

Revision Eigenmittelverordnung (ERV) und FINMA-Rundschreiben 08/23 „Risikoverteilung Banken“

Erläuterungsbericht zur Änderung der ERV und zur Totalrevision des FINMA-RS 08/23 „Risikoverteilung Banken“ in Sachen Risikoverteilung

7. April 2017

Inhaltsverzeichnis

Kernpunkte.....	4
1 Einleitung.....	6
2 Ausgangslage	7
3 Nationales und internationales Umfeld	8
4 Regulierungsbedarf und Zielsetzung	10
5 Alternativen zu einer Regulierung	10
6 Varianten und Instrumentarien.....	11
7 Erläuterungen zu den revidierten Bestimmungen	14
7.1 Klumpenrisiken und andere grosse Kreditrisiken (Art. 95)	14
7.2 Gesamtposition (Art. 96)	15
7.3 Obergrenze für einzelne Klumpenrisiken und Ausnahmen (Art. 97)	15
7.4 Überschreitung der 25 % Obergrenze (Art. 98)	16
7.5 Meldepflichten (Art. 100–102)	16
7.6 Gruppe verbundener Gegenparteien (Art. 109, Rz 6–18)	17
7.7 Positionen gegenüber einem Konsortium (Art. 110) und Positionen der Gruppengesellschaft (Art. 111)	17
7.8 Gruppeninterne Positionen (Art. 111a)	17
7.9 Erleichterungen und Verschärfungen (Art. 112)	17
7.10 Gewichtung für öffentlich-rechtliche Körperschaften und Schweizer Pfandbriefe (Art. 113)	18
7.11 Gesamtpositionen (Art. 114)	18
7.12 Positionen mit Gegenpartei-Kreditrisiko (Art. 115).....	19
7.13 Weitere Positionen im Bankenbuch (Art. 116 und 117)	19
7.14 Positionen im Handelsbuch und sonstige Positionen (Art. 118) ...	20
7.15 Risikominderung (Art. 119, Rz 80–90)	22
7.16 Spezielle Regeln für systemrelevante Banken (Art. 136)	23
7.17 Übergangsregeln (Art. 148h).....	24

8	Auswirkungen, Wirksamkeit und Umsetzbarkeit	24
8.1	Neue Obergrenze von 25 % des Kernkapitals.....	25
8.2	Interbankgeschäft und neue Positionsberechnung	25
8.3	Schweizer Pfandbriefe	26
8.4	Vollständige Berücksichtigung des Kreditbetrags bei Wohnliegenschaften.....	26
8.5	Positionen gegenüber Kantonen und Gemeinden	27
8.6	Der „unbekannte“ Kunde	27
9	Risiken und Unsicherheiten.....	27
10	Weiteres Vorgehen	28
11	Anhang: Neues Meldeformular (Art. 100–102 ERV)	29

Kernpunkte

1. Der Bundesrat passt die Verordnung über die Eigenmittel und Risikoverteilung von Banken und Effektenhändlern (ERV; SR 952.03) an, und die FINMA nimmt eine Totalrevision des Rundschreibens 2008/23 „Risikoverteilung Banken“ vor. Auslöser dieser Arbeiten ist die Weiterentwicklung der internationalen Standards des Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (Basel III) in Folge der Finanzkrise. Konkretes Ziel dieser Teilrevision der ERV und der Totalrevision des FINMA-RS 08/23 ist es, die Basel III Standards zur Risikoverteilung in Schweizer Aufsichtsrecht zu überführen. Sie sollen per 1. Januar 2019 in Kraft treten. Zum Teilrevisionsentwurf der ERV eröffnet das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) am 7. April 2017 eine Vernehmlassung, welche bis zum 14. Juli 2017 laufen wird. Zeitgleich führt die FINMA eine Anhörung zum Entwurf des totalrevidierten FINMA-RS 08/23 durch.
2. Das Basel III Regelwerk beinhaltet als internationale Rahmenvereinbarung wie bis anhin Standards zu den Eigenmittelanforderungen von Banken. Neu sind hingegen Standards zur sog. Risikoverteilung. Diese legen zur Vermeidung von übermässigen Konzentrationen fest, wie hoch die Kreditrisiken gegenüber einzelnen Gegenparteien maximal sein dürfen.
3. Die neuen Basel III Risikoverteilungsregeln bringen in mehreren wichtigen Bereichen Änderungen gegenüber den heutigen Regeln mit sich:
 - Zur Limitierung von Grosskreditpositionen wird neu das Kernkapital anstelle der gesamten anrechenbaren Eigenmittel als Bemessungsgrundlage verwendet.
 - Neu sind grundsätzlich keine Grosskreditpositionen über 25 % des Kernkapitals der Bank mehr zulässig. Dies gilt auch für Interbankpositionen, ausgenommen hiervon sind nur tagsüber bestehende Positionen.
 - Grössere Wohnliegenschaftsfinanzierungen unterliegen der Limitierung im Umfang des ganzen Kreditbetrags, während bisher bei solchen Finanzierungen der Betrag bis zur Hälfte des Verkehrswerts von der Limitierung ausgenommen ist.
 - Schweizer Pfandbriefe werden neu präferentiell zu 20 % gewichtet und nicht mehr wie bis anhin zu 0 % (bzw. 25 % unter dem Ende 2018 auslaufenden Regime).

4. Eine erste Wirkungsstudie bei zwanzig Instituten zeigte, dass diese Änderungen bei Instituten vereinzelt materiell sein können. Zur abschliessenden Beurteilung wird im Rahmen der Anhörung eine zweite Wirkungsstudie durchgeführt.
5. Für kleine Institute sollen die neuen Risikoverteilungsregeln proportional ausgestaltet werden, wenn dies aufgrund der Ergebnisse der zweiten Wirkungsstudie für notwendig und angemessen zu beurteilen ist. Namentlich ist geplant, dass kleine Institute (d.h. Banken/Effekthändler in den Kategorien 4 und 5 nach Art. 2 Abs. 2 Bankenverordnung) in Anlehnung an den Art. 116 der heutigen ERV Interbankpositionen gegenüber nicht-systemrelevanten Banken in noch zu bestimmender Höhe von mehr als 25% ihres Kernkapitals eingehen können.
6. Schweizer Pfandbriefe dürfen nur durch zwei Anstalten ausgegeben werden, nämlich je einer Zentrale der Kantonalbanken und der übrigen Kreditanstalten. Diese geringe Zahl Emittenten ermöglicht den Beauftragten keine Risikoverteilung. Die FINMA befürwortet einen *Look-Through*-Ansatz als Option. Anstelle einer Zuordnung der Pfandbriefpositionen zur entsprechenden Pfandbriefanstalt, werden bei diesem Ansatz die Positionen in Schweizer Pfandbriefen den Mitgliedsbanken dieser Anstalten zugewiesen.

1 Einleitung

Im Nachgang zur Finanzkrise hat der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht in den vergangenen Jahren verschiedene Standards seines umfassendes Reformpakets Basel III verabschiedet. Dieses umfasst drei wesentliche Elemente:

1. die revidierten risikobasierten Eigenmittelanforderungen, mit der *Leverage Ratio* (Höchstverschuldungsquote) als zugehörigem Sicherheitsnetz in Form einer nicht risikobasierten Eigenmittelanforderung,
2. die Risikoverteilung, sowie
3. die neuen Liquiditätsstandards in Form einer kurzfristigen Liquiditätsquote (*Liquidity Coverage Ratio*, LCR) und einer strukturellen Liquiditätskennzahl (*Net Stable Funding Ratio*, NSFR).

Daneben beinhalten die Basel III Standards auch spezifische Regeln im *Too-big-to-fail*-Kontext. Die bisher publizierten Basel III Standards treten nach internationalem Fahrplan über die Jahre 2013 bis 2021 gestaffelt in Kraft.

Basel III bringt zahlreiche Verbesserungen, die einen wichtigen Beitrag dazu leisten, die Stabilität des Finanzsystems zu erhöhen und auch die Wettbewerbsgleichheit zu fördern. Wesentlich hierzu ist, dass sich die nationalen Umsetzungen eng an den Basel III Standards orientieren. Nur so lassen sich etwa Kapitalquoten von Banken sinnvoll miteinander vergleichen. Entsprechend sieht der Basler Ausschuss auch eine detaillierte Überprüfung der nationalen Umsetzungen der Basel III Standards vor. Die Prüfergebnisse publiziert der Ausschuss regelmässig und diese stellen eine relevante Bewertung der Finanzplätze einzelner Länder dar. Der Strategie des Bundesrats zur Umsetzung international einschlägiger Standards der Finanzmarktregulierung folgend, setzt die Schweiz als Mitgliedsland des Basler Ausschusses die Basel III Standards grundsätzlich entlang der international vereinbarten Regeln in nationales Recht um. Dies betrifft insbesondere die Regeln für die rund 35 Banken in den Kategorien 1 bis 3 gemäss Bankenverordnung (BankV; SR 952.02). Für kleine Banken in den Kategorien 4 und 5, die rund 90 % der Gesamtpopulation der Schweizer Banken ausmachen, werden bei Bedarf und im Sinne des Proportionalitätsprinzips vereinfachte Regelungen bzw. Erleichterungen vorgesehen.

Zur Umsetzung der Basel III *Leverage Ratio* als Mindeststandard ab 2018 sowie der neuen Basler Standards zur Risikoverteilung ab 2019 führt das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) eine Vernehmlassung zur Anpassung der Verordnung über die Eigenmittel und Risikoverteilung (ERV; SR 952.03) durch. Parallel dazu präsentiert die FINMA ihre Ausführungsbestimmungen zur Risikoverteilung. Zur LCR und NSFR findet bereits vom 10. Januar bis 10. April 2017 eine entsprechende Vernehmlassung durch das EFD bzw. Anhörung durch die FINMA statt.

2 Ausgangslage

Die Eigenmittelunterlegung jedes Kredits beläuft sich grundsätzlich nur auf einen Bruchteil des Betrags, den die Bank beim Ausfall des Kredits verlieren wird. Dies trifft namentlich auf sog. Blanko-Kredite zu, welche ohne weitere Sicherheiten zugunsten der Bank vergeben werden. Die Eigenmittelunterlegung pro Franken des Kreditbetrags ist dabei unabhängig von der Höhe des Kredits, sie vernachlässigt also allfällige Konzentrationen völlig. Unter Umständen kann daher bereits der Ausfall eines einzelnen grossen Kredits die Bank in finanzielle Schieflage bringen. Um dies zu vermeiden, müssen alle Ausleihungen einer Bank an einen einzelnen Kunden sowie die Beteiligungen an einem einzelnen Unternehmen in einem angemessenen Verhältnis zu den Eigenmitteln der Bank stehen. Dieser bereits in Art. 4^{bis} des Bankengesetzes (BankG; SR 952.0) festgehaltene Grundsatz wird aktuell auch im vierten Titel „Risikoverteilung“ der ERV näher ausgeführt. Das heutige FINMA-RS 08/23 „Risikoverteilung Banken“ regelt diesbezüglich weitestgehend nur Details zur Behandlung von Kreditderivaten und sehr kurzfristigen Interbankpositionen. Im Kern sehen die Risikoverteilungsvorschriften vor, dass die Gesamtposition gegenüber einer einzelnen Gegenpartei (oder Gruppe z.B. wirtschaftlich verbundener Gegenparteien) 25 % der Eigenmittel einer Bank nicht übersteigen darf. Übersteigt die Gesamtposition die Grenze von 10 % der Eigenmittel entsteht ein sog. „Klumpenrisiko“ im Sinne der Risikoverteilungsvorschriften.

Die heutigen Schweizer Risikoverteilungsvorschriften gehen zurück auf die allgemein gehaltenen 1991er Empfehlungen¹ des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht betreffend die Messung und die Überwachung von Grosskrediten. Diese wurden im 5. Abschnitt „Grosskredite“ (Art. 106–119) der europäischen Richtlinie 2006/48/EG² konkretisiert sowie im unmittelbaren Nachgang zur Finanzkrise 2009 durch das EU-Parlament punktuell angepasst, und dienten als Grundlage der derzeitigen Schweizer Risikoverteilungsvorschriften. Zudem beinhaltet das Schweizer Regelwerk seit 2013 spezifische Vorgaben zur Risikoverteilung im *Too-big-to-fail*-Kontext.

Die Lehren aus der Finanzkrise veranlassten den Basler Ausschuss im Rahmen seiner Basel III Reform erstmals konkrete Mindeststandards zur Risikoverteilung auszuarbeiten, die er im April 2014 publizierte³ und die ab 2019 in Kraft treten. Eine der grundlegenden Krisenerkenntnisse war, dass Banken ihre Positionen gegenüber einzelnen Gegenparteien sowie Gruppen verbundener Gegenparteien nicht einheitlich messen, aggregieren und kontrollieren. Eine weitere Grunderkenntnis war, dass Sorgen um die Solvenz einer systemrelevanten Bank Zweifel an der Solvenz anderer systemrelevanter Banken aufkommen lassen können. Risikoverteilungsvorschriften, die diese und weitere Aspekte sinnvoll regeln, tragen deshalb wesentlich zur Finanzstabilität bei. Sie begrenzen die Risikokonzentrationen und dadurch

¹ www.bis.org/publ/bcbsc121.pdf

² Richtlinie 2006/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute, ABl. L 177 vom 30.6.2006, S. 42–46.

³ www.bis.org/publ/bcbs283.pdf

die Risiken von Bankinsolvenzen. Konzentrationen können dabei mannigfaltige Formen annehmen (z.B. Konzentrationen in Branchen, Regionen usw.). Im Sinne von verbindlichen Mindeststandards beschränken sich die Basel III-Regeln zur Risikoverteilung jedoch bewusst auf Konzentrationen gegenüber einzelnen Gegenparteien oder Gruppen von verbundenen Gegenparteien. Für den Umgang mit weiteren Arten von Konzentrationsrisiken gibt der Basler Ausschuss jedoch bereits seit Jahren entsprechende Empfehlungen ab.⁴

Die neuen Basler Standards beseitigen mehrere relevante Schwachstellen der heutigen Risikoverteilungsvorschriften (vgl. Abschnitt 6 für Details). Sie sollen mit Inkrafttreten ab 2019 in das nationale Recht überführt werden. Eine erste, potentiell nicht repräsentative Wirkungsstudie bei 20 Banken zeigte, dass unter den neuen Regeln bei sechs Banken für wenige Positionen die Obergrenze für Klumpenrisiken (25 % des Kernkapitals) überschritten würde, was in Zukunft nicht mehr zulässig ist. Bei drei dieser Banken bestehen dabei bereits heute Klumpenrisiken über 25% des Gesamtkapitals, was jedoch bei einer genügend hohen Eigenmittelausstattung im Rahmen der heutigen Regulierung möglich ist. Aufgrund der allfälligen Nicht-Repräsentativität der Stichprobe ist aber eine weitere Wirkungsstudie erforderlich, um die Regulierungsfolgen abschliessend beurteilen zu können. Eine solche Wirkungsstudie wird parallel zu Anhörung der Revisionsvorlage durchgeführt.

3 Nationales und internationales Umfeld

Gemäss einer Übersicht⁵ des Basler Ausschusses vom Oktober 2016 sind fast alle Mitgliedsländer des Basler Ausschusses dabei, die neuen Risikoverteilungsregeln ab 2019 in Rahmen der nationalen Regulierungen in Kraft zu setzen.

Saudi-Arabien hat die neuen Standards zur Risikoverteilung bereits am 1. Juli 2015 in Kraft gesetzt. In Hong Kong⁶ und den USA wurde im März 2016 und in Indien im August 2016 eine Konsultation zur Umsetzung der Basler Risikoverteilungsstandards lanciert.

Auch die Europäische Union hat zur Umsetzung der neuen Risikoverteilungsvorschriften ab 2019 eine Konsultation⁷ eröffnet, die sich auch auf weitere Basel III Standards erstreckt. Zur Umsetzung der neuen Risikoverteilungsvorschriften in der EU sind umfangreichere Anpassungen am bisherigen Grosskreditregime der Eigenkapitalrichtlinie Nr. 575/2013 vorgesehen.

⁴ Vgl. etwa Prinzip 11 der „Principles for the Management of Credit Risk“ des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht, September 2000 (<http://www.bis.org/publ/bcbs75.pdf>)

⁵ Vgl. <http://www.bis.org/bcbs/implementation/bpr1.htm>

⁶ Vgl. <http://www.hkma.gov.hk/eng/key-functions/banking-stability/other-basel-committee-standards/exposure-limits.shtml>

⁷ Vgl. Publikation vom 23.11.2016 unter http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3731_de.htm

Historisch betrachtet basieren auch die aktuellen Schweizer Regeln zur Risikoverteilung auf den Regeln der EU. Die geplante EU-Umsetzung lehnt sich eng an die Basler Standards an und übernimmt deren Kernelemente wie insbesondere Bemessungsgrundlage Kernkapital statt Gesamtkapital, Regeln für verbundene Gegenparteien, Messung und Meldung der *Exposures* vor und nach Anwendung von Risikominderung, neue Behandlung von mit Sicherheiten gedeckten Krediten, keine Anwendung von Modellansätzen bei der *Exposure*-Messung oder auch striktere Limiten für international systemrelevante Banken. Es gibt jedoch auch punktuelle Abweichungen unter die Basler Mindeststandards. Die EU behält ihr spezielles Regime betreffend Handelsbuchpositionen in leicht angepasster Form bei. In der Schweiz wurde dieses Regime bisher nicht umgesetzt und angewandt.

Im Bereich der Interbankkredite wird den nationalen Aufsichtsbehörden der EU-Mitgliedsstaaten die Möglichkeit eingeräumt, für kleinere Banken ein Überschreiten der 25 % Kernkapital-Obergrenze zu erlauben. Maximal darf ein Klumpenrisiko 100 % des Kernkapitals betragen (statt 25 %), wobei jedoch absolut gesehen die Klumpenrisikoposition nicht über einem Maximalbetrag liegen darf, der von den EU-Mitgliedsstaaten mit bis zu 150 Mio. EUR festgelegt werden darf – grundsätzlich soll aber ein tieferer Maximalbetrag gewählt werden.⁸ Erwähnenswert ist ferner die Möglichkeit, dass die nationalen Aufsichtsbehörden der EU-Mitgliedstaaten Banken gestatten können, Klumpenrisikopositionen gegenüber öffentlich-rechtlichen Körperschaften, die mit 20 % risikogewichtet werden, teilweise oder ganz von der 25 % Kernkapital-Limitierung auszunehmen. Solche umfassenden Ausnahmen sind jedoch stets mit erhöhten Risiken verbunden, da sie im Falle entsprechend umfangreicher Finanzierungen zu Gunsten der Körperschaften bei Eintreten von Solvenzproblemen derselben die Wahrscheinlichkeit von Bankinsolvenzen erhöhen.

Die geplante Umsetzung in Hong Kong auf den 1. Januar 2019 lehnt sich sehr eng an die Basler Standards an und sieht in bestimmten Bereichen auch eine striktere Regelung vor. So wurde für gedeckte Schuldverschreibungen, denen prinzipiell auch Pfandbriefe zugeordnet werden können, nicht die nach Basler Standards minimal mögliche präferentielle Gewichtung von 20 %, sondern eine konservativere von 30 % gewählt. Konservative Vereinfachungen werden Banken in Hong Kong im Bereich der Kreditminderung zur Diskussion gestellt. So sollen inländisch nicht systemrelevante Banken die Wahl haben, auf den Einsatz von Risikominderungstechniken zu verzichten oder bei Einsatz derselben die technisch anspruchsvolleren Berechnungen nach den Basler Standards vorzunehmen.

⁸ In der aktuellen Schweizer Umsetzung der Risikoverteilungsvorschriften (vgl. Art. 116 ERV) findet sich eine ähnliche Konzeption, wobei der Maximalbetrag bei CHF 250 Mio. bzw. 100 % der Eigenmittel liegt. Es soll im Rahmen der Wirkungsstudie untersucht werden, in welchem Rahmen und mit welchem Maximalbetrag für kleine Institute (d.h. Banken/Effektenhändler in den Kategorien 4 und 5 nach Art. 2 Abs. 2 Bankenverordnung) eine prinzipielle Fortführung des heutigen Art. 116 angemessen ist.

4 Regulierungsbedarf und Zielsetzung

Verluste aufgrund von Kreditrisikokonzentrationen werden als die häufigste Ursache von Bankinsolvenzen eingestuft.⁹ Dies galt bereits vor der letzten Finanzkrise, wurde durch die Finanzkrise leider erneut bestätigt und es ist unwahrscheinlich, dass sich hieran etwas fundamental ändert. Sinnvolle Regulierung zur Risikoverteilung ist damit integraler Bestandteil einer soliden Bankenregulierung. Wie in Abschnitt 2 bereits ausgeführt, blendet die Eigenmittelregulierung das Thema Konzentrationen nämlich komplett aus. Im Hinblick auf das essentielle Ziel, Bankinsolvenzen und damit weiteren Schaden möglichst zu vermeiden, besteht damit grundsätzlicher Bedarf, insbesondere die Thematik von Kreditrisikokonzentrationen zu regulieren. Dies steht im Zentrum der Risikoverteilungsvorschriften.

Ziel des Regulierungsvorhabens ist, die bestehende Risikoverteilungsregulierung anzupassen, um im Einklang mit den neuen Basler Standards zur Risikoverteilung eine nach aktuellsten Erkenntnissen sinnvolle Risikoverteilungsregulierung zu haben. Im Rahmen einer kritischen Analyse (vgl. Abschnitt 5) der derzeit in der Schweiz geltenden Risikoverteilungsvorschriften zeigte sich auch, dass diese im Vergleich zu den neuen Basler Standards mehrere konzeptionelle Schwachstellen aufweisen. Diese Schwachstellen sollen beseitigt werden.

5 Alternativen zu einer Regulierung

Vorschriften zur Risikoverteilung existieren in der Schweiz seit dem 1. Juli 1971 als der Art. 4^{bis} in das Bankengesetz aufgenommen wurde und dieser 1972 in Art. 21 der damaligen Bankenverordnung konkretisiert wurde. Seither wurde das Regelwerk wiederkehrend an die wichtigsten Weiterentwicklungen primär der europäischen Regeln angepasst, im Lichte der Erfahrungen aus der Finanzkrise zuletzt auf den 1. Januar 2013 mit revidierten Regeln für das Interbankengeschäft und unter Berücksichtigung der TBTF-Thematik. Die wohl bedeutendste Revision trat am 1. Juli 1996 in Kraft und reflektierte die 1991er Empfehlungen des Basler Ausschusses¹⁰ und die EU-Richtlinie 92/121/EWG¹¹ zu Grosskrediten.

Die Existenz einer expliziten Regulierung zur Risikoverteilung ist angesichts des möglichen Verlusts aufgrund des Ausfalls schon nur eines einzelnen grossen Kredits hinreichend begründet. Die Regeln zu den Eigenmittelanforderungen, sei es nun die risikogewichtete Bestimmung oder die nicht nach Risiko differenzierende *Leverage Ratio*, gehen implizit davon aus, dass

⁹ Vgl. S. 22 der Principles for the Management of Credit Risk, Basler Ausschuss für Bankenaufsicht, September 2000 (<http://www.bis.org/publ/bcbs75.pdf>)

¹⁰ www.bis.org/publ/bcbsc121.htm

¹¹ Richtlinie 92/121/EWG des Rates vom 21. Dezember 1992 über die Überwachung und Kontrolle der Grosskredite von Kreditinstituten, ABl. L 29 vom 5.2.1993, S. 1–8

keine Risikokonzentrationen existieren, also hinreichende Diversifikation besteht, was nicht realistisch ist. Daher sind Risikoverteilungsvorschriften ein integraler Bestandteil angemessener Bankenregulierung.

Anzumerken ist, dass diese Vorschriften lediglich einen Teil der in der Praxis möglichen Risikokonzentrationen abdecken. Nämlich primär diejenigen, die vom Ausfall einer einzelnen Gegenpartei oder einer Gruppe von rechtlich oder wirtschaftlich verbundenen Gegenparteien ausgehen. Konzentrationen können jedoch in vielfältiger Hinsicht auftreten und damit dazu führen, dass die implizit auf Diversifikation ausgerichteten Eigenmittelregeln das wahre Risiko nicht angemessen erfassen. Beispiele hierfür sind über viele Einzelkredite unterschiedlicher Grösse aufgeteilte, aber insgesamt dennoch grosse Kreditengagements gegenüber bestimmten Wirtschaftsbereichen, Regionen oder Kredittypen (z.B. grundpfandgesicherte Kredite). Nach bisheriger Einschätzung ist in diesen komplexeren Fällen eine fallweise Beurteilung durch die FINMA zielführender als eine auf alle Institute anwendbare Standardregulierung. Für eine solche Beurteilung benötigt die FINMA jedoch entsprechende Informationen.

6 Varianten und Instrumentarien

Im Bereich der Risikoverteilung sind ebenfalls mehrere Regulierungsvarianten denkbar, inklusive der Weiterführung des aktuellen Regimes. Weder eine Eigenentwicklung der Schweizerischen Risikoverteilungsregeln noch das Weiterführen des aktuellen Regimes können jedoch überzeugen.

Die vom Basler Ausschuss im April 2014 verabschiedeten Risikoverteilungsregeln sind das Resultat einer intensiven Beschäftigung mit der wichtigen Frage, wie nach neuesten Erkenntnissen das Insolvenzrisiko einer Bank in sinnvoller Weise primär gegenüber dem Ausfall von einzelnen Gegenparteien oder Gruppen von verbundenen Gegenparteien limitiert werden sollte. Es ist unwahrscheinlich, dass eine Eigenentwicklung ein substantiell besseres Regelwerk erzeugen würde, abgesehen von den Zusatzkosten und Wettbewerbsverzerrungen, die eine von einschlägigen internationalen Standards im Finanzbereich abweichende Schweizer Regulierung bedeuten würde.

Auch ein Beibehalten des derzeitigen Regimes überzeugt schlussendlich nicht in jeder Hinsicht, wie sich durch einen punktuellen Vergleich mit den neuen Basler Mindeststandards zur Risikoverteilung zeigt:

- Klumpenrisiken werden aktuell durch 25 % der gesamten anrechenbaren Eigenmittel limitiert, wobei auch ein Überschreiten dieser Limite möglich ist, wenn der entsprechende Betrag durch freie anrechenbare Eigenmittel gedeckt ist. Beim Ausfall eines grossen Kredits sind zum Auffangen eines Verlusts verlustabsorbierende Eigenmittel notwendig. Freie anrechenbare Eigenmittel wie auch die gesamten anrechenbaren

Eigenmittel können, müssen aber nicht durchgängig diese verlustabsorbierende Qualität des Kernkapitals aufweisen. Dies ist eine Schwachstelle des aktuellen Regimes. Die neuen Standards sehen sinnvollerweise vor, die Limitierung von Klumpenrisiken am Kernkapital zu bemessen.

- Die Möglichkeit, Limitenüberschreitungen durch freie anrechenbare Eigenmittel zu heilen, überzeugt nicht. Erstens können die freien Eigenmittel zu beliebig grossem Umfang nicht verlustabsorbierend sein. Daher macht es keinen Sinn, sie zur Heilung von Limitenüberschreitungen zu verwenden. So kann man bereits unter nicht allzu strengen Annahmen zeigen, dass die aktuellen Risikoverteilungsvorschriften Finanzierungen zulassen, bei denen im Falle des Ausfalls des grössten Kredits die Bank aufgrund einer Verletzung der Kernkapitalmindestvorschriften die Bewilligungsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt. Aber auch falls die gesamten freien Eigenmittel aus Kernkapital bestünden, gäbe es zu kritisierende Aspekte. Verfügt eine Bank beispielsweise über wesentlich mehr Kernkapital als erforderlich, drückt sich dies in einer sehr guten Kernkapitalquote von z.B. 20 % aus, was eine sehr gute Solvenz der Bank signalisiert. Faktisch könnte jedoch ein substantieller Teil dieses Kernkapitals für die Deckung von Limitenüberschreitungen für eine oder mehrere Klumpenrisikenpositionen immobilisiert sein. Dies ist für Aussenstehende nicht ersichtlich und erschwert die Vergleichbarkeit von Kapitalquoten wesentlich, was in der Folge auch Wettbewerbsverzerrungen erzeugt. Entsprechend sehen die Basler Standards nicht vor, dass ein Überschreiten der 25 % Limite geheilt werden kann durch freie anrechenbare Eigenmittel, auch wenn diese aus Kernkapital bestehen.
- Im aktuellen Regime werden Klumpenrisiken unter Berücksichtigung von Sicherheiten gemessen, wobei auch Modelle zum Einsatz kommen können. Die Finanzkrise hat die Grenzen von Modellansätzen aufgezeigt. Gerade bei der Berechnung der Klumpenrisikopositionen können sich dabei Modellierungsfehler sehr stark auswirken, da sich Fehleinschätzungen bei Einzelkrediten nicht teilweise ausgleichen können wie bei der Bestimmung der Mindesteigenmittel für das Gesamtportfolio der Bank, sondern voll auf eine falsche Bemessung der Klumpenrisikoposition pro Gegenpartei durchschlagen können. Aber auch wenn keine eigentlichen Fehler vorliegen, haben doch Untersuchungen des Basler Ausschusses gezeigt, dass die Spannbreite von Modellergebnissen aus aufsichtsrechtlicher Sicht teilweise als zu gross beurteilt wird. Entsprechend sehen die neuen Basler Standards keine Modellierung im Kontext der Risikoverteilung mehr vor. Daher ist das aktuelle Regime auch in dieser Hinsicht nicht überzeugend.
- Schliesslich kann eine Bank unter der aktuellen Regulierung Wohnliegenschaftsfinanzierungen vornehmen, bei denen der Kreditbetrag weit über die Hälfte der gesamten Eigenmittel der Bank hinausgeht. Es sind dies typischerweise Renditeobjekte. Nach Art. 114 Bst. d der aktuellen ERV braucht nämlich bei Krediten, die durch Grundpfandrechte auf Wohnliegenschaften im In- und Ausland gedeckt sind und welche vom Kreditnehmer selbst genutzt werden oder vermietet sind, nur der 50 %

des Verkehrswerts der jeweiligen Liegenschaft übersteigende Teil des Kreditbetrags in die Berechnung der Klumpenrisikoposition eingeschlossen werden.

Insgesamt betrachtet, weisen daher die aktuellen Risikoverteilungsvorschriften mehrere Schwachstellen auf, die kritisch zu beurteilen sind. Es handelt sich dabei nicht um isolierte Aspekte, sondern die Schwachstellen können sich gewissermassen addieren bzw. verstärken.

Die neuen Basler Standards zur Risikoverteilung haben die oben genannten Schwachstellen nicht und stellen daher eine gewünschte Verbesserung dar. Sie zeichnen sich zudem beispielsweise durch einen verbesserten Umgang mit Grosskrediten aus, bei denen Kreditrisikominderungstechniken zum Einsatz kommen. Aktuell wird nach Art. 118 ERV für die Berechnung der Gesamtposition einer Gegenpartei und deren Gewichtung der sog. umfassende Ansatz angewendet. Dieser stellt im Kern nur auf die Nettoexposition nach Berücksichtigung der Kreditrisikominderungstechniken in Form von finanziellen Sicherheiten ab. Bei den neuen Basler Standards ist hingegen zusätzlich vorgesehen, dass die berücksichtigten Deckungen explizit deren Emittenten zugewiesen werden, um allfällige Konzentrationsrisiken in den Deckungen besser zu erfassen.

Ein weiterer Pluspunkt der neuen Basler Standards liegt in einer erweiterten Berichterstattung. So sind neu auch explizit jene Positionen in die Berichterstattung aufzunehmen, die keiner Limitierung unterliegen. Es sind dies etwa Positionen gegenüber Zentralregierungen und Zentralbanken oder auch zentralen Gegenparteien. Ferner ist auch ein Rapportieren der Bruttoexposition vor Abzug der Sicherheiten an die Prüfgesellschaft und Aufsichtsbehörde vorgesehen.

Schliesslich beinhalten die Basler Standards auch neue Vorgaben zur Risikoverteilung im Kontext systemrelevanter Banken. So ist für Interbankpositionen zwischen international systemrelevanten Banken die Limite bei 15 % des Kernkapitals angesetzt. Die im Vorfeld zu den internationalen Standards bereits 2012 festgelegte Schweizer TBTF-Regulierung ist mit einer Limitierung auf 25 % des harten Kernkapitals weniger strikt.¹² Eine Anpassung des aktuellen Regimes zur Risikoverteilung ist daher auch im Kontext der TBTF-Regulierung angezeigt.

Insgesamt ist es daher angebracht, die neuen Basler Standards zur Risikoverteilung in das nationale Recht zu überführen.

¹² Zum Vergleich kann wie folgt vorgegangen werden: Unter aktueller TBTF-Regulierung gelten für CS und UBS *Going-concern*-Anforderungen in Form von Kernkapital von 14.3 % der risikogewichteten Positionen, wovon 10 % in Form von hartem Kernkapital (CET1) zu halten sind. 15 % von 14.3 % (Kernkapital) ist 2.145 %, was den internationalen Standards entspricht. Unter heutiger TBTF-Regulierung beträgt die Limite hingegen 2.5 % (25 % von 10 % CET1) und diese ist damit weniger strikt als die ab 2019 geltenden internationalen Vorschriften.

7 Erläuterungen zu den revidierten Bestimmungen

Im Folgenden beziehen sich die Artikelnummern (Art.), soweit nicht explizit anders vermerkt, stets auf die Bestimmungen der ERV-Revisionsvorlage und die Angaben zu Randziffern (Rz) auf die diejenigen des FINMA-RS-Entwurfs „Risikoverteilung – Banken“.

Die neuen Basler Standards zur Risikoverteilung sollen durch eine Teilrevision des 4. Titels „Risikoverteilung“ der ERV sowie durch eine Totalrevision des FINMA-RS 08/23 „Risikoverteilung Banken“ umgesetzt werden. Stufengerecht umfasst dabei die Verordnung die grundlegenden Regeln, welche durch das FINMA-RS „Risikoverteilung – Banken“ auf technischer Ebene ergänzt und konkretisiert werden. Das Rundschreiben äussert sich zur Klumpenrisikomessung, insbesondere von Handelsbuchpositionen inklusive Kreditderivaten, zentralen Gegenparteien, gedeckten Schuldverschreibungen sowie kollektiven Kapitalanlagen, Verbriefungen und anderen Investmentstrukturen (vgl. Art. 118 ERV).

Im Zuge der Teilrevision wurden die Art. 103–108 ERV aufgehoben. Deren Regelungsinhalte konnten zumeist an derer Stelle der ERV oder im Entwurf des totalrevidierten FINMA-RS 08/23 integriert werden. Die Spezialregelung des Art. 103 der heutigen ERV zu Emissionsgeschäften, die eine Schweizer Sonderlösung darstellt und nicht mit den Basler Standards vereinbar ist, wurde aufgehoben.¹³ Im Weiteren werden die geänderten und neuen Bestimmungen erläutert.

7.1 Klumpenrisiken und andere grosse Kreditrisiken (Art. 95)

Unter den neuen Regeln sind Klumpenrisiken Positionen, die 10 % des netto verfügbaren Kernkapitals (Tier 1) erreichen oder übersteigen (bisher waren die gesamten anrechenbaren Eigenmittel die Bemessungsgrundlage). Diese Neuerung ist konzeptionell die richtige Vorgehensweise, da nur Kernkapital verlusttragend ist – eine Schwachstelle des bisherigen Regimes wird hierdurch bereinigt.

Bewusst wird in der Neufassung zwischen grossen Krediten und Klumpenrisiken unterschieden, da Banken grosse Kredite generell identifizieren und überwachen müssen und diesbezüglich auch Meldepflichten (vgl. Art. 100–102) erfüllen müssen. Die Identifikation, Überwachung sowie teilweise auch die Meldepflicht sind unabhängig davon, ob es sich auch um ein Klumpenrisiko im Sinne seiner Definition handelt. Neu wird auch zwischen Kreditrisiken und Gegenpartiekreditrisiken differenziert. Bei Letzteren handelt es sich grundsätzlich um Risiken gegenüber der Gegenpartei von Derivatgeschäften, Repo und repo-ähnlichen Geschäften (vgl. hierzu auch den neuen Abs. 2 von Art. 48). Die Kreditrisiken sind Verlustrisiken in Verbindung mit

¹³ Unter den neuen Basler Standards ist ein einheitlicher Kreditkonversionsfaktor von 50 % anzuwenden (gemäss Anhang 1 Ziff. 5.2 ERV).

den diesen Geschäften zugrundeliegenden Positionen (*Underlyings*). Der Begriff Gegenpartei-Kreditrisiko wurde neu in der ERV eingeführt, um genau diese notwendige Differenzierung der Risikoquellen bei solchen Geschäften vorzunehmen. Ansonsten bezeichnet wie bisher der Begriff Kreditrisiko ganz allgemein die Verlustrisiken wie in Art. 48 beschrieben, d.h. einschliesslich den Spezialfall von Gegenpartei-Kreditrisiken.

7.2 Gesamtposition (Art. 96)

Der Regelungsinhalt von Art. 96 der heutigen ERV – die Setzung angemessener interner Limiten für alle wesentlichen Marktrisiken, inklusive der Berücksichtigung von Bankgebäuden und anderen Liegenschaften – ist faktisch bereits durch Art. 12 Abs. 2 BankV abgedeckt und es war daher angezeigt, diese Redundanz zu bereinigen. Neu dient Art. 96 zur grundsätzlichen Definition der Gesamtposition, welche die nach bestimmten Verfahren ermittelten und aggregierten Werte aller zu erfassenden Positionen pro Gegenpartei oder pro Gruppe verbundener Gegenparteien darstellt.

7.3 Obergrenze für einzelne Klumpenrisiken und Ausnahmen (Art. 97)

Wie bis anhin gilt eine Obergrenze von 25 % für jedes Klumpenrisiko, wobei wie im Kontext des Art. 95 ERV bereits erwähnt und näher begründet, neu das netto verfügbare Kernkapital als Bemessungsgrundlage dient anstelle aller anrechenbaren Eigenmittel.

Im Sinne des Proportionalitätsprinzips ist geplant, dass kleine Institute (d.h. Banken/Effektenhändler in Kategorien 4 und 5 nach Art. 2 Abs. 2 BankV), für Positionen gegenüber nicht-systemrelevanten Banken, die 25% Kernkapital-Obergrenze auch überschreiten können, bis zu einer noch zu bestimmenden maximalen Obergrenze (theoretisch maximal 100 %). Damit würde für diese Institute die Regelung von Art. 116 der heutigen ERV grundsätzlich fortgeführt, mit dem Kernkapital als neuer Bemessungsgrundlage für die noch zu bestimmende Obergrenze grösser als 25 %. In diesem Kontext gilt es auch zu beachten, dass untertägige Positionen gegenüber Banken nach Art. 96 Abs. 4 nicht erfasst werden müssen und daher im Kontext dieser zu bestimmenden Obergrenze irrelevant sind.

Ein wesentliches Charakteristikum der neuen Standards ist die „harte“ 25 % Obergrenze, die nur noch in wohldefinierten Ausnahmefällen überschritten werden darf bzw. nicht anwendbar ist (vgl. Art. 97 Abs. 2, Art. 98).

Dies ist in zweierlei Hinsicht eine Änderung zum bisherigen Regime, wobei nur eine von praktischer Bedeutung ist. Einerseits werden etwa Positionen gegenüber Staaten mit sehr gutem externen Rating oder zentralen Gegenparteien bei der Bestimmung der Gesamtposition nicht mehr mit 0 % gewichtet (wodurch heute diese Positionen technisch gesehen „verschwanden“ und nie ein Klumpenrisiko generierten). Neu werden auch diese Positionen

explizit gemessen, aber die entsprechenden Gesamtpositionen unterliegen nach Art. 97 Abs. 2 nicht der 25 % Obergrenze, d.h. sie sind hiervon ausgenommen. Materiell bleibt also alles wie bisher, aber die keiner Limitierung unterliegenden Positionen sind neu auch zu melden (vgl. Art. 100 Abs. 4 Bst. d), was die Transparenz erhöht. Andererseits kennen die neuen Regeln sinnvollerweise keine Möglichkeit mehr, Überschreitungen der 25 % Obergrenze durch freie anrechenbare Eigenmittel zu heilen. Betreffend dieser bisherigen Möglichkeit, welche im Extremfall zu einer Verletzung der Bewilligungsvoraussetzungen führen kann, wird auf Abschnitt 6 verwiesen.

7.4 Überschreitung der 25 % Obergrenze (Art. 98)

Sollte es in der Praxis dennoch zu einer Überschreitung der 25 % Obergrenze kommen, so kann es hierfür unter Umständen durchaus gute Gründe geben. Kommt es unerwartet zu einer Fusion bislang nicht verbundener Gegenparteien und entsteht hieraus ein Klumpenrisiko, das die 25 % Obergrenze überschreitet, wird wie bis anhin ein Zeitraum von maximal zwei Jahren zur Verfügung stehen, um diese Überschreitung zu bereinigen. Dabei darf die Überschreitung nicht aktiv weiter erhöht werden (eine passive Erhöhung läge etwa bei entsprechenden Wechselkursveränderungen vor¹⁴). Ob der volle Zwei-Jahreszeitraum angemessen ist, wird die FINMA beurteilen und sofern erforderlich, von den ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten einer Fristverkürzung nach Art. 112 Abs. 2 Bst. h Gebrauch machen.

Gewissermassen spiegelbildlich kann es „einzig“ durch eine Fusion der Bank mit einem anderen Unternehmen des Finanzbereichs zu einer Überschreitung namentlich bzgl. einer (vor Fusion) gemeinsamen Gegenpartei kommen. Diese Überschreitung ist sinnvollerweise wieder zeitweilig zu tolerieren. Bei sich anbahnenden Fusionen ist die FINMA in Kenntnis zu setzen, um die Sachlage näher zu besprechen. Kritisch sind aber Fälle zu beurteilen, bei denen die Bank im Kontext der Fusion durch eigene Handlungen eine Überschreitung erzeugt, die sonst „einzig“ durch die Fusion nicht entstanden wäre. Hier kann ex ante nicht von der (temporären) Zulässigkeit der Überschreitung auf Grundlage von Art. 98 ausgegangen werden.

7.5 Meldepflichten (Art. 100–102)

Keine Änderungen erfährt die Frequenz für die Meldung, welche neben den Klumpenrisiken neu auch grosse Kredite (vgl. Erläuterung zu Art. 95) umfasst. Die Frist wurde auf Einzelinstitutsebene von vier auf sechs Wochen verlängert. Neu ist nach Abs. 2, dass die Meldung nicht nur an die Prüfgesellschaft, sondern auch an die FINMA zu erfolgen hat. Dies gilt neu auch für die gruppeninternen Positionen nach Art. 102.

¹⁴ Wechselkursänderungen könnten auch dazu führen, dass eine Gesamtposition von 24 % des Kernkapitals z.B. auf 26 % ansteigt. Hierbei handelt es sich dann um eine nicht zulässige Limitenüberschreitung, die zu bereinigen ist (vgl. auch Art. 101 ERV).

Geändert wurden die neu nach Art. 100 Abs. 4 zu meldenden Informationen. Ein Merkmal des neuen Meldeumfangs ist, dass neben der bisherigen Meldung der Gesamtpositionen unter Berücksichtigung der risikomindernden Massnahmen zusätzlich auch die „Bruttowerte“ zu melden sind, d.h. die Positionswerte, die bei Nicht-Berücksichtigung der risikomindernden Massnahmen nach Art. 119 resultieren (vgl. Abs. 5). Ein Entwurf des von der FINMA vorgegebenen Meldeformulars nach Abs. 9 findet sich unter den Anhörungsunterlagen, siehe auch Anhang für Zusatzinformationen.

7.6 Gruppe verbundener Gegenparteien (Art. 109, Rz 6–18)

Die Konzeption der Gruppe verbundener Gegenparteien wird grundsätzlich unverändert weitergeführt. Die einzelnen Kriterien anhand derer Gegenparteien auf eine Verbindung zu prüfen sind, wurden etwas weiter konkretisiert als in der heutigen ERV und sind neu im FINMA-RS „Risikoverteilung – Banken“ enthalten.

Neu regelt Art. 109 Abs. 3, dass erst 5 % des anrechenbaren Kernkapitals übersteigende Gesamtpositionen auf Verbundenheit hin untersucht werden müssen. Gesamtpositionen, die beispielsweise Derivate beinhalten, können über die Zeit ansteigen. Daher beziehen sich die 5 % nicht auf den Zeitpunkt des Eingehens der Position selbst, sondern auf aktuelle Verhältnisse.

Die in Abs. 5 ausgeführte Spezialregelung bezieht sich neu nur noch auf öffentlich-rechtliche Körperschaften in der Schweiz und in Bst. b ist ergänzt worden, dass es sich um eine Bank eines Kantons handeln muss.

7.7 Positionen gegenüber einem Konsortium (Art. 110) und Positionen der Gruppengesellschaft (Art. 111)

Die bisherigen Regeln werden unverändert weitergeführt.

7.8 Gruppeninterne Positionen (Art. 111a)

Wie für Klumpenrisiken gegenüber externen Gegenparteien ist auch für gruppeninterne Positionen das Kernkapital die neue Bemessungsgrundlage für Klumpenrisiken (vgl. Art. 111a Abs. 3). Ansonsten entspricht der neue Art. 111a dem Art. 99 der aktuellen ERV.

7.9 Erleichterungen und Verschärfungen (Art. 112)

Die bisherigen Regeln werden unverändert weitergeführt. Neu wurde in Abs. 2 Bst. i und j explizit die Regelung aufgenommen, wonach die FINMA auf begründetes Gesuch hin gestatten kann, Parteien nicht als Gruppe verbundener Gegenparteien zu betrachten, wie es auch in den Basler Standards vorgesehen ist.

7.10 Gewichtung für öffentlich-rechtliche Körperschaften und Schweizer Pfandbriefe (Art. 113)

In Art. 113 wird die heute bestehende 20 % Gewichtung für sehr gute geratete Kantone fortgeführt. Für Gemeinden und öffentlich-rechtliche Körperschaften im Ausland gilt eine Gewichtung von 100 %, unabhängig vom Rating.

Art. 113 definiert ferner auch die 20 % Gewichtung für Schweizer Pfandbriefe, der unter Basler Standards minimal zulässigen präferentiellen Gewichtung solcher Positionen. Damit unterliegen diese Pfandbriefe neu einer effektiven Limitierung, während sie unter dem derzeitigen, an die EU-Regeln angelehnten Ansatz der Risikoverteilung keine Limitierung bzw. äquivalent eine Gewichtung von 0 % erfahren. Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass Schweizer Pfandbriefe unter dem Ende 2018 auslaufenden Schweizer Ansatz der Risikoverteilung seit jeher mit 25 % gewichtet werden und dadurch einer Limitierung unterliegen.

Schweizer Pfandbriefe werden nur von zwei Pfandbriefinstituten (Pfandbriefbank und Pfandbriefzentrale) emittiert. Hierdurch entsteht eine systembedingte Konzentration, die bei manchen Instituten zu einem Konflikt mit den Risikoverteilungsvorschriften führen kann. Zur Lösung bzw. mindestens Reduktion dieses Konflikts ist die Anwendung eines *Look-Through*-Ansatzes denkbar. Anstelle der direkten Zurechnung der Position zum Pfandbrief-Emittenten, kann die ebenfalls zu 20 % gewichtete Position in Pfandbriefen einer Schweizer Pfandbriefanstalt alternativ pro-rata deren (wichtigsten) Mitgliedsbanken zugerechnet werden. Hierbei ist die Obergrenze für Interbankpositionen zu beachten. Die pro-rata Anteile entsprechen dabei den Anteilen der Mitgliedsbanken am Darlehensvolumen der Pfandbriefinstitute an ihre Mitglieder. Diese werden einmal pro Jahr bestimmt. Diese Variante soll im Rahmen der parallel zur Anhörung durchgeführten Wirkungsstudie näher untersucht werden.

7.11 Gesamtpositionen (Art. 114)

Neu wird die Gesamtposition gegenüber einer Gegenpartei ohne Verrechnung zwischen Handelsbuch- und Bankenbuchpositionen gebildet, d.h. durch Addition der Gesamtposition bzgl. des Handelsbuchs mit der Gesamtposition bzgl. des Bankenbuchs. Die Positionsrechnung einzelner Positionsorten (vor Risikominderung) wird in den Art. 115–118 sowie in Rz 21–80 näher ausgeführt. Die Regeln für die Positionsrechnung bei anschliessender Anwendung der Risikominderungstechniken finden sich in Art. 119 sowie in Rz 81–91.

7.12 Positionen mit Gegenpartei-Kreditrisiko (Art. 115)

Mit Gegenpartei-Kreditrisiko behaftete Positionen wie z.B. Derivate, die sowohl im Banken- wie im Handelsbuch sein können, sind einerseits in die Position der Gegenpartei einzurechnen. Da jedoch auch der Vermögenswert (Basiswert, *Underlying*), der dem Derivat zugrunde liegt (z.B. eine Aktie), einem Kreditrisiko ausgesetzt ist, ist das Kreditrisiko des Vermögenswerts ebenfalls zu erfassen (im Beispiel in der Gesamtposition des Aktienemittenten).

Für die Messung des Gegenpartei-Kreditrisikos von Derivaten kommt der Standardansatz nach Art. 57 der heutigen ERV zum Einsatz, nach dem seit 1. Januar 2017 im Kontext der Mindesteigenmittel auch die Kreditäquivalente für Derivate bestimmt werden. Für Darlehens-, Repo- und repoähnliche Geschäfte kommen mit Einschränkungen die Standardansätze wie für die Bestimmung der risikogewichteten Positionen bzw. der darauf basierenden Mindesteigenmittel zur Anwendung. Es sind dies der einfache Ansatz und der umfassende Ansatz. Im Rahmen des umfassenden Ansatzes dürfen keine selbst geschätzten Haircuts nach Rz 212 ff. FINMA-RS 17/7 „Kreditrisiken – Banken“ oder Marktrisikomodelle nach Rz 242 ff. FINMA-RS 17/7 eingesetzt werden. Auch ist für solche Geschäfte der Einsatz der EPE-Modellmethode nach Rz 123 FINMA-RS 17/7 im Rahmen der Risikoverteilung nicht mehr zulässig.¹⁵

Neben dem Gegenpartei-Kreditrisiko ist auch der Positionswert gegenüber dem Emittenten des zugrundeliegenden Vermögenswerts (Aktie, Obligation usw.) zu erfassen. Dieser Positionswert entspricht dem Verlust, der beim Ausfall des Emittenten und einem vollständigen Wertverlust auf dem zugrundeliegenden Vermögenswert (*jump-to-zero*) eintreten würde.¹⁶

7.13 Weitere Positionen im Bankenbuch (Art. 116 und 117)

Die Art. 116 und 117 regeln die Berechnung von weiteren Positionen des Bankenbuchs. Für Bilanzpositionen kommt dabei grundsätzlich der Buchwert nach Rechnungslegung zur Anwendung. Sollte es für die Bank zu aufwändig sein, allfällig bestehende Einzelwertberichtigungen oder Wertanpassungen positionsspezifisch in Abzug zu bringen, kann auch der Bruttowert verwendet werden. Die Verwendung des Bruttowerts führt zu einer einfacheren aber gleichzeitig konservativeren Messung der Position.

Ausserbilanzgeschäfte werden grundsätzlich mit den Kreditumrechnungsfaktoren nach Anhang 1 der ERV in ihr Kreditäquivalent umgerechnet, wie es

¹⁵ Vgl. hierzu §34 der neuen Basler Standards zur Risikoverteilung, wonach Banken ihre derzeit für die Mindesteigenmittel verwendeten Messmethoden für Darlehens-, Repo- und repoähnliche Geschäfte für die Risikoverteilung nur dann weiterverwenden könnten, wenn der Basler Ausschuss seine Überarbeitung des Standardansatzes für Kreditrisiken nicht vor dem 1.1.2019 abgeschlossen hätte. Zwar hat sich die Verabschiedung des revidierten Standardansatzes durch den Basler Ausschuss Ende 2016 verzögert, es ist aber nicht davon auszugehen, dass der revidierte Standardansatz erst nach dem 1.1.2019 vom Basler Ausschuss verabschiedet wird.

¹⁶ Negative Verluste sind zu ignorieren.

auch bei der Bestimmung der Mindesteigenmittel getan wird. Für die in Anhang 1 Ziffer 1.3 der ERV genannten widerruflichen Kreditzusagen kommt allerdings im Rahmen der Risikoverteilung ein Kreditumrechnungsfaktor in Höhe von 10 % nicht 0 % zur Anwendung.

7.14 Positionen im Handelsbuch und sonstige Positionen (Art. 118)

Die Regeln zur Bestimmung der Gesamtposition für Handelsbuchpositionen wie auch für weitere „Spezialpositionstypen“ wie Positionen gegenüber zentralen Gegenparteien (inkl. Positionen aus *Clearing*-Dienstleistungen), Positionen bei gedeckten Schuldverschreibungen oder auch Positionen bei kollektiven Kapitalanlagen, Verbriefungen und anderen Investmentstrukturen finden sich aufgrund ihrer technischen Natur auf Stufe des FINMA-RS „Risikoverteilung – Banken“. In diesem werden die Regeln zur Positionsbestimmung nach den Basler Mindeststandards ausgeführt.

7.14.1 Positionen im Handelsbuch (Rz 32–56)

Im Handelsbuch können sowohl *Long*- wie *Short*-Positionen existieren. Bevor die Regeln zu deren Verrechnung angewendet werden können, sind zunächst die einzelnen Positionen separat zu bestimmen. Grundsätzlich kommen hierzu die gleichen Messprinzipien zur Anwendung wie für die Positionsbestimmung im Rahmen der Mindesteigenmittelvorschriften. Insbesondere bei Positionen mit Gegenparteikreditrisiken als auch im Kontext der Risikominderung gibt es jedoch teilweise abweichende Regelungen, weil für die Risikoverteilung bei der Positionsbestimmung stets vom Maximalverlust ausgegangen wird.

Für Schuld- und Beteiligungstitel ist der Buchwert massgebend, was für Handelsbuchpositionen dem Fair-Value entspricht (vgl. Rz 21). Bei Derivaten und Darlehens-, Repo- und repoähnliche Geschäfte (sog. *Securities Financing Transactions*) gibt es sowohl ein Kreditrisiko (beim Derivat etwa ist dies das Ausfallsrisiko des Basiswerts bzw. *Underlyings*) als auch das Gegenpartei-Kreditrisiko (beim Derivat etwa ist dies das Ausfallsrisiko der Gegenpartei der Derivattransaktion). Im Rahmen der Risikoverteilungsvorschriften sind nach Rz 22 beide Risiken zu erfassen. Für lineare Derivate wie *Swaps*, *Futures* usw. werden die Positionswerte wie bei der Bestimmung der Mindesteigenmittel für Marktrisiken ermittelt (Rz 23). Bei nichtlinearen Derivaten wie Optionen werden aber nicht wie bisher delta-gewichtete Positionswerte verwendet. Vielmehr wird davon ausgegangen, dass der Basiswert mit Totalverlust ausfällt (*jump-to-zero*-Konzeption, d.h. Wert fällt auf null, weil von keiner Wiedereinbringung bzw. *Recovery* ausgegangen wird). Vgl. hierzu die Regeln in Rz 25. Die Positionsbestimmung von Kreditderivaten ist insbesondere in Rz 24, 35 sowie 40–44 geregelt und die Behandlung von mit Kreditderivaten abgesicherten Positionen in Rz 33–44. Die Positionsbestimmung aller übrigen Instrumente erfolgt nach den entsprechenden Regeln für Bankenbuchpositionen (vgl. Rz 26).

Nach Bestimmung der einzelnen Positionswerte erfolgt, soweit zulässig, eine Verrechnung von *Long*- und *Short*-Positionen. Dies ist in Rz 27–45 geregelt, wobei Rz 40–44 den heute bereits gültigen Regeln für komplexere Kreditderivate entsprechen.

7.14.2 Positionen bei gedeckten Schuldverschreibungen (Rz 52–63)

Gedekte Schuldverschreibungen sind wie alle übrigen Positionen grundsätzlich mit 100 % zu gewichten. Die Basler Standards sehen jedoch eine präferentielle tiefere Gewichtung von minimal 20 % oder höher vor, wenn eine Reihe von Bedingungen erfüllt sind. Diese finden sich in Rz 52–62.

Für Schweizer Pfandbriefe können diese Bedingungen als erfüllt betrachtet werden und entsprechend sieht der ERV-Entwurf in Art. 113 die präferentielle Gewichtung von 20 % für Schweizer Pfandbriefe vor. Für weitere Ausführungen zu Schweizer Pfandbriefen siehe Abschnitt 7.10.

7.14.3 Positionen bei kollektiven Kapitalanlagen, Verbriefungen und anderen Investmentstrukturen (Rz 63–78)

Bei Investitionen in kollektiven Kapitalanlagen, Verbriefungen und anderen Strukturen hält die Bank die diesen Investmentstrukturen zugrundeliegenden Aktiven (wie Beteiligungstitel, Obligationen oder auch Hypotheken) indirekt. Dem Kreditrisiko dieser Aktiven bzw. Positionen bleibt sie aber dennoch ausgesetzt. Um allfällige Konzentrationen erkennen zu können, muss die Bank auf die zugrundeliegenden Positionen durchschauen und diese den entsprechenden Gegenparteien (z.B. Emittenten der Beteiligungstitel) zuordnen.

Aus Materialitätsgründen kann die Bank hierauf verzichten, wenn der *gesamte* in eine Struktur investierte Betrag der Bank kleiner als 0,25 % ihres Kernkapitals ist. Sie muss aber mit der Durchschau alle Positionen identifizieren, die 0,25 % ihres Kernkapitals erreichen oder übersteigen. Kann eine Bank die zugrundeliegenden Aktiven nicht identifizieren, so muss sie entsprechend den Regeln nach Rz 67 den Gesamtbetrag einer Investition entweder der Struktur als Gegenpartei zuweisen oder dem sogenannten „unbekannten Kunden“. Für kleine Banken in den Kategorien 4 und 5 sieht der Rundschreibenentwurf in Rz 68 statt 0,25 % einen Schwellenwert von 2 % des Kernkapitals vor, ab dem eine Durchschau vorzunehmen ist.

Neben den Konzentrationsrisiken aus den zugrundeliegenden Aktiven mehrerer Strukturen können auch zusätzliche Risiken in Form von bei mehreren Strukturen involvierten Drittparteien wie z.B. Sicherungsgebern entstehen. Solche Konstellationen sind mittels des Konzepts verbundener Gegenparteien zu erfassen.

7.14.4 Positionen gegenüber zentralen Gegenparteien inkl. Positionen aus *Clearing*-Aktivitäten (Rz 48–51) sowie Positionen aus nicht abgewickelten Transaktionen (Rz 79)

Positionen im Zusammenhang mit der Abrechnung von Transaktionen (*Clearing*-Aktivitäten) gegenüber qualifizierten Gegenparteien (vgl. Rz 46) sind nach Art. 97 Abs. 2 Bst. d ERV von der 25 % Obergrenze ausgenommen. Dies gilt hingegen nicht für solche Positionen gegenüber nicht-qualifizierten zentralen Gegenparteien. Zu messen sind diese Positionen unabhängig vom Qualifikationsstatus und Rz 48–49 führen diese Messverfahren aus. Speziell informiert Rz 50, wie Positionen aus *Clearing*-Dienstleistungen einer Bank, die als *Clearing*-Mitglied agiert oder Kunde eines *Clearing*-Mitglieds ist, zu behandeln sind.

Nach dem fünften Bankwerktag nicht abgewickelte Transaktionen sind nach den Regeln von Rz 79 in die Gesamtposition einzuschliessen.

Sonstige Positionen gegenüber zentralen Gegenparteien, die keinen direkten Bezug zu den *Clearing*-Aktivitäten haben, sind nach den allgemeinen Regeln für die Risikoverteilung zu erfassen. Diese Positionen unterliegen in jedem Fall der Obergrenze.

7.15 Risikominderung (Art. 119, Rz 80–90)

Risikomindernde Massnahmen bzw. Instrumente nach Art. 119 entsprechen grundsätzlich jenen, wie sie bisher auch zur Verfügung standen. Geändert haben aber die technischen Modalitäten, wie diese Massnahmen bzw. Instrumente bei der Bestimmung der Gesamtposition berücksichtigt werden, insbesondere ist keine Modellierung der Sicherheitenwerte mehr zulässig.

Analog zu den Mindesteigenmittelvorschriften (vgl. Art. 61) beschränken sich die Ausführungen in der ERV zur Risikoverteilung auf die Nennung der zulässigen Risikominderungstechniken und verweisen für die Details auf die Ausführungsbestimmungen der FINMA. Einerseits finden sich diese im FINMA-RS „Risikoverteilung – Banken“ (vgl. Rz 81–91) und andererseits insbesondere im FINMA-RS 17/7 „Kreditrisiken – Banken“ (vgl. Rz 163–190 für den einfachen bzw. Rz 191–278 für den umfassenden Ansatz, Rz 279–332 für Garantien und Kreditderivate). Für die Risikoverteilung bauen die Regeln zur Risikominderung auf den entsprechenden Regeln für die Berechnung der Mindesteigenmittel auf.

Im Vergleich zu den Mindesteigenmittelvorschriften wird die Risikominderung bei der Risikoverteilung jedoch eingeschränkt. Eine erste grundsätzliche Bedingung ist, dass eine Bank eine risikomindernde Massnahme bei der Bestimmung der Gesamtposition für eine Position im Kontext der Risikoverteilung nur anwenden darf, wenn sie diese Massnahme auch bei der Bestimmung der Mindesteigenmittel für die Position praktiziert und in Bezug auf diese Massnahme auch die erforderlichen Bedingungen im Kontext der Risi-

kovertelungsvorschriften einhält (Rz 80). Für Risikominderung in Form anerkannter finanzieller Sicherheiten heisst Letzteres, dass neu keine bankeigenen Schätzungen oder Modelle mehr eingesetzt werden dürfen, um die Positionsreduktion zu bestimmen. Vielmehr sind nur noch der einfache sowie der umfassende Ansatz zulässig (vgl. Rz 86 und 88).

Neu ist auch, dass wann immer eine Risikominderung mittels Sicherheiten zur Reduktion einer Position gegenüber der Gegenpartei führt, der entsprechende Reduktionsbetrag dem Risikominderungsgeber zugerechnet werden muss (vgl. Rz 84–90). Dies war bislang beim umfassenden Ansatz nicht der Fall. Hinter diesem Vorgehen steht die Annahme eines doppelten Ausfalls, sowohl der Gegenpartei als auch des Risikominderungsgebers. Dies mag als extreme Annahme empfunden werden. Die Rolle der Risikoverteilungsvorschriften ist es aber gerade, grundsätzlich von extremen Ereignissen auszugehen und deren Folgen für die Bank abzuschätzen. Das „normale“ Extremereignis ist just der Ausfall eines Grosskredits und die natürliche Erweiterung besteht in der zusätzlichen Annahme, dass auch der Risikominderungsgeber (z.B. Garantiegeber oder Emittent der Sicherheit) parallel ausfällt. Dies kann insbesondere schnell dann Realität werden, wenn Abhängigkeiten bestehen – so führte der Ausfall auf US *Subprime*-Papieren alsbald auch zum Ausfall von Monoline-Versicherungsgesellschaften, die für solche Papiere in sehr grossem Umfang Kreditschutz verkauft hatten. Lediglich bei *Credit Default Swaps*, bei denen entweder der Sicherungsgeber oder der referenzierte Schuldner kein Finanzinstitut ist, wird von diesem Prinzip des doppelten Ausfalls abgewichen (vgl. Rz 35–38): Dem Sicherungsgeber wird nicht der volle Reduktionsbetrag zuzuordnen ist, sondern nur das nach dem Standardansatz (Art. 57 der heutigen ERV) berechnete Kreditäquivalent des Derivats zugewiesen. Die beim umfassenden Ansatz neu vorzunehmende Zurechnung des Betrags der Risikominderung beim Emittenten der als Sicherheiten verwendeten Titel (Aktien, Obligationen usw.) hat zum Zweck, allfällige Konzentrationen in bestimmten als Sicherheiten dienenden Titeln zu quantifizieren. Bei entsprechend grossen Positionen kann hierdurch auch ein Klumpenrisiko entstehen, namentlich wenn die Bank auch weitere Positionen gegenüber dem Emittenten der Sicherheit hat. Die Überwachung und angemessene Begrenzung solcher Konzentrationsrisiken ist bereits heute nach Art. 118 Abs. 4 der aktuellen ERV Pflicht. Neu ist, dass eine explizite Obergrenze (25 % des Kernkapitals) gilt.

7.16 Spezielle Regeln für systemrelevante Banken (Art. 136)

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

Handelt es sich bei der Gegenpartei um eine systemrelevante Schweizer Bank oder um eine international systemrelevante ausländische Bank, so gilt

neu eine Obergrenze von 15 %, im Einklang mit den internationalen Standards. Diese sehen die 15 % explizit als Limite für die Gesamtposition gegenüber international systemrelevanten Banken vor. Für die Gesamtposition gegenüber inländisch systemrelevante Banken kann in Ausübung einer nationalen Option der Basler Standards auch eine tiefere Obergrenze als 25 % festgelegt werden. Die Ausübung dieser Option wird vom Basler Ausschuss grundsätzlich empfohlen. Die tiefere Limite von 15 % statt 25 % in Kombination der höheren Bemessungsgrundlage (gesamtes Kernkapital anstelle des harten Kernkapitals) stellt insgesamt eine 11-prozentige Herabsetzung der effektiven Limite dar (siehe Fussnote 12 für Details).

Eine zeitweilige Überschreitung der Obergrenze ist nur in perfekter Analogie zu den für alle Banken geltenden Regeln nach Art. 98 zulässig. Die Möglichkeit einer Heilung durch freie anrechenbare Eigenmittel besteht sinnvollerweise ebenfalls nicht mehr (vgl. Abschnitt 4).

7.17 Übergangsregeln (Art. 148h)

Im Einklang mit den Basel III Standards (§93) sind für Positionen, die vor Inkrafttreten der neuen Regeln bestehen und die unter den neuen Regeln ab 1. Januar 2019 die 25 %-Obergrenze unzulässigerweise überschreiten, keine *Grandfathering*-Regeln vorgesehen.

Institute, die ab Inkrafttreten der neuen Regeln ab 1. Januar 2019 vermuthungsweise oder bereits gesichert solche unzulässigen Überschreitungen haben würden, haben sich spätestens bis 31. März 2018 bei der FINMA zu melden, damit die Situation geklärt werden kann.

8 Auswirkungen, Wirksamkeit und Umsetzbarkeit

Bei der Erarbeitung der Revisionsvorlage zur Risikoverteilung wurde im Rahmen der nationalen Arbeitsgruppe im Herbst 2015 bereits eine erste Wirkungsstudie (*Quantitative Impact Study*, QIS) zu den Auswirkungen der revidierten Regeln bei 20 Instituten durchgeführt. Dies erlaubt eine erste Abschätzung der Auswirkungen, die in den Abschnitten 8.1–8.6 präsentiert werden. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass es unter den neuen Regeln sicher in zwei Bereichen zu relevanten Überschreitungen der Obergrenze käme. Der eine Bereich betrifft Schweizer Pfandbriefe, wo es bei einem Institut trotz einer präferentiellen Gewichtung mit 20 % (statt der standardmässigen 100 %) zu einer materiellen Überschreitung der Obergrenze kam. Der andere Bereich betrifft Wohnliegenschaftsfinanzierungen, die unter den neuen Regeln vollumfänglich in die Gesamtposition für die Risikoverteilung einzubeziehen sind. Hier zeigte sich bei mehreren Instituten eine mehr oder weniger deutliche Überschreitung der Obergrenze von 25 % unter den neuen Regeln.

Diese Ergebnisse der ersten QIS sind jedoch aufgrund einer eventuell ungenügenden Repräsentativität noch weiter zu untersuchen, vgl. hierzu Abschnitt 9.

Zur Umsetzung der in mehreren Bereichen revidierten Risikoverteilungsstandards sind gerade aufgrund der geänderten Positionsberechnung, namentlich im Bereich der Risikominderungstechniken, grössere IT-Anpassungen erforderlich. Da die neuen Messregeln auch gewisse Schwachstellen des aktuellen Regimes beseitigen, werden die betroffenen Institute neue Einschränkungen beim Eingehen von Grosskreditpositionen haben. Eine Beeinträchtigung der Kreditvergabe und des Wachstums aufgrund der Anpassungen im Bereich Klumpenrisiken ist nicht zu erwarten. Für Einzelheiten wird auf die Regulierungsfolgeabschätzung des EFD verwiesen (vgl. Abschnitt 3 vom „Erläuternder Bericht zur Änderung der Eigenmittelverordnung: Leverage Ratio und Risikoverteilung“ vom April 2017).

8.1 Neue Obergrenze von 25 % des Kernkapitals

Eine restriktivere Bemessungsgrundlage in Form des Kernkapitals anstelle der gesamten anrechenbaren Eigenmittel hatte – unter der Annahme keiner weiteren Anpassungen an den Risikoverteilungsvorschriften – keine materiellen Auswirkungen. Bei 3 von 20 Instituten kam es hierdurch zwar zu neuen Klumpenrisikopositionen über der 25 % Obergrenze. Zumeist lagen diese aber nicht über 30 %. Nur bei einem Institut mit vergleichsweise wenig Kernkapital entstand eine Klumpenrisikoposition von 36 % des Kernkapitals. Dies ist Ausfluss des generell gut kapitalisierten Schweizer Bankensystems und des hohen Anteils des Kernkapitals am Gesamtkapital. Mit der Einführung von Basel III im Jahre 2013 wurde auch generell eine Verbesserung der geforderten Kapitalqualität erreicht. So muss seit 2013 das Kernkapital grundsätzlich mindestens 75 % der gesamten Mindesteigenmittel betragen (6 % Kernkapitalmindestquote vs. 8 % Gesamtkapitalmindestquote).

Die neuen Risikoverteilungsregeln sehen jedoch eine Reihe weiterer Verschärfungen vor, die in Kombination mit dem Kernkapital als der neuen Bemessungsgrundlage für die Obergrenze von 25 % zu materielleren Auswirkungen führen können, was unter den 20 Banken der QIS-Stichprobe auch vereinzelt der Fall war. Dies wird in den weiteren Abschnitten 8.2–8.6 untersucht (stets mit 25 % des Kernkapitals als relevante Obergrenze).

8.2 Interbankgeschäft und neue Positionsberechnung

Für die erste QIS wurde angenommen, dass keine Überschreitungen der 25 % Obergrenze nach Art. 116 der heutigen ERV mehr möglich ist. Für die mittelgrossen und grossen Banken in den Kategorien 1 bis 3 waren hierdurch keine materiellen Auswirkungen beobachtbar. Allerdings ergab sich für zwei von zehn kleinen Banken, die in der 20 Institute umfassenden QIS-Stichprobe waren, sehr wenige Interbank-Klumpen von über 25 %. Es ist davon auszugehen, dass solche Überschreitungen auch noch bei weiteren

kleinen Banken mit in der QIS-Stichprobe nicht vertretenen Geschäftsmodellen relevant sind. Der Wegfall des heutigen Art. 116 hätte daher durchaus materielle Konsequenzen für einzelne kleine Institute. Entsprechend soll für kleine Banken, d.h. Banken in Kategorien 4 und 5 nach Art. 2 Abs. 2 BankV, in Anlehnung an den Art. 116 der heutigen ERV eine proportionale Regelung eingeführt werden, so dass weiterhin im Interbankgeschäft gegenüber nicht-systemrelevanten Banken Klumpenrisikopositionen über 25 % des Kernkapitals möglich sind. Zur Kalibrierung der über 25% des Kernkapitals liegenden Obergrenze soll die zweite QIS die notwendigen Daten liefern. Die maximal sinnvolle Obergrenze ist dabei in jedem Fall bei 100 % des Kernkapitals anzusetzen.

8.3 Schweizer Pfandbriefe

Unter der vorgesehenen präferentiellen Gewichtung von 20 % ergab sich für ein Institut (unter 20 Instituten) eine Überschreitung der 25 % Kernkapital-Obergrenze, die materiell war. Die materielle Überschreitung kann insbesondere durch zwei Ursachen erklärt werden. Zum einen werden von diesem Institut zur Bewirtschaftung des Liquiditätserfordernisses Schweizer Pfandbriefe in grossem Umfang gehalten. Zum anderen gibt es für Schweizer Pfandbriefe unter dem internationalen Ansatz der heutigen Risikoverteilungsvorschriften¹⁷ keine Limitierung für Positionen in Schweizer Pfandbriefen.

8.4 Vollständige Berücksichtigung des Kreditbetrags bei Wohnliegenschaften

In vereinfachender Anlehnung an die EU-Vorschriften für Grosskredite wird unter heutiger Schweizer Regulierung ein substantieller Teil des Kreditbetrags für die Finanzierung von Wohnliegenschaften nicht in die Risikoposition einbezogen. Dieser Teil liegt bei 50 % des Verkehrswerts. Kleinen Banken gestattet dies, trotz einer ihrer Grösse entsprechend kleinen Eigenmittellbasis, relativ grosse Finanzierungen vorzunehmen. Hat die Bank z.B. CHF 24 Mio. Kernkapital, liegt die Obergrenze von 25 % bei CHF 6 Mio. Eine Objektfinanzierung mit einem Verkehrswert von (bis zu) CHF 20 Mio. ist gleichwohl möglich: Sinnvollerweise wird die Bank z.B. eine maximale Belehnung von 80 % des Verkehrswerts ansetzen, was einem Kredit in Höhe von (bis zu) CHF 16 Mio. entspricht. Hiervon sind unter der heutigen Regulierung CHF 10 Mio. nicht in die Gesamt- bzw. Klumpenrisikoposition einzurechnen, während dies in Zukunft gemäss der Revisionsvorlage im Einklang mit den neuen Basler Standards erfolgen muss. Dies führt im Beispielfall zu einem Anteil von $16/24 = 67\%$ des Kredits am Kernkapital des Instituts, was massiv über der maximal zulässigen Obergrenze von 25 % liegt. Unter der aktuell geltenden Regulierung könnte die Bank im Extremfall deutlich mehr

¹⁷ Unter dem per Ende 2018 auslaufenden Schweizer Ansatz der Risikoverteilung unterliegen Schweizer Pfandbriefe einer 25 % Gewichtung und damit auch einer Limitierung.

als die Hälfte ihres Kernkapitals verlieren und dadurch insolvent werden, mit entsprechenden Folgen für die Gläubiger und Anleger.

Im Rahmen der ersten QIS zeigte sich, dass diese grundsätzlich sinnvolle Verschärfung – auf die heutigen Finanzierungen der Banken angewandt – in mehreren Fällen zu einer mehr oder weniger deutlichen Überschreitung der Obergrenze von 25 % führen würde. Es ist zu erwarten, dass Limitenüberschreitungen bei kleinen Banken häufiger der Fall wären. Dies gilt es noch weiter zu untersuchen und zu bewerten.

8.5 Positionen gegenüber Kantonen und Gemeinden

Auf Positionen gegenüber sehr gut gerateten Kantonen wie auch Gemeinden können Institute heute eine präferentielle Gewichtung von 20 % anwenden. Unter den neuen Regeln ist vorgesehen, die präferentielle Gewichtung für sehr gut geratete Kantone beizubehalten, während für Positionen gegenüber Gemeinden die neue Gewichtung 100 % beträgt. Dies ist die übliche Gewichtung für alle Gegenparteien (ausgenommen Kantone und Schweizer Pfandbriefinstitute). Für die in der ersten QIS vertretenen Institute ergaben sich unter dieser neuen Gewichtung nur eine Klumpenrisikoposition gegenüber einer Gemeinde von etwas oberhalb von 25 % des Kernkapitals, die weiteren Positionen lagen alle unter 20 %. Auch dieser Befund soll in einer zweiten, breiter angelegten QIS weiter untersucht werden.

8.6 Der „unbekannte“ Kunde

Unter den neuen Regeln sind alle Positionen in verwalteten kollektiven Vermögen (Fonds, Verbriefungen usw.), bei denen nicht auf die zugrundeliegenden Positionen durchgeschaut werden kann (*Look Through*), dem „unbekannten“ Kunden zuzuweisen. Bei der ersten QIS kamen bei diesem Vorgehen keine neuen Klumpenrisikopositionen zum Vorschein. Die Höhe der aggregierten Positionen des „unbekannten“ Kunden je Bank lag bei allen Instituten unter 5 % des Kernkapitals.

9 Risiken und Unsicherheiten

Während die erste QIS bereits wertvolle Erkenntnisse zu einigen Aspekten lieferte, sind ihre Ergebnisse dennoch in zumindest zwei Punkten mit Unsicherheiten behaftet:

- Zum einen ist die Stichprobe an Instituten, die an der ersten QIS teilnahm, nicht zwingend als repräsentativ für die Gesamtheit der Institute in der Schweiz anzusehen. Die teilweise eher unerwarteten Ergebnisse unter den vorgesehenen neuen Regeln für kleine Institute gilt es zu im Rahmen einer repräsentativeren Umfrage zu erhärten:

- Nur punktuelle Auswirkungen bei Einbezug des vollen Kreditbetrags für Finanzierungen von grösseren Wohnliegenschaften inkl. Renditeobjekten (anstelle des nur über 50 % des Verkehrswerts liegenden Betrags).
- Kaum erkennbare Auswirkungen der verschärften Regelungen für Interbankkredite.
- Für das Derivategeschäft wurde die Positionsrechnung in der Regel noch auf Basis der Marktwertmethode nach Art. 56 ERV in ihrer bisherigen Fassung¹⁸ vorgenommen und nicht auf Basis des ab 1. Januar 2017 eingeführten Standardansatzes (SA-CCR)¹⁹. Die Auswirkungen des Standardansatzes (vgl. Art. 57 ERV) sowie des vereinfachten Standardansatzes (vgl. Rz 32–122 FINMA-RS 17/7 „Kreditrisiken – Banken“) sind daher im Bereich der Risikoverteilung nur teilweise bekannt.

Ferner ist nicht bekannt, ob allfällige Überschreitungen der Obergrenze unter den neuen Regeln bis zum geplanten Inkrafttreten per 1. Januar 2019 abgebaut werden können (vgl. die Übergangsbestimmungen in Art. 148h der ERV-Revisionsvorlage).

Zur Verringerung dieser Unsicherheiten wird parallel zur Anhörung eine zweite QIS durchgeführt. Gegenstand der QIS ist insbesondere auch die Datenbeschaffung, um die für kleine Institute in Kategorien 4 und 5 geplante Erleichterung im Bereich von Interbankpositionen gegenüber nicht systemrelevanten Banken in Anlehnung an den Art. 116 der heutigen ERV zu kalibrieren (vgl. hierzu etwa Abschnitt 7.3). Institute (Banken und Effektenhändler), die sich hieran beteiligen möchten, können die entsprechenden Unterlagen mittels E-Mail-Anfrage an basel3@finma.ch beziehen.

10 Weiteres Vorgehen

Die Verabschiedung der revidierten Eigenmittelverordnung sowie der zugehörigen Ausführungsbestimmungen der FINMA zur Risikoverteilung ist für das vierte Quartal 2017 geplant.

Zu den quantitativen Auswirkungen der neuen Risikoverteilungsvorschriften wird parallel zur Anhörung eine weitere nationale Wirkungsstudie durchgeführt. Die im Rahmen dieser Studie gewonnenen Erkenntnisse sowie deren angemessene Berücksichtigung im finalen Regelwerk werden im Herbst 2017 in der nationalen Arbeitsgruppe erörtert. Die revidierten Regeln zur Risikoverteilung sollen am 1. Januar 2019 in Kraft treten. Damit den Instituten genügend Zeit für die technische Umsetzung zur Verfügung steht, sollen die revidierten Regeln Ende 2017 verabschiedet werden. Die Publikation der neuen Meldeformulare ist für das erste Quartal 2018 geplant.

¹⁸ AS 2012 5441

¹⁹ AS 2016 4683

11 Anhang: Neues Meldeformular (Art. 100–102 ERV)

Den Anhörungsunterlagen liegt ein Entwurf des neuen Risikoverteilungs-Meldeformulars im Excel-Dateiformat bei, inklusive fiktiver Gegenparteipositionen zur Illustration. Der Formularsatz ist umfangreicher als das bisherige Meldeformular „Klumpenrisiken“, da der neue Formularsatz nicht nur zur Meldung der Klumpenrisiken dient, sondern auch weitere Meldeinhalte nach den neuen Basel III Standards umfasst (vgl. Art. 100 Abs. 4 Bst. a bis d ERV) sowie ebenfalls die Meldeinhalte zu gruppeninternen Positionen nach Art. 102 ERV umfasst.