

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herr Dr. Uwe Steinhauser
Laupenstrasse 27
3003 Bern
uwe.steinhauser@finma.ch

Basel, 26. August 2015
J.4.6 LHE

Anhörung FINMA-Rundschreiben 2016/xx „Offenlegung Banken“

Sehr geehrter Herr Dr. Steinhauser
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die am 7. Juli 2015 eröffnete Anhörung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) betreffend die Totalrevision des FINMA-Rundschreibens 2008/22 „Offenlegung Banken“ und bedanken uns für die Gelegenheit, Ihnen unsere Position und unsere Überlegungen darzulegen.

Bekanntlich sind VertreterInnen aller Bankengruppen wie auch unsere Geschäftsstelle in der Nationalen Arbeitsgruppe zur schweizerischen Umsetzung der revidierten Offenlegungsvorgaben des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (NAG „Eigenmittel“) unter der Leitung der FINMA vertreten und haben an der Ausarbeitung des vorliegenden Entwurfs des FINMA-Rundschreibens mitgewirkt. Wir möchten Ihnen an dieser Stelle nochmals ausdrücklich für den frühzeitigen Einbezug unserer Vereinigung in die Vorbereitungsarbeiten und den konstruktiven Dialog danken.

Grundsätzlich anerkennen wir die Notwendigkeit angemessener Offenlegungsvorschriften, welche es verschiedenen Interessengruppen erlauben, sich auf Basis der offengelegten Informationen ein fundiertes Urteil über die Risikolage, die Eigenmittel- und auch die Liquiditätssituation einer Bank zu bilden.

Es erscheint uns jedoch wichtig, dass die quantitativen Angaben, welche der Offenlegung unterliegen, im Grundsatz so ausgestaltet sind, dass die Daten praktisch unverändert aus dem Eigenmittel- beziehungsweise dem Liquiditätsnachweis entnommen werden können.

Zudem werden bereits heute in den Vorgaben zur Rechnungslegung für Banken (vgl. FINMA-Rundschreiben 2015/1 „Rechnungslegung Banken“) Erläuterungen zum Risikomanagement einer Bank verlangt. Wir lehnen es in der Folge ab, dass im Rahmen des vorliegenden Rundschreibens zur Offenlegung ähnlich gelagerte oder sogar weitergehende Erläuterungen zum Risikomanagement verlangt werden.

Wir erlauben uns, bezüglich des aktuellen Entwurfs des Rundschreibens einige Punkte anzuführen, die unserer Ansicht nach verbessert werden sollten. Einige dieser Anliegen wurden im Rahmen der Projektarbeiten mit der FINMA bereits ausführlich diskutiert. Da uns diese Punkte jedoch sehr wichtig erscheinen, gestatten wir uns, sie in dieser Stellungnahme nochmals aufzubringen und näher zu erläutern.

Im Allgemeinen erachten wir das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Offenlegungsanforderungen an verschiedenen Stellen des Entwurfs als strapaziert. Vor diesem Hintergrund kommt den nachstehend angeregten Änderungen erst recht hohe Bedeutung zu.

Unsere Kommentare und Anliegen sind im Folgenden nach der jeweiligen rechtlichen Grundlage (Rundschreiben und Anhang) und in chronologischer Abfolge gegliedert.

Rundschreiben

Rz 14 ff.: Ausnahmen von den Offenlegungspflichten

Wir begrüssen den Umstand, dass das neue Rundschreiben das Proportionalitätsprinzip in der Offenlegung weiterhin berücksichtigt, indem die partielle Offenlegung nach wie vor möglich ist. Im Grundsatz unterstützen wir auch die vorgesehene Anlehnung an die bestehenden FINMA-Aufsichtskategorien. In diesem Zusammenhang erachten wir jedoch die angepasste Behandlung der Banken der Kategorie 3 bzw. die Begründung, dass gewisse Banken dieser Kategorie „international tätig sind“ und „grundsätzlich auch über kein einfaches Kreditrisikoprofil verfügen“ (vgl. Erläuterungsbericht, S. 7) als wenig überzeugend, um eine derart einschneidende Verschärfung zu rechtfertigen. Diese beiden Kriterien entsprechen insbesondere auch nicht den für die übliche Aufsichtskategorisierung massgeblichen Kriterien gemäss Rz 14 FINMA-RS 2011/2 „Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung Banken“, sondern werden zusätzlich herangezogen. Die Vermischung von Kriterien kann den Eindruck einer willkürlichen Behandlung verschiedener Banken erwecken.

Vor diesem Hintergrund muss ferner festgehalten werden, dass nicht von einer generellen Veränderung der Ausgangslage betreffend die Internationalität und das Risikoprofil der Kategorie 3 Banken ausgegangen werden kann, welche, verglichen mit der Regelung gemäss aktuellem Rundschreiben, eine derartige Verschärfung der Offenlegungsbestimmungen für diese Banken rechtfertigen würde.

Es bestehen folglich kein Bedarf und keine inhaltlich zwingende Begründung dafür, dass die Banken der Kategorie 3, auch entgegen der aktuellen Regelung, von der Anwendung der partiellen Offenlegung gemäss Rz 14 ff. ausgeschlossen werden sollen.

Darüber hinaus sind im Anhang 1 zahlreiche neue Offenlegungspflichten genannt, welche auch Banken mit partieller Offenlegung in Zukunft zusätzlich erfüllen sollen. In diesem Zusammenhang scheint uns letztlich nicht in allen Fällen überzeugend begründet, weshalb weitere detaillierte Offenlegungspflichten notwendig sein sollen, welche über die heutige partielle Offenlegung hinausgehen. Wir sind der Ansicht, dass die bisherigen Vorgaben zur partiellen Offenlegung die Anforderungen der Berichtsempfänger erfüllen und folglich kein Bedarf für viel weitergehende Offenlegungen bei mittelgrossen und kleineren Banken (Aufsichtskategorien 3, 4 und 5) besteht.

Rz 15 ff.: Schwellenwerte für die partielle Offenlegung

Gemäss Rz 15 ff. müssen Banken, welche der partiellen Offenlegung unterliegen, bei Überschreiten der Schwellenwerte von CHF 200 Mio. bzw. 40 Mio. die partielle Offenlegung erweitern. Vor diesem Hintergrund möchten wir darauf hinweisen, dass der Schwellenwert von CHF 200 Mio. (vgl. Rz 17) aus dem Jahr 2006 stammt und somit aus heutiger Sicht nicht mehr aktuell ist. Wir würden es begrüessen, wenn die Schwellenwerte angemessen erhöht würden.

Rz 19: Genehmigung

Gemäss Rz 19 muss das Organ für die Oberleitung, Aufsicht und Kontrolle den Rahmen der Offenlegung genehmigen, auf dessen Basis die Bank die Vorgaben des Rundschreibens erfüllt. Unseres Erachtens ist nicht klar nachvollziehbar, welche Art von zusätzlichem Rahmen genehmigt werden muss. Es liegt auf der Hand, dass der Verwaltungsrat die Offenlegung als solches genehmigen muss und zusätzlich für ein funktionierendes bankinternes Kontrollsystem verantwortlich ist (vgl. FINMA-RS 2008/24 „Überwachung und interne Kontrolle Banken“). Vor diesem Hintergrund erachten wir das vorliegende Rundschreiben als genügend angemessenen Rahmen bzw. eine ausreichende Basis, welche bankintern nicht weiter konkretisiert werden muss.

Rz 21 bis 24: Allgemeine Grundsätze für die Offenlegung

Die in den Randziffern 21 bis 24 festgehaltenen „Allgemeinen Grundsätze“ stützen sich auf die entsprechenden revidierten Offenlegungsstandards des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (BCBS) (vgl. Ziffer 13 der Revised Pillar 3 Disclosure Requirements vom Januar 2015). Allerdings erachten wir die im gesamten Abschnitt V verwendete Begrifflichkeit „Information“ als zu allgemein formuliert, sodass die Gefahr einer zu breiten Auslegung besteht.

Wir regen an, die entsprechenden Stellen in geeigneter Weise zu präzisieren.

Rz 21: „Klarheit“

Die Formulierung „jede Information muss verständlich sein“ erscheint uns zu allgemein, da „jede Information“ unterschiedlich verstanden beziehungsweise ausgelegt werden kann.

Um negative Auswirkungen zu vermeiden, schlagen wir vor, die Randziffer wie folgt anzupassen:

„Klarheit: Die offengelegten Informationen müssen verständlich sein.“

Rz 22: „Umfassend“

Unseres Erachtens ist die Formulierung „jede Information muss die wesentlichen Aktivitäten und Risiken qualitativ und quantitativ darstellen.“ zu allgemein, da „jede Information“ missverständlich ist.

Entsprechend schlagen wir vor, die Randziffer wie folgt anzupassen:

„Umfassend: Die wesentlichen Aktivitäten und Risiken der Bank sind angemessen qualitativ und quantitativ offenzulegen.“

Rz 23: „Zweckmässigkeit“

Wir würden den Begriff „Relevanz“ anstelle von „Zweckmässigkeit“ bevorzugen, da unseres Erachtens dadurch die BCBS-Formulierung „*meaningful*“ besser abgebildet wird. Des Weiteren haben wir Bedenken hinsichtlich der Formulierung „*Jede Information*“.

Wir schlagen folgende Formulierung vor:

„Relevanz: Drittens muss es möglich sein, die vorhandenen und allfälligen Risiken der Bank/Finanzgruppe sowie die Bewirtschaftung dieser Risiken zu verstehen. Informationen ohne Relevanz sind wegzulassen.“

Rz 24: „Kohärenz und Stetigkeit“

Im Zusammenhang mit den Formulierungen „*Jede Information*“ und „*allfällige Änderungen*“ sehen wir auch hier die Gefahr einer zu breiten Auslegung.

Wir schlagen folgende Formulierung vor:

„Konsistenz: Offenlegungen sind von Periode zu Periode in konsistenter Weise zu erstellen. Wesentliche Änderungen sind angemessen zu begründen und zu kommentieren.“

Rz 25 ff.: Art der Offenlegung

Absatz 1: Gerne erlauben wir uns, folgenden Formulierungsvorschlag zum besseren Verständnis anzubringen:

„Qualitative und quantitative Offenlegungen erfolgen unter Berücksichtigung der ausgeübten Aktivitäten und deren Wesentlichkeit. Wird aufgrund von fehlender Wesentlichkeit auf eine Offenlegung verzichtet, so ist dies unter Angabe einer angemessenen Begründung (inkl. quantitativen absoluten oder relativen Angaben zur Unwesentlichkeit) zu erwähnen.“

Absatz 2: Die Tabellen im Anhang 1 weichen im Wortlaut teilweise stark von den Tabellen des Basler Ausschusses ab, insbesondere im Falle der Tabellen zur Leverage Ratio. Dadurch ist jeweils unklar, ob es ebenfalls möglich ist, den Originalwortlaut des Basler Ausschusses zu übernehmen. Aufgrund dieses Umstandes und gegeben die Tatsache, dass im Rundschreiben oft direkt auf die Vorgaben des Basler Ausschusses verwiesen wird, schlagen wir folgende Ergänzung vor:

„neu Rz 26bis: Banken, welche ihre Offenlegungen in englischer Sprache publizieren, dürfen in den Tabellen den jeweiligen Originalwortlaut des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht übernehmen.“

Andernfalls sollten sich die Tabellenbezeichnungen im Rundschreiben strenger an den Formulierungen des Basler Ausschusses orientieren.

Rz 28 ff.: Form der Offenlegung

Die Randziffern 28 und 29 können unseres Erachtens widersprüchlich verstanden werden, da nicht abschliessend dargelegt ist, ob die Informationen in einem eigenständigen Dokument publiziert werden müssen, oder ob sie in die Zwischenberichte und Geschäftsberichte integriert werden können.

Wir möchten folgenden Formulierungsvorschlag für Rz 29 beliebt machen:

„Die Informationen resp. das eigenständige Dokument können in den Zwischenberichten und Geschäftsberichten integriert werden, wenn diese auf der Internetseite zur Verfügung gestellt werden.“

Konsequenterweise muss dann auch Rz 30 wie folgt ergänzt werden:

„Befinden sich Elemente der zu publizierenden Information in dem eigenständigen Dokument resp. in einer anderen Quelle, die der Öffentlichkeit ebenfalls zur Verfügung steht, so kann auf diese verwiesen werden, sofern diese leicht zugänglich ist.“

Da die Vorschrift des eigenständigen Dokuments nicht für Abschnitt X gilt, sollte Rz 28 wie folgt angepasst werden:

„Hierzu müssen Banken, die der vollen Offenlegung unterliegen, diese Informationen, mit Ausnahme der Offenlegungspflichten nach Abschnitt X, in einem eigenständigen Dokument publizieren.“

Rz 34: Zeitpunkt der Offenlegung

Der Umfang und die Komplexität der quartalsweise beziehungsweise halbjährlich zu publizierenden Informationen haben signifikant zugenommen. Vor diesem Hintergrund erachten wir die gegenüber dem FINMA-RS 2008/22 „Offenlegung Banken“ unveränderte Publikationsfrist von zwei Monaten im Halbjahr oder Quartal als sehr ambitioniert.

Wir regen folglich an zu prüfen, ob die Publikationsfrist der halbjährlich oder quartalsweise offenzulegenden Daten auf drei Monate verlängert werden kann.

Rz 43: Besondere Offenlegungspflichten

Gemäss Rz 43 ist *„die Offenlegung, die auf das gleiche Datum wie der Jahresabschluss erfolgt, im Geschäftsbericht zu integrieren“*. In diesem Zusammenhang verlangt Fussnote 2 von Rz 42 eine Publikationsfrist von 2 Monaten, was im Falle einer Integration in den Jahresbericht nicht möglich ist.

Wir beantragen in der Folge die Streichung der Fussnote 2 auf Seite 7 des Rundschreibens.

Rz 51: Übergangsbestimmungen

Wir regen an, die Übergangsbestimmungen wie folgt zu ergänzen:

„Die Banken müssen keine Informationen für Stichtage, die vor dem 31. Dezember 2016 liegen, aufbereiten, um sie in der nach diesem Rundschreiben vorgesehenen

Form zu publizieren. Tabellen mit Informationen der vorangegangenen Berichtsperiode (z.B. Tabelle 30) müssen bei der ersten Offenlegung nicht publiziert werden. Die Anforderungen nach Rz 28 in Bezug auf die Zurverfügungstellung der Daten der vier vorangegangenen Jahre versteht sich prospektiv.

Anhänge zum Rundschreiben

Anhang 1

Seite 9 ff.: Tabellen mit qualitativen Angaben

In den Vorgaben zur Rechnungslegung für Banken (vgl. FINMA-Rundschreiben 2015/1 „Rechnungslegung Banken“) werden Erläuterungen zum Risikomanagement einer Bank verlangt. Wir lehnen es in der Folge ab, dass im vorliegenden Rundschreiben in den Tabellen für qualitative Angaben ähnlich gelagerte oder sogar weitergehende Erläuterungen zum Risikomanagement verlangt werden.

In diesem Zusammenhang erachten wir die Entstehung von Redundanzen mit den Angaben in der Jahresrechnung als grundsätzliche Problematik, welche es unbedingt zu vermeiden gilt.

Seite 10 und 11: Schematische Darstellung der Offenlegungspflichten

Wir schlagen vor, den Text in den Ziffern 15 (CR4) und 16 (CR5) in folgender Weise an die Vorgaben des Basler Ausschusses anzupassen:

CR4: Kreditrisiko: Risikoexpositionen und Auswirkungen der Kreditrisikominderung nach dem Standardansatz

CR5: Kreditrisiko: Positionen nach Positionsklassen und Risikogewichten nach dem Standardansatz

Im Einklang mit den Basler Vorschriften (vgl. Revised Pillar 3 Disclosure Requirements vom Januar 2015, S. 25/27) sollte im Rundschreiben zudem festgehalten werden, dass diese Tabellen nur durch Banken offenzulegen sind, welche ihre RWA nach dem Standardansatz rechnen. Banken, welche mehrheitlich einen anderen Ansatz wählen, können gemäss Basler Vorgaben unter Begründung der fehlenden Relevanz auf die Offenlegung der entsprechenden Informationen verzichten. Diese Regelung dient insbesondere auch dem Ziel, nur Informationen mit wesentlichem Inhalt zu publizieren („Materialitätsprinzip“).

Anhang 2

Seite 31: Tabelle 5 (LI1)

Die Fussnoten 3 bis 6 in Tabelle 5 (LI1) sind teilweise nicht korrekt. So verweist beispielsweise die Fussnote 4 auf Tabelle 24, in welcher jedoch die besagten Buchwerte keine Anwendung finden (die Wiederbeschaffungskosten entsprechen nicht den Buchwerten der Tabelle 5).

Wir beantragen die Streichung der Fussnoten 3 bis 6 in Tabelle 5 (LI1).

Alternativ schlagen wir vor, die Fusszeilen folgendermassen anzupassen:

„Fussnote 3: Entspricht dem Buchwert der Positionen (ohne Ausserbilanz), welche dem Kreditrisiko unterliegen und deren Offenlegung in den Tabellen 9-12, 13, 15-16 sowie 18-22 erfolgt.

Fussnote 4: Entspricht dem Buchwert der Positionen (ohne Ausserbilanz), welche dem Gegenparteikreditrisiko unterliegen und deren Offenlegung in den Tabellen 24-31 erfolgt.

Fussnote 5: Entspricht dem Buchwert (ohne Ausserbilanz) von Verbriefungspositionen, welche in den Tabellen 33-36 offengelegt werden.

Fussnote 6: Entspricht dem Buchwert der Positionen (ohne Ausserbilanz), welche dem Marktrisiko unterliegen und deren Offenlegung in den Tabellen 39-42 erfolgt.“

Seite 32: Tabelle 6 (LI2)

Die Tabelle 6 ist unseres Erachtens nicht genügend verständlich. Es ist beispielsweise nicht klar, ob der Nettobetrag auf Stufe des aufsichtsrechtlichen Konsolidierungskreises gemäss Zeile 3 das Resultat der Zeilen 1 bis 2 darstellt.

Wir bitten um eine detailliertere Beschriftung beziehungsweise Fussnoten, welche diesen Punkt klarstellen.

Seite 40: Tabelle 11 (CRB)

Im Zusammenhang mit der Kreditqualität der Aktiven müssen Aufteilungen nach a) geografischen Gebieten, b) Branchen, c) Restlaufzeiten gemacht werden. Es stellen sich diesbezüglich folgende Fragen:

- Handelt es sich bei den aufzuteilenden Positionen um dieselben wie unter Tabelle 9?
- Ist es korrekt, dass eine geografische Aufteilung nach denselben Kriterien wie in der Jahresrechnung (Anhang 25 – Aktiven / Passiven / Ausserbilanz nach Ländern / Ländergruppen) als sinnvoll zu erachten ist?
- Wie viele verschiedene Branchen sollten aufgeführt werden (Granularität)?

- Sind Forderungen gegenüber Privatpersonen, welche keiner Branche zuteilbar sind, in die Aufstellung mit einzubeziehen und falls ja, wie sind diese zu berücksichtigen?

Seite 41: Tabelle 12 (CRC)

Der Wortlaut des dritten Punktes „*Informationen zu Konzentrationen im Marktrisiko oder Kreditrisiko, was risikomindernde Instrumente betrifft (z.B. nach Garantieart, Garantiegeber oder Art des Kreditderivats)*“ entspricht nicht exakt der Formulierung des Basler Ausschusses.

Wir schlagen folgende Formulierung vor:

„Informationen zu Konzentrationen im Marktrisiko oder Kreditrisiko, was risikomindernde Instrumente betrifft (d.h. nach Art des Garantiegebers, der Sicherungsgeber durch Kreditderivate oder durch Verpfändung)“.

Seite 47: Tabelle 16 (CR5)

Die Vorgaben des Basler Ausschusses führen in Zeile 4 „Banken“ und in Zeile 5 „Effekthändler“ auf. In Tabelle 16 sind „Banken und Effekthändler“ in Zeile 4 gemeinsam aufgeführt. Die Zeile 5 ist leer. Wir regen an, den Banken optional die Möglichkeit zu geben, die Zeilen 4 und 5 gemäss Basler Vorgaben auszufüllen.

Seite 49: Tabelle 19 (CR7)

Die Definition der Tabelle ist klar, wenn eine Bank ein Kreditderivativ für die Absicherung des gesamten Betrages eines Kredites erwirbt. Es stellt sich allerdings die Frage, wie ein Kredit rapportiert werden soll, der nur teilweise durch ein Kreditderivativ abgesichert ist.

Beispiel: Ein Kredit mit einem nominalen Exposure von CHF 100, welcher CHF 150 RWA hat und somit ein Risikogewicht von 150% aufweist. Die Bank kauft eine Kreditabsicherung mittels eines Credit Default Swap (CDS), der einen Nominalbetrag von CHF 30 hat. Das Risikogewicht für das Teilexposure von CHF 30 beträgt, nach der Anwendung des CDS, nur noch 50%, während das Risikogewicht für den restlichen Teil des Kredites von CHF 70 unverändert bei 150% bleibt. Welche Zahlen müssen nun in die Spalte A („Pre credit derivatives RWA“) und in die Spalte B („Actual RWA“) rapportiert werden?

Seite 56: Tabelle 28 (CCR5)

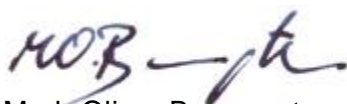
Die Definitionen der Spalten e und f können unseres Erachtens widersprüchlich verstanden werden, da nicht dargelegt wird, wie die verwendeten Sicherheiten definiert sind. Bei Securities Financing Transactions (SFT) kann der Begriff „verwendete Sicherheiten“ auf zwei Arten verstanden werden:

- Option 1: Die verwendeten Sicherheiten sind nur als ein Leg pro SFT Transaktion definiert. Ein Beispiel für das Wertpapierverleihgeschäft lautet wie folgt: Die Bank transferiert Wertpapiere an eine Drittpartei, welche der Bank dafür Sicherheiten liefert. Die Bank würde in Spalte e von Tabelle 28 nur die erhaltenen Sicherheiten rapportieren.
- Option 2: Die verwendeten Sicherheiten beinhalten beide Legs der Transaktion, welche als Sicherheiten rapportiert werden müssen. Beispiel: Die Bank transferiert Wertpapiere an eine Drittpartei, welche der Bank dafür Sicherheiten liefert. Die Bank rapportiert nun die Positionen von den beiden Legs der Transaktion in Tabelle 28. Einerseits werden die erhaltenen Sicherheiten in Spalte e rapportiert, andererseits werden die von der Bank gelieferten Sicherheiten in Spalte f gezeigt.

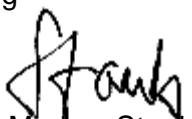
Wir bitten Sie in diesem Zusammenhang um geeignete Präzisierungen der Definitionen in den Spalten e und f.

Wir bedanken uns für die wohlwollende Prüfung unserer Kommentare und Anliegen. Für allfällige Rückfragen oder eine vertiefte Erörterung unserer Stellungnahme stehen wir Ihnen selbstverständlich jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Schweizerische Bankiervereinigung



Mark-Oliver Baumgarten



Markus Staub