

Jahresmedienkonferenz vom 4. April 2019

Mark Branson, Direktor

"Es braucht nun Massnahmen im Bereich der Renditeliegenschaften"

Sehr geehrte Damen

Sehr geehrte Herren

Die Finanzbranche ist seit vielen Jahren mit einem sehr herausfordernden Umfeld konfrontiert. Und damit spreche ich primär das Tiefzinsumfeld an. Das Tiefzinsumfeld beeinflusst sehr viele Geschäftsfelder, sei es das Retailbanking, das Lebensversicherungsgeschäft oder den Sparprozess generell. Das Tiefzinsumfeld bringt – ja, man kann es so pauschal sagen – Risiken für die Finanzstabilität mit sich. Das Zinsdifferenzgeschäft ist der Kern des Bankgeschäftes. Die Zinsmargen sind massiv zurückgegangen. Deswegen kämpfen so viele Banken, besonders in Europa, mit Profitabilitätsproblemen. In diesem Referat soll es heute aber nicht um die direkten Auswirkungen des Tiefzinsumfeldes gehen. Ich möchte mich vielmehr dem Bereich der Immobilien zuwenden und hier insbesondere den Hypothekarkrediten. Auch dieses Thema hängt sehr eng mit dem Anlagenotstand zusammen, den das Tiefzinsumfeld ausgelöst hat. Im Hypothekarmarkt sehen wir als Finanzmarktaufsicht schon seit längerer Zeit Risiken für die Branche.

Der Schweizer Immobilienmarkt ist "too big to fail"

Der Schweizer Immobilienmarkt hatte in den vergangenen Jahren ein hohes Wachstum zu verzeichnen – wegen der äusserst niedrigen Zinsen, aber auch wegen weiterer Faktoren wie der Konjunktur oder der Zuwanderung. Mit dem Immobilienmarkt wuchs auch der Markt für Hypothekarkredite sehr stark. Das Hypothekarkreditvolumen liegt aktuell bei über 1'000 Milliarden Franken.

Über 1'000 Milliarden Franken? Das ist deutlich mehr als die gesamte Wirtschaftsleistung der Schweiz in einem Jahr, die derzeit bei 670 Milliarden Franken liegt. 1'000 Milliarden Franken bedeutet auch so viel wie 120 Tausend Franken pro Kopf für jeden Schweizer – vom Kleinkind bis zum Greis. Man kann den Hypothekarmarkt ohne Weiteres als "too big to fail" bezeichnen. Das Wachstum des Hypothekarkreditvolumens übersteigt schon seit längerer Zeit das Wachstum der Wirtschaftsleistung und das Wachstum der Einkommen. Dies ist mit ein Grund dafür, dass die Schweiz – in Relation zum Bruttoinlandsprodukt – weltweit das Land mit der höchsten Verschuldung der Privathaushalte ist. Aber das Volumen der Hypothekarkredite ist nicht nur enorm hoch, es ist auch stark gewachsen: in den vergangenen zehn Jahren um 45 Prozent, in den letzten 15 Jahren sogar um 100 Prozent.

Aus diesen Gründen beobachten wir diesen Markt in der Schweiz mit grösster Aufmerksamkeit. Denn: Krisen am Immobilienmarkt sind keine Fantasie und keine Schwarzmalerei. Sie kommen vor. Immer wieder. Und sie haben gravierende negative Auswirkungen für die Betroffenen, die Akteure an den Finanzmärkten und die Volkswirtschaften. Denken wir nur an die Subprime-Krise in den USA, denken wir an Spanien, an Irland. Wir müssen aber gar nicht unbedingt über die Landesgrenzen hinaus blicken: In der Schweiz hat das Platzen der Immobilienblase in den Neunzigerjahren national ebenfalls eine Rezession der Gesamtwirtschaft ausgelöst.

In den kommenden Minuten möchte ich nun aufzeigen, wo die FINMA im Hypothekarmarkt derzeit die grössten Risiken sieht, wo sie als Aufsichtsbehörde wirkungsvoll eingreifen kann und welche Massnahmen sie sonst als notwendig erachtet, um die Nachhaltigkeit und Stabilität im Immobilienbereich zu stärken.

Rolle und Bedeutung unterschiedlicher Akteure am Immobilienmarkt

Wer Beaufsichtigte auf ihr Vorgehen bei der Kreditvergabe anspricht, hört oftmals die Aussage: Sie selber hätten die Risiken in diesem umkämpften Markt durchaus im Griff, aber viele der "anderen" würden den Markt aufheizen. Banken, Versicherer, Immobilienfonds, Pensionskassen und neue Anbieter wie Crowdfunding-Plattformen und Vermittler: Sie alle schauen sich oft gegenseitig und auch untereinander argwöhnisch an. Eine Frage, die die Marktteilnehmer dabei in besonderem Masse beschäftigt, ist die Frage nach "gleichlangen Spiessen". Das ist nachvollziehbar. Niemand kann ein Interesse daran haben, dass es wegen regulatorischer Anforderungen zu Wettbewerbsverzerrungen kommt. Dass dies nicht geschieht, darauf werden wir in den von uns beaufsichtigten Bereichen weiterhin Acht geben.

Die Gesellschaften und Akteure am Immobilienmarkt haben Rollen, die es klar zu unterscheiden gilt:

- Sie treten als Kreditgeber auf, das heisst, sie stellen Fremdkapital für Immobilien zur Verfügung;
- Sie betätigen sich selbst als Investoren am Immobilienmarkt;
- Sie ermöglichen Investoren die Beteiligung an Immobilien, beispielsweise in Form von Fonds.

Nehmen wir zum Beispiel die Versicherer. Diese gehören zu den "anderen", die alle drei angesprochenen Rollen wahrnehmen. Versicherer treten am Immobilienmarkt sowohl als Investoren als auch als Hypothekarkreditgeber auf. Und einige Versicherer bringen auch Teile ihres Portefeuilles in Immobilienfonds ein. Die FINMA berücksichtigt in ihrer Aufsicht die spezifischen Risiken, die mit diesen Rollen einhergehen: Wir unterscheiden also Kreditrisiken von Anlagerisiken.

Aber welches Gewicht haben die Versicherer am Markt? Im Hypothekarbereich stehen sie hinter vier Prozent der Kredite. Gemeinsam mit den anderen Akteuren, also den Pensionskassen und weiteren Kreditgebern wie Crowdfunding-Gesellschaften u.ä. vergeben sie insgesamt weniger als sechs Prozent aller Kredite. Den Rest der derzeit über 1'000 Milliarden Franken an Hypothekarkrediten vergeben die Banken. Sie stellen im Wesentlichen das Fremdkapital für Immobilien in der Schweiz zur Verfügung. Sie tragen entsprechend den überwiegenden Teil der Kreditrisiken. Aber obwohl die Versicherer weniger als fünf Prozent der Immobilien in der Schweiz halten, schöpfen einige die Maximalquote von 35 Prozent des Anlageportfolios aus, die in Immobilien und Krediten gehalten werden darf. Deswegen lautet die richtige Frage nicht: Wie wichtig sind die Versicherer für den Immobilienmarkt? Sondern vielmehr: Wie wichtig ist der Immobilienmarkt für die Versicherer? Unvorsichtige Investitionen zu

überhöhten Preisen können die Solvenz von Versicherern durchaus schwächen. Deswegen führt die FINMA jährlich Erhebungen zum Immobilienportfolio der Versicherer durch. Die FINMA verlangt manchmal auch zusätzliches Kapital, zum Beispiel, wenn sie Risikokonzentrationen feststellt. Sie nimmt zudem Stressanalysen vor, um den Einfluss einer Immobilienkrise auf die Solvenz der Versicherer nachvollziehen zu können. Oder aber die FINMA prüft im Rahmen von Vor-Ort-Kontrollen, wie die Versicherer Immobilien bewerten.

Die Banken und der Hypothekarmarkt: grosses Wachstum

Wenden wir uns nun den Banken zu: Die Dynamik im Zinsumfeld war für Banken in den vergangenen Jahren schwierig: Die Zinsmargen als Haupteinnahmequelle von Retailbanken sind geschrumpft. Um die Erträge stabil zu halten, bestand und besteht für die Banken ein Anreiz dazu, ihre Kreditvolumen zu erhöhen und/oder erhöhte Risiken einzugehen. Die FINMA beaufsichtigt die Vergabe von Hypothekarkrediten daher seit Jahren äusserst intensiv. Vergangenes Jahr haben wir bei 13 Instituten Vor-Ort-Kontrollen zur Hypothekarkreditvergabe durchgeführt. Unser Aufsichtsfokus hat sich dabei inhaltlich verschoben: In früheren Jahren legte die FINMA ihr Hauptaugenmerk auf die Kreditvergabe für selbstbewohnte Liegenschaften – dies aufgrund hoher Wachstumsraten in diesem Bereich. Bei den selbstbewohnten Liegenschaften hat sich das Wachstum aber etwas verlangsamt, nicht zuletzt wegen der in den Jahren 2012 und 2014 vorgenommenen Verschärfung der Selbstregulierung und den damit verbundenen strengeren Regeln, beispielsweise für die Amortisation oder den Bezug von Vorsorgegeldern.

Besondere Risiken im Bereich der Renditeliegenschaften

Ungebrochen stark ist das Wachstum hingegen im Segment der sogenannten Renditeliegenschaften, also von Liegenschaften, die nicht oder nicht nur vom Kreditnehmer bewohnt werden. Auf diesem Teil des Marktes liegt heute der Aufsichtsfokus der FINMA. Die Preise für Renditeliegenschaften haben historische Höchststände erreicht. Aufgrund der anhaltend tiefen Zinsen gibt es für Investoren generell nur wenig Renditemöglichkeiten mit vermeintlich tiefem Risiko. In den Augen der Investoren scheinen Investitionen in Immobilien daher nach wie vor relativ attraktiv zu sein. Die Preissteigerung bei Renditewohnliegenschaften kann jedoch zu einem ausgeprägten Ungleichgewicht führen, denn parallel zu den gestiegenen Preisen beobachten wir stagnierende Mieten und zunehmende Leerstände. Konkret erreichte die vom Bundesamt für Statistik veröffentlichte Leerwohnungsziffer per Mitte 2018 mit über 70'000 Wohneinheiten den höchsten Stand je – stellen Sie sich dazu eine "Geisterstadt" in der Grösse von Bern oder Lausanne vor oder den gesamten Kanton Schwyz, in dem jede einzelne Wohnung leer steht. Die wachsenden Leerstände treffen aber auf eine unverändert rege Bautätigkeit. Das Resultat ist ein Überangebot. Angesichts der rückläufigen Nettozuwanderung könnte dieses Überangebot regional höchstens mit einem Wohlstandsboom absorbiert werden.

Im aktuellen Umfeld mit hohen Preisen und wachsenden Leerständen erhöht sich das Risiko von Preiskorrekturen und allfälligen Kreditausfällen markant. Dies stellen wir aufgrund von Marktbeobachtungen und -analysen wie auch im Rahmen der Aufsichtstätigkeit seit längerer Zeit fest. Seit 2014 bzw. seit fünf Jahren warnen wir vor den Risiken – sowohl in Gesprächen mit einzelnen Banken und anderen Branchenvertretern als auch öffentlich.

Es stimmt: Die FINMA kann mit ihren Massnahmen Ausreisser auf Einzelinstitutsebene zurückbinden. Sie hat damit aber nur indirekten Einfluss auf die generelle Risikosituation. Einzelmassnahmen entsprechen im aktuellen Umfeld eher einem „Whack-a-mole“-Spiel, einer Art Sisyphusarbeit: Hat man einen Ausreisser im Griff, taucht an anderer Stelle bereits wieder ein neuer auf. Als Aufsicht kann man hier gewissermassen nur hinterherhinken. Die Wirkung solcher Einzelmassnahmen ist rückwärtsgerichtet und korrigierend, aber nicht präventiv.

Die FINMA erhebt derzeit bei verschiedenen Banken Kapitalzuschläge wegen erhöhter Risiken im Hypothekbereich. Sie hat zudem bei diversen Instituten, die ihre Kapitalanforderungen mit internen Modellen berechnen, Multiplikatoren für den Hypothekbereich festgelegt. Insgesamt gelten damit bei elf Banken erhöhte Kapitalanforderungen von über vier Milliarden Franken.

Dass die Renditeliegenschaften im Fokus unserer Aufsichtstätigkeit stehen müssen, zeigt auch der jüngste Stresstest, den wir im vierten Quartal 2018 zeitgleich bei 18 Banken durchgeführt haben. Solche Stresstests nehmen wir seit 2012 regelmässig vor. Das extremere von zwei Stressszenarios haben wir immer an die Schweizer Immobilienkrise der Neunzigerjahre angelehnt. Ziel von Stresstests ist es, Trends auszumachen. Es geht nicht darum, präzise Vorhersagen darüber machen zu können, wie wahrscheinlich die getesteten Szenarien sind. Stresstests zielen letztlich darauf ab, Institute mit erhöhten Risiken zu identifizieren, um bei diesen gegebenenfalls Massnahmen ergreifen zu können.

Welches waren die wichtigsten Ergebnisse unseres Stresstests des vergangenen Jahres?

- Im Vergleich zu früheren Tests, die wir im Zeitraum zwischen 2012 und 2017 durchgeführt haben, hat sich das Risikoprofil der Banken vergangenes Jahr im Schnitt verschlechtert, das heisst, bei den gleichen negativen Szenarien liegen die Verlustquoten nun höher als in vorangehenden Jahren.
- Die Risiken haben sich insgesamt verschoben – von den selbstbewohnten Wohnliegenschaften zu den Renditeliegenschaften hin. Über 70 Prozent der berechneten Verluste fallen im Portfolio der Renditeliegenschaften an. Dabei macht dieses im Sample nur 29 Prozent des gesamten Hypothekervolumens aus.
- Rund die Hälfte der Institute würde teilweise deutlich unter die Schwelle der jeweils geltenden Kapitalanforderungen fallen und müsste sich rekapitalisieren.

Behörden setzen sich für eine Anpassung der regulatorischen Rahmenbedingungen ein

Wir sind seit längerer Zeit der Überzeugung, dass den Überhitzungstendenzen im Bereich der Renditeliegenschaften nur mit wirksamen Anpassungen der Selbstregulierung oder der Regulierung wirksam begegnet werden kann – so wie dies im Bereich der Hypothekarkredite für selbstbewohnte Liegenschaften bisher gelungen ist. Auch der Internationale Währungsfonds (IWF) ist auf die Dimension und das Wachstum der hypothekenbasierten Verschuldung in der Schweiz aufmerksam geworden und unterstützt eine Verschärfung der regulatorischen Rahmenbedingungen in diesem Bereich.

Ziel der Massnahmen muss es sein, die Widerstandsfähigkeit der Banken gegenüber Verlusten im Segment der Wohnrenditeliegenschaften zu stärken. Um dieses Ziel anzugehen, wäre es besonders effektiv, die Kreditvergabekriterien – z. B. Belehnung und Amortisation – konservativer auszugestalten. Eine wirksame Anpassung der Selbstregulierung der Banken wäre sehr zu begrüssen.

Die Alternative wäre eine Verschärfung der Eigenmittelverordnung mit Blick auf die Kapitalunterlegung von Renditeliegenschaften. Stärker unterlegt wären dabei insbesondere Kredite für Renditeobjekte, die mit mehr als zwei Dritteln des Verkehrswertes belehnt sind. Diese strengere Risikogewichtung entspricht auch den neuesten internationalen Standards und wird der Tatsache gerecht, dass Wohnrenditeliegenschaften gegenüber den selbstbewohnten Liegenschaften ein erhöhtes Risiko aufweisen.

Fazit

Der Hypothekarmarkt ist enorm wichtig für die Stabilität des Finanzplatzes. Er ist too big to fail. Krisen im Hypothekarmarkt hatten immer wieder gravierende Konsequenzen für die Stabilität von Volkswirtschaften, so in der Vergangenheit auch für die Schweiz. Und darum setzen wir uns als FINMA für eine nachhaltige Vergabe von Hypothekarkrediten ein. Wir schreiten ein, wenn einzelne Institute zu hohe Risiken eingehen. Damit können wir jedoch die generellen Überhitzungstendenzen, die wir derzeit sehen, nicht dämpfen. Deshalb sind nun Massnahmen notwendig. Um wirklich flächendeckend zu wirken, müssen diese in der Regulierung und/oder Selbstregulierung verankert werden. Es ist im Interesse aller, die Nachhaltigkeit und Stabilität im Immobilien- und Hypothekarbereich zu stärken.