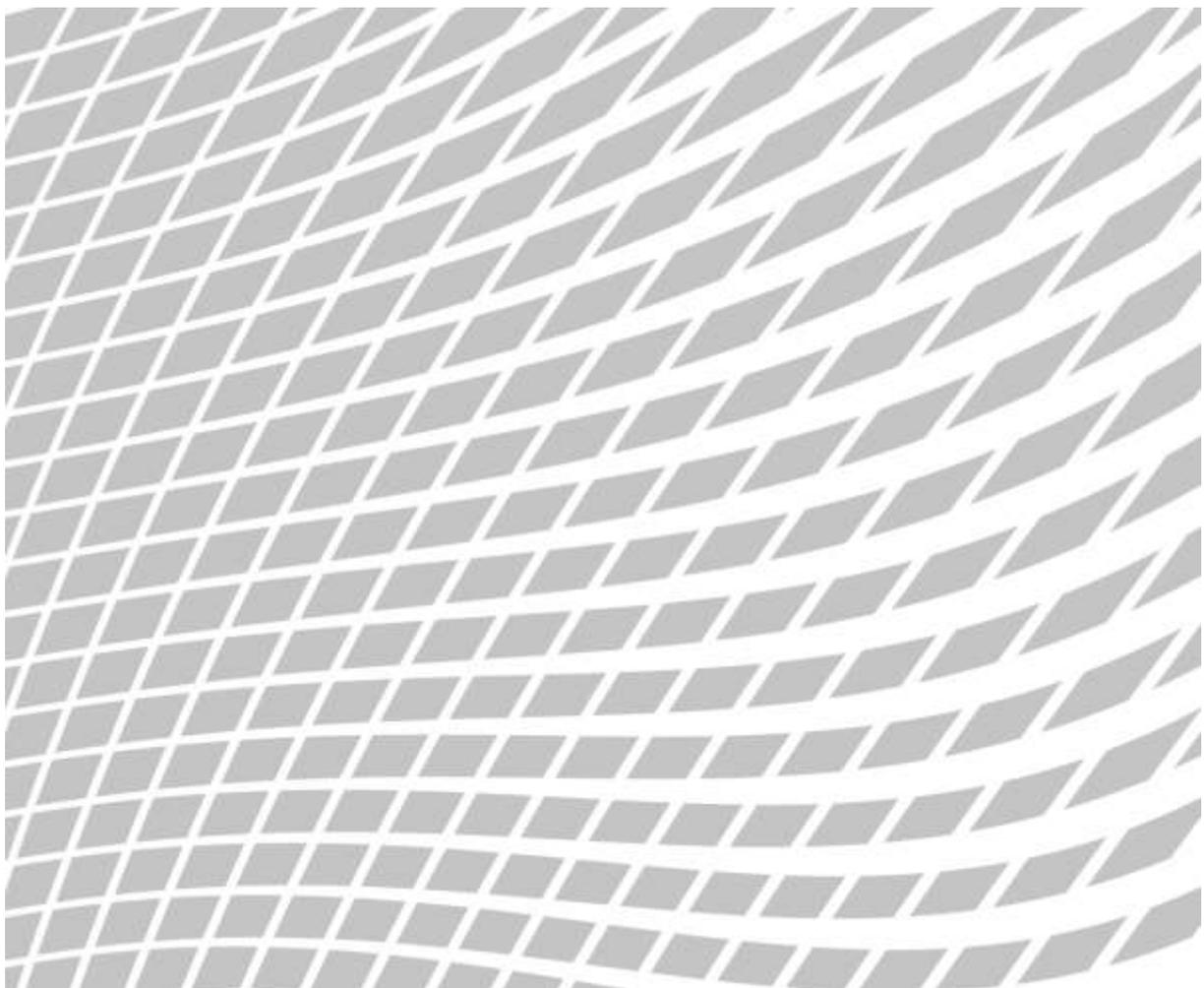


26. September 2016

Rundschreiben 2016/1 „Offenlegung – Banken“ - Teilrevision

Erläuterungsbericht



Inhaltsverzeichnis

Kernpunkte.....	3
1 Einleitung.....	3
2 Wirkungsanalyse.....	4
2.1 Regulierungsbedarf	4
2.2 Regulierungsoptionen und deren Auswirkungen	4
2.3 Auswirkungen	5
3 Erläuterungen zu den Anpassungen	5
3.1 TBTF-Offenlegungsbestimmungen (Rz 49–53)	5
3.2 Mindestoffenlegung durch Institute, die von der detaillierten Offenlegung befreit sind (Rz 13 sowie Rz 42–47)	6
3.3 Weitere Anpassungen und Präzisierungen	6
4 Weiteres Vorgehen.....	7

Kernpunkte

1. Am 1. Juli 2016 sind die revidierten *Too-big-to-fail*-Vorschriften der Eigenmittelverordnung (ERV; SR 952.03) für systemrelevante Banken in Kraft getreten. In der Folge sind entsprechende Anpassungen im Bereich der Offenlegung systemrelevanter Banken erforderlich, wozu die FINMA eine Teilrevision des Rundschreibens 2016/1 „Offenlegung – Banken“ vornimmt.
2. Die revidierten TBTF-Vorschriften sehen für die ordentliche Weiterführung der Bank Eigenmittelanforderungen vor (sogenannte *Going-concern*-Anforderungen). Ergänzend müssen international tätige systemrelevante Banken Anforderungen an zusätzliche weitere verlusttragende Mittel (sogenannte *Gone-concern*-Anforderungen) erfüllen. Beide Arten von Anforderungen werden hierbei gestellt in Form risikobasierter Kapitalquoten einerseits und der *Leverage Ratio* andererseits. Es gelten jeweils Mindest- sowie Pufferanforderungen, die für *Going-concern* mit anrechenbaren Eigenmitteln und für *Gone-concern* auch mit *Bail-in*-Instrumenten erfüllt werden können. Der Anhang 5 des Rundschreibenentwurfs präsentiert Mustertabellen für eine entsprechende Offenlegung der Anforderungen und deren Erfüllung seitens der systemrelevanten Institute.
3. Mit der jüngsten ERV-Revision sind per 1. Juli 2016 auch Bestimmungen zum erweiterten antizyklischen Kapitalpuffer sowie dem Eigenmittelpuffer für nicht systemrelevante Banken in Kraft getreten. Dies bedingt geringfügigste Folgeanpassungen in den Offenlegungsvorschriften. Schliesslich werden im Rundschreibenentwurf punktuelle Anpassungen und Präzisierungen vorgenommen, die sich in der Praxis ergeben haben. Dies betrifft etwa die kurzfristige Liquiditätsquote oder den Umfang der Mindestoffenlegung seitens Instituten, die ansonsten von der detaillierteren Offenlegung befreit sind.
4. Die revidierten Offenlegungsvorschriften treten für die Publikation per Stichtag 31. Dezember 2016 in Kraft.

1 Einleitung

Offenlegungsstandards bezwecken eine Marktdisziplinierung, indem sich Marktteilnehmer wie etwa Analysten oder Investoren auf Basis der offengelegten Informationen ein fundiertes Urteil über die Risikolage, die Eigenmittel- wie auch die Liquiditätssituation der Institute bilden und entsprechend handeln können. Die offenzulegenden Informationen sind dabei eng mit den Vorschriften zu den Eigenmitteln und der Liquidität verknüpft, welche spezifische Anforderungen stellen, etwa in Form mindestens einzuhaltender Kapital- oder Liquiditätsquoten.

2 Wirkungsanalyse

2.1 Regulierungsbedarf und Ziel

Die vom Bundesrat verabschiedeten Eigenmittelvorschriften für systemrelevante Banken (TBTF-Vorschriften) sind am 1. Juli 2016 in Kraft getreten. Sie bedingen eine entsprechende Anpassung der TBTF-Offenlegungsvorschriften wie sie in Rz 49–53 des aktuellen FINMA-RS 2016/1 „Offenlegung – Banken“ definiert sind. Die TBTF-Vorschriften umfassen Eigenmittelanforderungen für die ordentliche Weiterführung der Bank (sogenannte *Going-concern*-Anforderungen) einerseits sowie für international tätige systemrelevante Banken auch Anforderungen an zusätzliche weitere verlusttragende Mittel (sogenannte *Gone-concern*-Anforderungen). Beide Arten von Anforderungen werden hierbei gestellt in Form risikobasierter Kapitalquoten einerseits und der *Leverage Ratio* andererseits. Es gelten jeweils Mindest- sowie Pufferanforderungen, die für *Going-concern* mit anrechenbaren Eigenmitteln und für *Gone-concern* auch mit *Bail-in*-Instrumenten erfüllt werden können.

Ferner bedingt die Neuregelung zum erweiterten antizyklischen Kapitalpuffer sowie zu den nach Kategorien differenzierten Eigenmittelanforderungen für nicht systemrelevante Banken, wie sie mit der revidierten Eigenmittelverordnung ebenfalls am 1. Juli 2016 in Kraft traten, eine Folgeanpassung in den Offenlegungsvorschriften der FINMA. Die entsprechenden Änderungen in der Offenlegung sind marginal und primär redaktioneller Natur.

In die Teilrevision des Rundschreibens fliessen auch Präzisierungen und punktuelle Anpassungen ein. Dies betrifft namentlich die Durchschnittsberechnung bei der kurzfristigen Liquiditätsquote und den Umfang der Mindestoffenlegung seitens jener Institute, die ansonsten von der detaillierteren Offenlegung befreit sind, was in der Regel insbesondere auf Tochtergesellschaften in- und ausländischer Finanzgruppen in der Schweiz zutrifft.

Die geänderten TBTF-Anforderungen selbst sowie deren Erfüllungsgrad sollen offengelegt werden, um hierdurch die beabsichtigte Marktdisziplinierung zu erreichen. Um dies nachhaltig zu unterstützen, ist eine möglichst einheitliche Darstellung standardisierter Informationen in Tabellenform am zweckmässigsten. Dies ist auch in den aktuellen Offenlegungsstandards des Basler Ausschusses so vorgesehen und wird entsprechend in weiten Teilen des aktuellen Offenlegungs-Rundschreibens seit seinem Inkrafttreten anfangs 2016 schon so praktiziert. Diese standardisierte Offenlegung erlaubt es den Marktteilnehmern (Analysten, Investoren, beaufsichtigten Instituten bzw. Mitbewerbern, interessierten Kunden usw.), schnell die gesuchten Informationen zu finden und diese sinnvoll vergleichen zu können.

2.2 Regulierungsoptionen

Die bisherige Praxis der FINMA, die Präsentationsform der TBTF-Offenlegung den Instituten zu überlassen hat sich nicht abschliessend bewährt. Sie hatte eine nicht konsistente Informationsvermittlung zur Folge. Damit konnten die oben dargelegten Ziele einer standardisierten, vergleichbaren Offenlegung nicht im gewünschten Masse erreicht werden. Für die Revision der TBTF-Offenlegungs-

vorschriften hat sich die FINMA daher für die Option entschieden, Mustertabellen für die Offenlegung vorzugeben.

Eine erhöhte Konsistenz und Vergleichbarkeit soll auch mit den punktuell angepassten und über systemrelevante und nicht systemrelevante Institute vereinheitlichten Mindestoffenlegungsvorgaben erzielt werden. Hierzu wurde ebenfalls eine Tabelle vorgegeben. Die weiteren Präzisierungen und Anpassungen im Rundschreiben bezwecken und erzielen ebenfalls eine erhöhte Konsistenz und Vergleichbarkeit in den Offenlegungen der Institute. So sind etwa ohne Detailvorgaben zur Durchschnittsbildung bei der kurzfristigen Liquiditätsquote unterschiedliche Angaben möglich – bei ein und derselben Liquiditätssituation. Dies ist nicht sinnvoll.

2.3 Auswirkungen

Für die Betroffenen ergeben sich aus der Revision keine besonderen Auswirkungen. Bestehende Offenlegungspflichten für die TBTF-Institute werden aktualisiert, um mit den auf Stufe ERV neu in Kraft getretenen Regeln kompatibel zu sein. Im Rahmen der Mindestoffenlegung sind wenige Kennzahlen zusätzlich zu publizieren, über die die Institute ohnehin verfügen. Die Anpassungen zum erweiterten antizyklischen Kapitalpuffer sowie den Eigenmittelpuffer sind äusserst marginal und primär redaktioneller Natur. Insgesamt ergibt sich kein nennenswerter Aufwand.

3 Erläuterungen zu den Anpassungen

3.1 TBTF-Offenlegungsbestimmungen (Rz 49–53)

Im Vergleich zu den bisherigen Offenlegungsvorschriften neu ist die Angabe der Werte unter den „endgültigen Regeln (ab 2020)“ in den letzten beiden Spalten der Tabelle 1 („Risikobasierte Eigenmittelanforderungen auf Basis von Kapitalquoten“) und der Tabelle 2 („Ungewichtete Eigenmittelanforderungen auf Basis der Leverage Ratio“) des Anhangs 5.¹ Die Eigenmittelsituation nicht nur gemessen an den Übergangsregeln, sondern auch unter den finalen Regeln zu kennen, stellt ein Marktbedürfnis dar. Die systemrelevanten Institute haben sowohl unter der internationalen Basel III Regulierung als auch bezogen auf die bisher gültigen TBTF-Vorschriften in der Regel diese Zusatzinformationen bereits publiziert. Dies erscheint auch unter den revidierten TBTF-Vorschriften sinnvoll.

Während der Dauer der Übergangsregeln gelten einerseits die bis Ende 2018 laufenden Basel III Übergangsregeln, was die schrittweise Einführung der regulatorischen Kapitalabzüge vom harten Kernkapital (CET1) betrifft. Andererseits anerkennen die Schweizer TBTF-Vorschriften zur Erfüllung der *Going-concern*-Anforderungen übergangsweise auch alle Arten von *Contingent Convertible Bonds* („CoCos“) als zusätzliches Kernkapital mit hohem Wandlungspunkt (mindestens 7 % CET1-Quote) an. Entsprechend ist unter den TBTF-Übergangsregeln das anrechenbare Volumen an Kernkapital höher, wodurch die TBTF *Leverage Ratio* als Quotient von Kernkapital zum Gesamtengagement übergangs-

¹ Diese Tabellen 1 und 2 sind Mustertabellen, d.h. ihre Layout darf ohne Informationsverlust angepasst werden, etwa um die Anforderungen und deren Erfüllung in der gleichen Zelle zu zeigen.

weise höher ausgewiesen wird als die Basel III *Leverage Ratio*. Erst unter den endgültigen Regeln ab 2020 entsprechen sich die beiden *Leverage Ratios*. Dies ist allerdings auch nur der Fall, solange zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen TBTF-Regeln bestehendes, als zusätzliches Kernkapital geltendes Wandlungskapital mit tiefem Wandlungspunkt (5.125 %) den Zeitpunkt des ersten Kapitalabrufs noch nicht erreicht hat. Erst anschliessend ist es für die *Going-concern TBTF-Leverage Ratio* nicht mehr anrechenbar, während es weiterhin für die Basel III *Leverage Ratio* anrechenbar bleibt. Die Struktur der Offenlegungstabelle erlaubt es dem interessierten Leser, die *Leverage Ratios* und Basel III und TBTF zu vergleichen und die Ursachen für allfällige Unterschiede zu verstehen und quantitativ zu erfassen.

3.2 Mindestoffenlegung durch Institute, die von der detaillierten Offenlegung befreit sind (Rz 13 sowie Rz 42–47)

Aufgrund des sogenannten „Konsolidierungsrabatts“ nach Rz 9 sind die einzelnen Institute (Muttergesellschaft, Tochtergesellschaften) einer Finanzgruppe grundsätzlich von den detaillierten Offenlegungspflichten befreit. Es gelten jedoch bestimmte Mindestoffenlegungspflichten in Form einiger weniger jährlich zu publizierender regulatorischer Kennzahlen nach Rz 13 für alle Institute bzw. in Form vierteljährlich zu publizierender Kennzahlen nach Rz 42–47 für grosse Banken. Die zu publizierenden Kennzahlen selbst sind für beide Gruppen von Instituten mehrheitlich identisch. Es bestehen nur wenige historisch bedingten Unterschiede. Mit der vorliegenden Revision sollen diese Mindestoffenlegungspflichten vereinheitlicht werden. Neu werden die zu publizierenden Kennzahlen im Sinne der standardisierten Offenlegung in Tabellenform präsentiert (vgl. Anhang 4 des Rundschreibenentwurfs).

Im Vergleich zur aktuellen Regelung (Rz 13) sind zusätzliche Angaben vorgesehen: Die Summe der risikogewichteten Positionen, die Mindesteigenmittel sowie die anrechenbaren Eigenmittel unter Angabe des darin enthaltenen Kernkapitalbestandteile. Ferner sind neu auch jeweils die Zähler- und Nennerwerte der *Leverage Ratio* und der kurzfristigen Liquiditätsquote auszuweisen. Damit umfasst die Mindestoffenlegung an regulatorischen Kennzahlen grundsätzlich auch die vom Basler Ausschuss für Bankenaufsicht in seinem Konsultativpapier² vom Januar 2016 vorgesehenen *Key Metrics*. Hierunter werden die wesentlichsten regulatorischen Kennzahlen zu den Eigenmitteln und der Liquidität verstanden.

3.3 Weitere Anpassungen und Präzisierungen

Nach Anhang 1 Ziff. 2 haben Banken mit partieller Offenlegung neu auch die Summe der risikogewichteten Positionen auszuweisen. Mit dieser Anpassung wird erreicht, dass alle Institute, unabhängig davon, ob sie der vollen, partiellen oder Mindestoffenlegung unterliegen, gemeinsam die gleichen *Key Metrics*-Informationen publizieren. Dies ermöglicht, alle Institute hinsichtlich ihrer wesentlichsten regulatorischen Schlüsselkennzahlen konsistent miteinander zu vergleichen. Die FINMA beabsichtigt auch, diese *Key Metrics* für alle Banken noch in diesem Jahr zu publizieren.

² Vgl. <http://www.bis.org/bcbs/publ/d356.pdf>. Der Basler Ausschuss plant seine finalen Offenlegungsstandards zu den in diesem Konsultativpapier behandelten Gebieten bis Anfang 2017 zu verabschieden. Die FINMA wird anschliessend mit den betroffenen Instituten die nationale Umsetzung erarbeiten.

In Anhang 2 Tabelle 2 Ziff. 64–68e werden wenige redaktionelle Anpassungen v.a. in Form geänderter Verweise auf Rechtstexte vorgenommen infolge:

- des seit 1. Juli 2016 für wenige Banken geltenden Art 44a ERV zum erweiterten antizyklischen Kapitalpuffers; und
- der Motion 12.3656 «Konkrete Eigenmittelanforderungen für nichtsystemrelevante Banken in einer gesonderten Verordnung oder über eine zeitnahe Revision der Eigenmittelverordnung», wonach die Eigenmittelpufferanforderungen für nicht systemrelevante Banken nun neu in der ERV geregelt sind und nicht mehr auf Stufe des FINMA-Rundschreibens 11/2 „Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung Banken“.

Bei der Tabelle 48 mit den Informationen zur kurzfristigen Liquidität wird in Fussnote 1 die Berechnung des Durchschnitts der *Liquidity Coverage Ratio* (LCR) eindeutig definiert, um unterschiedliche Interpretationen und damit inkonsistente Offenlegung auszuschliessen.

Als Platzhalter ist ein Anhang 7 vorgesehen, in den die angepassten Offenlegungsvorschriften zur *Corporate Governance* integriert werden sollen. Die Anhörung zu diesen Offenlegungsvorschriften fand bereits vom März bis April 2016 im Rahmen der Anhörung zum Entwurf des revidierten FINMA-RS zur *Corporate Governance* statt.

Schliesslich weist die Revisionsvorlage im Änderungsmodus wenige redaktionelle Anpassungen und Fehlerbereinigungen aus (siehe etwa bei der Zweckbeschreibung von Tabelle 7).

4 Weiteres Vorgehen

Die Publikation des revidierten Rundschreibens ist frühestens Ende 2016 geplant. Die neuen Regeln treten für den Stichtag 31.12.2016 in Kraft und sind institutsseitig in den bis Ende April 2017 Offenlegungspublikationen zu berücksichtigen.