

Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF)
Bernherhof
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per Email: Basel3@sif.admin.ch

24. Oktober 2022

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

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 4. Juli 2022 haben Sie uns zur Stellungnahme zur Änderung der Eigenmittelverordnung und zu neuen FINMA-Verordnungen eingeladen. Für diese Gelegenheit danken wir Ihnen und unterbreiten Ihnen gerne die Position der Wirtschaft.

Zusammenfassung

Wir begrüssen es sehr, dass sich der Bund in den Vorarbeiten zur Verordnungsänderung intensiv mit der Branche ausgetauscht hat. Es ist wichtig, dass die Schweizer Institutionen kooperativ zusammenarbeiten, damit die Interessen unseres Wirtschaftsstandortes gegenüber den oft nicht einfachen internationalen Entwicklungen bestmöglichst gewahrt werden können.

Die Wirtschaft hat ein eminentes Interesse an einem stabilen Schweizer Finanzplatz, dessen Regulierungen auch international anerkannt werden. Der vorliegende Entwurf aber enthält einige Regulierungsvorschläge, welche den verbleibenden Spielraum nicht ausnützen. Zudem gehen einige Vorschläge über das Notwendige hinaus und stellen einen unnötigen «Swiss finish» dar. Es ist zwingend, dass den Schweizer Besonderheiten wenn immer möglich Rechnung getragen wird, hat der Schweizer Bankensektor doch eine andere Rechts- und Praxisentwicklung hinter sich als die angelsächsischen Länder, welche Basel III geprägt haben. Um die Konkurrenzfähigkeit der Branche, auch zum Wohle der restlichen Wirtschaft, zu erhalten, sollte den berechtigten Anliegen der Branche Rechnung getragen werden.

1 Einleitung

Die Wirtschaft hat ein eminentes Interesse an einem stabilen Schweizer Finanzplatz. Entsprechend hat *economiesuisse* die Bestrebungen der «Too-big-to-fail»-Regulierungen von allem Anfang an aktiv unterstützt. Für die Wirtschaft ist aber auch die Konkurrenzfähigkeit der hiesigen Banken von grosser Wichtigkeit. Dies bedeutet erstens, dass sich die Anforderungen an Schweizer Banken am internationalen Regelwerk orientieren, so dass die Schweizer Regulierung international anerkannt ist. Zweitens ist es zwingend, dass auf einen «Swiss finish» verzichtet wird und drittens muss der mögliche Spielraum dahingehend ausgenützt werden, dass Schweizer Besonderheiten wenn immer möglich Rechnung getragen wird. Nur international konkurrenzfähige Schweizer Banken sorgen für eine optimale Kreditallokation in der Schweiz und sorgen für bestmögliche Dienstleistungen für die international stark vernetzte Schweizer Wirtschaft.

Wir begrüssen es sehr, dass sich der Bund in den Vorarbeiten zur Verordnungsänderung intensiv mit der Branche ausgetauscht hat. Es ist wichtig, dass die Schweizer Institutionen kooperativ zusammenarbeiten, damit die Interessen unseres Wirtschaftsstandortes gegenüber den oft nicht einfachen internationalen Entwicklungen bestmöglichst gewahrt werden können.

2 Schweizer Besonderheiten in der Regulierung

Jede Regulierung sollte auf die aktuellen Verhältnisse Rücksicht nehmen, denn diese gehen auf jahrzehntelange Entwicklungen zurück. Mindestens **fünf Besonderheiten der Schweiz** sind im Zusammenhang mit Basel III Final von Bedeutung:

2.1 Eigenständige Kreditbewertung durch Schweizer Banken zu bedenken

Erstens übernehmen in der Schweiz die Banken für den grössten Teil der Kreditnehmer die Kreditbewertung eigenständig. Im Vergleich dazu werden in angelsächsischen Ländern sehr oft ein Rating bei Unternehmen oder eine Bonitätsprüfung von Privatpersonen (*credit history*) von externen Stellen herangezogen. Basel III ist durch die angelsächsische Tradition geprägt, so dass externe Ratings eine wichtige Rolle einnehmen. Wenn nun aber Ratings bei Unternehmen, bei Pensionskassen und Investitionsfonds in der Schweiz nicht so verbreitet sind wie im Ausland, dürfen den Schweizer Banken daraus keine Nachteile entstehen.

2.2 Einzigartiges Dreisäulenmodell bei der Altersvorsorge zu berücksichtigen

Zweitens ist das Schweizer Dreisäulenmodell bei der Altersvorsorge international einzigartig. Weil die obligatorischen ersten zwei Säulen den Versicherungsnehmern wenig Freiheiten zugestehen, ist die dritte, vollständig freiwillig aufgebaute Säule mit mehr Freiheiten ausgestattet. Entsprechend haben sich in den letzten Jahrzehnten vielfältige Lösungen etabliert. Besonders die indirekte Amortisation der Vorsorgevermögen ist eine häufige Form für die Hypothekendarfinanzierung. Diese Vorsorgeguthaben sind werthaltig. Doch in dem aktuellen Regulierungsentwurf ist vorgesehen, dass diese nicht anrechenbar sein werden. Es gilt daher, transparent die Möglichkeiten über alle Abweichungen in Basel III auszuloten, ob der Spielraum ausgenützt werden kann, damit diese weiterhin anrechenbar sind. Selbstverständlich darf dabei das Ziel, dass die Schweizer Regulierung weitgehend Basel III entspricht («Largely compliant»), nicht gefährdet werden.

2.3 Langjährige Tradition der Selbstregulierung zu beachten

Drittens hat die Selbstregulierung eine lange Tradition in der Schweiz. Insbesondere nach der Immobilienkrise, die in den neunziger Jahren des letzten Jahrhunderts grosse Kosten in Form von Wertberichtigungen und Bankenpleiten zur Folge hatte, reagierten die Banken mit Selbstregulierungsmassnahmen, welche die Hypothekarkreditvergabe wesentlich einschränkten. Dies aus der Erkenntnis heraus, dass künftige Krisen zu verhindern sind. Anders die Reaktion auf die Immobilienkrise von 2008 in den USA und anderen Ländern, welche eine «Top-down Regulierung» im Rahmen von Basel III einleitete. Die Schweizer Tradition der Selbstregulierung muss auch mit dem Abschluss von Basel III erhalten bleiben und Übersteuerungen gilt es zu verhindern. Besonders schädlich wäre ein «Swiss finish»: So gilt heute das Niederstwertprinzip für zwei Jahre ab Handänderung. Obwohl Basel III keine konkreten Vorgaben macht, soll dieses nun auf sieben Jahre erhöht werden. Solche Swiss finish Lösungen innerhalb des «Top-down-Regelwerkes» gilt es zwingend zu vermeiden.

2.4 Langsamer politischer Prozess adäquat einzuberechnen

Viertens dauert der politische Prozess in der Schweiz in der Regel viel länger als im Ausland. Auch im vorliegenden Fall von Basel III Final, wo richtigerweise eine Vernehmlassung mit einer ordentlichen Frist durchgeführt wird, benötigt die Schweiz von Beginn der Diskussionen über die mögliche Umsetzung bis hin zur konkreten Ausgestaltung viel Zeit. Andere Länder, insbesondere die angelsächsischen Länder, sind bei einem Gesetzgebungsprozess sehr viel schneller. Aus diesem Grund können diese im aktuellen Fall lange zuwarten, bis andere Länder vorgespurt haben und von diesen Überlegungen profitieren. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass die Schweizer Verordnungsentwürfe in weitgehender Unkenntnis der definitiven Umsetzungen von Basel III in Grossbritannien und den USA entstanden sind. Die Schweizer Verordnungen müssen daher auch nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens angepasst werden, sobald die konkrete Ausgestaltung in USA und Grossbritannien bekannt ist. Es muss nicht weiter ausgeführt werden, dass die Konkurrenzfähigkeit des hiesigen Finanzplatzes zu diesen beiden Ländern essenziell ist.

2.5 Schweizer Finanzplatz und Know-How der Internationalisierungsstrategie für die Unternehmen als Vorteil für die Exportindustrie anzuerkennen

Fünftens ist die Schweizer Exportindustrie unter anderem auch deswegen so erfolgreich, weil Schweizer Banken eine Internationalisierungsstrategie der Unternehmen begleiten können. Nur wenige Länder haben in allen wichtigen Märkten präesente Banken. Dank dem vorhandenen Know-how der hiesigen Banken und guten Finanzierungsbedingungen profitiert der Werkplatz. Der Umsetzungsentwurf zu Basel III Final würde nun dazu führen, dass Schweizer Banken bei Exportfinanzierungen benachteiligt würden, weil sie höhere Kapitalanforderungen einhalten müssten als ihre europäische Konkurrenz. Ein solcher Wettbewerbsnachteil wäre entsprechend problematisch für die Schweizer Exportindustrie und muss verhindert werden.

3 Schlussfolgerung

Die Schweizer Regulierung von Basel III Final ist dahingehend anzupassen, dass sie den Besonderheiten der Schweiz bestmöglichst Rechnung trägt. Der Spielraum muss auch nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens erhalten bleiben, um bei Vorliegen der definitiven Umsetzungsvorschläge von den USA und Grossbritannien die Schweizer Umsetzung nachzujustieren. Dazu ist ein enger Austausch mit den Banken notwendig. Zudem sind die Spielräume des internationalen Regelwerkes konsequent zu nutzen zum Vorteil des hiesigen Finanz- und Werkplatzes. Wenn andere Länder Ausnahmen vorsehen, sollten solche auch für die Schweiz umgesetzt werden.

Auch eine überschüssende Regulierung in Form eines «Swiss finish» muss zwingend verhindert werden. Schliesslich gilt es auch, die dynamische Selbstregulierung des Bankensektors zu erhalten.

Anpassungen gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf sind auch deswegen nötig, um zu verhindern, dass die neuen Regulierungsvorschriften zu einem volkswirtschaftlichen Schaden führen. Denn schon leichte Veränderungen der Annahmen bei der Regulierungsfolgenabschätzung führen in der Berechnung dazu, dass aus einem geschätzten Nettonutzen als Folge der neuen Regulierungen ein Nettoverlust für die Schweizer Wirtschaft resultiert.

Für die Anliegen im Detail verweisen wir auf die Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung, die wir vollumfänglich unterstützen.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen. Bei Fragen oder für weitere Auskünfte stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Monika Rühl
Vorsitzende der Geschäftsleitung

Prof. Dr. Rudolf Minsch
Chefökonom