

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Dr. Reto Schiltknecht
Einsteinstrasse 2
3003 Bern

Treuhand-Kammer
Limmatquai 120
CH-8001 Zürich

Telefon +41 44 267 75 75
Telefax +41 44 267 75 85

Briefadresse:
Postfach 1477
CH-8021 Zürich

www.treuhand-kammer.ch
dienste@treuhand-kammer.ch

Zürich, 14. März 2011

Anhörung Rundschreiben 2011/XX Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung bei Banken

Sehr geehrter Herr Dr. Schiltknecht

Für die Zustellung der Anhörungsunterlagen danken wir Ihnen bestens. Die Fachkommission Bankenprüfung hat sich vertieft mit dem Rundschreibenentwurf beschäftigt und lässt Ihnen in der Beilage ihre Bemerkungen und Anregungen zugehen.

Für Rückfragen stehen Ihnen Rolf Walker (058 289 64 85) oder Pascal Portmann (079 458 53 33) gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

TREUHAND  KAMMER



Rolf Walker
Präsident Fachkommission Bankenprüfung



Günter Büchler

Beilage zur Stellungnahme der Fachkommission Bankenprüfung der Treuhand-Kammer zum Entwurf des FINMA-Rundschreibens 2011/XX "Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung bei Banken"

Rz	Bemerkungen
-	Wir möchten darauf hinweisen, dass die Ausführungen im vorliegenden Entwurf sehr allgemein gehalten sind, was zu abweichenden Auffassungen bezüglich deren Umsetzungsanforderungen führen wird. Regulatoren wie beispielsweise BaFIN, FSA und FMA haben zur Pillar II weit umfassendere Wegleitungen / Richtlinien erlassen.
3	<p>Unter bilanziellen und ausserbilanziellen Risiken werden allgemein vor allem Kreditrisiken verstanden, welche bereits mit den Mindestanforderungen unter der Säule 1 abgedeckt werden. Ein Kapitalpuffer unter der Säule 2 soll jedoch weiter gefasst werden, weshalb sich der Text der Rz 3 an Art. 34 ERV orientieren sollte.</p> <p>Formulierungsvorschlag: „Ein angemessener Kapitalpuffer unter Säule 2 soll grundsätzlich so zusammengesetzt sein, dass sämtlichen von den Mindestanforderungen der Säule 1 nicht erfassten Risiken Rechnung getragen und damit die Einhaltung der Mindestanforderungen auch unter ungünstigen Verhältnissen sichergestellt wird, und damit auch die Geschäftstätigkeit geordnet fortgesetzt werden kann (Going Concern Prinzip).“</p>
12	Fussnote 3 enthält einen Verweis auf das Reformpaket Basel III, das international verabschiedet, in der Schweiz jedoch noch nicht umgesetzt wurde. Es wird auf eine künftige schweizerische Regulierung verwiesen. Diese Fussnote hat u.E. rein informativen Charakter und für die Bestandteile der Eigenmittel sind ausschliesslich die aktuell gültigen gesetzlichen Bestimmungen massgebend. Ein derartiger Verweis sollte nicht in einem Rundschreiben sondern im Erläuterungsbericht angebracht werden.
15	<p>Mit dem 3. Satz dieser Rz wird festgelegt, dass die FINMA jedes Institut einer Kategorie zuweist. Es sollte klargestellt werden, dass weder das Institut resp. die Finanzgruppe selber noch die Prüfgesellschaft eine Überprüfung dieser zugewiesenen Kategorie vorzunehmen haben. Ferner wird erwähnt, dass die Überprüfung jährlich erfolgt. Wir gehen davon aus, dass eine allfällige Neueinstufung nicht während eines laufenden Geschäftsjahres erfolgt, sondern erst auf das nächste Geschäftsjahr wirksam werden kann. Im Begleitbericht wird auf Seite 10 erwähnt, dass im Falle einer durch das Institut bestrittenen Einstufung die FINMA eine beschwerdefähige Verfügung erlässt. Dies sollte im Rundschreiben festgehalten werden.</p> <p>Formulierungsvorschlag (Satz „Die FINMA überprüft ...“ streichen und wie folgt ersetzen): „Die FINMA teilt die Institute und die Finanzgruppen in die gemäss Anhang vorgesehenen Kategorien ein und informiert die Institute bzw. die Finanzgruppen schriftlich über die Zuteilung. Die Zuteilung wird jährlich überprüft und eine Änderung der Zuteilung sowie der anwendbare Zeitpunkt werden den betroffenen Instituten bzw. Finanzgruppen schriftlich mitgeteilt. Die Institute bzw. Finanzgruppen sind berechtigt, eine beschwerdefähige Verfügung über die Zuteilung und die Änderung der Zuteilung zu verlangen“.</p>
16	Wir gehen davon aus, dass unter den Begriff Finanzgruppe einzig eine in der Schweiz domizilierte und von der FINMA überwachte Finanzgruppe fällt.
20	<p>Die Differenz zwischen der Eigenmittelzielgrösse und der Interventionsstufe stellt den „antizyklischen Puffer“ dar. Es stellt sich die Frage, warum nicht auch bei kleinen Instituten (Kategorie 5) ein solcher Puffer vorgesehen ist (identischer Wert von 10.5%).</p> <p>Eine Begründung für die ausschliesslich in der Kategorie 2 vorgesehene Bandbreite bei der Eigenmittelzielgrösse – und wie diese angewendet werden soll - fehlt im Entwurf des Rundschreibens. Die Bestimmung von Bandbreiten wäre für alle Kategorien zu begrüssen.</p>

Beilage zur Stellungnahme der Fachkommission Bankenprüfung der Treuhand-Kammer zum Entwurf des FINMA-Rundschreibens 2011/XX "Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung bei Banken"

Rz	Bemerkungen
	<p>Die Kriterien für die individuelle Bestimmung der Eigenmittelzielgrössen sollten im Rundschreiben ausgeführt werden (auf der Basis einer ICAAP Analyse / eines ICAAP Reports).</p> <p>Ergänzend ist festzuhalten, dass die Eigenmittelzielgrössen (je nach Kategorie 10.5 % - 14.4.%) die reine Eigenkapitalquote (common equity) von 10%, welche die systemrelevanten Banken gemäss Vorschlag der Expertenkommission einzuhalten haben, übertreffen. Würden bei einer allfälligen Anpassung des Begriffs der anrechenbaren Eigenmittel im Rahmen der Arbeitsgruppe Basel III die anrechenbaren Eigenmittel auf reines "common equity" beschränkt, würde dies dazu führen, dass die Banken der Kategorie 2 - 5 höhere "common equity" Anforderungen hätten als die beiden Grossbanken. In diesem Falle müssten im Sinne eines "level playing field" die Zielgrössen der Too-big-to-Fail Banken ebenfalls angepasst werden.</p> <p>Die in der Fussnote 5 erwähnte Grösse „Gesamtkapital“ ist nicht näher definiert. Es ist weiter zu prüfen, ob bei den risikogewichteten Aktiven nicht auch die Ausserbilanzgeschäfte berücksichtigt werden sollten. Wir empfehlen, die Fussnote in der definitiven Fassung präzise festzulegen, beispielsweise durch Erwähnung der massgebenden Zeilen des Eigenmittelausweises. Das Abstellen auf risikogewichtete bilanzwirksame Positionen führt dazu, dass hauptsächlich im Bilanzgeschäft tätige Banken (Kreditrisiken) gegenüber Banken, die stark im indifferenten Geschäft tätig sind (operationelle Risiken), stärker belastet werden.</p>
27	Wir schlagen folgende Präzisierung vor: Die FINMA kann bei einer <i>ungeplanten</i> Unterschreitung der Eigenmittelzielgrösse.....
zu 33 - 36	<p>Die BIS-Richtlinien zu Pillar II führen die wichtigsten Elemente der Kapitalplanung im Detail aus. Der vorliegende Entwurf erwähnt diese nicht oder nur am Rande.</p> <p>Die Bestimmung von Mindestanforderungen an die Dokumentation des Kapitalplanungsprozesses, an die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten im Rahmen des Prozesses sowie an unabhängige institutsinterne Überwachungsprozesse und die Berichterstattung erachten wir als angezeigt.</p>
33	<p>In Rz 30 werden Sachverhalte aufgeführt, welche individuelle Verschärfungen bezüglich der Eigenmittelzielgrössen begründen können. Nähere diesbezügliche qualitative oder quantitative Indikatoren und/oder ein maximales Ausmass entsprechender individueller Verschärfungen gehen aus dem Entwurf des Rundschreibens jedoch nicht hervor.</p> <p>Formulierungsvorschlag: „... über eine auf das Institut angepasste <i>schriftlich dokumentierte</i> Kapitalplanung verfügen“.</p>
34	<p>Es ist davon auszugehen, dass der Verweis auf die „jeweilige Phase des Konjunkturzyklus“ sehr unterschiedlich ausgelegt werden kann und wird, da es auch unter Experten der Volkswirtschaft oft umstritten ist, in welcher Phase sich eine Konjunktur gerade befindet. Wenn damit gleichzeitig die Einführung eines antizyklischen Puffers gemäss Basel III beabsichtigt ist, müssten auch die entsprechenden Regeln übernommen werden.</p>
35	<p>Die Kapitalplanung ist über einen Zeitraum von 3 Jahren vorzunehmen, was zu begrüssen ist. Diese sollte auf einem „Basis Szenario“ und einem „Stress Szenario“ basieren. Eine Definition „unter Berücksichtigung eines markanten Rückgangs der Ertragslage“ erachten wir als ungenügend. Idealerweise ist vorgängig ein Stresstest durchzuführen und die Kapitalplanung unter Berücksichtigung dieser</p>

Beilage zur Stellungnahme der Fachkommission Bankenprüfung der Treuhand-Kammer zum Entwurf des FINMA-Rundschreibens 2011/XX "Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung bei Banken"

Rz	Bemerkungen
	<p>Ergebnisse zu definieren. Die Stresstests sind so auszurichten, dass die dem ökonomischen Risikoprofil des Instituts Rechnung tragen. In dieser Rz sollte zusätzlich festgehalten werden, dass die für die Kapitalplanung benützten Planungsgrössen wie Schätzungen, Szenarien, Annahmen, Marktstudien etc. für einen Dritten nachvollziehbar dokumentiert werden.</p>
39	<p>Formulierungsvorschlag: <i>„Die Kapitalplanung sollte eine zuverlässige Prognose über das verfügbare Kapital, in Abhängigkeit der geplanten resp. budgetierten Geschäftsentwicklung, der zukünftigen Gewinne, der Dividendenpolitik und den von der Geschäftsleitung vorgesehenen Kapitalbewirtschaftungsmassnahmen aufzeigen.“</i></p> <p>Der Erläuterungsbericht enthält in Kapitel 5.4.2. Vorgaben zur inhaltlichen Ausgestaltung der Kapitalplanung. Die Abschnitte 2 bis 4 dieses Kapitels sollten in den Text des Rundschreibens übernommen werden, da sie weitere zwingend einzuhaltende Bestimmungen zum Inhalt der Kapitalplanung definieren.</p>
43	<p>Die Aufgabe der Prüfungsgesellschaften zur Stellungnahme sollte u.E. weiter ausformuliert werden, wie dies im EBK-Rundschreiben zum Prüfbericht getan wird. Als Mindestauftrag sehen wir folgenden Auftrag: <i>„Die Prüfungsgesellschaft nimmt unter Angabe der angewandten Prüftiefe Stellung zur Angemessenheit der Kapitalplanung. Sie hält zudem die wesentlichen Planungsgrössen wie Schätzungen, Marktstudien, Szenarien und Annahmen fest“.</i></p> <p>Revisionstechnisch möchten wir auf Folgendes hinweisen: Gemäss Rz 16 des EBK-RS 05/1 ist im Rahmen eines Mehrjahreszyklus für alle aufsichtsrechtlich relevanten Gebiete periodisch eine Zusicherung hohen Grades („high assurance“) abzugeben. Wegen der starken Zukunftsbezogenheit der Kapitalplanung kann die Bestimmung von Rz 16 des EBK-RS 05/1 auf diesen Themenkreis nicht zutreffen. Vielmehr ist vorliegend PS 810 („Prüfung zukunftsorientierter Finanzinformationen“) relevant: Rz 9, die unseres Erachtens sinngemäss auf eine zukunftsorientierte Kapitalplanung anzuwenden ist, lautet wie folgt: <i>„Wegen der Natur der erhältlichen Nachweise zu Beurteilung der Annahmen, die den Zukunftsinformationen zugrunde liegen, kann es für den Wirtschaftsprüfer schwierig sein, einen genügenden Sicherheitsgrad zu erlangen, um ein positiv formuliertes Urteil darüber abzugeben, ob die Annahmen frei von wesentlichen Fehlansagen sind ... Vorliegender PS verlangt deshalb ... einen weniger hohen Grad der Zusicherung („moderate level of assurance“).“</i></p>
46	<p>Die Übergangsbestimmungen beziehen sich ausschliesslich auf die Einhaltung der Eigenmittelzielgrösse. Neu eingeführt wird auch eine Kapitalplanung, für deren erstmalige Erstellung ebenfalls eine angemessene Übergangsfrist nach Inkrafttreten des Rundschreibens gewährt werden sollte.</p> <p>Ferner gilt es zu ergänzen, dass die Übergangsbestimmungen bezüglich der Eigenmittelziele falsche Anreize setzen könnten (Ungleichbehandlung der Institute).</p>