

Par e-mail et par courrier

Autorité fédérale de surveillance des
marchés financiers - FINMA
M. Reto Schiltknecht
Einsteinstrasse 2
3003 Berne

Genève, le 3 mars 2011

Projet de Circulaire FINMA « Volant de sécurité en matière de fonds propres et de leur planification »

Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions d'avoir invité l'Association des banquiers privés suisses (ABPS) à participer à l'audition relative au projet de Circulaire « Volant de sécurité en matière de fonds propres et de leur planification ». Nous souhaitons prendre position comme suit :

Nous tenons à rappeler en préambule que les banquiers privés suisses ne sont pas à l'origine de la crise financière et n'y ont en aucune manière contribué. Ils approuvent l'idée que les banques doivent être bien capitalisées, une évolution que les régulateurs internationaux ont d'ailleurs décidé de favoriser avec l'adoption des règles dites de Bâle III.

Nous partons de l'idée que les pourcentages liés aux quotes-parts de capital exigées dans le projet de Circulaire (cf. CM 20), se réfèrent aux exigences de Bâle III et qu'un éventuel volant de sécurité « générique » ne sera pas ajouté aux exigences du chiffre marginal 20. En d'autres termes, il s'agit de quotes-parts calculées selon les actifs pondérés en fonction des risques. Nous approuvons cette approche.

Dans la mesure où les instances internationales ont sensiblement renforcé les exigences de capitalisation des banques par rapport à Bâle II, nous nous interrogeons sur la pertinence d'un « *Swiss finish* », tout au moins en ce qui concerne les banques qui ne représentent pas un risque systémique pour le pays et ne bénéficient d'aucune garantie étatique, explicite ou implicite.

Nous attirons votre attention sur le fait que, dans le domaine de la gestion de fortune, ce « *Swiss finish* » aurait pour effet de creuser le fossé qui sépare déjà les banques spécialisées et leurs concurrents directs que sont les gérants indépendants, qui ne font

encore l'objet d'aucune surveillance prudentielle. Il contribuerait par conséquent à renforcer les distorsions de concurrence qui affectent ce marché dans notre pays.

De par la matière traitée, le projet de Circulaire en discussion est étroitement lié à l'Ordonnance du Conseil fédéral sur les fonds propres et la répartition des risques (OFR). Nous sommes d'avis que certaines de ses dispositions, en particulier les exigences minimales évoquées plus haut, du fait de leur importance en termes de planification pour les banques, devraient relever de la compétence du Conseil fédéral et être insérées dans l'OFR.

Dès l'instant que l'on s'appuie sur les critères de Bâle III, nous partons de l'idée que la FINMA abandonnera les multiplicateurs en vigueur selon la méthode internationale AS-BRI (cf. art. 64 et 67, al. 2 de l'OFR). Cette méthode est propre à Bâle II et n'a plus lieu d'être du fait de la formalisation du Pilier 2. Il en découle que le multiplicateur de 120%, prévu à l'article 21, al. 2 de l'OFR, consacré aux fonds propres de base additionnels des banquiers privés, perdra aussi sa raison d'être.

Enfin, nous tenons à attirer votre attention sur le fait que l'entrée en vigueur de la Circulaire au 1^{er} juillet 2011 est trop proche. Elle poserait à nos membres des problèmes considérables et inutiles de mise en œuvre, notamment en ce qui concerne la planification des fonds propres. La mise en place d'une planification sérieuse nécessite en effet du temps. Le Document de discussion souligne lui-même que les banques suisses respectent déjà en général les nouvelles exigences de fonds propres. Il est aussi précisé (en p. 9) que la Circulaire devra de toute façon être adaptée aux dispositions de l'OFR entrant en vigueur le 1^{er} janvier 2013.

Il nous paraîtrait dès lors plus logique que la mise en œuvre de la Circulaire intervienne en même temps que celle de l'OFR. Dans l'hypothèse où des mesures ponctuelles devaient être jugées indispensables pour certaines banques d'ici au 1^{er} janvier 2013, celles-ci pourraient être prises par la FINMA sur la base des dispositions en vigueur.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ces remarques et vous adressons, Mesdames, Messieurs, nos salutations les meilleures.

ASSOCIATION DES BANQUIERS
PRIVES SUISSES

Le Secrétaire général :



Michel Y. Dérobert

Direction générale



Pascal Kiener
Président de la Direction générale
pascal.kiener@bcv.ch

Banque Cantonale Vaudoise

Case postale 300
1001 Lausanne
Tél. 021 212 33 00
Fax 021 212 33 43
www.bcv.ch

Réf. : KIE

Autorité fédérale de surveillance
des marchés financiers FINMA
A l'att. de M. R. Schiltknecht
Einsteinstrasse 2

3003 Berne

Lausanne, 14 mars 2011

Prise de position sur votre projet de circulaire du 31 janvier 2011 "Volant de sécurité en matière de fonds propres et planification des fonds propres"

Monsieur,

En complément de la prise de position de l'UBCS que nous soutenons, nous vous faisons part de notre prise de position concernant un point sur lequel l'UBCS ne s'exprime pas et que nous estimons comme important.

Nous considérons la catégorisation des banques en 5 groupes, telle que prévue, comme inappropriée. En effet, seulement 2 types de banque doivent être distingués : les grandes banques d'importance systémique et les autres établissements. Si une différenciation au-delà de ces 2 catégories était requise, elle devrait se baser sur le modèle d'affaires et le profil de risque et non pas sur des paramètres de taille.

De plus, l'utilisation des catégories 2 à 5 proposées crée des effets indésirables. Premièrement, elle génère artificiellement des différences entre des établissements similaires et introduit ainsi des distorsions à la concurrence. Deuxièmement, la catégorisation génère des effets de seuil, notamment des sauts dans les exigences de fonds propres.

Finalement, même si ce point est explicité dans la prise de position de l'UBCS, nous aimerions réitérer l'importance de clarifier les instruments de capital qui seront disponibles en termes de tier 1 et tier 2 avant de finaliser les exigences de taux de fonds propres. Vous comprendrez que cette problématique est particulièrement importante pour un établissement coté en bourse comme la Banque Cantonale Vaudoise.

Nous restons volontiers à votre disposition pour toute discussion ou renseignement complémentaire.

Veuillez croire, Monsieur, à l'expression de nos sentiments distingués.

Banque Cantonale Vaudoise

Pascal Kiener
Président de la
Direction générale

Thomas W. Paulsen
Directeur général

RBA-Holding AG, Mattenstrasse 8, CH-3073 Gümligen

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herr Dr. Reto Schiltknecht
Einsteinstrasse 2
CH-3003 Bern

E-Mail: solvency@finma.ch

Kontakt: Pius Ch. Schwegler
T +41 31 660 45 01, F +41 31 660 45 55
pius.schwegler@holding.rba.ch
Gümligen, 7. März 2011 red

Stellungnahme zum Rundschreiben-Entwurf "Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung bei Banken"

Sehr geehrter Herr Dr. Schiltknecht, sehr geehrte Damen und Herren

Gemäss Medienmitteilung vom 31. Januar 2011 werden Interessenten eingeladen, im Rahmen der Anhörung zum Rundschreiben-Entwurf "Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung bei Banken" Stellung zu beziehen. Gerne nehmen wir diese Möglichkeit wahr und äussern uns im Namen der RBA-Banken (inkl. Valiant-Konzern, Clientis-Konzern und Entris Banking) nachstehend wie folgt:

Mit Schreiben vom 27. Juli 2010 haben wir zum Diskussionspapier "Anpassung der Eigenmittelanforderungen unter Säule 2 und Einführung einer Leverage Ratio" (nachfolgend: Diskussionspapier) Stellung bezogen. Leider wurden unsere damaligen Eingaben bei der Ausarbeitung des nun vorliegenden Rundschreiben-Entwurfs kaum berücksichtigt, weshalb wir uns erlauben, unsere Anliegen noch einmal mit Nachdruck vorzubringen.

Vorab möchten wir betonen, dass wir die Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung vollumfänglich unterstützen.

Insgesamt begrüssen wir die Stossrichtung zur Anpassung der Eigenmittelanforderungen unter Säule 2 gemäss Rundschreiben-Entwurf. Wir anerkennen namentlich, dass die Anforderungen an die Eigenmittelüberschüsse unter der Säule 2 nach objektiven Faktoren ausgerichtet sind und die unterschiedlichen Grössen, Komplexitäten und Geschäftstätigkeiten der inländischen Banken offenbar berücksichtigt werden.

Im Folgenden geben wir Ihnen einzelne für uns wichtige Hinweise auf Punkte, die unseres Erachtens bei der Ausgestaltung des definitiven Rundschreibens Präzisierungs- bzw. Änderungsbedarf aufweisen:

- Erfüllung der Eigenmittelanforderungen für Finanzgruppen: Gemäss Rundschreiben-Entwurf (Rz 8) gelten die Eigenmittelanforderungen für Finanzgruppen sowohl auf konsolidierter Ebene als auch auf Stufe Einzelinstitut. Diese vorgesehene Regelung wird der Risikosituation der innerhalb der RBA-Gruppe bestehenden, primär national ausgerichteten und somit überschaubaren Finanzgruppen nicht gerecht und kann zu überdimensionierten Eigenmittelanforderungen führen. Wir schlagen Ihnen deshalb die Einführung folgender Regelung vor: Nach bilateraler Übereinkunft mit der FINMA sollen praktisch ausschliesslich national ausgerichtete Finanzgruppen in überschaubaren Verhältnissen bezüglich Erfüllung der Eigenmittelanforderungen unter der Säule 2 zwischen folgenden Varianten wählen können:
 1. Erfüllung der Eigenmittelanforderungen unter der Säule 2 nur auf Stufe Konzern (die Stufe Einzelinstitute entfällt für alle der Finanzgruppe angehörenden Gruppengesellschaften).
 2. Erfüllung der Eigenmittelanforderungen unter Säule 2 nur auf Stufe Einzelinstitute (die Erfüllung auf Stufe Konzern ergibt sich lediglich additiv im Sinne von Randziffer 369 des FINMA-RS 2008/20 "Marktrisiken Banken").
- Kriterien für die Kategorisierung der Institute: Grundsätzlich sind die unter Rz 14 ff. angesprochenen sowie im Anhang zum Rundschreiben-Entwurf ausformulierten Kriterien für die Kategorisierung der Institute nachvollziehbar, auch wenn sich drei von vier der genannten Kriterien unverändert zum Diskussionspapier schwergewichtig vor allem auf im Bilanzgeschäft tätige Banken beziehen und diese Banken im Vergleich zu den im indifferenten Geschäft tätigen Instituten somit tendenziell benachteiligt werden. Ausserdem wird beispielsweise das Auslandsgeschäft (grenzüberschreitende Finanzdienstleistungen) vollkommen ausgeblendet, obwohl doch gerade in diesem Bereich hohe Risiken auftreten können. Wir empfehlen erneut, die vorgeschlagenen Kriterien deshalb vertieft zu überprüfen. Aus Sicht der RBA-Banken wäre es beispielsweise wünschenswert, wenn das Kriterium Bilanzsumme in der Kategorie 3 von CHF 15 Mia. auf mindestens CHF 20 Mia. erhöht werden könnte. Ausserdem regen wir an, das Kriterium privilegierte Einlagen bei allen Kategorien betragsmässig zu erhöhen, weil wir der Meinung sind, dass dieses Kriterium im Verhältnis zu den anderen Kriterien eher zu tief angesetzt worden ist.
- Erfüllung der Eigenmittelzielgrösse für Einzelinstitute: Gemäss Rz 16 des Rundschreiben-Entwurfs richtet sich die minimale Kapitalquote unter der Säule 2 für ein Einzelinstitut nach der höheren Eigenmittelzielgrösse der Finanzgruppe, sofern die Kategorisierung zwischen den beiden Organisationen auseinanderfällt. Diese Betrachtung gibt unseres Erachtens aus Risikoüberlegungen wenig Sinn, weil die Zugehörigkeit zu einer Finanzgruppe im Normalfall aus Sicht des Einzelinstituts doch eher Anlass für tiefere Eigenmittelanforderungen bieten sollte (Stichwort: Solidaritätsgedanken innerhalb der Finanzgruppe). Ausserdem steht diese Regelung unseres Erachtens im Widerspruch zur Vorgabe von Rz 8 im Rundschreiben-Entwurf, welche für Einzelinstitute als Teil von Finanzgruppen bezüglich Eigenmittelanforderungen eine Ausnahmegewährung seitens FINMA in Aussicht stellt. Wir empfehlen, auf Stufe Einzelinstitut generell die der dazugehörigen Kategorie entsprechenden Eigenmittelzielgrössen vorzusehen, auch wenn das

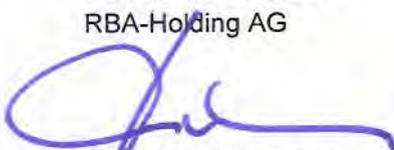
3/3

Einzelinstitut einer Finanzgruppe angehört (weitergehende Erleichterungen im Sinne des ersten Bullet-Points unserer Stellungnahme vorbehalten).

- Kapitalquote: Die Eigenmittelzielgrösse unter Säule 2 wird neu nach der sogenannten Kapitalquote bestimmt, welche aus der internationalen Terminologie von Basel III stammt, in der nationalen Regulierung jedoch unbekannt ist (siehe beispielsweise Anhang 3 "Kennzahlensystem" zum nach wie vor gültigen EBK-RS 05/2 "Prüfbericht") und Anlass zu Verwechslungen bieten könnte (siehe beispielsweise die Kennzahl "Eigenkapitalquote" aus dem erwähnten "Kennzahlensystem" der FINMA). Ausserdem lässt die als Fussnote im Rundschreiben-Entwurf wiedergegebene Berechnungsformel zur Kapitalquote unseres Erachtens verschiedene Interpretationen offen (z. B. kann Gesamtkapital auch als Synonym zum Begriff Bilanzsumme verstanden werden; schliesst der Begriff "risikogewichtete Aktiven" auch die Eigenmittelanforderungen für Markt- und operationelle Risiken ein?). Wir empfehlen, als Grundlage für die Messung der Eigenmittelzielgrösse, wie im Diskussionspapier, die Kennzahl Eigenmittel-Deckungsgrad 1 zu verwenden oder aber die Kapitalquote verständlich zu definieren.
- Konzentrationsrisiken: Unter Rz 30 des Rundschreiben-Entwurfs wird erwähnt, dass die FINMA individuelle Verschärfungen der Eigenmittelanforderungen bei hohen Konzentrationsrisiken in Betracht zieht. Dabei werden namentlich auch Konzentrationen bei Ausleihungen in einer Region genannt. Wir machen darauf aufmerksam, dass die RBA-Banken von ihrem Geschäftsmodell her ganz bewusst regional ausgerichtet sind. Es ist klar, dass dies zu Risiken führen kann, sehr wohl aber auch Chancen bietet, insbesondere wenn es im Kreditgeschäft um die Kenntnisse der regionalen Schuldner und Grundpfänder geht. Es wäre deshalb unseres Erachtens falsch, die RBA-Banken aufgrund von regionalen Konzentrationsrisiken mit verschärften Eigenmittelanforderungen zu bestrafen. Ausserdem könnte diese Vorgabe für die vermehrte Eingehung von Kreditgeschäften ausserhalb des Geschäftsgebietes (sogenannte Ausser-Rayon-Geschäfte) förderlich sein, was bestimmt nicht im Interesse der FINMA und der SNB sein kann, insbesondere angesichts der aktuellen Diskussionen bezüglich der Entwicklung des Immobilien- und Hypothekarmarktes in der Schweiz. Wir verweisen im Zusammenhang mit diesem Sachverhalt auf die Fachliteratur "Lehren aus Verlusten im Kreditgeschäft Schweiz" von Dr. Christian Meier.

Wir hoffen, Ihnen mit diesen Angaben zu dienen und stehen Ihnen für weitere Auskünfte selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
RBA-Holding AG



Pius Ch. Schwegler
CEO



Ewald Burgener
CFO

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
Dr. Reto Schiltknecht
Einsteinstrasse 2
3003 Bern

solvency@finma.ch

Basel, 11. März 2011
J.4.6, MST / JSA

Anhörung FINMA-Rundschreiben „Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung bei Banken“

Sehr geehrter Herr Schiltknecht

Wir beziehen uns auf die am 31. Januar 2011 eröffnete Anhörung zum neuen FINMA-Rundschreiben 2011/xx „Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung bei Banken“ und danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Bekanntlich hatten wir im gleichen Zusammenhang bereits am 22. Juli 2010 Stellung zu Ihrem Diskussionspapier „Anpassung der Eigenmittelanforderungen unter Säule 2 und Einführung einer Leverage Ratio“ vom 18. Juni 2010 genommen. Für die Berücksichtigung verschiedener wichtiger Anliegen danken wir Ihnen bei dieser Gelegenheit sehr.

Insbesondere möchten wir vorab nochmals zum Ausdruck bringen, dass wir die Orientierungen vom 17. Januar sowie vom 1. Februar 2011 sehr geschätzt haben. Auch für diesen frühzeitigen Einbezug möchten wir uns bedanken. Wir sind selbstverständlich weiterhin an einem konstruktiven Dialog zur erwähnten Thematik interessiert.

Insgesamt unterstützt die Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg) die im Entwurf des neuen Rundschreibens vorgesehenen Stossrichtungen. Dabei ist die Koordination mit den Projekten Basel III und „Too big to fail“ (TBTF) weiterhin von hoher Bedeutung.

Wir begrüßen den Verzicht auf die Einführung einer Leverage Ratio und befürworten im Grundsatz eine differenzierte Ausgestaltung von Säule 2.

Hingegen haben wir gegenüber gewissen Bestimmungen Vorbehalte, die wir im Folgenden näher ausführen, so insbesondere bezüglich der Kalibrierung bzw. der Relation zu den Eckwerten von Basel III und TBTF, der Konzeption als Puffer bzw. Massnahmen der FINMA bei Unterschreitung der erforderlichen Kapitalquoten, der Anforderungen an die Kapitalplanung sowie des vorgesehenen Zeitpunkts des Inkrafttretens.

In Anlehnung an die Struktur des Rundschreibens sind unsere nachstehenden Ausführungen gegliedert in die Abschnitte „Allgemeines und Zeitpunkt des Inkrafttretens“ (A), „Kalibrierung und Eigenmittelanforderungen“ (B), „Konzeption als Puffer und Massnahmen“ (C) sowie „Kapitalplanung“ (D).

A. Allgemeines und Zeitpunkt der Inkrafttretens

Wie bereits in unserer Reaktion vom 22. Juli 2010 anerkennen wir weiterhin den Bedarf, die Ausgestaltung der Eigenmittelzuschläge unter Säule 2 zu verbessern und unterstützen das Prinzip eines differenzierten Ansatzes.

Wir begrüssen, dass das Rundschreiben auf die Ausgangslage von Basel III sowie mindestens auf den Stand der laufenden Vernehmlassung des Massnahmenpakets „Too big to fail“ Bezug nehmen kann. Allerdings stösst die verfolgte Zeitplanung weiterhin auf wenig Verständnis.

Dabei erscheint insbesondere schwierig nachzuvollziehen, aus welchen Gründen die Zuschläge unter Säule 2 definiert werden, bevor bezüglich Säule 1 (bzw. der schweizerischen Umsetzung von Basel III, vgl. Sitzung der Nationalen Arbeitsgruppe vom 24. März 2011 und Folgearbeiten) **sowie bezüglich der definitiven Ausgestaltung der Massnahmen im Bereich TBTF Klarheit besteht.** Bekanntlich wird die parlamentarische Behandlung der TBTF-Vorlage (Änderungen Bankengesetz) im Moment der geplanten Inkraftsetzung des Rundschreibens noch in vollem Gang sein. Daneben sollte im Zusammenhang mit der Definition von Eigenmittelpuffern in Säule 2 auch Klarheit bezüglich der als Tier 1 und Tier 2 inskünftig anrechenbaren Kapitalformen bestehen.

Im Zusammenhang mit dieser Behandlung des Bereichs von Säule 2 im Rahmen einer „Vorausaktion“ weisen wir darauf hin, dass der vorgesehene Zeitpunkt des Inkrafttretens (1. Juli 2011) unangemessen ist. Während für die Erreichung der neuen Eigenmittelzielgrössen eine Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2016 eingeräumt wird (Rz 46), dürfte vor allem auch die Umsetzung einzelner Anforderungen an die Kapitalplanung bei verschiedenen Instituten mit Schwierigkeiten verbunden sein. Hinzu kommt die Wünschbarkeit einer Gleichbehandlung von Instituten, deren Eigenkapitalausstattung im Status quo die neuen Zielgrössen bereits erfüllt mit den Instituten, bei denen dies nicht der Fall ist. **Wir beantragen, den Zeitpunkt des Inkrafttretens deutlich und unter Berücksichtigung der Zeitplanung der oben erwähnten regulatorischen Initiativen zu verschieben.**

Im verwandten Zusammenhang sollte bereits heute Transparenz darüber geschaffen werden, wie der allfällige antizyklische Puffer von Basel III („Countercyclical Buffer“, 0 bis 2,5%) in die Gesamtkonzeption zukünftiger Eigenkapitalanforderungen eingebettet werden soll. Dabei stehen mögliche Interdependenzen mit den innerhalb von Säule 2 vorgesehenen Kapitalquoten (Eigenmittelzielgrössen und Interventionsstufen) im Vordergrund.

Aus konzeptioneller Sicht fehlt zudem letztlich eine systematische Analyse, welche Arten von Risiken in welchem Umfang bei nicht-systemrelevanten Banken durch Säule 1 von Basel III allenfalls nicht adäquat abgedeckt sind (vgl. Erläuterungsbericht,

S. 3). Mit anderen Worten trägt die Begründung von Säule 2 über Modellrisiken den Unterschieden zwischen Standardverfahren und Modellverfahren bezüglich verschiedener Risikokategorien zu wenig Rechnung.

B. Kalibrierung und Eigenmittelanforderungen

Unsere Vereinigung begrüsst, dass das Rundschreiben – im Gegensatz zum vorangegangenen Diskussionspapier – auf die Einführung einer Leverage Ratio verzichtet.

Die in den Anhörungsunterlagen ausgeführte Art der Klassifikation von Instituten (z.B. Rundschreiben, Anhang) wird von unseren Mitgliedern mehrheitlich als zweckmässig beurteilt. Auch wenn die Eignung der vorgesehenen Kriterien (Bilanzsumme, verwaltete Vermögen, privilegierte Einlagen und erforderliche Eigenmittel) unter dem Gesichtspunkt ihrer Risikosensitivität natürlich diskutabel ist, so ist ihnen mindestens der Vorteil der relativ einfachen Messbarkeit nicht abzuspochen. Die FINMA argumentiert denn auch entsprechend („einfach und nachvollziehbar anwendbares Regime“, Erläuterungsbericht, S. 9), wobei für die inhaltliche Qualität der vier Kriterien weiterhin keine eigentliche empirische Evidenz aufgeführt wird („Diese einfachen Kriterien haben sich als gute Indikatoren zur risikoorientierten Kategorisierung unterschiedlicher Institute erwiesen“, S. 9).

Der Erläuterungsbericht (S. 6 ff.) führt zur Kalibrierung von Säule 2 aus, dass diese zwischen den Anforderungen von Basel III als untere Schranke und denjenigen von TBTF als obere Schranke liegen soll. Hierzu wird explizit festgehalten: „Die Eigenkapitalanforderungen, welche die systemrelevanten Banken nach der TBTF-Gesetzgebung zukünftig zu erfüllen haben, sind für die Säule 2 - Anforderungen insofern von Bedeutung, als sie das obere Ende des Rahmens bilden“ (Erläuterungsbericht, S. 8). Dieses Prinzip scheint auch aus unserer Sicht richtig.

Allerdings ist gerade vor diesem Hintergrund nach unserem Verständnis nicht begründet, weshalb für Kategorie 2 zwar eine „Interventionsstufe“ unterhalb von 13% (11,5%), jedoch eine „Eigenmittelzielgrösse“ oberhalb von 13% (13,6 bis 14,4%) stipuliert ist (Rundschreiben, Rz 20 bzw. Erläuterungsbericht, S. 10/11). Gemäss Schlussbericht der Expertenkommission „Too big to fail“ vom 4. Oktober 2010 bzw. Vernehmlassungsunterlagen vom 22. Dezember 2010 ist für systemrelevante Institute ein Zuschlag in Höhe von 6,0% vorgesehen (progressive Komponente). Im Umkehrschluss lässt sich ableiten, dass die Obergrenze für nicht-systemrelevante Banken bei 13% (nämlich 19% Total Capital abzüglich 6%) liegen muss (zusammengesetzt aus 4,5% Basisanforderung plus 8,5% Eigenmittelpuffer). Unseres Erachtens liegt deshalb der Eigenmittelzielbereich für Kategorie 2 zu hoch bzw. ist die vorgesehene Kalibrierung nicht konsistent mit der Zielsetzung, die Massnahmen im Bereich TBTF als obere Schranke für die Anforderungen im Rahmen von Säule 2 zu definieren.

Wir beantragen, die Eigenmittelzielgrösse für Institute der Kategorie 2 entsprechend anzupassen. Die Anforderungen an nicht-systemrelevante Institute dürfen nicht höher liegen als die Summe aus den Komponenten I (Basisanforderungen) und II (Puffer) in den Vorschlägen von Schlussbericht Expertenkommission bzw. Vernehmlassungsvorlage TBTF. Eine über 13%

liegende Kapitalanforderung ist im Rahmen des vorliegenden Rundschreibens nicht gerechtfertigt.

C. Konzeption als Puffer und Massnahmen

Während wir die Unterscheidung zwischen „Eigenmittelzielgrössen“ einerseits und „Interventionsstufen“ andererseits im Grundsatz befürworten, gehen die für die verschiedenen Unterschreitungsfälle vorgesehenen Massnahmen der FINMA potentiell sehr weit. Selbstverständlich unterstützen wir ausdrücklich die für den Fall einer geplanten Unterschreitung der Eigenmittelzielgrösse beinhaltete Flexibilität (Rz 21 bis 23).

Im Bereich der ungeplanten Unterschreitungen jedoch scheint es uns erstens angezeigt, den Begriff der „umgehenden Wiederherstellung der Kapitalquote auf das Niveau der Eigenmittelzielgrösse“ (Rz 25) zu präzisieren. Mit Blick auf allenfalls nötige Anpassungen bzw. den damit verbundenen Zeitbedarf muss hier unseres Erachtens das Verständnis sein, dass es sich um die „möglichst umgehende Wiederherstellung“ handelt. Im gleichen Kontext schlagen wir vor, in Rz 25 und 26 die Formulierung dahingehend abzuändern, dass nicht die FINMA selbst entsprechende Massnahmen „trifft“, sondern „veranlasst“.

Zweitens halten wir die für den Fall einer ungeplanten Unterschreitung der Zielgrösse vorgesehenen Massnahmen (Rz 27) für sehr einschneidend. **Wir schlagen vor, diese Massnahmen entweder ebenfalls auf das Szenario einer Unterschreitung der Interventionsstufe zu begrenzen und / oder mindestens zusätzliche Flexibilität zur Regelung von Einzelfällen einzubauen** (analog Rz 22), wodurch das betroffene Institut die Gelegenheit zur direkten Problembekämpfung erhalte.

Bezüglich der individuellen Verschärfungen (Rundschreiben, Abschnitt IV) sind wir – wie bereits in unserem Schreiben vom 22. Juli 2010 – der Ansicht, dass es sich dabei um gezielte und zeitlich beschränkte Massnahmen handeln muss. Insofern unterstützen wir die entsprechende Formulierung in Rz 29 („Diese Massnahmen gelten so lange, wie die erhöhte Risikosituation besteht“). Das Abstellen auf allfällige Konzentrationsrisiken (Rz 30) darf dabei natürlich nicht zur Verunmöglichung bestehender und bewährter Geschäftsmodelle Anlass geben. Im Speziellen würden wir individuelle Verschärfungen auf der Grundlage mutmasslicher regionaler bzw. geographischer Konzentrationsrisiken als fragwürdig erachten, zumal die Risikowirkungen zunehmender geographischer Diversifikation umstritten sind.

Ebenfalls im Kontext der individuellen Verschärfungen scheint uns aus konzeptionellen Gründen eine quantitative Begrenzung gegen oben notwendig. Beispielsweise könnte als obere, maximal mögliche Grenze definiert werden, dass individuelle Verschärfungen nicht dazu führen dürfen, dass das betroffene Institut eine höhere Kapitalquote (Eigenmittelzielgrösse) halten muss als Institute der nächst höheren Kategorie. Ohne eine solche Plafonierung würde letztlich die Angemessenheit der Kategorienbildung in Frage gestellt bzw. könnten individuelle Verschärfungen das Konzept der kriterien-gestützten Differenzierung durchbrechen. Auch aus der Perspektive der Rechts- und Planungssicherheit, gerade für Institute, die ihre

Eigenmittelausstattung und Kapitalplanung auf Gruppenebene abstimmen müssen, ist eine quantitative Begrenzung wünschenswert.

Fussnote 5 hält fest, dass unter „Kapitalquote“ im gegebenen Zusammenhang das Verhältnis zwischen Gesamtkapital und risikogewichteten Aktiven zu verstehen ist. Im Interesse der Klarheit schlagen wir vor, im Text des Rundschreibens zusätzlich auch die Definitionen der zugrunde liegenden zentralen Begriffe von „Gesamtkapital“ und „risikogewichteten Aktiven“ (bzw. entsprechende Verweise auf andere Dokumente) aufzunehmen.

Auf der redaktionellen Ebene regen wir an, im Anhang zu wiederholen, dass zur Bestimmung der Zugehörigkeit eines Instituts in eine Kategorie mindestens drei der aufgeführten Kriterien erfüllt sein müssen (vgl. Rz 15).

D. Kapitalplanung

Die Elemente zur Kapitalplanung waren in Ihrem Diskussionspapier bekanntlich noch nicht enthalten, sondern es handelt sich um zusätzliche Anforderungen an Inhalt sowie Governance und Prozess der Kapitalplanung. **Diese neuen Elemente erscheinen uns grundsätzlich als sinnvoll und angemessen.**

Bezüglich Heterogenität der Risikoprofile weist der Text des Rundschreibens zu Recht auf die Notwendigkeit eines „verhältnismässigen Ansatzes“ hin: „Die FINMA wird den unterschiedlichen Geschäftsmodellen und Risikoprofilen der Institute dadurch gerecht, dass die Anforderungen an die Ausgestaltung der Kapitalplanung der Grösse des Instituts sowie der Natur und Komplexität der von diesem betriebenen Geschäfte entsprechen“ (Rz 36).

Im Gegensatz dazu hält der Erläuterungsbericht fest, dass das durch das Institut erstellte Risikoprofil „im mindesten Kreditrisiken, Marktrisiken, operationelle Risiken, Liquiditätsrisiken, Rechtsrisiken und Reputationsrisiken erfassen“ soll (S. 13). Die hier zum Ausdruck gebrachte Vorgabe der Erfassung von Reputationsrisiken ist allerdings problematisch. Solche Risiken sind nicht nur tendenziell schwieriger zu operationalisieren und zu quantifizieren als andere Risikokategorien, sondern deren separate Berücksichtigung im Eigenmittelkontext könnte zur doppelten Unterlegung identischer Risiken führen, indem Reputationsrisiken typischerweise gerade Ausdruck anderer Risiken sind. Unter anderem aus diesem Grund ist unseres Wissens bereits im Rahmen von Basel II von einer separaten Unterlegung von Reputationsrisiken abgesehen worden. **Wir empfehlen, auf die Vorgabe zu verzichten, dass das Risikoprofil auch Reputationsrisiken erfassen muss.**

Zur inhaltlichen Ausgestaltung der Kapitalplanung enthält der Entwurf des Rundschreibens u.a. Anforderungen an den Bezug zur Gesamtplanung (Ertragsziele und Budgetprozess, Rz 38), an die Prognosen über die Entwicklung des verfügbaren Kapitals (zukünftige Gewinne, Dividendenpolitik, Massnahmen zur Kapitalbewirtschaftung, Rz 39) sowie an die Grundannahmen über die Geschäftsentwicklung (Rz 40). Im Zusammenhang mit dem vorgesehenen Überprüfungsverfahren durch Prüfgesellschaften (Rz 43) bzw. FINMA (Rz 44) schlagen wir vor, an geeigneter Stelle festzuhalten, dass bei Ausgestaltung der Kapitalplanung gemäss den international

gebräuchlichen Standards für ICAAP-Modelle (Internal Capital Adequacy and Assessment Process, vgl. z.B. EU) die Anforderungen gemäss FINMA-Rundschreiben als erfüllt betrachtet werden.

Ferner dürfte die vorgesehene Regelung der Verantwortlichkeiten (Rz 41 und 42) problematisch sein. Über die jährliche Genehmigung der Kapitalplanung durch den Verwaltungsrat (Rz 42) übernimmt dieser auch die entsprechende Verantwortung. In der jetzigen Formulierung würde er damit in Konkurrenz zur Geschäftsleitung treten, welche für „die Kapitalplanung und den Kapitalplanungsprozess verantwortlich“ ist (Rz 41). Deshalb schlagen wir vor, Rz 41 wie folgt zu präzisieren (vgl. auch Wortlaut im Erläuterungsbericht, S. 13): „Die Geschäftsleitung ist für die Erstellung der Kapitalplanung sowie für den Kapitalplanungsprozess verantwortlich.“

Für das Interesse, das Sie unseren Anliegen und Überlegungen entgegen bringen, danken wir Ihnen sehr. Selbstverständlich stehen wir Ihnen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Schweizerische Bankiervereinigung



Claude-Alain Margelisch



Markus Staub

Von: Stefan.Klinger@sgkb.ch
Gesendet: Montag, 14. März 2011 13:57
An: solvency
Cc: T.Hodel@vskb.ch; ch.schmid@sgkb.ch
Betreff: sgkb: Stellungnahme zum Entwurf Rundschreiben 2011/XX "Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung bei Banken"

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf den Entwurf zum obigen Rundschreiben und bedanken uns für die Möglichkeit, Stellung zunehmen. Wir schliessen uns der separaten Stellungnahme des Verbandes Schweizerischer Kantonalbanken an und möchten ergänzend zur erwähnten Stellungnahme folgenden Standpunkt einbringen:

Wir sind der Ansicht, dass sich die Kapitalquote bei nicht systemrelevanten Banken grundsätzlich an den Vorgaben von Basel III orientieren sollte, welche mit dem bisherigen schweizerischen Sicherheitszuschlag ergänzt werden. Somit ergibt sich folgende Herleitung:

Minimalkapital unter Basel III	8.0 %	
Eigenkapitalerhaltungspuffer Basel III	<u>2.5 %</u>	
Minimalkapital Basel III inkl. Eigenkapitalerhaltungspuffer		10.5 %
Schweizerischer Zuschlag 20 % auf Minimalkapital Basel III		1.6 % (20 % von 8.0 %)
Minimalkapital unter neuen schweizerischen Vorschriften		12.1 %
	12.0 % (gerundet)	

Eine Systematik, die an diese Überlegung anschliesst, ergibt somit eine Eigenmittelzielgrösse von 12.0 % und eine Interventionsstufe von 10.5 %. Diese beiden Werte wären für alle nicht systemrelevanten Banken gültig.

Falls jedoch an der Kategorisierung gemäss Randziffer 19 und 20 des erwähnten Rundschreibens festgehalten werden soll, beantragen wir für die Kategorie 3 eine Eigenmittelzielgrösse von 12.0 % und eine Interventionsstufe von 10.5 %.

Für allfällige Erläuterungen stehen wir gerne zur Verfügung.

Dürfen wir Sie um eine kurze Mitteilung bitten, dass Sie dieses Mail erhalten haben? Vielen Dank.

Freundliche Grüsse
St.Galler Kantonalbank

Stefan Klinger, Df
Leiter Controlling & Finance
Mitglied der Direktion

St.Leonhardstrasse 25
9001 St.Gallen
Telefon +41 (0)71 231 38 45
Telefax +41 (0)71 231 31 69
<mailto:stefan.klinger@sgkb.ch>
<http://www.sgkb.ch>

Wir machen Sie darauf aufmerksam, dass der E-Mail-Verkehr grundsätzlich nicht sicher ist. Die Integrität und Vertraulichkeit der Informationen, die ueber ein E-Mail versendet werden, sind zu keiner Zeit gewährleistet. Wir lehnen daher jegliche Haftung fuer Schaeden ab, die aus der Verwendung des E-Mail-Verkehrs entstehen koennen. Fuer eine sichere Verbindung zu unserer Bank waehlen Sie bitte unser e-banking. Die in diesem E-Mail enthaltenen

Informationen sind fuer den exklusiven Gebrauch durch den Empfaenger bestimmt und moeglicherweise vertraulich. Alle Personen die dieses E-Mail erhalten, aber nicht Empfaenger oder Mitarbeiter des Empfaengers sind, werden informiert, dass die Benutzung sowie die Veroeffentlichung, Reproduktion oder das Weiterleiten dieser Information untersagt ist. Wenn Sie dieses E-Mail aufgrund eines Fehlers erhalten haben, bitten wir Sie, uns dies per Mail oder telefonisch so schnell wie moeglich mitzuteilen und das Mail zu loeschen. Herzlichen Dank.

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 Prüfgesellschaften 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 Prüfgesellschaft 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 Fehl Aussagen 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>

foreign banks . in switzerland.

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Dr. Reto Schiltknecht
Einsteinstrasse 2
CH-3003 Bern
solvency@finma.ch

Zürich, 8. März 2011

Entwurf FINMA Rundschreiben „Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung“

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 31. Januar 2011 haben Sie den obgenannten Entwurf in die Vernehmlassung gegeben. Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, den Vorschlag zu kommentieren. Wir gliedern unsere Kommentare in zwei Teile: In einem ersten Teil geben wir unserem Erstaunen Ausdruck über den von der FINMA vorgelegten Fahrplan. Im zweiten Teil nehmen wir noch zu einigen inhaltlichen Punkten Stellung.

Zeitpunkt und Dringlichkeit

Wir sind, erstens, überrascht vom Zeitpunkt, die bisherige Position der EBK und der FINMA, den Pilar II-Vorgaben der Basel II-Empfehlungen des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht aufzugeben. Dabei ist unsere Position nicht so sehr durch den Kurswechsel als solcher bedingt, sondern durch den Zeitpunkt. Nutzen und Notwendigkeit der Praxisänderung kurz vor den Anpassungen des Bankengesetzes an Basel III und vor der Einführung des anti-zyklischen Puffers im Rahmen der makro-prudentiellen Regulierung durch die Schweiz. Nationalbank erschliessen sich uns nicht.

Zweitens sind wir überrascht vom zeitlichen Druck, den die FINMA die Banken auferlegt. Keine der Banken in Kategorie 2-5 hatte in der Finanzkrise irgendwelche Solvenzprobleme, und die FINMA selbst fügt an, dass die wenigsten Banken zusätzlich Eigenmittel einbringen müssen. Es gibt somit keine sachliche Notwendigkeit, die Vorgaben noch vor der Diskussion um Basel III in Kraft zu setzen.

Wir befürchten, die Dringlichkeit könne als Ausdruck des Zweifels der FINMA ausgelegt werden, die Banken in der Schweiz seien ausreichend kapitalisiert. Eine öffentliche Diskussion um eine mögliche „hidden agenda“ der FINMA wäre sicher nicht im Interesse des Finanzplatzes.

Wenn die Regelung als Anpassung an Basel II verstanden wird, stellt sich, drittens, die Frage, ob ein FINMA-Rundschreiben über eine ausreichende rechtliche Basis verfügt. Die Kapitalvorgaben von Basel II sowie die kürzliche Revision der Eigenmittel wurden in einer bundesrätlichen Verordnung festgelegt. Wir bezweifeln, dass die zur Diskussion gestellte, weitgehende Änderung der aufsichtsrechtlichen Rahmenbedingungen durch eine FINMA-Empfehlung vorgenommen werden kann.

Angesichts dieser grundsätzlichen Zweifel schlagen wir vor:

Die FINMA führt die Arbeiten am Rundschreiben im Sinne eines definitiven Entwurfs zu Ende. Sie setzt aber das definitive Rundschreiben erst mit den Basel II-Vorgaben in Kraft. Dann könnten die quantitativen Faktoren nochmals auf ihre Gesamtwirkung untersucht, rekaliert und entsprechend überarbeitet werden. Das Rundschreiben würde zudem eine solide und rechtliche Grundlage erhalten.

Die Vorschläge

Zu den einzelnen Punkten möchten wir noch folgende Bemerkungen anfügen, welche für die Schweizer Banken mit ausländischem Hauptaktionär von grösster Wichtigkeit sind:

Kategorien

Über die Kriterien und die entsprechenden Schwellenwerte zu diskutieren ist müssig. Sie erschliessen sich nicht zwingend; allerdings drängt sich auch keine andere Systematik auf. Wir könnten uns mit einem Indikator für die Komplexität (unter Einbezug der Aussenverflechtung) einverstanden erklären, welcher den Faktor verwaltete Vermögen ersetzt. Die Angaben aus der Tabelle Q verschiedener Institute sind ja bekanntlich nicht leicht vergleichbar, und der Bezug des Indikators zu den Reputationsrisiken ist nicht besonders eng.

Individuelle Verschärfungen

In Rz 29-32 wird die Möglichkeit von individuellen Verschärfungen angesprochen. Grundsätzlich ist dem nicht zu widersprechen. Das Rundschreiben muss aber klare Regeln vorgeben, sowohl was das quantitative Ausmass dieser individuellen Verschärfungen sein darf als auch was die Qualität der Entscheide der FINMA (RZ 31) und die Angemessenheit des Vorlaufs (RZ 32) betrifft. Rz 30 ist zu allgemein gehalten.

Individuelle Verschärfungen, welche z.B. eine Erhöhung der Kapitalquote von 50% beinhalten (wie dies offenbar heute geschieht), würden das System der Kapitalpuffer obsolet machen. Eine Kategorie 2 oder 3-Bank wäre de facto ein TBTF-Institut – warum dann Kategorien bilden? Was die Begründung der Entscheide betrifft, müssen diese zwingend und ausschliesslich auf dem Risikoprofil der Bank beruhen. Hinweise auf Peer Reviews oder Begründungen wie „unterdurchschnittliche Kapitalausstattung im Vergleich zu ähnlichen Institute“ müssen ausgeschlossen werden. Denn Peer Reviews und Benchmarking mit einem (für Aussenstehende nicht nachvollziehbaren) Durchschnitt fallen nicht unter den Sachverhalt des „Abdeckens einer individuellen Situation“.

Es scheint uns zudem ein Widerspruch zu sein, dass die FINMA unbegrenzt und sehr autonom individuelle Verschärfungen anordnen kann, gleichzeitig aber von den Banken eine vorausschauende Kapitalplanung verlangt. Eine solche ist nur möglich, wenn die Wahrscheinlichkeit und das Ausmass von Kapitalerhöhungen in die Planung einbezogen werden können.

Die Notwendigkeit einer klaren FINMA-Praxis ist bei Tochtergesellschaften ausländischer Banken ganz besonders wichtig. Diese Institute sind in die konzernweite Eigenmittelpolitik eingebunden. Die Eigenmittelvorgaben für den Konzern werden gemäss den Auflagen des Heimregulators festgelegt. Der Konzern wird diese Auflage auf die Konzerneinheiten umlegen. Individuelle Erhöhungen können zu Inkonsistenzen in der Konsolidierung führen – die Summe der nationalen Vorgaben übertrifft die vom Heimregulator geforderten Eigenmittel. Die Eigenmittelallokation und Eigenmittelpolitik in einem Konzern sind wichtige strategische Entscheidungen. Sie sollten durch die internationale Koordination der regulatorischen Vorgaben erleichtert werden,

Wir schlagen vor:

Nach Rz 30a wird eine Rz eingefügt: „Individuelle Kapitalerhöhungen dürfen den Schwellenwert der nächst höheren Kategorie nicht übersteigen.“

Rz 31 wird neu formuliert: „Die FINMA begründet ihre Entscheidungen im Falle einer zusätzlichen institutsspezifischen Eigenmitelanforderungen mit dem Risikoprofil der Bank und den eingegangenen Risiken. Erläuterungen auf Grund von Vergleichen mit anderen Instituten sind nicht zulässig. Sie sind durch den Eigenmittelpuffer der entsprechenden Kategorie abgedeckt.“

Rz 32 wird ergänzt durch: „Der Vorlauf berücksichtigt, dass Konzerneinheiten die Eigenmitelerhöhungen nicht unabhängig treffen und einführen können.“

Kapitalplanung

Die meisten Auslandsbanken mit einem Konzernbezug zu einer Einheit in der EU müssen heute schon im Rahmen ihrer Pilar II-Verpflichtungen, das sog. ICAAP- Reporting erfüllen. Wenn die FINMA schon einer Pilar II Umsetzung vorschlägt, sollte sie auch die ICAAP-Regelung einbeziehen. Für viele Auslandsbanken sichert die explizite Anerkennung von ICAAP, dass Doppelspurigkeiten verhindert würden und eine konzernintern kongruente Kapitalplanung möglich ist. Prüfer erhielten eine klare aufsichtsrechtliche Vorgabe. Mit dem Vorschlag der expliziten Anerkennung anerkennen wir, dass für die kleinen und/oder inländisch orientierten Institute auch andere Formen der Kapitalplanung möglich sein sollten. Wir laden die FINMA daher ein, ICAAP-Kapitalplanung unter Rz 33- 40 explizit anzuerkennen.

Wir schlagen vor:

Nach Rz 36 wird eine neue Randzeile eingefügt: Das ICAAP (Internal Capital Adequacy Assessment Process) erfüllt die Bedingungen zur Kapitalplanung gemäss Rz 37-40.

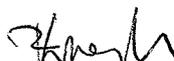
Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Kommentare.

Freundliche Grüsse

VERBAND DER AUSLANDSBANKEN IN DER SCHWEIZ



Dr. Martin Maurer
Geschäftsführer



Raoul Würzler
stv. Geschäftsführer

**Vereinigung
Schweizerischer Handels-
und Verwaltungsbanken**

**Association
de Banques Suisses
Commerciales et de Gestion**

**Associazione
di Banche Svizzere
Commerciali e di Gestione**

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Einsteinstrasse 2
3003 Bern

Per E-Mail: solvency@finma.ch

8021 Zürich, ... März 2011
Selnastrasse 30, Postfach
Tel. 044 201 28 75 Fax 044 201 28 77
mailto:dieter.sigrist@vhv-bcg.ch
www.vhv-bcg.ch

Anhörung zum Entwurf eines Rundschreibens „Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung bei Banken“

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns am 31. Januar 2011 zur Stellungnahme zum Vorschlag eines Rundschreibens eingeladen, welches die unter Säule 2 verlangten Eigenmittelüberschüsse für Banken neu definieren soll. Wir danken Ihnen uns für die uns gegebene Gelegenheit und nehmen diese gerne wahr. (Wir hatten uns bereits am 30. August 2010 zum damaligen Diskussionspapier geäußert, was allerdings in Ziff. 2.2 des Erläuterungsberichts untergegangen zu sein scheint.)

Wir vertraten bereits damals die Auffassung, dass es sich nicht aufdrängt, für alle Banken verschärfte Anforderungen vorzusehen. Wir erlauben uns, erneut daran zu erinnern, dass weder die Banken unserer Gruppe noch die allermeisten andern in der Schweiz Ursache für die Finanzkrise waren. Erhöhte Anforderungen drängen sich nur für die – beiden – systemrelevanten Banken in der Schweiz auf. Ihre Feststellung, dass eigentlich das Bankensystem in der Schweiz ausreichend kapitalisiert ist (Ziff. 2.4 des Berichts), wird von uns vollumfänglich geteilt. Wir teilen auch die Auffassung, dass die Kapitalquoten gemäss Rz. 20 des Entwurfs aufgrund von risikogewichteten Aktiven festzulegen sind.

Unter Basel III werden nun die Anforderungen steigen. Das wird Anpassungen in der ERV bedingen, deren Erarbeitung unseres Wissens bereits in diesem Monat aufgenommen werden soll. Das entworfene Rundschreiben basiert jedoch auf der bestehenden ERV. Es gibt, nachdem für die systemrelevanten Banken bereits Regeln erlassen wurden, keinen Grund, für die übrigen Banken bereits vor resp. ausserhalb der Revision der ERV ein Rundschreiben zu erlassen, das dazu führt, dass weiterhin mit einem Swiss Finish gearbeitet wird und die dabei errechneten risikogewichteten Aktiven höher als diejenigen nach Basel II werden. Zudem wird bei diesem Vorgehen der Notwendigkeit nicht Rechnung getragen, dass die wesentlichen Definitionen in der ERV vorgenommen werden müssen.

Und nicht zuletzt erinnern wir daran, dass sich derzeit die Absicht in Vernehmlassung befindet, im Bankengesetz allen Banken die Möglichkeit der Schaffung von zusätzlichem Gesellschaftskapital (neuer Abschnitt 6 BaG - CoCos) zu ermöglichen. Dies wird eine Anpassung der ERV bedingen, welche nicht losgelöst von der Regelung der Eigenmittelpuffer betrachtet werden darf, um Nachteile insbesondere für unsere Bankengruppen zu vermeiden.

Die gemäss Entwurf Rz 20 vorgesehenen Interventionsstufen würden ohne Not ab Juli 2011 für die Kategorien 2 und 3 die von Basel III ab 2019 festgelegte Kapitalquote von 10,5% übersteigen. Davon ist abzusehen. Das ist für die nicht systemrelevanten Banken in unserem Land nicht nötig und führt überdies dazu, dass die Banken gerade im Bereich der Vermögensverwaltung gegenüber den mit ihnen in Konkurrenz stehenden nichtregulierten Vermögensverwaltern zusätzlich benachteiligt werden resp. bleiben. Anzumerken ist, dass der Erläuterungsbericht den Kapitalerhaltungspuffer mit 2,5% erwähnt, für unsere Gruppe aber formell 4% beträgt und wegen der gemäss ERV anzuwendenden Multiplikatoren faktisch darüber liegt.

Gemäss Rz 8 und Rz 16 sollen bei Banken einer Finanzgruppe je die höhere Anforderung gelten. Auch hier sehen wir die Notwendigkeit, vorerst die ERV zu bereinigen, bevor dies definiert wird.

Höchst problematisch und eine seriöse Planung sehr erschwerend ist die geplante Inkraftsetzung auf Mitte 2011. Wir bitten Sie daher, das Rundschreiben erst zeitgleich im Zusammenhang mit der Revision der ERV und unter Berücksichtigung unserer Argumente zu verfassen und dabei so vorzugehen, dass für die Schweiz keine über die internationalen Standards liegenden Anforderungen formuliert werden. Unsere Vertreter stehen Ihnen für diese Arbeit gerne zur Verfügung. Abschliessend verweisen wir zu einzelnen der entworfenen Rz auf die Bemerkungen in der Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung, an denen Vertreter unserer Vereinigung mitgewirkt haben.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme im voraus bestens.

Mit freundlichen Grüssen

Dr. Dieter Sigrist
Sekretär



Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Dr. Reto Schiltknecht
Einsteinstrasse 2
CH-3003 Bern

Basel, 12. März 2011

Stellungnahme Rundschreiben 2011/XX «Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung bei Banken»

Sehr geehrter Herr Dr. Schiltknecht

Am 31. Januar 2011 hat die FINMA die Anhörung zum Rundschreiben „Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung bei Banken“ gestartet und interessierte Kreise eingeladen, zum Entwurf des Rundschreibens Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zum Entwurf vernehmen zu lassen, und übermitteln Ihnen gerne die Haltung der Kantonalbanken.

Wir möchten uns zudem für den von Ihnen zu dieser Thematik mit unseren Vertretern Peter Siegenthaler und Hanspeter Hess geführten Dialog bedanken und zum Ausdruck bringen, dass wir eine frühzeitige Information und den Austausch sehr schätzen. Als für das Inland bedeutende Bankengruppe liegt den Kantonalbanken viel an einem Einbezug in die vorliegende Thematik und der Berücksichtigung der nachfolgend aufgeführten Überlegungen beim Festlegen des weiteren Vorgehens.

Summary

Die Kantonalbanken teilen die Meinung, dass Banken über eine solide Eigenkapitalbasis verfügen müssen und in einer Gesamtkonzeption für die Eigenmittelausstattung eine angemessene Säule 2 ein wichtiger Bestandteil ist. Vorgaben und Bestimmungen im Rahmen der Säule 2 müssen sich aber einbetten in diese Gesamtkonzeption, welche durch Basel III und die Regulierung für systemrelevante Banken abgesteckt ist, und die einzelnen Massnahmen müssen aufeinander abgestimmt sein. Der vorliegende Rundschreiben-Entwurf erfüllt diese Anforderungen in wesentlichen Punkten noch nicht. Wir weisen auf die folgenden vier Hauptkritikpunkte hin, auf die wir im Anschluss detaillierter eingehen und die wir mit weiteren Ausführungen ergänzen werden:

1. Einbettung in den Kontext von Basel III und TBTF-Vorlage

Die Säule 2 muss als Bestandteil eines Gesamtkonzeptes mit Basel III und den TBTF-Eigenmittelanforderungen abgestimmt sein.

2. Ungenügende Differenzierung zwischen TBTF-Banken und den übrigen Banken

Die Differenzierung zwischen den sich für systemrelevante Banken und für die restlichen Banken ergebenden Eigenmittelanforderungen ist zu gering; eine über 13 % liegende Kapitalquote für nicht-systemrelevante Banken widerspricht den Zielsetzungen und Überlegungen des Schlussberichtes der Expertenkommission zur Limitierung von volkswirtschaftlichen Risiken durch Grossunternehmen.

3. Zeitplan und Vorgehensweise

Bevor Bestimmungen der Säule 2 in Kraft gesetzt werden, muss die TBTF-Regulierung durch das Parlament verabschiedet und rechtsgültig sein. Ein Vorziehen der Eigenmittelanforderungen unter Säule 2 für die übrigen Banken ist weder gerechtfertigt noch angezeigt. Die Problematik einer Unter-

kapitalisierung angesichts der Finanzkrise betraf in der Schweiz systemrelevante Institute und nicht die übrigen Banken.

Ebenso muss vor Festlegung der Eigenmittel-Anforderungen unter Säule 2 zwingend Klarheit bestehen hinsichtlich Eigenmittelerfordernisse sowie Definition und Anrechenbarkeit von Kapital (Tier 1 und Tier 2); dies wird erst nach der Vorlage zur nationalen Umsetzung von Basel III der Fall sein.

4. Pufferkonzeption

Zielsetzung und Wirkung einer Puffer-Konzeption sind mit den rigiden, schon bei Unterschreitung der Eigenmittelzielgrösse wirkenden Massnahmen verloren gegangen; diesbezüglich ist eine Anpassung erforderlich. Zudem ist eine Abstimmung mit dem bzw. eine Einbettung in den vorgesehenen „countercyclical buffer“ vorzunehmen.

1 Allgemein

Die Ausführungen der Kantonalbanken zum vorliegenden Entwurf „Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung bei Banken“ stehen in direktem Zusammenhang mit den Erkenntnissen

- des Basel Committee on Banking Supervision (BCBS)¹
- der Expertenkommission zur Limitierung von volkswirtschaftlichen Risiken durch Grossunternehmen.

Wir fassen an dieser Stelle nochmals kurz die drei Haupterkenntnisse aus der Finanzmarktkrise zusammen²:

- Nicht adäquat erfasste Marktrisiken im Handelsbuch.
- Global tätige Banken waren unterkapitalisiert.
- Fehlerhaftes und unwirksames Liquiditätsmanagement.

In diesem Zusammenhang legen wir als Kantonalbanken Wert darauf, dass eine mangelhafte Eigenkapitalbasis oder allenfalls -qualität nicht ein generelles Problem darstellt(e), sondern sich hauptsächlich auf global tätige Banken beschränkt(e).

Gemäss der Basler Eigenkapitalvereinbarung sind unter der Säule 2 diejenigen Risiken abzudecken, welche unter der Säule 1 nicht oder nicht vollständig erfasst sind. In diesem Zusammenhang bleibt im vorliegenden Erläuterungsbericht zum Rundschreiben folgende Frage weitgehend unbeantwortet: Erachtet die FINMA nach erfolgten Anpassungen an Basel III die sich unter Säule 1 ergebenden Eigenmittelanforderungen für nicht-systemrelevante Banken als derart ungenügend (z. B. angesichts nicht oder nicht genügend erfasster Risiken wie Rechts- und Reputationsrisiken), dass die zusätzlichen Anforderungen in Säule 2 entsprechend hoch angesetzt werden? Da Liquiditätsrisiken bekanntlich nicht mit höheren Eigenmitteln entgegengetreten werden kann, fällt diese mögliche Motivation und Begründung weg; die Liquiditätsrisiken werden in künftig neuen Liquiditätsregeln ihren Niederschlag finden.

2 Hauptkritikpunkte

2.1 Verhältnis zu Basel III und TBTF-Vorlage

Per 1. Januar 2011 erfolgten punktuelle Anpassungen der Säule 1, wobei die Eigenmittelunterlegung von Marktrisiken und Verbriefungen teilweise signifikant verschärft wurde. Weitere Verschärfungen aus Basel III für Gegenpartierisiken aus Derivaten, Repos, OTC-Geschäften oder zentrale Gegenparteien sind geplant, aber noch nicht festgelegt resp. kalibriert. Daneben werden sich aus Basel III höhere qualitative Erfordernisse an das anrechenbare Kapital ergeben, d.h., die verschiedenen

¹ BCBS, Strengthening the resilience of the banking sector (Dez. 2009)

² FINMA, Finanzmarktkrise und Finanzaufsicht (Sept. 2009), S. 38-39 und BCBS, Strengthening the resilience of the banking sector (Dez. 2009), S. 2-3

Formen des anrechenbaren Kapitals werden einerseits restriktiver in die Tier 1- und Tier 2-Kategorien eingeordnet, Tier 3-Instrumente entfallen und neue anrechenbare Instrumente wie CoCos müssen entwickelt und die gesetzlichen Grundlagen angepasst werden.

Die umfassende Umsetzung von Basel III in den nationalen Regulierungsrahmen ist noch nicht erfolgt und entsprechend bestehen hinsichtlich Säule 1 verschiedene Fragen und Unklarheiten. So sind insbesondere auch Definition und Anforderungen an Eigenkapitalkomponenten noch nicht bekannt. Zudem können derzeit auch die Möglichkeiten des Marktes für neue Instrumente unter Tier 1 und Tier 2 kaum abgeschätzt werden.

Vor diesem Hintergrund lehnen die Kantonalbanken eine Festlegung der Säule 2-Anforderungen, bevor einerseits die Säule 1 fertig konzipiert, quantifiziert und ausgestaltet ist und andererseits die Bestimmungen zur TBTF-Regulierung feststehen und vom Parlament verabschiedet sind, entschieden ab. Die Logik verlangt, dass zuerst die Grundlagen geregelt und bekannt sind, bevor auf dieser Basis ergänzende Elemente (für in Säule 1 nicht abgedeckte Risiken) vorgeschlagen, diskutiert und geregelt werden können.

2.2 Differenzierung der Kapitalquote

Der Bundesrat hat im November 2009 eine Expertenkommission zur Limitierung von volkswirtschaftlichen Risiken durch Grossunternehmen („Expertenkommission TBTF“) eingesetzt, deren Schlussbericht die Konzeption der Eigenmittelanforderungen für systemrelevante Banken aufzeigt.³ Die Experten teilen die Eigenmittelanforderungen in die drei Komponenten „Basisanforderung“, „Puffer“ und „progressive Komponente“ auf. Die ausschliesslich für systemrelevante Banken vorgesehene „progressive Komponente“ enthält dabei den Anteil an Eigenmittelanforderungen, welche systemrelevanten Banken in zunehmendem Mass zu einer höheren Solvenz verhilft resp. die Anreize setzt, ihre Systemrelevanz zu begrenzen.

Die Quantifizierung von Basisanforderung und Puffer sieht die Expertenkommission bei 13 %, die darüber liegende „progressive Komponente“ - welche nur für systemrelevante Banken vorgesehen ist – liegt bei der aktuellen Grösse und Marktposition der Grossbanken bei 6 % und damit die gesamte Anforderung bei total 19 %.⁴ Aus dieser Festlegung folgt zwingend, dass die maximale Eigenmittelanforderung für nicht-systemrelevante Banken bei 13 Prozent liegt.

Die Kantonalbanken sind daher der klaren Auffassung, dass eine über 13 % liegende Kapitalquote für nicht-systemrelevante Banken in keiner Weise gerechtfertigt ist und eine angemessene Differenzierung gegenüber den systemrelevanten Banken damit nicht gegeben ist. Unter Berücksichtigung der TBTF-Vorlage sollte die Kapitalquote für nicht-systemrelevante Banken deshalb zwischen 10.5% und maximal 13.0% liegen.

2.3 Vorgehensweise, Zeitpunkt der Inkraftsetzung und Übergangsfrist

In Anbetracht dessen, dass global tätige Banken unterkapitalisiert waren⁵ und insbesondere die nicht-systemrelevanten, primär inlandorientierten Banken in der Schweiz nicht ein Teil des Problems waren, sondern im Gegenteil stabilisierend wirkten, erachten die Kantonalbanken die vorgesehene Vorgehensweise mit dem Vorziehen einer Regelung für alle nicht-systemrelevanten Banken als unangemessen. Zuerst müssen in zeitlicher Hinsicht die verschärften Anforderungen an systemrelevante Banken durch das Parlament verabschiedet werden, bevor über eine Erhöhung der Säule 2-Anforderungen für nicht-systemrelevante Banken befunden werden kann. Ebenso müssen die Ausgestaltung der Säule 1 fertig konzipiert und quantifiziert und somit die Eigenmittelanforderungen sowie das anrechenbare Kapital geregelt sein, bevor über Elemente und Höhe der Säule 2 entschieden werden kann.

Den Zeitpunkt der Inkraftsetzung neuer Säule 2-Anforderungen per Mitte 2011 erachten wir auch aus weiteren Überlegungen als verfehlt. So müssten die Institute schon per Mitte Jahr über eine vom Verwaltungsrat genehmigte Kapitalplanung auf Stufe Einzelinstitut und allenfalls auf Konzernstufe verfügen, was heute nicht überall im geforderten Umfang der Fall sein dürfte. Zudem muss der Entwurf

³ Vgl. Kap. 3.3.1 ff.

⁴ Vgl. S. 32 und S. 61

⁵ FINMA, Finanzmarktkrise und Finanzmarktaufsicht (Sept. 2009), S. 38-39

des Rundschreibens heute so interpretiert werden, dass Institute, die im Moment die Eigenmittelzielgrösse erreichen, keine Übergangsfrist geniessen, während diejenigen, die sie nicht erfüllen, bis zum 31.12.2016 Zeit haben. Da, wie unter Punkt 2.1 erwähnt, diverse Verschärfungen der Eigenmittelunterlegung eintreten (ab 1.1.2011 Marktrisiken/Verbriefungen und später die weiteren Verschärfungen aus Basel III), werden sich wieder tiefere Eigenkapitalquoten ergeben und auch Institute, die bisher die neuen Eigenmittelzielgrössen erreicht haben, müssen u.U. zusätzliches Kapital aufbauen. Eine Gleichbehandlung aller Institute mit angemessener Übergangsfrist ist daher unbedingt erforderlich.

Da die Eigenkapitalvorschriften für nicht-systemrelevante Banken und diejenigen der TBTF-Banken in direktem Zusammenhang stehen, erachten wir es als zwingend, dass zuerst die TBTF-Vorschriften durch das Parlament verabschiedet werden, bevor über die Verschärfung der Säule 2-Anforderungen der nicht-systemrelevanten Banken befunden wird. Ein Inkraftsetzen des vorgesehenen Rundschreibens per Mitte 2011 lehnen wir entschieden ab. Zudem braucht es eine angemessene Übergangsfrist, welche mit dem Ziel einer Gleichbehandlung aller Institute auf die Fristen bei der Umsetzung von Basel III im allgemeinen und die Übergangsregelung der künftigen TBTF-Bestimmungen im besonderen abgestimmt ist.

2.4 Eingeschränkte "Puffer-Konzeption"

Die Idee eines Puffers ist bestechend und sowohl vom Basler Ausschuss als auch von der Expertenkommission TBTF so vorgesehen. Die im Rundschreiben ausgeführten Massnahmen in Rz 24, 25 und 27 sind aber sehr rigide⁶, sodass schon bei Unterschreitung der Eigenmittelzielgrösse weitreichende Interventionen seitens der FINMA angeordnet werden (können) und damit die Eigenmittelzielgrösse de facto vielmehr zu einer „oberen Interventionsstufe“ wird und von der „Puffer-Konzeption“ kaum mehr etwas übrig bleibt.

Im weiteren wird der unter Basel III vorgesehene „countercyclical buffer“⁷ von 0% bis 2.5% im Erläuterungsbericht angesprochen, jedoch im Rundschreiben nicht weiter konkretisiert. Es muss daher davon ausgegangen werden, dass dieser Puffer in der Basel III-Umsetzung noch zur Kapitalquote resp. Eigenmittelzielgrösse dazukommt. Weiter bleibt offen, ob die Banken in Anwendung von Rz 30 und 33-36 für künftige Eventualitäten und Risiken darüber hinaus noch mehr Eigenmittel halten müssen. Diese Kumulation von Puffern und deren Verhältnis zueinander ist abschliessend zu klären, und die sich daraus ergebenden massiv höheren Eigenmittelanforderungen sind zu begründen. Diese würden laut Erläuterungsbericht der FINMA zwar von den meisten Banken schon jetzt erfüllt, nach unserer Auffassung wurden dabei aber nicht ein maximaler antizyklischer Puffer von 2.5% und allenfalls noch einzuplanende weitere Eigenmittel für künftige Eventualitäten und Risiken aus der Kapitalplanung oder aus Konzentrationsrisiken berücksichtigt.

Hinweisen möchten wir auch auf die Tatsache, dass sich Opportunitäten (strategische Entscheide, neue grössere Geschäfte, Akquisitionen) nicht immer frühzeitig planen und der FINMA vorgängig anzeigen lassen.

Die Kantonalbanken erachten eine Klärung der Begründung der verschiedenen Puffer-Elemente und des Verhältnisses zueinander als erforderlich und in der Folge eine Anpassung der Konzeption mit der Ausgestaltung einer wirklichen Puffer-Funktion als angezeigt.

3 Weitere Punkte

Folgenden weiteren Punkten ist nach unserer Auffassung in einer definitiven Regelung Rechnung zu tragen:

⁶ z.B. „umgehende Wiederherstellung auf das Niveau der Eigenmittelzielgrösse“

⁷ “Countercyclical buffer implemented according to national circumstances” / vgl. BCBS “Group of Governors and Heads of Supervision announces higher global minimum capital standards”, Sept. 2010

3.1 Regionale Konzentrationsrisiken

Die Rz 29 und 30 sehen vor, dass die FINMA individuelle Verschärfungen namentlich bei hohen Konzentrationsrisiken, z. B. Ausleihungen in einer Region, in Betracht ziehen kann.

Insbesondere Kantonalbanken, aber auch Regionalbanken, praktizieren seit vielen Jahrzehnten erfolgreich ihre Geschäfte in kantonalem und regionalem Rahmen. Die jüngste Vergangenheit hat gezeigt, dass mit grösstmöglicher geografischer Diversifikation, d.h. globale Diversifikation mit entsprechenden Geschäftsmodellen, keine höhere Stabilität erzielt werden konnte, sondern diese grosse Diversifikation zu einer ungewünschten Ausbreitung der Krise geführt hat.

Wir lehnen deshalb individuelle Verschärfungen auf der Grundlage vermeintlicher regionaler Konzentrationsrisiken ab.

3.2 Risikokriterien

Der Anspruch, wonach die vorliegenden Risikokriterien „risikobasiert sind und dabei Grösse, Komplexität und Geschäftsaktivität berücksichtigen“ ist mit den verwendeten vier Kriterien nach unserer Auffassung nicht erfüllt. Die vorgeschlagenen Kriterien widerspiegeln vorwiegend die Grösse eines Institutes. Dabei werden insbesondere die im herkömmlichen Bilanzgeschäft (Hypothekar-, Kredit- resp. Spargeschäft) tätigen Banken in eigenmittelanforderungsreiche Kategorien eingeordnet, ohne dass der unterschiedlichen Komplexität, der internationalen Verflechtung resp. anderen Rechtsordnungen unterworfenen Geschäften und dem Management von unterschiedlichen Geschäftsaktivitäten (wie Retail- / Private- / Investmentbanking) und sich daraus ergebenden Risiken Rechnung getragen wird. Es sind daher Kriterien zu suchen bzw. anzuwenden, die der effektiven Komplexität bzw. den tatsächlichen Risiken mehr Rechnung tragen.

3.3 Messverfahren

Sowohl bei der Differenzierung zwischen systemrelevanten Banken und nicht-systemrelevanten Banken als auch bei der grundsätzlichen Bemessung der Säule 2 gilt es zu berücksichtigen, dass in der Finanzmarktkrise die grossen internationalen Institute, welche das Eigenmittelerfordernis mit institutspezifischen Messverfahren („Modellverfahren“) ermitteln, Auslöser resp. Hauptbetroffene der Finanzmarktkrise waren. In der Folge hat sich deutlich gezeigt, dass insbesondere auch diese Institute über viel zu wenig Eigenmittel verfügten.

Da die verschiedenen Multiplikatoren resp. die Modellverfahren nicht offengelegt werden, lässt sich für Aussenstehende nicht feststellen, ob ungenügende Modelle oder fehlende Komponenten in den Modellen zu den Problemen der grossen Institute beigetragen haben. Solche Unzulänglichkeiten nun mit einem generellen höheren Säule 2-Zuschlag abzufangen, wäre unzulässig. Dabei würden auch alle Banken mit Standardverfahren höheren Eigenmittelanforderungen unterworfen sein, obwohl sich das Standardverfahren als robust und bezüglich Eigenmittelanforderungen als genügend herausgestellt hat.

Die Kantonalbanken erwarten deshalb diesbezüglich eine Klärung und generell mehr Transparenz bezüglich der mit Säule 2 abgedeckten Risiken, insbesondere im Verhältnis zu den Modellverfahren.

3.4 Kapitalplanung und Governance

Wir begrüssen die Anwendung des unter Rz 36 erläuterten "verhältnismässigen Ansatzes" bei der Ausgestaltung der Kapitalplanung in Bezug auf Grösse des Institutes sowie Natur und Komplexität des betriebenen Geschäfts. Wir schlagen jedoch in Ergänzung dringend vor, zusätzlich auch eine Differenzierung bezüglich dem aktuellen Erfüllungsgrad der Kapitalquote vorzunehmen, d.h., dass Institute, die deutlich über der Eigenmittelzielgrösse liegen, geringeren Anforderungen bezüglich Ausgestaltung der Kapitalplanung unterworfen sind.

Die in Rz 41 und 42 vorgesehenen Aufgaben und Verantwortlichkeiten (Stufe Geschäftsleitung und oberstes Verwaltungsorgan) erachten wir als unpassend, da, wer genehmigt auch verantwortlich ist.

Wir beantragen, dass Institute, die deutlich über der Eigenmittelzielgrösse liegen, geringeren Anforderungen bezüglich Ausgestaltung der Kapitalplanung unterworfen sind. In Anlehnung an die allgemein übliche Governance schlagen wir weiter vor, dass das oberste Verwaltungsorgan für die jährliche Kapitalplanung verantwortlich ist und diese genehmigt resp. bestätigt,

während die Geschäftsleitung eine Kapitalplanung erarbeitet oder vorschlägt sowie nach der Genehmigung umsetzt.

3.5 Definitionen / Hinweise

Da der Kapitalquote (Gesamtkapital/risikogewichtete Aktiven) im vorliegenden Rundschreiben eine hohe Bedeutung zukommt, schlagen wir vor, dass mit entsprechenden Ausführungen oder Verweisen auf andere Dokumente inhaltliche Klarheit (Definition) bezüglich der risikogewichteten Aktiven und dem Gesamtkapital geschaffen wird.

Die unter Rz 26 gemachte Einschränkung „bedingt durch eine Krise des schweizerischen Finanzsektors“ sollte um „ausländisch bedingte Krisen“ ergänzt werden.

Rz 34 kann ersatzlos gelöscht werden, da in den Randziffern 37 und 38 explizit eine Anbindung an den Strategie-Prozess verlangt wird, in welchem die Frage nach den makroökonomischen Rahmenbedingungen ein zentraler Punkt ist.

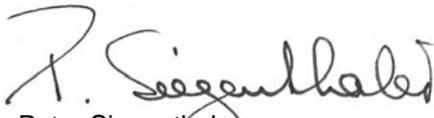
Was in Rz 35 unter einem „markanten Rückgang“ zu verstehen ist, sollte präzisiert bzw. quantifiziert werden.

Die Lesbarkeit des Anhangs würde erhöht, wenn die Aussage von Rz 15 wiederholt würde, wonach drei Kriterien kumulativ erfüllt werden müssen.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Prüfung sowie die Berücksichtigung unserer Überlegungen und Anliegen.

Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Kantonalbanken



Peter Siegenthaler
Präsident



Dr. Thomas Hodel
Vizedirektor