

## Geschäftsstelle

Wallstrasse 8  
Postfach  
CH-4002 Basel

Telefon 061 206 66 66  
Telefax 061 206 66 67  
E-Mail vskb@vskb.ch



**Verband Schweizerischer Kantonalbanken**  
**Union des Banques Cantionales Suisses**  
**Unione delle Banche Cantionali Svizzere**

Eidgenössisches Finanzdepartement  
EFD  
Herr Fritz Ammann  
Bundesgasse 3  
CH-3003 Bern

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht  
FINMA  
Herr Uwe Steinhauser  
Laupenstrasse 27  
CH-3003 Bern

Datum 15. September 2016  
Kontaktperson Jacopo Buss

### **Stellungnahme der Kantonalbanken zur Totalrevision des FINMA-Rundschreibens «Kreditrisiken Banken» und zu den Änderungen der Eigenmittelverordnung**

Sehr geehrter Herr Ammann  
Sehr geehrter Herr Steinhauser

Am 13. Juni 2016 haben das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) und die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) die Vernehmlassung zur Änderung der Eigenmittelverordnung bzw. die Anhörung zur Totalrevision des Rundschreibens «Kreditrisiken Banken» eröffnet und interessierte Kreise zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für die Erarbeitung der Revisionsentwürfe (im Folgenden «Entwurf») und die Gelegenheit, unsere Positionen und Überlegungen einbringen zu können. Ausserdem möchten wir uns an dieser Stelle ausdrücklich für den frühzeitigen Einbezug der Bankenvertreter und den konstruktiven Dialog bei der Ausarbeitung des Entwurfs in der Nationalen Arbeitsgruppe bedanken.

Grundsätzlich unterstützen wir in dieser Sache die Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung, an der wir mitgewirkt haben. Mit dem vorliegenden Schreiben möchten wir die für die Kantonalbanken besonders wichtigen Punkte zusätzlich herausstreichen sowie ergänzende Punkte einbringen.

#### **A      GENERELLE BEMERKUNGEN**

Besorgt stellen wir fest, dass Banken in immer kürzeren Abständen mit neuen Vorgaben des Basler Ausschusses und deren Nachvollzug in den Schweizer Regelwerken konfrontiert werden, einhergehend mit zumeist sehr kurzen Umsetzungsfristen. Im Bestreben nach einer noch besseren Risikosensitivität werden neue Modelle und Methoden eingeführt, die die alten

teilweise vollständig ersetzen - obwohl letztere noch vor kurzem als wichtige und zielführende Neuerungen kommuniziert wurden. Wir stellen dabei fest, dass diese Modelle immer sophistischer und komplexer werden, mit der Folge kontinuierlich steigenden Umsetzungsaufwands.

Mit der Komplexität und dem Detaillierungsgrad der Regulierung steigt gleichzeitig die Skepsis über deren Wirksamkeit und Effektivität. So bergen unseres Erachtens zu engmaschige und umfangreiche regulatorischen Vorgaben die Gefahr der Vereinheitlichung des Bankgeschäfts und dessen Risikomessung. Darüber hinaus sind gerade kleinere und mittlere Banken überproportional von den höheren Umsetzungskosten betroffen. In der letzten Krise war aber gerade die Diversität der Institute in der Schweiz die grösste Stütze und Stabilitätsfaktor unseres Finanzplatzes. Die FINMA sollte diese Entwicklung deshalb sehr kritisch hinterfragen und den Schweizer Finanzplatz vor sinnfreien «Verbesserungen» unbedingt bewahren.

In Anbetracht der Marktentwicklungen und der Erkenntnisse der letzten Jahre im Bereich der Kreditrisiken ist die Notwendigkeit einer Anpassung des Rundschreibens zu den Kreditrisiken aus dem Jahr 2008 nachvollziehbar. Die Kantonalbanken unterstützen grundsätzlich eine griffige, risikogerechte und differenzierte Bankenregulierung. Einigen Neuerungen im Revisionsentwurf stehen wir allerdings kritisch gegenüber, da die Massnahmen im Hinblick auf die zu lösende Problematik unverhältnismässig und nicht sachgerecht sind.

## **B FÜR DIE KANTONALBANKEN ZENTRALE THEMEN**

### **1. Umsetzung des Proportionalitätsprinzips**

Wir begrüssen das ausdrückliche Bekenntnis der FINMA zum Proportionalitätsprinzip, demzufolge kleineren Instituten (Aufsichtskategorie 4 und 5) für die Berechnung der Kreditäquivalente von Derivaten und bei kollektiven Vermögen im Bankenbuch vereinfachte Verfahren möglich sind. Dies ist aus unserer Sicht aber nicht ausreichend.

Die vereinfachten Verfahren sollten unbedingt auch Banken der Kategorie 3, die nur über wenige solcher Exposures verfügen, zugänglich gemacht werden. In diesem Zusammenhang weisen wir einmal mehr darauf hin, dass die bestehende Aufsichtskategorisierung als Differenzierungsgrundlage aus Risikosicht ungenügend ist. Massgeblich sind im vorliegenden Fall insbes. die Volumina der Derivatpositionen (z.B. Kontraktvolumen < CHF 50 Mrd.) resp. der kollektiven Vermögen im Bankenbuch (z.B. < CHF 500 Mio.). Insofern fordern wir, dass Banken der Kategorie 3, die unter diesen Schwellenwerten liegen, gleich wie Banken der Kategorien 4 und 5 behandelt werden und von Erleichterungen profitieren können.

### **2. Umsetzungsfrist**

Die Fristen für die Umsetzung dieser technisch sehr anspruchsvollen Neuerungen sind unangemessen kurz. Damit den Banken eine ordentliche Umsetzung im Rahmen ihrer normalen Projekt-Prozesse möglich ist, erachten wir die Dauer von mindestens einem Jahr zwischen Veröffentlichung der definitiven Vorschriften (ERV und Rundschreiben) und Umsetzungszeitpunkt als zwingend notwendig. Wir gehen davon aus, dass das definitive Rundschreiben

17/xx erst gegen Ende des Jahres 2016 vorliegen wird, was entsprechend berücksichtigt werden muss.

Wir fordern deshalb, dass das Datum der Inkraftsetzung per 01.01.2017 im Einklang mit dem Basler Ausschuss unverändert bleibt, dass die Übergangsfrist nicht nur für die Verbriefungstransaktionen, sondern auch für alle anderen Neuerungen (Risikogewichtung für Derivate und verwaltete kollektive Vermögen im Bankenbuch) jedoch **mindestens** auf den 01.01.2018 ausgedehnt wird.

### **3. Standardansatz für die Kreditäquivalente von Derivaten (SA-CCR) (Rz 31ff.)**

Aus der vollständigen Übernahme des internationalen Regelwerks zur Berechnung der Kreditäquivalente von Derivaten resultieren sehr hohe methodische und systemtechnische Herausforderungen und Aufwendungen.

Während Banken der Aufsichtskategorien 4 und 5 einen vereinfachten SA-CCR anwenden können, haben mittelgrosse Banken der Kategorie 3 – u.a. Kantonalbanken – mit ebenfalls kleineren Derivatepositionen den vollständigen, sehr komplexen SA-CCR umzusetzen. Wir erachten dies als unverhältnismässig, zumal das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) selbst die quantitativen Auswirkungen des neuen Ansatzes auf die Mindesteigenmittel als beschränkt einschätzt, da bei den meisten Banken Derivatepositionen nur einen kleinen Anteil am Kreditrisiko ausmachen und die Grossbanken mit grösseren Derivatepositionen einen von der FINMA bewilligten institutsspezifischen Ansatz anwenden (vgl. S. 7 Erläuterungsbericht EFD).

Die hohen Umsetzungsanforderungen und Systemkosten sowie auch die hohe Komplexität des neuen Standardansatzes für Kreditäquivalente von Derivaten steht für eine mittelgrosse Bank der Aufsichtskategorie 3 in keinem angemessenen Verhältnis zu den beabsichtigten Verbesserungen bzw. Beseitigung der identifizierten Mängel bei der Eigenmittelunterlegung bei Derivaten. Es sollte deshalb im Grundsatz auch für eine Bank der Aufsichtskategorie 3 möglich sein, die vereinfachte Form des SA-CCR gemäss neuem Anhang 5 des FINMA-RS «Kreditrisiken Banken» anzuwenden. Die Anwendbarkeit des vereinfachten SA-CCR sollte sich zudem, wie oben bereits angemerkt, nicht ausschliesslich auf die Aufsichtskategorie beziehen, sondern vielmehr auch auf das Volumen bzw. die Zusammensetzung des Derivateportfolios einer Bank.

Wir fordern deshalb, wie bereits unter Punkt 1 erwähnt, dass auch Banken der Kategorie 3 mit Kontraktvolumen von weniger als CHF 50 Mrd. von den vereinfachten Regeln nach Rz 31 resp. Anhang 5 profitieren dürfen. Dabei sind Derivate ohne Wiederbeschaffungswert in der Rechnungslegung (z.B. Futures) sinnvollerweise auszunehmen.

Um kleinen Banken eine ständige Anpassung der Berechnungsmethoden und damit viel Aufwand und Kosten zu ersparen, fordern wir zudem, dass statt des vereinfachten SA-CCR die bisherige Marktwertmethode beibehalten werden kann, diese jedoch allenfalls mit einem Gewichtungsfaktor (als zusätzliche Sicherheit) zu versehen ist.

Mit Einführung der neuen Methodik SA-CCR für die Berechnung der Eigenmittelunterlegung von Derivaten ergibt sich eine Inkonsistenz zwischen Eigenmittelunterlegung, Risikoverteilung und Leverage Ratio (siehe auch ERV Art. 56-58 bzw. Art. 107). Die Banken werden gezwungen, für Derivate unterschiedliche Berechnungsmethoden in der Eigenmittelunterlegung, der Risikoverteilung und der Leverage Ratio anzuwenden, was zu einem signifikanten technischen und finanziellen Mehraufwand führt.

Die Kantonalbanken fordern deshalb, dass die Banken während der Übergangsperiode zwischen 01.01.2017 und 31.12.2018 den (vereinfachten) SA-CCR auch bei der Berechnung der Risikoverteilung und der Leverage Ratio anwenden können.

#### **4. Eigenmittelunterlegung für Anteile an verwalteten kollektiven Vermögen (VKV) (Rz 330ff.)**

Die Verschärfungen in der Eigenmittelunterlegung sind hauptsächlich auf die Umgehung von höheren Eigenmittelvorschriften für Verbriefungspositionen bei manchen Grossbanken zurückzuführen (vgl. S. 9 Erläuterungsbericht der FINMA). Mit den vorgestellten Verfahren «Look-Through-Ansatz» (LTA), «Mandatsbasierter Ansatz» (MBA) und «Fallback-Ansatz» (FBA) werden jedoch einmal mehr alle Banken der Kategorien 1 bis 3 auf unangemessene Weise abgestraft. Die Verfahren LTA und MBA sind derart komplex und anspruchsvoll, dass sie – wenn überhaupt – nur bei einfacheren, homogenen Fonds eingesetzt werden können. Der überwiegende Anteil der Banken wird daher gezwungen sein, auf den FBA auszuweichen.

Der FBA wiederum sieht eine unserer Meinung nach unangemessene Risikogewichtung von 1250% vor. Die Differenz zu den höchsten Risikogewichten für Aktienpositionen (100%-150% SA-BIZ oder 400% IRB) können wir nicht nachvollziehen. Dass diversifizierte kollektive Vermögen drei bis zwölffach höher als Aktienpositionen gewichtet werden sollen, entbehrt unserer Meinung nach jeder Grundlage. Hinzu kommt, dass die betroffenen Positionen der VKV meistens unter die strikte Regulierung des Kollektivanlagengesetzes fallen, welche unter anderem die Bewilligung der FINMA für den Vertrieb der Fondsanteile verlangt.

Konkret bedeutet die Anwendung des FBA für die VKV, dass die Banken für ein Investment von CHF 100 Eigenkapital im Umfang von CHF 150 (Kategorie-3-Bank) bis CHF 180 (Kategorie-2-Bank) halten müssen. Das ist unverhältnismässig hoch, da es weit über einem maximalen Verlust liegt, und entspricht somit auch nicht dem Sinn des Basler Textes, welcher für die VKV ein Verhältnis von Investment und Eigenmittel von 1 zu 1 vorsieht.

Wir fordern, wie bereits unter Punkt 1 erwähnt, dass die Anwendung des vereinfachten Ansatzes (Rz 348) auf Banken der Kategorie 1 bis 3 ausgedehnt wird, sofern deren kollektive Vermögen im Bankenbuch < CHF 500 Mio. betragen.

Zudem sollen die erforderlichen Eigenmittel gemäss ERV Art. 41 (ohne lit. c) im FBA auf den maximal möglichen Verlust – und damit dem eigentlichen Sinn des Basler Textes entsprechend – korrigiert werden. Wir schlagen dazu die Umsetzung einer der nachfolgenden Varianten vor:

Variante 1:

Rz. 347: [FUNDS§80 (viii)]: Ist weder der LTA noch der MBA umsetzbar, müssen Banken den FBA anwenden. Unter dem FBA wird für die VKV-Anteile das Risikogewicht gemäss der Formel

$$RW = 1250\% * \left( \frac{8\%}{\text{erforderliche Eigenmittelquote}} \right)$$

angewendet, wobei die erforderliche Eigenmittelquote der Gesamteigenmittelquote der jeweiligen Bank gemäss ERV Art. 41 (ohne lit. c) entspricht.

Variante 2:

Rz. 347 [FUNDS§80 (viii)]: Ist weder der LTA noch der MBA umsetzbar, müssen Banken den FBA anwenden. Unter dem FBA kann wahlweise ein Risikogewicht von 1250% oder der direkte Abzug vom harten Kernkapital erfolgen.

ERV-Anpassung:

Art. 32 Bst. I. (neu): VKV-Anteile unter dem FBA, wenn die Risikogewichtung von 1250% zu einer höheren Eigenmittelunterlegung führt.

Der komplexe LTA wird zusätzlich durch Rz 338 erschwert, wonach «zugrunde liegende Positionen durch eine unabhängige Drittpartei oder durch die Hinterlegungsstelle oder die Depotbank» überprüft werden müssen. Der Aufwand für eine solche Prüfung durch Drittparteien ist für die Banken und Fondsgesellschaften enorm hoch.

Wir schlagen vor, Rz 338 wie folgt zu formulieren:

«...Um Rz 337 zu erfüllen, müssen die zugrunde liegenden Positionen durch eine unabhängige Drittpartei oder durch die Hinterlegungsstelle (Verwahrer) oder die Depotbank oder in geeigneten Fällen die Fondsleitung(sgesellschaft) **alle zwei Jahre** überprüft werden.»

Sowohl im LTA als auch im MBA sind bei in verwalteten kollektiven Vermögen gehaltenen Derivaten die entsprechenden Kreditäquivalente gemäss dem SA-CCR zu berechnen. Im mandatsbasierten Ansatz sind hier «konservative Vereinfachungen» möglich, konkretere Angaben dazu fehlen jedoch. Bei der Umsetzung des sehr komplexen LTA verbleiben ausserdem offene Umsetzungsfragen. So interpretieren wir den Text dahingehend, dass bei einer Index-Option im VKV nur das Gegenparteikreditrisiko als Position ausgewiesen werden muss, ohne die Einzelkomponenten des Index (z.B. SMI Titel) berücksichtigen zu müssen.

Wir schlagen vor, den Text entsprechend klar zu präzisieren. Ebenfalls zu präzisieren ist Rz 330, wonach die Bestimmungen für VKV-Anteile **im Bankenbuch** gelten sollten (analog Rz 331).

Die notwendigen Angaben für die komplexe Berechnung der Kreditäquivalente gemäss SA-CCR von in den VKV gehaltenen Derivaten werden der einzelnen Bank faktisch nie verfügbar

sein. Damit wird der LTA und MBA bei VKV mit Derivaten praktisch unmöglich umzusetzen sein.

Wir erachten deshalb bei in den VKV gehaltenen Derivaten eine Vereinfachung bzw. Standardisierung ähnlich wie bei den CVA-Eigenmittelanforderungen (vgl. Rz 340), bspw. mittels eines geeigneten Multiplikators, als notwendig.

## 5. Diverses

Nachfolgend machen wir Sie auf verschiedene kleinere Fehler und Problempunkte aufmerksam:

- Rz 42: Tippfehler Rz Verweis «46-0»
- Rz 65: Bei der Berechnung des Optionsdeltas können sich im aktuellen Negativzins-Umfeld Probleme mit der vorliegenden Formel ergeben (Logarithmus von 0 oder negativen Zahl). Die FINMA hat der Zürcher Kantonalbank eine Alternative mit Lambda vorgeschlagen, die nun aber nicht in das Rundschreiben Eingang gefunden hat. Diese Ergänzung sollte noch vorgenommen werden.
- Rz 67: Tippfehler Rz Verweis «0»
- Rz 92: Tippfehler Rz Verweis «0»
- Rz 95: Tippfehler Rz Verweis «0»
- Rz 100: Tippfehler Rz Verweis «0»
- Rz 116: Ergänzung «...so ist entsprechend den dortigen Bestimmungen **die** längere Mindesthaltedauer anzusetzen.»
- Rz 326; 327: bisher gab es in Rz 249 die Regelung für First to Default Swaps mit einem Basket Rating (FDS) sowie differenzierten Risikogewichten nach Ratingklassen. Diese Bestimmung wurde im neuen Rundschreiben wohl fälschlicherweise weggelassen und muss noch integriert werden.
- Rz 386: Die Coverage Ratio wird nach wie vor mit 90% definiert, womit der Vernehmlassung «Reducing the variation in Risk Weights» aus der BCBS nicht Rechnung getragen wird. Es sollte in Erwägung gezogen werden, eine neue Definition dieser Grenze vorzunehmen oder zumindest eine offenere Formulierung zu wählen.
- Rz 387 und 388: Da die Übergangsphase längst abgelaufen ist, könnten diese Randziffern gestrichen werden.

Stellungnahme der Kantonalbanken zur Totalrevision des FINMA-Rundschreibens «Kreditrisiken Banken» und zu den Änderungen der Eigenmittelverordnung

- Rz 494: Tippfehler Rz Verweis «3132»
- Anhang 3: Damit Spalten 1 und 2 richtig verstanden werden können, sollte eine entsprechende Spaltenüberschrift und, wie im alten Rundschreiben, eine einleitende Beschreibung der Tabelle eingefügt werden.

Wir bedanken uns für die wohlwollende Prüfung unserer Kommentare und Anliegen. Für allfällige Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Kantonalbanken



Hanspeter Hess  
Direktor



Dr. Adrian Steiner  
Leiter Public Affairs