen ist, eine fundierte Analyse der Problemstellung vorzunehmen und gestützt darauf zielführende und hinsichtlich Kosten/Nutzen-Verhältnis vernünftige Massnahmen vorzuschlagen. So liegen die Ergebnisse der von der SNB bei den Banken durchgeführten Zusatzerhebungen, welche eine vertiefte Analyse der Situation auf dem Hypothekarmarkt erlauben würden, immer noch nicht vor. Entsprechend ungenügend und unausgelegene sind die vorgelegten Regulierungsmassnahmen. Es ist unwahrscheinlich, dass damit die verfolgten Ziele erreicht werden. Im Gegenteil ist mit unerwünschten Nebenwirkungen zu rechnen, indem bei einer allfällig knappen Eigenmittel-Situation Verlagerungen zu Lasten der Kreditvergabe an KMU eintreten. Eine Analyse dieser volkswirtschaftlich wichtigen und angesichts einer absehbaren rezessiven Phase dringenden Fragestellungen ist vollständig unterblieben.

Ebenso ausgeblendet wurde die Tatsache, dass es neben den Banken im Hypothekarmarkt weitere Anbieter (insbesondere Versicherungen und Pensionskassen) gibt, welche von der unterbreiteten neuen Regelung nicht erfasst würden.

Wir erwarten, dass aufgrund der unvollständigen und ungenügenden Analyse der Ausgangslage sowie möglicher unerwünschter Auswirkungen der neuen Regulierung auf diese ersatzlos verzichtet wird. Die im Jahr 2011 überarbeiteten SBVg-Richtlinien für die Prüfung, Bewertung und Abwicklung grundpfandgesicherter Kredite in Kombination mit den der FINMA zur Verfügung stehenden Instrumenten für individuelle Massnahmen genügen vollauf. Sollte nicht ersatzlos verzichtet werden, ist eine neue Vorlage auszuarbeiten, welche die fehlenden Abklärungen nachholt, die aufgezeigten Mängel behebt und die Einzelmassnahme in eine Gesamtkonzeption einbettet.

2.3 Systemwidrigkeit

Die Kantonalbanken sind der klaren Auffassung, dass die Kapitalvorschriften allein dazu dienen, eine angemessene Eigenkapitalausstattung der Banken mit dem Ziel zu gewährleisten, dass die Banken sich realisierende Risiken zum Schutz ihrer Gläubiger absorbieren können, dass national wie international möglichst einheitliche Wettbewerbsbedingungen gelten und dass ein starkes Finanzsystem gewährleistet ist. Die Kapitalvorschriften für die (regionale) Bekämpfung einer Überhitzung im Hypothekensektor einzusetzen zu wollen – nur weil temporär die Möglichkeiten der SNB bei der Geldpolitik beschränkt sind –, ist systemwidrig und führt am Ziel vorbei.

Die Kapitalvorschriften als Instrument zur Bekämpfung von gewissen Überhitzungen im Hypothekensektor einzusetzen, ist systemwidrig. Ein solches Ansinnen wird vehement abgelehnt.

2.4 Verfehlte Wirkung und Widersprüche in der Zielsetzung

Die Anhörungsunterlagen äussern sich leider nicht dazu, weshalb zur Erreichung der vom Bundesrat verfolgten Zielsetzung – Bekämpfung von regionalen Überhitzungen im Hypothekensektor – schweizweit anzuwendende Änderungen bei den Kapitalvorschriften der Banken der richtige Weg bzw. das zielführende Instrument sind. Wir anerkennen, dass höhere Gewichtungssätze bei höher belehnten Hypotheken zu höheren Eigenmittelerfordernissen und damit grundsätzlich zu einer gewissen Verteuerung der Hypothekarkredite führen. Wir sind jedoch der dezidierten Auffassung, dass diese angebotsseitige Massnahme allfällige Überhitzungstendenzen im Immobilien- bzw. im Hypothekarmarkt kaum direkt würde dämpfen können. Das gilt ganz besonders im aktuellen Marktumfeld, in welchem die tiefen Zinsen viel mehr ins Gewicht fallen als höhere Kapitalunterlegungskosten. Zudem ist zu beachten, dass bei Banken, welche die Eigenkapital-Anforderungen heute übererfüllen, keine zwin-

gende Veranlassung besteht, höher belehnte Hypothekargeschäfte nicht mehr zu tätigen oder solche Kredite abzulösen. Und dort, wo allenfalls aus einer knappen Eigenmittelsituation Handlungsbedarf bestünde, ist zu bezweifeln, ob erhöhte Anforderungen bei den Eigenmitteln zu einer reduzierten Vergabe von Hypotheken führen würden. Vielmehr ist davon auszugehen bzw. zu befürchten, dass die Auswirkungen bei den Gewerbekrediten anfallen würden: Nicht zuletzt bei Kantonalbanken ist anzunehmen, dass – wenn aufgrund einer knappen Eigenmittelsituation das Kreditvolumen beschränkt werden müsste – in erster Linie Kredite mit höherer Risikogewichtung und damit insbesondere nicht hypothekarisch gedeckte Kredite (z.B. Gewerbekredite) eingeschränkt bzw. nicht erneuert würden, da diese kurzfristiger und flexibler angepasst werden können. Insbesondere dürften die Banken in dieser Situation gezwungen sein, grössere Gewerbekredite anstelle einer Vielzahl von kleineren Hypothekarkrediten zurückzufahren, um innert Frist und mit vernünftigem Aufwand den verschärften Eigenkapitalanforderungen zu entsprechen. Die Folge wäre eine Kreditknappheit bei Gewerbekrediten anstelle einer Nachfrageeinschränkung für Wohnimmobilien, was sich ausgesprochen nachteilig auf die Wirtschaft auswirken würde.

Indem vom Bundesgesetzgeber der Erwerb von Wohneigentum gezielt dadurch gefördert wird, dass Säule-2-Guthaben verwendet werden können, nun aber über die Kapitalvorschriften für Banken vermeintlich dämpfend auf vermutete Überhitzungen im Immobilien-/Hypothekarmarkt eingewirkt werden soll, tut sich ein grosser Widerspruch auf bzw. verhält sich der Bundesgesetzgeber widersprüchlich! Auf die vorgeschlagene Änderung von Anhang 4 der ERV ist daher zu verzichten. Wenn nötig sind anstelle von angebotsseitigen Massnahmen nachfrageseitige zu prüfen, die dazu führen, dass vorübergehend nur Personen Wohneigentum erwerben, die über ansprechend hohe Eigenmittel verfügen. Als temporäre Massnahme bis zur Beruhigung regionaler Immobilienpreisentwicklungen bzw. bis zur Normalisierung der Situation auf den Währungsmärkten – und damit der Rückkehr zu den Instrumenten der Geldpolitik – wäre die Ausserkraftsetzung der Möglichkeit zur Verwendung von Geldern aus der 2. Säule zu verantworten.

Die Eigenkapitalanforderungen im Hypothekarbereich aus Risikoüberlegungen zu verschärfen, wäre unangebracht bzw. unzulässig. Dafür besteht kein Anlass: Bei Anzeichen für eine Gefährdung eines Kredites tätigen die Banken die entsprechenden Wertberichtigungen, wobei allfällige Sicherheiten in die Beurteilung einbezogen werden. Die Überprüfung, ob die Banken eine den Risiken entsprechende Rückstellungspolitik betreiben, wird durch die unabhängigen Revisionsstellen und teilweise in direkten Vor-Ort-Reviews durch die FINMA vorgenommen. Es gibt keinerlei Anzeichen und in den Anhörungsunterlagen werden keinerlei Bedenken geäussert bzw. mit Fakten untermauert, wonach die aktuelle Rückstellungspolitik branchenweit nicht genügen würde. Eine generelle Erhöhung der Eigenmittelanforderungen ist deshalb nicht gerechtfertigt. Sollte die FINMA in Einzelfällen eine ungenügende Situation feststellen, kann sie bereits heute individuell verschärfte Massnahmen – auch höhere Eigenmittel – verordnen. Eine undifferenzierte, branchenweite Verschärfung bei den Eigenmitteln müsste als Eingeständnis gewertet werden, dass die Aufsichtsmaßnahmen der FINMA ihre Ziele verfehlt haben.

Mit der vorgeschlagenen verschärften Eigenmittelunterlegung von Hypothekarkrediten dürfte das vom Bundesrat verfolgte Ziel (Dämpfung der regionalen Überhitzung im Immobilien-/Hypothekarmarkt) in keiner Weise erreicht werden. Dagegen ist mit Nebenwirkungen (Verknappungen bei Gewerbekrediten) zu rechnen, welche nachteilig für die Volkswirtschaft wären. Die vorgeschlagene Änderung von Anhang 4 der ERV wird daher umfassend abgelehnt. Für den Fall, dass der Bund Vorkehrungen zur Dämpfung der Preisentwicklung im Immobilienbereich tätigen möchte, welche allerdings im Widerspruch zur Wohneigentumsförderungs-Politik stünden, wären nachfrageseitige Massnahmen zu evaluieren (z. B. Beschränkung oder temporäre Aussetzung der Möglichkeit des Vorbezugs von Vorsorgegeldern für den Immobilienerwerb). Um eine allfällige spezifische Risikosituation (mangelhafte Prozesse, ungenügende Rückstellungen etc.) einer einzelnen Bank abzusichern, genügen die heutigen der FINMA zur Verfügung stehenden Instrumente, welche die Aufsichtsbehörde situationsgerecht und individuell einsetzen kann und soll.

2.5 Unhaltbarer Aufwand und unrealistische Umsetzungsfrist

Beim Hypothekargeschäft für Eigenheimfinanzierungen handelt es sich um ein „Massen-Retailgeschäft“. Die Kreditvergabekosten, insbesondere bei selbstbewohnten Liegenschaften, sind aufgrund effizienter Prozesse tief. Die Banken nehmen bei der Kreditgewährung eine sorgfältige Beurteilung des Verkehrswertes, der Belehnung, der Tragbarkeit und der Kreditwürdigkeit vor. Je nach Belehnungshöhe werden risikoorientiert unterschiedliche Amortisationen verlangt. Wenn die Amortisations-

und Zinszahlungen termingerecht geleistet werden, führt die Bank aber erst wieder nach bankintern definierten Zeiträumen eine Neubeurteilung der Finanzierung durch. Das bedeutet, dass – solange keine Anzeichen für eine Verschlechterung des Kredites erkennbar sind – Tragbarkeit und Belehnungsgrad bei selbst genutztem Wohneigentum nicht jährlich neu berechnet werden. Vielmehr werden die Kredite für Eigenheimfinanzierungen in der Regel alle 5 bis 10 Jahre überprüft. Damit liegen die für eine periodische Tragbarkeitsberechnung notwendigen Informationen nur bei der Kreditvergabe und danach alle 5 bis 10 Jahre vor. Dies gilt grundsätzlich auch bei der Finanzierung von Renditeliegenschaften im Wohnbaubereich, bei denen sich darüber hinaus hinsichtlich Tragbarkeit zusätzliche Definitionsschwierigkeiten ergeben (siehe Ziffer 2.6). Eine in kurzen Zeitabständen wiederkehrende Nachbearbeitung all dieser Hypothekarkredite wäre für die Banken mit einem enormen Aufwand und entsprechenden Kosten verbunden, ohne dass ein solches Vorgehen aus der Risikooptik erforderlich wäre. Denn es lässt sich aufzeigen, dass Kreditausfälle bei der Finanzierung von selbst genutztem Wohneigentum und Renditeliegenschaften im Wohnbaubereich mehrheitlich nicht auf verminderte Tragbarkeit zurückzuführen sind, sondern auf einschneidende individuelle Ereignisse im Leben eines Kreditnehmers wie z. B. Scheidung, Todesfall, Erbstreitigkeiten oder Arbeitslosigkeit. Dagegen könnte – im Sinne der Prävention – auch mit einer regelmässigen Datenaktualisierung aller Hypothekarkreditverträge nichts vorgekehrt werden.

Da – wie gesagt – aktuelle Daten bezüglich Tragbarkeit/Belehnung den Banken nur beim Kreditabschluss bzw. bei der Kreditverlängerung vorliegen, müssten mit der vorgeschlagenen ERV-Änderung sämtliche betroffenen Kreditengagements überprüft, neu erfasst, in einen eng getakteten Überprüfungsprozess integriert und allenfalls den neuen Gegebenheiten angepasst werden. Dieses Unterfangen würde einen nicht abschätzbaren personellen und systemmässigen Umstellungsaufwand provozieren, der zuerst konzipiert und anschliessend umgesetzt werden müsste. Das würde sich über mehrere Jahre erstrecken. Eine technische Umsetzung innerhalb weniger Monate wäre daher völlig unrealistisch.

Der grosse Zeitaufwand und die hohen Kosten für die Einführung der vorgeschlagenen Änderung von Anhang 4 ERV bzw. für eine regelmässige Beurteilung/Berechnung von Tragbarkeit und Belehnungsgrad stehen in keinem Verhältnis zum nicht vorhandenen oder geringen Nutzen der Massnahme (siehe Ziffer 2.4). Die vorgeschlagene Änderung von Anhang 4 der ERV widerspricht dem Regulierungserfordernis eines vernünftigen Kosten/Nutzen-Verhältnisses und ist daher abzulehnen.

2.6 Unsachgemässe, teilweise unklare Konzeption

Die mit der vorgelegten Ordnungsänderung verlangten Berechnungen sind teilweise nicht sachgerecht: Die Logik, nach welcher die Tragbarkeit zu ermitteln ist, funktioniert nur bei selbstbewohnten Liegenschaften. Das vorgeschlagene Regelwerk soll sich gemäss den einschlägigen Unterlagen aber auf sämtliche Wohnliegenschaften beziehen. Wie die Handhabung von vermieteten Wohnliegenschaften auszusehen hätte, bleibt offen.

Weiter zeigen Vergleiche zwischen den Gewichtungssätzen im Standardansatz und in den Modellansätzen, dass die effektiven Risiken im Hypothekengeschäft wohl eher tiefer liegen als die aktuellen Gewichtungssätze des Standardansatzes; dies gilt ganz besonders für die Belehnungen bis 2/3 des Verkehrswertes. Sachgerecht wäre deshalb die Reduktion des Gewichtungssatzes bis 2/3 des Verkehrswertes und nicht eine Erhöhung des oberhalb von 2/3 geltenden Satzes!

Auch aufgrund der unsachgemässen, teilweise unklaren Konzeption wird die vorgeschlagene zusätzliche Eigenmittel-Unterlegung im Hypothekengeschäft abgelehnt.

2.7 Ungleichbehandlung

Sollte die vorgeschlagene verschärfte Risikogewichtung für Wohnliegenschaften gegen alle sachlichen Argumente dennoch eingeführt werden, müsste aus wettbewerbsrechtlichen Gründen eine entsprechende Regelungen auch für weitere Anbieter von Hypothekarkrediten (insbesondere Versicherungen und Pensionskassen) erlassen werden, die im nationalen Kreditmarkt tätig sind. Andernfalls ergäbe sich eine nicht zu rechtfertigende Wettbewerbsverzerrung. Zudem wäre die vom Bund als Zielsetzung aufgeführte Dämpfung der Immobilienpreisentwicklung bei einer grösseren Verlagerung des Hypothekenmarktes auf Nicht-Banken noch weiter in Frage gestellt. Auch dieser Umstand spricht dafür, – wenn überhaupt – statt angebotsseitigen zielerreichungskonformere nachfrageseitige Massnahmen vorzusehen.

Sollte die vorgeschlagene verschärfte Risikogewichtung für Wohnliegenschaften trotz allem eingeführt werden, müsste sie so ausgestaltet werden, dass davon ausgehende Wettbewerbsverzerrungen ausgeschlossen sind. Auch dies spricht dafür, zur Zielerreichung nicht angebotsseitig, sondern – wenn nötig – nachfrageseitig Massnahmen vorzusehen.

2.8 Unstimmigkeiten zwischen unterschiedlichen Eigenmittelansätzen beseitigen

Einverstanden sind wir mit der Beurteilung, dass im Bereich der Wohnbaukredite heute eine grosse Differenz zwischen den Gewichtungssätzen im Standardansatz und den deutlich tieferen IRB-Risikogewichtungen besteht. Die in dieser Grössenordnung nicht den Risiko-Realitäten entsprechende und daher ungerechtfertigte Differenz würde durch die vorgeschlagene Regelung weiter vergrössert.

Die grosse Mehrheit der Kantonalbanken wendet heute den Standardansatz Schweiz an. Sie begrüsst eine Reduktion bzw. Limitierung der Differenzen, wie sie heute – je nach angewandtem Eigenmittelansatz – in der Eigenmittelunterlegung für Hypothekarkredite bestehen. Hinsichtlich der Lösung dieser Problematik soll hier offen gelassen werden, ob bei den Risikogewichten des Standardansatzes und/oder bei den IRB-Modellen angesetzt werden soll. Die Korrektur hat jedoch nicht im Rahmen der von uns hinsichtlich Notwendigkeit, Zielerreichung und Ausgestaltung bestrittenen Verschärfung der Eigenmittelunterlegung im Hypothekargeschäft, sondern im Rahmen der von den Kantonalbanken seit längerem geforderten Gesamtschau im Eigenmittelbereich zu erfolgen.

3 Weitere Punkte

Sollte die vorgeschlagene verschärfte Risikogewichtung für Wohnliegenschaften gegen alle Argumente eingeführt werden, müsste in einer definitiven, alles umfassenden Regelung der Eigenmittelvorschriften auch folgenden Punkten vollumfänglich Rechnung getragen werden:

- **Tragbarkeit**

Erfolgt die vorgeschlagene Anbindung der Risikogewichtung an die Tragbarkeitsnormen, wie sie heute im Rahmen der Banken-Selbstregulierung gelten, setzt die Änderung von Anhang 4 der ERV unmittelbar die falschen Anreize bei der Kreditvergabe der Banken: Diejenigen Banken, die verfügbares Einkommen und Liegenschaftswert konservativ schätzen, hätten in höherem Umfang ETP-Geschäfte zu unterlegen als Banken, die Einkommen und Liegenschaftswert vergleichsweise grosszügig beurteilen. Es bestünde die Gefahr, dass es, insbesondere bei den heute konservativen Banken, im Zuge der Eigenmitteloptimierung zu einer generell grosszügigeren Auslegung, käme, was genau zum Gegenteil dessen führen würde, was mit der beantragten ERV-Änderung bezweckt werden soll.

Zur Verhinderung dieses Effekts müssten vorausgehend zwingend vereinheitlichte Tragbarkeitsnormen entwickelt, festgesetzt und operativ umgesetzt werden. Dies aber wäre in keiner Weise im Sinne einer ausgewogenen Wettbewerbsfähigkeit sowie nicht im Interesse der Diversifikation und dürfte das Systemrisiko spürbar erhöhen.

- **Bruttoeinkommen**

Es liegt keine Definition des „Bruttoeinkommens“ (u.a. hinsichtlich Zweiteinkommen, variable Einkommen, Erwerb Selbständiger, Vermögenserträge/-verzehr etc.) vor. Zudem ist das Bruttoeinkommen ein schlechter Indikator für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des jeweiligen Hypothekarschuldners, da ihm je nach Umfang der Abzüge (Sozialabgaben, berufliche Vorsorge, Steuern, etc.) mehr oder weniger Mittel effektiv zur Verfügung stehen. Deshalb wird heute in der Praxis überwiegend das Nettoeinkommen als Basis für die Berechnung der Tragbarkeit berücksichtigt. Die Nebenkosten werden zudem auf dem Wert der Liegenschaft und nicht auf der Schuldsomme berechnet. Die bis anhin erstellten Tragbarkeitsberechnungen könnten demzufolge nicht für die neu vorgesehene Regelung verwendet werden.

- **Zuordnung der Gewichtung / Anwendung der erhöhten Risikogewichte**

Im Rahmen der Umsetzung von Basel II erfolgte durch die EBK die Klarstellung, dass bei der Anwendung der unterschiedlichen Risikogewichte bei einer über 2/3 liegenden Belehnung immer

eine Aufteilung des Hypothekarkredites auf ein tieferes Risikogewicht (bis 2/3) und ein höheres Riskogewicht (über 2/3) erfolgt (vgl. nachstehende Folien).

Der Erläuterungstext zur aktuellen Anhörung spricht demgegenüber von einer „Gesamtbetrachtung“ (Seite 2 / Umsetzungsvariante 1) bzw. von einer Ermittlung der Eigenmittelanforderung „einheitlich für das Gesamtengagement“ (Seite 3 / Umsetzungsvariante 2), was sowohl sachlich als auch angesichts der aufgezeigten Historie falsch ist und zu korrigieren wäre. Die Anwendung der erhöhten Risikogewichte auf das gesamte Engagement (und nicht nur auf Tranchen) würde zu einer massiven Erhöhung der erforderlichen Eigenmittel für nicht risikobehaftete Bestandteile der Engagements führen und stünde im Widerspruch zu einer risikobasierten Eigenmittelunterlegung. Dadurch würde der Druck erhöht, die Situation bei der Kreditbeurteilung möglichst positiv darzustellen, um ETP-Geschäfte zu vermeiden, was die Qualität und Zuverlässigkeit des Risikomanagement nicht begünstigen würde. Eine derartige Regelung würde daher mehr Risiken schaffen als sie einzudämmen vermögen würde.

Beispiel 3: Hypothek a/EFH

Familie Y entschliesst sich, bei Ihrer Hausbank die Finanzierung für den Erwerb eines EFH abzuschliessen. VW = 1 Mio.

- **Kredit: 0.8 Mio.**, gegen
 - Vorgangsfreie SB 0.8 Mio., lastend a/Wohnliegenschaft im Inland
 - Verpfändung TRP 0.25 Mio. einer Versicherungsgesellschaft mit Ratingklasse 1

TRP: Toestair/riskopolice EFH: Einfamilienhaus

41

Beispiel 3: Lösung – SA-CH

Referenz ERV	Risiko-gewicht	Position vor Risiko-minderung	Direkte Position nach Risiko-minderung	Indirekte Position nach Risiko-minderung	Position nach Risiko-minderung
Art. 59-1	35%	667	667		667
Art. 59-3 Bst. a	75%	133	133		133
Risikogewichtete Position					333

42

Beispiel 3: Hypothek a/EFH

Familie Y entschliesst sich, bei Ihrer Hausbank die Finanzierung für den Erwerb eines EFH abzuschliessen. VW = 1 Mio.

- **Kredit: 0.8 Mio.**, gegen
 - Vorgangsfreie SB 0.8 Mio., lastend a/Wohnliegenschaft im Inland
 - Verpfändung TRP 0.25 Mio. einer Versicherungsgesellschaft mit Ratingklasse 1

TRP: Toestair/riskopolice EFH: Einfamilienhaus

Beispiel 3: Lösung – SA-CH

Referenz ERV	Risiko-gewicht	Position vor Risiko-minderung	Direkte Position nach Risiko-minderung
Art. 59-1	35%	667	667
Art. 59-3 Bst. a	75%	133	133
Risikogewichtete Position			333

Beispiel 3: Lösung – SA-BIZ

Referenz ERV	Risiko-gewicht	Position vor Risiko-minderung	Direkte Position nach Risiko-minderung	Indirekte Position nach Risiko-minderung	Position nach Risiko-minderung
Art. 74-2	35%	667	667		667
Art. 74-1	50%	133	133		133
Risikogewichtete Position					300

43

- **Wohnliegenschaft**

Wie bereits unter Ziffer 2.6 festgestellt, kann die für die Ermittlung der Tragbarkeit beschriebene Logik nur bei selbstbewohnten Liegenschaften funktionieren. Das vorgeschlagene Regelwerk bezieht sich gemäss Anhörungsunterlagen aber auf sämtliche Wohnliegenschaften, also auch auf Mehrfamilienhäuser oder vermietete Einfamilienhäuser. In den Anhörungsunterlagen bleibt der Umgang mit solchen Objekten offen. Dieser Punkt wäre zu klären.

- **Exklusive Datenbasis**

Die mit der Änderung von Anhang 4 der ERV verlangte Datenbasis ist nicht konsistent mit den Daten, welche der SNB im Rahmen der „Zusatzerhebung zur Vergabe von Hypotheken“ zu liefern sind. Das würde bedeuten, dass die Banken die Tragbarkeits-/Belehnungsberechnung allein

für regulatorische Zwecke nach einer weiteren Methode vorzunehmen und zu führen hätten. Dies ist unverhältnismässig!

Sollten zudem die mangels verfügbarer Datenbasis nicht zuteilbaren Hypotheken zu den höchsten Ansätzen mit Eigenmitteln unterlegt werden müssen, so würde dies zu einer unverhältnismässig hohen Eigenmittelbindung in einem grundsätzlich nach wie vor risikoarmen Geschäft führen.

- **Umsetzungsfristen**

Angesichts der aufgezeigten Unklarheiten und der noch zu regelnden Punkte einerseits sowie andererseits aufgrund der anschliessend erforderlichen Zeit zur seriösen institutsinternen Umsetzung wären bei einer Weiterverfolgung des Vorhabens die Fristen den Realitäten anzupassen und deutlich grosszügiger auszugestalten.

4 Fazit / keine Beurteilung der Umsetzungsvarianten

In Anbetracht dessen, dass die vorgesehene Änderung von Anhang 4 der ERV die vom Bund verfolgten Ziele nicht erreichen wird, unhaltbar hohen Aufwand verursachen würde, systemwidrig, unverhältnismässig und wettbewerbsverzerrend sowie in wesentlichen Elementen unklar bzw. nicht umsetzbar wäre, lehnen die Kantonalbanken die Änderung als Ganzes in aller Deutlichkeit ab. Vor dem Hintergrund dieser klaren Haltung wird auf eine Präferenzierung der mit der Anhörung unterbreiteten Varianten betreffend Tragbarkeit und Belehnung verzichtet. Die überarbeiteten SBVg-Richtlinien für die Prüfung, Bewertung und Abwicklung grundpfandgesicherter Kredite in Kombination mit den der FINMA bereits heute zur Verfügung stehenden Mitteln für bankindividuelle Verfügungen (z. B. Verschärfung Eigenmittelanforderungen) genügen vollumfänglich, um einer möglichen Risikosituation im Hypothekengeschäft der Banken entgegenzutreten. Allfällige Massnahmen zur Dämpfung der Immobilienmärkte wären bei Bedarf nachfrageseitig umzusetzen.

Wir danken Ihnen für die Auseinandersetzung mit unseren grundlegenden Bedenken und gehen davon aus, dass auf die vorgeschlagene Eigenmittel-Verschärfung ersatzlos verzichtet wird.

Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Kantonalbanken



Hanspeter Hess
Direktor



Dr. Thomas Hodel
Virzeditorektor

Kopie an: Eidgenössische Finanzmarktaufsicht; Frau Petra Schöb, Einsteinstrasse 2, 3003 Bern