

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA  
Urs Lendermann  
Einsteinstrasse 2  
3003 Bern

[urs.lendermann@finma.ch](mailto:urs.lendermann@finma.ch)

Basel, 23. April 2013  
J.4.6 / SLO

### **Anhörung zum Rundschreiben „Limitierung gruppeninterner Positionen – Banken“**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die Anhörung vom 25.3.2013 betreffend das neue Rundschreiben „Limitierung gruppeninterner Positionen – Banken“ und bedanken uns für die Gelegenheit, Stellung zu nehmen. Der guten Ordnung halber weisen wir darauf hin, dass sich der Verband der Auslandsbanken bereits im Vorfeld dieser Anhörung zum geplanten neuen Rundschreiben äussern konnte. Den frühzeitigen Einbezug der betroffenen Kreise begrüssen wir selbstverständlich sehr.

**Im Grundsatz unterstützen wir das neue Rundschreiben, welches die Praxis der FINMA gemäss Art. 99 Abs. 2 ERV konkretisiert und festhält.** Im Folgenden erlauben wir uns dennoch, gewisse inhaltliche und redaktionelle Kommentare anzubringen.

Betreffend **Geltungsbereich** des Rundschreibens sind sowohl die “Kernpunkte“ als auch der Erläuterungsbericht (S. 5) sehr klar dahingehend formuliert, dass ausschliesslich Schweizer Banken bzw. Einheiten betroffen sind, welche einer ausländischen Finanzgruppe angehören, über welche die FINMA nicht die konsolidierte Aufsicht ausübt. Dies entspricht auch unserem Verständnis des Anwendungsbereiches. Demgegenüber erscheint uns **Rz 3** des Rundschreibens nicht hinreichend klar und eindeutig formuliert zu sein. Wir bitten Sie daher, die Formulierung in dieser Randziffer nochmals zu überprüfen und an die klaren Aussagen in den anderen Dokumenten der Anhörung anzulehnen.

Die FINMA nimmt gemäss Erläuterungsbericht (S. 10 f) an, dass das Rundschreiben „keine wesentlichen materiellen Änderungen“ mit sich bringt. Insofern als wir davon ausgehen, dass die FINMA in der Tat lediglich ihre bisherige Praxis konkretisieren und weiterführen möchte, können wir dieser Aussage zustimmen. Hingegen sind wir der Ansicht, dass die geplante, sehr detaillierte **Berichterstattung (Rz 8, Anhang zum Rundschreiben)** sehr wohl eine Auswirkung auf den Aufwand für die betroffenen Institute bzw. Einheiten haben wird und daher nur in begründeten Einzelfällen verlangt werden sollte.

In Kapitel IV ist unter dem Titel „**Vertragliche Gegenpartei**“ (**Rz 11**) festgehalten, dass horizontale bzw. diagonale gruppeninterne Finanzierungen zu vermeiden seien. Diese absolute Formulierung scheint uns unglücklich zu sein, da sie implizieren könnte, dass solche Verbindungen künftig gänzlich verboten wären. Gemäss unserer Lesart stellen diese horizontalen und diagonalen Verbindungen nämlich lediglich einen Indikator für die Komplexität der Konzernbeziehungen dar, welchen die FINMA bei ihrer Beurteilung einer allfälligen Limitierung der gruppeninternen Positionen berücksichtigt. Damit dies klarer zum Ausdruck kommt und kein Spielraum für anderweitige Interpretationen besteht, sollte die Formulierung in Rz 11 entsprechend angepasst werden.

Das Kriterium zur Limitierung gruppeninterner Positionen gemäss **Rz 13 (Qualität der konsolidierten Aufsicht)** ist unserer Ansicht nach überflüssig und sollte daher ersatzlos gestrichen werden. Sollte nämlich ein Institut oder eine untergeordnete Schweizer Gruppe einer Finanzgruppe angehören, welche keiner angemessenen konsolidierten Aufsicht untersteht, so erfüllt sie auch die Anforderungen von Art. 99 Abs. 1 ERV nicht und profitiert daher von Beginn weg nicht von der Ausnahme gemäss diesem Artikel. Eine Einschränkung der Ausnahme gemäss Art. 99 Abs. 2 ERV bzw. dem neuen Rundschreiben ist daher unnötig bzw. gar unmöglich.

In **Rz 14** sollte unseres Erachtens klargestellt werden, dass mit dem „auszulagernden Risiko“ die für die Risikounterlegung „erforderlichen **Eigenmittel**“ gemeint sind. Der Begriff „auszulagerndes Risiko“ ist nicht eindeutig definiert. Zudem weisen wir darauf hin, dass die Begrenzung auf 100% des CET1 von der bisherigen Praxis der FINMA abweicht.

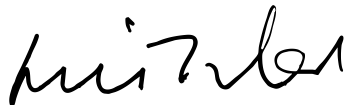
Bezüglich **Rz 17**, letzter Satz, gehen wir davon aus, dass mit der Formulierung „[...] kann die FINMA die **Kreditrisikominderung** [...] nur teilweise oder gar nicht anerkennen“ eine vollständige Anerkennung der Kreditrisikominderung nicht ausgeschlossen werden soll (vgl. „kann“-Formulierung). Es wäre unserer Ansicht nach sinnvoll, dies klarer zum Ausdruck zu bringen, indem der Abschnitt beispielsweise wie folgt formuliert wird: „[...] hat die FINMA die Möglichkeit, die Kreditrisikominderung [...] nur teilweise oder gar nicht anzuerkennen“.

Wir bedanken uns für die wohlwollende Prüfung unserer Bemerkungen zum neuen Rundschreiben. Für allfällige Fragen oder für eine vertiefte Erörterung unserer Anliegen stehen wir Ihnen selbstverständlich jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
Schweizerische Bankiervereinigung



Markus Staub



Christoph Winzeler

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA  
Herr Urs Lendermann  
Einsteinstrasse 2  
3003 Bern

Vorab per Email:  
urs.lendermann@finma.ch

Zürich, 30. April 2013

**Anhörung FINMA-RS 2013/xx „Limitierung gruppeninterner Positionen - Banken“**

Sehr geehrter Herr Lendermann

Für die Zustellung der Anhörungsunterlagen danken wir Ihnen bestens. Die Fachkommission Bankenprüfung der Treuhand-Kammer hat sich intensiv mit dem Entwurf des Rundschreibens befasst. In der Beilage lassen wir Ihnen unsere Anmerkungen zukommen.

Für Fragen stehen Ihnen die Herren Rolf Walker und Pascal Portmann gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
TREUHAND-KAMMER



Dr. Thorsten Kleibold  
Mitglied der Geschäftsleitung



Rolf Walker  
Präsident der Fachkommission Bankenprüfung

- Beilage erwähnt

**Beilage zum Brief der Treuhand-Kammer vom 30. April 2013: Anhörung zum FINMA-RS 2013/x „Limitierung gruppeninterner Positionen – Banken“**

<b>Rz</b>	<b>Text gemäss Entwurf</b>	<b>Änderungsvorschläge (kursiv)</b>	<b>Bemerkungen</b>
6	...Von der Berechnung....., <i>sofern das Risiko nicht an die Verwahrstelle ausgelagert wurde.</i>	n/a	Wir gehen davon aus, dass unter „...“, sofern das Risiko nicht an die Verwahrstelle ausgelagert wurde“ der Fall von verpfändeten Treuhandanlagen gemeint ist. Sollten noch weitergehende Konstellationen davon betroffen sein, so sollten diese beispielhaft (z.B. in einer Fussnote) aufgezählt werden.
8	...Die FINMA kann dieses Dokument verlangen, um die Zweckmässigkeit von Massnahmen gemäss Ziffer IV nachfolgend zu beurteilen oder eine zusätzliche detaillierte Berichterstattung zu fordern (mit Fussnote 2: Die FINMA stellt das Formular für die detaillierte Berichterstattung zur Verfügung).	...Die FINMA kann dieses Dokument verlangen, um die Zweckmässigkeit von Massnahmen gemäss Ziffer IV nachfolgend zu beurteilen. <i>Besteht der Bedarf nach zusätzlichen Abklärungen so kann die FINMA eine zusätzliche detaillierte Berichterstattung gemäss Anhang xy zu diesem Rundschreiben einfordern.</i>	Die detaillierte Berichterstattung (resp. deren Struktur) sollte in der Beilage zum Rundschreiben ausgeführt werden.
9	C. Verrechnung: Die Prüfgesellschaft prüft und bestätigt die rechtliche Gültigkeit der von den verbundenen Parteien unterzeichneten Verrechnungsvereinbarungen nach Massgabe des FINMA-RS 13/3 “Prüfwesen” und hält das Ergebnis ihrer Prüfungshandlungen im Prüfbericht fest. Andernfalls wird das Netting nicht anerkannt mit den Folgen, dass das Bruttoexposure für die Berechnung der Position massgeblich ist.	<i>C. Verrechnung: Ein Netting wird nur anerkannt wenn: - eine schriftliche Verrechnungsvereinbarung vorliegt und - mittels Rechtsgutachten die rechtliche Gültigkeit und Durchsetzbarkeit der Verrechnungsvereinbarungen bestätigt wird.  Das Institut überwacht die rechtlichen und aufsichtsrechtlichen Entwicklungen in den betroffenen Jurisdiktionen. Es lässt sich periodisch bestätigen, dass die in den Rechtsgutachten enthaltenen Schlussfolgerungen weiterhin gültig sind bzw. lässt die Rechtsgutachten bei Bedarf aktualisieren.</i>	Rz 9 knüpft gemäss Ausführungen im Erläuterungsbericht an Art. 61 Abs. 1 Bst. a ERV an. Mit dieser Rz wird die Umsetzung von Art. 61 Abs. 2 ERV: „Auf Verlangen müssen die Banken der Prüfgesellschaft oder der FINMA nachweisen, dass die risikomindernden Massnahmen in den betroffenen Rechtsordnungen rechtlich durchsetzbar sind“ konkretisiert. Vorab gilt es festzuhalten, dass Absatz 2 insofern missverständlich formuliert ist als man vom Wortlaut her ableiten könnte, dass die Institute erst auf Verlangen der Prüfgesellschaft bzw. der FINMA die rechtlichen Abklärungen treffen müssen. Vorab gilt es somit klar zu stellen, dass eine Verrechnung aufgrund einer Verrechnungsvereinbarung erst nach Vorliegen eines Rechtsgutachtens möglich ist und dass die Rechtsgutachten durch die Institute einzuholen sind.  Angesichts des raschen aufsichtsrechtlichen Wandels ist zu fordern, dass die Aktualität der Rechtsgutachten periodisch festgestellt bzw. eine Aufdatierung der Rechtsgutachten angefordert wird.
neu	n/a	<i>Die Prüfgesellschaft prüft das Vorhandensein der Rechtsgutachten, unterzieht die Rechtsgutachten einer kritischen Beurteilung und bestätigt im Aufsichtsbericht, dass das Institut die rechtliche</i>	Aufgabe der Prüfgesellschaft ist es, die vorhandenen Rechtsgutachten kritisch zu hinterfragen und gegebenenfalls weitere punktuelle Abklärungen durch die Institute durchführen zu lassen bzw. selber durchzuführen. Wie im Erläuterungsbericht erwähnt wird, besteht selbst bei vertraglichen Vereinbarungen, die als rechtlich durchsetzbar eingestuft werden, die Gefahr, dass die für die Muttergesellschaft

Rz	Text gemäss Entwurf	Änderungsvorschläge (kursiv)	Bemerkungen
		<i>Gültigkeit und Durchsetzbarkeit der Verrechnungsabklärungen hinreichend abgeklärt hat.</i>	zuständige Aufsichtsbehörde die vertragliche Vereinbarung ausser Kraft setzen könnte. Auf diese Gefahr können wir als Prüfgesellschaft lediglich hinweisen aber weder weiter beurteilen noch ein Nichteintreffen bestätigen. Diese Frage muss direkt zwischen der FINMA und den ausländischen Aufsichtsbehörden geklärt werden.
neu	n/a	<i>Die Prüfgesellschaft legt in ihrer Standardprüfstrategie jährlich eine Zusatzprüfung mit der Prüftiefe „Prüfung“ fest, wenn das Institut im Rahmen der Meldung gruppeninterner Positionen gemäss Art. 102 ERV das Netting anwendet. Die Prüfgesellschaft klärt in diesem Zusammenhang insbesondere ab, ob:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>bei der erstmaligen Anwendung des Nettings die Voraussetzung gemäss Rz 9 erfüllt sind;</i></li> <li>- <i>bei der Folgeanwendung die Aktualität der Rechtsgutachten festgestellt wurde.</i></li> </ul>	Bezüglich Prüfung verweist der Entwurf ohne weitere Ausführungen auf das FINMA-RS 13/3 „Prüfwesen“. Wir weisen darauf hin, dass das erwähnte Rundschreiben in keinem Prüfgebiet der Basisprüfung eine jährliche Intervention mit Prüftiefe „Prüfung“ vorsieht. Wir empfehlen daher die Frage der Prüfung in diesem Rundschreiben in Form einer Zusatzprüfung festzulegen und den Inhalt der Prüfung zu bestimmen. Dabei gilt es zu unterscheiden zwischen Erst- und Folgeanwendung des Nettings. Bei der Erstanwendung sind die Rechtsgutachten kritisch zu hinterfragen. Bei der Folgeanwendung ist zu beurteilen, ob sich das Institut vergewissert hat, dass die vorhandenen Rechtsgutachten immer noch aktuell sind.
13	C. Qualität der konsolidierten Aufsicht: Erachtet die FINMA die konsolidierte Aufsicht der Gruppe, der das Institut oder die untergeordnete Schweizer Gruppe angehört, als nicht angemessen, kann sie die gruppeninternen Exposures beschränken oder gar verbieten.	n/a	Gemäss dem Wortlaut dieser Randziffer entscheidet die FINMA, ob im Rahmen der Limitierung der gruppeninternen Positionen die Qualität der konsolidierten Aufsicht genügend ist. Dies wird auch im Erläuterungsbericht klar zum Ausdruck gebracht. Unklar ist aber, ob dies nur im Rahmen der Limitierung der gruppeninternen Positionen zur Anwendung kommt (nach Art. 99 Abs. 2 ERV) oder auch zur Bestimmung der generellen Ausnahme von der Obergrenze nach Art. 99 Abs. 1 ERV der Fall ist. Dies sollte noch klar gestellt werden.
14	Gewährt ein Institut seinen Kunden Darlehen oder Vorschüsse und lagert es das Risiko an Gruppengesellschaften, die Art. 99 Abs. 1 ERV unterstehen, in einer Weise aus, dass die Risikoauslagerung in einem Missverhältnis zu seinen Eigenmitteln steht, kann die FINMA diese Art von gruppeninternen Positionen beschränken oder	n/a	Während die Bemessungsgrösse des anrechenbaren CET1 in Fussnote 3 detailliert und klar definiert wird, ist die Vergleichsgrösse des „auszulagernden Risikos“ nicht näher umschrieben. Diese Grösse sollte ebenfalls unmissverständlich definiert werden. Die Absicht der FINMA geht u.E. nicht klar aus dieser Rz hervor. Soll <ul style="list-style-type: none"> <li>a) der Umfang der Mindesteigenmittel gemäss Art. 42 Abs. 2 Bst. a ERV oder</li> <li>b) die nominelle Gesamtposition der gruppeninternen Position beschränkt werden?</li> </ul> Bezüglich der Meldung der gruppeninternen Positionen gemäss Art. 102 ERV und den Situationen, die ein Missverhältnis zwischen Exposures und Eigenmitteln aufzeigen, sollte das Rundschreiben die Prüf- und eventuelle Meldepflichten an die

Rz	Text gemäss Entwurf	Änderungsvorschläge (kursiv)	Bemerkungen
	<p>verbieten. Ein Hinweis auf ein mögliches Missverhältnis ist grundsätzlich dann anzunehmen, wenn die Höhe des an Gruppengesellschaften <b>auszulagernden Risikos</b> sowie der insgesamt die Höhe des anrechenbaren CET1 des Instituts übersteigt. Risikomindernde Massnahmen können insoweit berücksichtigt werden, als sich daraus keine Risikopositionen gegenüber anderen Gruppengesellschaften ergeben.</p>		<p>FINMA näher definieren. Die derzeitige Regelung lässt relativ grossen Interpretationsfreiraum über eventuelle Prüfpflichten sowie Meldepflichten an die FINMA.</p>
neu		n/a	<p>Es fehlen Übergangsbestimmungen, z.B. in Bezug auf das Vorgehen bei bestehenden Verrechnungen.</p>
Anhang		n/a	<p>Der Begriff „grössere Beträge“ ist zu unbestimmt. Er kann unterschiedlich interpretiert werden und bedarf der genaueren Definition. Frage: Umfassen die an die Bank verpfändeten Kundenportfolios grössere Beträge in Form von Schuld- und Beteiligungstiteln, die von den verbundenen Parteien ausgegebenen wurden?</p> <p>Ferner empfehlen wir den Begriff „Inhaber“ mit „qualifiziert Beteiligten“ zu ersetzen-.</p>

## foreign banks . in switzerland .

Eidg. Finanzmarktaufsicht  
zHv Urs Lendermann  
Einsteinstrasse 2  
3003 Bern  
[urs.lendermann@finam.ch](mailto:urs.lendermann@finam.ch)

PER EMAIL

Zürich, 26. April 2013

### **Rundschreiben 2013/x:Limitierung der gruppeninternen Positionen**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. März 2013 ladet die FINMA die interessierten Kreise ein, zum Revisionsentwurf des obgenannten Rundschreibens Stellung zu nehmen. Wir haben schon im Vorfeld unsere Kommentare zu Entwurfstexten einbringen können. Für diese Gelegenheit danken wir; die Diskussionen waren für beide Seiten hilfreich. Wir möchten trotzdem die Gelegenheit wahrnehmen, Ihnen nochmals zwei grundsätzliche Punkte zur Kenntnis zu bringen.

#### **Gegenstand**

In RZ 2 führt das Rundschreiben aus: „Das Rundschreiben konkretisiert die Praxis der FINMA zu den gruppeninternen Positionen und zeigt exemplarisch die Massnahmen zur Limitierung solcher Positionen auf, wobei sie die wichtigsten Kriterien auflistet, auf die sie sich bei der Limitierung stützt.“

Das Rundschreiben legt also – von einigen wenigen Reportingpflichten abgesehen – keine Verhaltensregeln für Banken fest, sondern informiert über die FINMA-interne Praxis. Wir hätten eine FINMA-Mitteilung als eher geeignet empfunden, um eine reine Information bekanntzumachen. Wir möchten hier unser Verständnis des oben angeführten Zitats festhalten: Das Rundschreiben ist für die aufsichtsrechtliche Prüfung nur in jenen Punkten relevant, in denen eine Prüfpflicht explizit festgehalten ist. So beinhaltet RZ 14 kein Verbot der dort erwähnten Beziehungen; diese sind einzig Kriterium für die Festlegung der Limite.

Es ist sicher informativ, die Kriterien zu kennen, auf welcher die FINMA ihren jeweiligen Entscheid basiert. Allerdings wird durch die Veröffentlichung die FINMA-Praxis nicht antizipierbar. Die Liste der Kriterien ist nicht abschliessend („...die wichtigsten Kriterien...“), und die Gewichtung der einzelnen Kriterien wird nicht offengelegt. Institutsspezifische aufsichtsrechtliche Entscheide haben immer einen gewissen „black-box“ Charakter. Wir drücken daher unsere Erwartung aus, dass die FINMA eine Praxis entwickelt, welche die Gleichbehandlung der Institute - nicht bezüglich der Limite, aber bezüglich des Prozesses - sicherstellt. Zudem laden wir die FINMA ein, vorgängig ihres jeweiligen Entscheides mit dem betroffenen Institut die Situation zu besprechen.

Ebenso möchten wir nochmals das doch recht delicate Gleichgewicht zwischen Sicherheit und Ertrag anführen. Gerade im jetzigen Umfeld sind gruppeninterne Positionen für viele Banken von grosser Ertragsrelevanz. Eine Einschränkung hat unmittelbare Auswirkungen auf die Einkommens- und damit die Solvenzsituation. Die FINMA muss hier sorgfältig die Sicherheit der gruppeninternen Positionen

und die durch eine Limitierung eintretenden unmittelbaren Ertragskonsequenzen gegenüber abwägen. Ein Ring-fencing legt den hiesigen Banken Kosten bzw. Ertragsausfälle auf – der Nutzen einer Limitierung darf nicht nur rein prophylaktischer Natur sein.

Auch sollte die FINMA die Interessen der Bankkunden honorieren. Eine enge Limite ist nicht zwingend in deren Interesse. Kunden einer Bank – gerade qualifizierte Kunden – sind sich sehr wohl des Solvenzrisikos der Bankgruppe bewusst. Verpflichtet die FINMA nun Banken, Positionen bei Drittparteien mit möglicherweise schlechterem Rating zu investieren, setzt sie den Anlegern Risiken aus, über die diese nicht informiert sind und sie auch nicht akzeptieren würden.

### **Geltungsbereich**


Die Eigenmittelverordnung (ERV) legt in Art. 99 Abs. 2 und Art. 112 Abs 2 Bst d fest, dass die FINMA die Limitierung der gruppeninternen Positionen aufsichtsrechtlich regeln kann. Die ERV legt aber nicht fest, dass dies nur für Schweizer Einheiten ausländischer Finanzgesellschaften zu geschehen hat. Wie schon verschiedentlich gegenüber der FINMA erwähnt, ist die Begrenzung auf die Tochtergesellschaften ausländischer Banken inhaltlich nicht gerechtfertigt. Denn von den angeführten Kriterien, auf Grund derer die FINMA die Positionen einschränken will, sind die meisten für alle Gruppen mit verbundenen Gegenparteien relevant. Dies gilt sowohl für die Berechnung der Gesamtposition (RZ 6), der Positionen der Gruppengesellschaften (RZ 7) sowie der Prüfpflicht über die Möglichkeit der Verrechnung (RZ 9). Es ist inhaltlich nicht nachvollziehbar, warum offenbar bei anderen Institutionen die juristische Verbindlichkeit von Nettingvereinbarungen nicht geprüft werden sollten (RZ 9) und Informationen über gruppeninternen Positionen von der FINMA nicht verlangt werden soll (RZ 8). Auch RZ 11 trifft für Schweizer Institute genauso zu wie für Tochtergesellschaften, ebenso die politischen Länderrisiken. Einzig die Heimlandaufsicht ist für Schweizer Institute nicht relevant; ob die Qualität der Gastlandaufsicht ein Indikator sein müsste, können wir nicht beurteilen. Hingegen sind zwei der drei Charakteristiken, welche in Kapitel D aufgeführt sind, auch auf Schweizer Banken anwendbar.

Wir laden die FINMA ein, nochmals zu diskutieren, ob sie ihre Politik nicht auf alle Banken mit relevanten gruppeninternen Positionen ausrichten möchte bzw. eine allfällige Praxis gegenüber den nicht-ausländisch beherrschten Teile einer Finanzgruppe nicht ebenfalls offenlegen sollte.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme dieser beiden Punkte.

Freundliche Grüsse

VERBAND DER AUSLANDSBANKEN IN DER SCHWEIZ



Dr. Martin Maurer  
Geschäftsführer



Raoul Wuergler  
stv Geschäftsführer