

Recht & Steuern

(Selbst-)Regulierung im Hypothekarmarkt – Herausforderungen aus Sicht der Banken

Editorial von Angela Knuchel

Leiterin Immobilien- und Konsumfragen, Schweizerische Bankiervereinigung



Die jüngste Finanzkrise geht bekanntermassen auf die Entwicklungen im US-Immobilienmarkt zurück und legte den Ursprung für vielfältige regulatorische Massnahmen. Während international neue Regulierungen betreffend Eigenmittel- und Liquiditätsvorschriften diskutiert wurden, kam in der Schweiz die Diskussion auf, ob sich im Schatten der Nachwirkungen der weltweiten Finanzkrise eine Schweizer Immobilienblase heranzubilden und welche Massnahmen getroffen werden können, um eine für den Wirtschaftsstandort Schweiz schädliche Entwicklung zu verhindern. Die Folge ist eine Reihe von Regulierungen, die spezifisch den Hypothekarmarkt betreffen und von den Banken ergänzend zu den verschiedenen regulatorischen Verschärfungen aus dem Bereich der Eigenkapitalregulierung, die zum weiteren Kontext der makroprudentiellen Regulierung gehören, zu berücksichtigen sind.

Dass ein einzelnes Kreditsegment eine solch hohe Aufmerksamkeit und verschiedene sektorielle Regulierungen zu-

geteilt erhält, liegt an der Bedeutung des Immobilien- und Hypothekarmarktes für die Finanzstabilität. Nicht nur in den USA folgte auf die Immobilienkrise 2007 eine Bankenkrise, auch die Schweiz hat in den 1990er Jahren die Erfahrung gemacht, dass sich eine Immobilien- zu einer Bankenkrise ausweiten kann. Unterstrichen wird diese Bedeutung auch durch die Entwicklung des Hypothekarvolumens, das in der Schweiz in den letzten Jahren stetig zugenommen hat und aktuell knapp 800 Milliarden Franken beträgt. Es entspricht damit rund 30% der aggregierten Bilanzsumme der Banken in der Schweiz.

Als wesentliche Treiber einer Immobilienblase werden die hohe Nachfrage aufgrund der Zuwanderung, der Zunahme von Ein- und Zweipersonenhaushalten sowie der erhöhte Platzbedarf der Schweizer Bevölkerung angeführt. Diese Nachfrage wird unterstützt von den tiefen Zinsen, die Wohneigentum im Vergleich zur Miete derzeit zusätzlich attraktiv erscheinen lassen. Auf der Angebotsseite kommt es trotz einer regen Bautätigkeit im Wohneigentumsmarkt kaum zu Entspannungen, und die Leerwohnungsziffern sind nach wie vor tief. Zudem bewirkt die unsichere Situation auf den Aktien- und Obligationenmärkten zusätzliche Attraktivität von Wohneigentum. Daraus resultieren Preisentwicklungen, die teilweise als Indiz für eine Blasenbildung gewertet werden.

Festigung der Kreditvergabestandards

Da zudem sowohl die Schweizerische Nationalbank (SNB) als auch der Regulator, die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finma), eine gewisse Lockerung der Kreditvergabestandards ausgemacht haben, adressiert eine erste Regulierung diese Thematik. Mit der Revision der bestehenden Selbstregulierung zur Hypothekarkreditvergabe der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) – den Richtlinien für die Prüfung, Bewertung und Abwicklung grundpfandgesicherter Kredite (Oktober 2011) – bekräftigt der Bankensektor seine Unterstützung für eine funktionierende und adäquate Kreditvergabe.

Die revidierten, prinzipienbasierten Richtlinien legen den Fokus weiterhin auf qualitative Vorgaben, nach denen die Banken ihre Kreditvergabe zu regeln haben. Die Richtlinien sind zudem wie bis anhin auch von der Finma als aufsichts-

rechtlicher Mindeststandard anerkannt worden und sind damit für alle Banken verbindlich einzuhalten. Neu ist beispielsweise das Abstützen auf die nachhaltigen Einnahmen und Ausgaben bei der Berechnung der Tragbarkeit bei selbstgenutztem Wohneigentum; bei Renditeobjekten wird auf den Ertragswert abgestützt. Der Substanzwert findet keine Anwendung mehr.

Neben weiteren Änderungen ist die vertiefte Regelung der «Exceptions to policy» (ETP) hervorzuheben. Obwohl die revidierten Richtlinien neu ein ganzes Kapitel dazu beinhalten, wurde auf eine einheitliche Definition verzichtet. Damit soll weiterhin eine unterschiedliche Geschäftspolitik der Schweizer Banken möglich sein – und damit eine institutsspezifische Definition und ein massgeschneiderter Umgang mit den ETP. Gefordert wird jedoch eine klare Regelung und ein Reporting, welches sowohl qualitative als auch quantitative Elemente aufnimmt und die Grundlage für die Risikobeurteilung bildet.

Mindestanforderungen

Die erwähnten Grundpfand-Richtlinien verzichten auf die Einführung von Quoten und einheitlichen Definitionen. Das dürfte ein Grund für eine zweite Regulierung im Hypothekbereich sein. Ursprünglich beabsichtigte der Bundesrat eine Verschärfung der Eigenmittelanforderungen im Hypothekbereich aufgrund einer differenzierten Risikogewichtung nach der Tragbarkeit der Kreditnehmer sowie einer Erhöhung der Risikogewichtung bei hohen Belehnungsgraden.

Die Schweizerische Bankiervereinigung unterbreitete dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) und der Finma jedoch einen Gegenvorschlag zur ursprünglichen Verschärfung der Risikogewichtung, mit dem neben einer weiteren Stärkung der Kreditvergabestandards auch allfällige Überhitzungstendenzen zielgerichteter adressiert werden können. Dieser wurde in Zusammenarbeit mit dem EFD und der Finma weiter ausgearbeitet und resultierte in einer Kombination aus Selbstregulierung und staatlicher Regulierung.

Die Selbstregulierung – Richtlinien betreffend Mindestanforderungen bei Hypothekfinanzierungen – besteht aus zwei Mindestanforderungen und trat per 1. Juli 2012 als wiederum von der Finma anerkannter aufsichtsrechtlicher Mindeststandard in Kraft:

Erstens wird bei Hypothekfinanzierungen ein Mindestanteil am Belehnungswert von 10% an Eigenmitteln vom Kunden gefordert, die nicht aus der 2. Säule (Vorbezug und Verpfändung) stammen dürfen. Dieser Anteil ist nicht als Beschränkung der Gelder der 2. Säule zu verstehen, sondern soll sicherstellen, dass die Kunden über genügend finanzielle Mittel verfügen, um Preiskorrekturen und/oder Zinsschwankungen zu verkraften.

Zweitens wird die Amortisation auf 2/3 des Belehnungswertes innert 20 Jahren verlangt. Das entspricht im Wesentlichen der gängigen Marktpraxis, ist nun aber nicht mehr länger eine informelle Faustregel, sondern vielmehr ein einzuhaltender Mindeststandard. Der Verzicht auf eine zweiseitige Amortisationsregelung, wonach entweder innert 20 Jahren oder aber bis zur Pensionierung zu amortisieren ist,

ist auf die Einführung der Nachhaltigkeit in den oben erwähnten Grundpfand-Richtlinien zurückzuführen. Die darin geforderte nachhaltige Kreditvergabe stellt sicher, dass die Pensionierung bei der Kreditvergabe angemessen berücksichtigt wird und macht eine zusätzliche Regelung im Bereich der Amortisation obsolet.

Diese Mindestanforderungen gelten für Neugeschäfte ebenso wie für Krediterhöhungen. In den Anwendungsbereich fallen selbstgenutztes Wohneigentum und Renditeobjekte. Letztere wurden in den Grundpfand-Richtlinien als Objekte definiert, die zu Renditezwecken gehalten und an Dritte vermietet werden (keine selbstgenutzten Objekte). Für andere Objekte sind die neuen Richtlinien nicht anwendbar. Die Grundlage für die Selbstregulierung bildet übrigens Art. 58 Abs. 4 und 5 der Eigenmittelverordnung (ERV). Dieser verlangt denn auch – sollten die beiden Mindestanforderungen nicht eingehalten werden – eine Risikogewichtung von 100% für die gesamte Finanzierung.

Diese zweite Selbstregulierung des Hypothekergeschäfts wird mit einer Erhöhung der Risikogewichte per 1. Januar 2013 durch ein staatliches Element ergänzt: Die ERV verlangt ab nächstem Jahr eine Risikogewichtung von 100% bei Hypothekarkrediten mit einem Belehnungsgrad von über 80%.

Auswirkungen der Regulierung

Diese neuste Selbstregulierung ist erst seit einigen Monaten in Kraft, dennoch lassen sich erste grundlegende Aussagen dazu machen. Zum einen ist eine grosse Akzeptanz der Branche, welche die treibende Kraft hinter der neuen Selbstregulierung war, festzustellen. Ein überwiegender Teil der Institute dürfte wohl beschliessen, die Selbstregulierung einzuhalten. Diese Entscheidung ist der eher wenig attraktiven Alternative einer 100%igen Risikogewichtung der gesamten Finanzierung auf Basis der ERV zuzuschreiben. Auf Kundenseite ist ebenfalls Verständnis für die Massnahme zu erfahren, vor allem auch weil sie keine Beschränkung der Vorbezüge/Verpfändungen aus der 2. Säule darstellt. Wirksam dürften die neuen Mindestanforderungen vor allem bei sogenannten Schwellenhaushalten werden, die sich Wohneigentum nur aufgrund der aktuell tiefen Zinsen leisten können. Mit dem Wegfall dieser Kunden dürfte es zu einer Nachfrageklücke bei den Objekten am unteren Rand des Preisspektrums kommen.

Zum anderen scheinen, wie auch von der SNB festgehalten wurde, die verschiedenen regulatorischen Massnahmen bereits Wirkung zu zeigen und zu einer Verlangsamung der Dynamik auf dem Immobilien- und Hypothekarmarkt zu führen. Die SNB hat entsprechend beschlossen, derzeit auf eine weitere Massnahme – den Antrag auf Aktivierung des antizyklischen Kapitalpuffers – zu verzichten. Damit können die bereits getroffenen und grösstenteils schon umgesetzten Massnahmen wirken und einen Beitrag zum gemeinsamen Ziel aller Akteure – der Vermeidung ähnlicher Erfahrungen wie in den 1990er Jahren – leisten.

angela.knuchel@sba.ch
www.swissbanking.org