



Association de
Banques Privées Suisses
Vereinigung
Schweizerischer Privatbanken
Association of Swiss Private Banks

Per Email zugestellt:

vernehmlassungen@sif.admin.ch
martin.boesiger@finma.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen (SIF)
Bundesgasse 3
3011 Bern

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA)
Martin Bösiger
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Genf, den 12. Juli 2019

Vernehmlassung zum Kleinbankenregime: Anpassung der Verordnung über die Eigenmittel und Risikoverteilung für Banken und Effekthändler (ERV) sowie zur Teilrevision der betroffenen FINMA-Rundschreiben

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, an der Vernehmlassung zur Anpassung der ERV sowie der diversen FINMA-Rundschreiben teilnehmen zu können. Im Folgenden finden Sie unsere Kommentare zu den wichtigsten Punkten aus Sicht der Vereinigung Schweizerischer Privatbanken. Darüber hinaus unterstützen wir die Position der Schweizerischen Bankiervereinigung.

Die VSPB unterstützt die Initiative zum Kleinbankenregime ausdrücklich und bedankt sich insbesondere für den frühen Einbezug der Bankenbranche. Unsere Vereinigung sieht jedoch ihre Erwartungen aufgrund zu hoher Eintrittshürden und zu wenigen substanziellen Erleichterungen als nicht vollumfänglich erfüllt.

Wir sehen folgende konkreten Verbesserungsmöglichkeiten:

Eintrittskriterien: Auf eine Verschärfung des Leverage Ratio für Institute der Aufsichtskategorie 4 ist zu verzichten und am bisherigen Schwellenwert von 8 % festzuhalten.

Zinsrisiken: Ein vollständiger Verzicht auf die Ertragssimulationen würde zu grossen Kosteneinsparungen für die Banken führen.

Anrechenbarkeit der stillen Reserven: Aus Risikoüberlegungen erkennen wir keine Gründe, die den Ausschluss der stillen Reserven aus dem Kernkapital rechtfertigen würde.



Eintrittskriterien

Im Gegensatz zum Pilot wurden die Eintrittskriterien für die Teilnahme am Kleinbankenregime klar verschärft. Wir regen an, auf diese Verschärfungen zu verzichten und als Eintrittskriterien für Banken der Aufsichtskategorie 4 am Schwellenwert des Leverage Ratio von 8 % festzuhalten. Ein Leverage Ratio von 8% liegt 5% über dem regulatorischen Minimum. Sachgerecht wären bei einer Kleinbank unseres Erachtens eher 6%, also eine Verdoppelung des Standardwerts. Unserer Meinung nach ist die Anhebung auf 9% übertrieben und nicht gerechtfertigt.

Die vorgeschlagenen Eintrittskriterien bergen die Gefahr, dass nur ein paar wenige Kleinbanken am Kleinbankenregime teilnehmen werden, was unseres Erachtens nicht zielführend wäre. Dieses Regime sollte zur Verbesserung der Systemstabilität beitragen, indem es Anreize schafft, so dass möglichst viele Banken dauerhaft eine hohe Leverage Ratio einhalten. Deshalb kommt den Eintrittskriterien eine zentrale Rolle zu und deren Definition müsste daher gut überlegt sein. Dies ist unseres Erachtens ein Leverage Ratio von 8% für alle Banken, die am Kleinbankenregime teilnehmen wollen.

Des Weiteren kann bei der Berechnung der Leverage Ratio die Volatilität der Kundeneinlagen ein Problem darstellen, da sich diese direkt auf deren Berechnung durchschlägt. Dieser Problematik sollte Rechnung getragen werden. Deswegen regen wir an, auf die Anrechnung der bei der SNB gehaltenen Reserven an die Bilanz zu verzichten.

Zinsrisiken (FINMA-Rundschreiben 19/2)

Im Erläuterungsbericht stellt die FINMA beim FINMA-Rundschreiben 19/2 « Zinsrisiken – Banken » folgende Erleichterungen in Aussicht: *« Für das Kleinbankenregime qualifizierende Banken, deren Anteil des Netto-Erfolgs aus dem Zinsengeschäft weniger als ein Drittel der ordentlichen Erfolgsgrössen beträgt, werden von der granularen Simulation und Meldung der Zinserträge und Zinsaufwendungen pro Kategorie I bis V für die Szenarien Basisszenario, Parallelverschiebung nach oben und Parallelverschiebung nach unten sowie für alle Währungen befreit. »*

Diese Erleichterungen (Verzicht auf Erhebung der Zeilen 53-130 im Zinsrisikomeldungs-Formular) bringen für die Banken keine konkreten Kostenersparnisse. Die Daten, die dieser Meldungen zugrunde liegen, sind bei den Banken bereits vorhanden. Somit erachten wir diesen Vorschlag nicht als zweckmässig.

Ein vollständiger Verzicht auf die Ertragssimulationen (Zeilen 50-52 zusätzlich) für Banken mit unwesentlichem Zinsgeschäft wäre hingegen eine Erleichterung, die zu konkreten Kosteneinsparungen führen würde. In der Regel fallen für die Berechnungen dieser Simulationen zusätzliche Software-Lizenzen an, auf welche die Banken verzichten könnten.



Anrechenbarkeit der stillen Reserven (Art 47b Abs. 3 lit. a ERV)

Bei der Bildung von stillen Reserven, die über die Position « Rückstellungen » verbucht werden, werden bekanntlich Gewinnvorwegnahmen in Form von zurückbehaltenen Gewinnen zu Lasten der Erfolgsrechnung verbucht. Diese stillen Reserven sind unserer Meinung nach die qualitativ besseren Eigenmittel als diejenigen des zusätzlichen Kernkapitals. Somit verstehen wir nicht, warum diese stillen Reserven nicht angerechnet werden sollen.

Insbesondere können diese stillen Reserven jederzeit in « Reserven für allgemeine Bankrisiken » umgewandelt werden. Dies kann jedoch steuerliche Folgen haben, was zu einer Minderung der «Total Loss Absorbing Capacity» und somit einer Minderung der Risikotragfähigkeit führt, was uns nicht sinnvoll erscheint.

Wir beantragen deshalb, die um die latenten Steuern bereinigte Position « Rückstellungen » ebenfalls dem Kernkapital anrechnen zu können.

* * *

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Prüfung unserer Anliegen. Für allfällige Rückfragen zu unseren Kommentaren stehen wir gerne zur Verfügung.

VEREINIGUNG SCHWEIZERISCHER
PRIVATBANKEN

Jan Langlo
Direktor

Jan Bumann
Stellvertretender Direktor

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herrn Martin Bösiger
Laupenstrasse 27
CH – 3003 Bern

Per E-Mail an: martin.boesiger@finma.ch

Bern, 12. Juli 2019

**Stellungnahme Kleinbankenregime: Teilrevision diverser FINMA-Rundschreiben; Anhörung: 18/3
«Outsourcing – Banken und Versicherer»**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Verband der Telekommunikation (asut) bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zur Teilrevision verschiedener FINMA Rundschreibens im Zusammenhang mit dem Kleinbankenregime. Viele asut-Mitglieder sind vom Rundschreiben 2018/3 «Outsourcing – Banken und Versicherer» sowie der anstehenden Teilrevision direkt betroffen, sei es als Anwender oder als Anbieter von ICT-Dienstleistungen an regulierte Unternehmen. Daher beschränkt sich unsere Eingabe auf eine Stellungnahme zu den geplanten Änderungen im Rundschreiben 2018/3 «Outsourcing - Banken und Versicherer», welches grossen Einfluss auf den Schweizer ICT Markt hat. Sowohl Anbieter als auch regulierte Kunden (Banken, Versicherungen) sind davon stark betroffen. Wichtig war und ist es, diese Outsourcing Vorgaben auch unter dem Aspekt der immer mehr nachgefragten Cloud-Computing Dienstleistungen zu prüfen.

asut begrüsst im Grundsatz die von der FINMA vorgesehene Stossrichtung und die vorgeschlagenen Anpassungen stellt aber fest, dass die überarbeiteten Klauseln zu gefährlichen Fehlinterpretationen führen könnten, die u.a. zu neuen Pflichten und grösserem inhaltlichen wie administrativen Aufwand führen könnten.

Zur Begründung unserer Bedenken verweisen wir gerne auf die Stellungnahme von SwissICT, die wir in der eingereichten Form vollumfänglich unterstützen.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

asut – Schweizerischer Verband
der Telekommunikation



Christian Grasser
Geschäftsführer

Autorité de surveillance des marchés
financiers FINMA
Monsieur Martin Bösiger
Laupenstrasse 27
CH – 3003 Berne

COPIE

Vevey, le 5 juillet 2019
n/réf. AGJ/mda

Prise de position sur l'audition « Régime des petites banques »

Monsieur,

Par la présente et dans le délai imparti, nous vous transmettons notre prise de position relative à l'audition de votre Autorité sur la révision partielle des circulaires FINMA 18/3 « Outsourcing – banques et assureurs », 08/21 « Risques opérationnels – banques », 17/1 « Gouvernance d'entreprise – banques », 16/1 « Publication – banques », 19/1 « Répartition des risques – banques » et 17/7 « Risques de crédit – banques ».

Circ.-FINMA 2018/3 « Outsourcing banques et assureurs »

Le projet proposé permet, aux banques participant au régime des petites banques, une mise en œuvre proportionnée des exigences en matière d'outsourcing.

Dans la mesure où l'éligibilité à la participation au régime des petites banques est fonction de ratios relatifs aux fonds propres et aux liquidités, elle n'est pas déterminante s'agissant des risques en matière d'outsourcing. En effet, ces risques sont fonction de la nature et de la quantité d'activités externalisées ainsi que du prestataire choisi. De plus, dans la mesure où l'allègement proposé prévoit une évaluation de la pertinence de la mise en œuvre de certaines exigences, la capacité de l'établissement concerné à assumer les risques pris peut être intégrée dans cette évaluation.

L'allègement ne devrait donc pas être fonction de la participation ou non au régime des petites banques.

Par conséquent, les Cm 36.1 à 36.3 de la Circ.-FINMA 2018/3 « Outsourcing banque et assureurs » pourraient être rédigés comme suit :

Cm 36.1 - Les banques ~~participant au régime des petites banques de catégories de surveillance 4 et 5~~ et les établissements au sens de l'art. 1b LB évaluent la pertinence ainsi que la mise en œuvre des exigences des Cm 17 à 18.1 et se prononcent à leur sujet dans le cadre de l'analyse du risque prévue par le Cm 16.

Cm. 36.2 - Les banques ~~participant au régime des petites banques de catégories de surveillance 4 et 5~~ ainsi que les établissements au sens de l'art. 1b LB sont exemptés de l'exigence mentionnée au Cm 18.1 lors de la réintégration de la fonction externalisée.

Cm. 36.3 - Pour les banques ~~participant au régime des petites banques de catégories de surveillance 4 et 5~~ ainsi que les établissements au sens de l'art 1b LB, le Cm 20 peut être mis en œuvre par un rapport régulier d'une société d'audit, en tenant compte du Cm 27. Ce rapport doit permettre d'évaluer les risques essentiels et les activités de contrôle du prestataire liés à l'externalisation.

Circ.-FINMA 2008/21 « Risques opérationnels – banques »

Ad annexe 3 – Traitement des données électroniques de clients

Le projet proposé permet, aux banques participant au régime des petites banques, une mise en œuvre proportionnelle des exigences en matière de traitement des données électroniques de clients.

Dans la mesure où l'éligibilité à la participation au régime des petites banques est fonction de ratios relatifs aux fonds propres et aux liquidités, elle n'est pas déterminante s'agissant des risques en matière de traitement des données électroniques de clients. En effet, ces risques sont notamment fonction du nombre de clients, déterminant le volume de données à traiter, du type de clientèle, déterminant le type de données à collecter, du nombre d'employés ainsi qu'éventuellement de l'infrastructure informatique mise en place. De plus, le fait que les données restent en Suisse ou partent à l'étranger est un critère essentiel dans ce domaine. Enfin, les conséquences de la réalisation des risques en matière de traitement électronique de données de clients sont au moins autant une atteinte à la réputation, de l'établissement concerné en particulier et de place financière suisse en général, que pécuniaires. La capacité à les limiter revêt donc au moins autant d'importance que celle à assumer les conséquences financières de leur réalisation.

Partant du principe que les petites banques ont, par définition, moins de clients et d'employés et qu'elles sont, par nature, plus enclines à garder les données concernant leurs clients en Suisse, l'allègement ne devrait pas, sous peine de discrimination, être fonction de la participation ou non au régime des petites banques.

Par conséquent, le Cm 2 de l'Annexe 3 – Traitement des données électroniques pourrait être rédigé comme suit :

Cm 2 - Les banques ~~des catégories de surveillance 4 et 5 participant au régime des petites banques~~ ainsi que les établissements au sens de l'art. 1B peuvent limiter au Cm 3 la mise en œuvre des exigences de l'annexe 3. L'exigence exposée au Cm 3 doit être mise en œuvre au cas par cas en fonction de la taille, de la complexité, de la structure et du profil de risque de l'établissement.

Le Cm 2. de l'Annexe 3 – Traitement des données électroniques serait supprimé.

Circ.-FINMA 2017/1 « Gouvernance d'entreprises – banques »

Cette approche nous paraît cohérente au regard des critères de sélection retenus pour participer au régime des petites banques.

Circ.-FINMA 2016/1 « Publication – banques »

Dans ce domaine, l'élément important, afin d'alléger la charge administrative des petites banques, est pour nous l'élimination des redondances entre les reporting FINMA et les reporting BNS.

Question additionnelle – Circ.-FINMA « Risques de taux – banques »

Au-delà des propositions, il est nous paraît prioritaire de fixer le cadre de calcul de l'ALM afin d'homogénéiser les approches des banques.

Enfin, nous saluons le fait que le panel d'experts « petites banques », auquel le soussigné de droite a la chance de participer, soit maintenu à l'avenir pour que les petites banques, à l'instar d'autres acteurs du marché financier, puissent intervenir et apporter leurs réflexions dès le début du processus conduisant à l'adoption de nouvelles réglementations voire initier un tel processus s'il devait s'avérer opportun pour le maintien de l'hétérogénéité de la place financière suisse.

En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous adressons, Monsieur, nos salutations distinguées.

Caisse d'Épargne Riviera
Société coopérative



Philippe Petitpierre
Président



Alexandre Gauthier-Jaques
Directeur



Kleinbankenregimes – Rundschreiben 18/3 «Outsourcing – Banken und Versicherer

Kleinbanken sind nicht systemrelevant und können jederzeit abgewickelt werden, ohne dass die Schweizer Finanzmarktstabilität beeinträchtigt wird. Zusätzlich werden nur jenen Banken Erleichterungen gewährt, welche sich für das Kleinbankenregimes qualifizieren. Aus diesen Gründen sind wir der Ansicht, dass weitgehende Erleichterungen vertretbar sind. Diese sollten geeignet sein, den Regulierungsaufwand bei Kleinbanken in beträchtlichem Masse zu senken.

Insbesondere die im Rundschreiben 18/3 Outsourcing – Banken und Versicherer vorgesehenen Erleichterungen führen kaum zu einer merklichen Reduktion von Aufwand und Kosten. Die im Entwurf unter Randziffer 36.3 vorgesehene Erleichterung dürfte sogar Kostensteigerungen zur Folge haben, da Revisionsgesellschaften den Mehraufwand verrechnen. Wir empfehlen daher, zusätzliche Erleichterungen in Erwägung zu ziehen.

Die Erstellung eines Outsourcing-Inventars erscheint uns auch bei Kleinbanken als notwendig. Institute gewinnen dadurch ein Bewusstsein in Bezug auf ihre Auslagerungen. Die gewonnenen Erkenntnisse können in strategischen Überlegungen und in Risikobeurteilungen berücksichtigt werden. Mit Hilfe eines Inventars lässt sich zudem feststellen, welche Dienstleister über einen Zugang zu Kundendaten verfügen, um in einem weiteren Schritt sicherzustellen, dass Datenschutz, Datensicherheit und Bankgeheimnis eingehalten werden. Vor allem aber dient das Inventar der Identifikation von sicherheitsrelevanten Outsourcings. Aus den unten aufgeführten Gründen bedürfen diese einer erhöhten Aufmerksamkeit. Bei allen anderen Auslagerungen, empfehlen wir eine vollumfängliche Entbindung von sämtlichen Vorschriften des Rundschreibens, welche über das Erstellen eines Inventars hinausgehen. Das würde zu einer massiven Reduktion des administrativen Aufwandes und damit zu markant Kosteneinsparungen führen.

Eine Gefahr für den Schweizer Finanzmarkt sehen wir darin, dass Kleinbanken sicherheitsrelevante Outsourcings bei einem kleinen Kreis von Anbietern tätigen. Fällt ein solcher aus, dürfte dies bei zahlreichen Kleininstituten zu beträchtlichen Schwierigkeiten führen. Diesbezüglich stellt sich die Frage, ob Kleinbanken generell die richtigen Adressaten der mit dem Rundschreiben verfolgten Ziele sind. Wir sind der Ansicht, dass besagte Anbieter stärker in die Regulierung von Outsourcings eingebunden werden müssten. Aus einer Risikoperspektive, erscheint uns wichtig, dass das Rundschreiben bei sicherheitsrelevanten Outsourcings auch von Kleinbanken ohne Gewährung von Erleichterungen umgesetzt wird. Die Umsetzung des Rundschreibens würde sich damit pro Kleinbank auf etwa zwei bis drei sicherheitsrelevante Outsourcings begrenzen. Damit leisten diese einen wichtigen Beitrag zur Risikobegrenzung, könnten jedoch trotzdem von gewichtigen Erleichterungen profitieren.

Bezüglich RS 18/3 Outsourcing schlagen wir zusammenfassend vor, für Banken, welche am Kleinbankenregimes teilnehmen, weitergehende Erleichterungen vorzusehen. Wir empfehlen auch bei Kleinbanken die Erstellung eines Inventars zu verlangen. Bei wesentliche Outsourcings gibt es für diese jedoch keine weitergehenden Pflichten. Aus Gründen der Risikobegrenzung bleibt die vollumfängliche Umsetzung des Rundschreibens im Falle von sicherheitsrelevanten Outsourcings jedoch obligatorisch. Damit leisten Kleinbanken einen wichtigen Beitrag zur Systemstabilität und können trotzdem von einer namhaften Entlastung profitieren. Eine derartige Erleichterung ist vertretbar, weil das Kleinbankenregimes nur stabilen Banken offensteht. Ausserdem sind diese nicht systemrelevant und können jederzeit abgewickelt werden.

Per E-Mail: martin.boesiger@finma.ch
Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Martin Bösigler
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Zürich, 12. Juli 2019

Stellungnahme zur Anhörung zur Teilrevision diverser FINMA-RS im Zusammenhang mit dem Kleinbankenregime

Sehr geehrter Herr Bösigler

Für die Zustellung der Unterlagen zur Teilrevision diverser FINMA-RS im Zusammenhang mit dem Kleinbankenregime danken wir Ihnen bestens. Die Kommission für Bankenprüfung von EXPERTsuisse hat die Entwürfe intensiv studiert und hat die in der Beilage erwähnten Bemerkungen und Anregungen anzubringen.

Für Rückfragen stehen Ihnen die Unterzeichnenden gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
EXPERTsuisse

Bruno Gmür
Präsident Kommission
Bankenprüfung

Dr. Thorsten Kleibold
Mitglied der Geschäftsleitung

Rz	E-Text	Änderungsvorschläge	Begründung / Bemerkungen
	RS 08/21 Operationelle Risiken		
122	Die einheitliche Klassifizierung der operationellen Risiken erfolgt auf Basis der Kategorisierung der operationellen Risiken gemäss Rz 121 und umfasst eine Beurteilung sowohl der inhärenten Risiken ⁹ als auch der Residualrisiken ¹⁰ . Typischerweise erfolgt die Beurteilung entlang den Dimensionen „Eintrittswahrscheinlichkeit“ und „Schadensausmass“. <u>Die Klassifizierung kann sowohl auf Basis einer qualitativen wie quantitativen Beurteilung erfolgen.</u> Die Klassifizierung dient insbesondere auch der Bestimmung der Risiken mit weitreichender Tragweite im Sinne von Rz 137.		
133 (keine angepasste Rz aber von Relevanz aufgrund von Prüfungen im Berichtsjahr 2018)	Ein Institut muss über eine formelle, vom Oberleitungsorgan genehmigte Offenlegungspolitik verfügen, aus der hervorgeht, wie die Bank ihre operationellen Risiken offenlegt und welche Kontrollprozesse bezüglich der Offenlegung anzuwenden sind		Die FINMA hat die entsprechende Randziffer nicht verändert. Wir regen jedoch an, den Begriff «Offenlegungspolitik» im Rahmen der Überarbeitung zu überprüfen. Es wäre unseres Erachtens besser von Grundsätzen zu sprechen und überdies diese Randziffer an die bestehende Anforderung gemäss Rz 21 des FINMA-RS 2016/1 «Offenlegung Banken» anzugleichen, wo diesbezüglich folgendes ausgeführt wird: «Das Organ für die Oberleitung, Aufsicht und Kontrolle genehmigt die institutsspezifischen Grundsätze und den Umfang der Offenlegung, auf deren Basis die Bank die Bestimmungen dieses Rundschreibens erfüllt. Die Offenlegung ist einer internen Kontrolle zu unterziehen, die mit jener für die Publikation der Jahres- bzw. Konzernrechnung vergleichbar ist.»
135	Die Geschäftsleitung hat ein IT-Risikomanagement-Konzept den Umgang mit Risiken aus der Technologieinfrastruktur in Übereinstimmung mit der IT-Strategie und der definierten Risikotoleranz sowie unter Berücksichtigung von für das jeweilige Institut relevanten Aspekten gemäss international anerkannten Standards zu implementieren <u>in geeigneter Form zu dokumentieren.</u>	...in geeigneter Form zu dokumentieren und umzusetzen.	Präzisierung
135.1	Die Geschäftsleitung stellt dabei sicher, dass <u>im Umgang mit Risiken aus der Technologieinfrastruktur das IT-Risikomanagement-Konzept mindestens</u> die folgenden minimalen Aspekte Beinhaltet <u>abgedeckt sind:</u>		
135.6	Die Geschäftsleitung hat zudem ein Risikomanagement-Konzept für den Umgang mit Cyber- Risiken ¹⁵ zu implementieren <u>in geeigneter Form zu dokumentieren.</u> Dieses Konzept <u>Dieser Umgang</u> hat mindestens die folgenden Aspekte abzudecken und eine effektive Umsetzung durch geeignete Prozesse sowie eine eindeutige Festlegung von Aufgaben, Rollen und Verantwortlichkeiten zu gewährleisten:	..Form zu dokumentieren und umzusetzen.	Präzisierung
Anhang 3: 2.1	<u>Banken des Kleinbankenregimes sowie Institute gemäss Art. 1b BankG können sich hinsichtlich Umsetzung der Anforderungen in Anhang 3 auf die Rz 3 beschränken. Dabei ist die Anforderung in Rz 3 im Einzelfall abhängig von der Grösse, der Komplexität, der Struktur und des Risikoprofils des Instituts umzusetzen.</u>	Institute <u>Banken</u> des Kleinbankenregimes gemäss Art. 47a bis 47e ERV sowie Institute gemäss Art. 1b BankG können sich hinsichtlich Umsetzung der Anforderungen in Anhang 3 auf die Rz 3 beschränken. Dabei ist die Anforderung in Rz 3 im Einzelfall abhängig von der Grösse, der Komplexität, der Struktur und des Risikoprofils des Instituts umzusetzen.	Da die Regelung in der ERV auch Wertpapierhäuser umfasst, sollte der Begriff Institute verwendet werden. Der Begriff «Kleinbankenregime» wird in der ERV nicht verwendet. Mit einem Bezug zum konkreten Abschnitt, sollte dieser Begriff klar definiert werden.

RS 16/1 Offenlegung Banken			
8.1	Institute des Kleinbankenregimes können sich bei der Offenlegung auf die für sie geltenden Key Metrics beschränken (d.h. Tabelle KM1, jährliche Offenlegung für Institute des Kleinbankenregimes).	Institute des Kleinbankenregimes gemäss Art. 47a bis 47e ERV können sich bei der Offenlegung auf die für sie geltenden Key Metrics beschränken (d.h. Tabelle KM1, jährliche Offenlegung für Institute des Kleinbankenregimes).	Der Begriff «Kleinbankenregime» wird in der ERV nicht verwendet. Mit einem Bezug zum konkreten Abschnitt, sollte dieser Begriff klar definiert werden. Die Tabelle KM1 für Institute des Kleinbankenregimes und den anderen Instituten ist zukünftig unterschiedlich (nicht nur vom Umfang her, es gibt auch Unterschiede bei der Berechnung der Kennzahlen). Wir empfehlen deshalb, eine spezifische Tabelle für Institute des Kleinbankenregimes zu schaffen (Beispiele: KM1a und KM1b).
14.5	Systemrelevante Banken haben auch eine vollständige Liste der auf Stufe Einzelinstitut gewährten Erleichterungen zu publizieren, hinsichtlich der RWA, der anrechenbaren Eigenmittel oder des Gesamtengagements, mit zugehörigen Erläuterungen zur Materialität der nach Art. 125 Abs. 5 Bst. b ERV gewährten Erleichterungen. Dies erfolgt unter Berücksichtigung des Anhangs 4. Die pro forma Kapitalquoten, d.h. die hypothetischen Kapitalquoten ohne Erleichterungen. Die Offenlegung hat jährlich zu erfolgen. Aufgehoben		
20	Die Banken haben die Offenlegung zur <i>Corporate Governance</i> (vgl. Anhang 54) einfach zugänglich auf der Internetseite oder in einem separaten Kapitel im Geschäftsbericht vorzunehmen.		
41.1	Die Banken haben materielle Veränderungen der offengelegten <i>Corporate governance</i> (vgl. Anhang 54) innerhalb dreier Monate auf der Internetseite nachzuführen.		
54		Die Prüfgesellschaften prüfen die Einhaltung der Offenlegungspflichten nach Massgabe des FINMA-RS 13/3 „Prüfwesen“ und nehmen im Bericht zur Aufsichtsprüfung Stellung. Für Institute des Kleinbankenregimes beschränkt sich die Prüfung auf Rz 8.1.	Ergänzung, um die Banken des Kleinbankenregimes vom Prüfaufwand hinsichtlich Genehmigung (Rz 21), allgemeine Grundsätze der Offenlegung (Rz 22-26), Art der Veröffentlichung (Rz 27-30), Form der Offenlegung (Rz 31-38), Zeitpunkt der Offenlegung (Rz 39-41) effektiv zu entlasten.
56*-60*	Aufgehoben		
57	Die ersten jährlichen Offenlegungen von Banken der Kategorie 1 müssen bis Ende April 2017 erfolgen, wenn das Geschäftsjahr mit dem 31. Dezember 2016 endet. Andernfalls ist die erste Offenlegung nach dem 31. Dezember 2016 durchzuführen.		
58	Die ersten jährlichen Offenlegungen von Banken der Kategorie 2 und 3 müssen bis Ende April 2018 nach den Modalitäten von Rz 57 erfolgen.		
59	Die ersten jährlichen Offenlegungen von Banken der Kategorie 4 und 5 müssen bis Ende April 2019 nach den Modalitäten von Rz 57 erfolgen; die Offenlegung <i>Corporate Governance</i> erfolgt erstmals mit dem Geschäftsbericht 2017 (vgl. Anhang 5).		
60	Banken, die noch den SA-CH verwenden, können bis längstens 31. Dezember 2018 (Stichtag) die Offenlegung nach bisherigem Recht vornehmen, vorbehalten Rz 13, die Offenlegung <i>Corporate Governance</i> erfolgt erstmals mit dem Geschäftsbericht 2017 (vgl. Anhang 5).		
61	Die Banken müssen keine Informationen für Stichtage, die vor dem 31. Dezember 2016 Datum des Inkrafttretens einer Tabelle (vgl. Anhang 1) liegen, aufbereiten, um sie in der nach diesem Rundschreiben vorgesehenen Form zu publizieren. Die Anforderung nach Rz 31 in Bezug auf das Zurverfügungstellen der Daten der vier vorangegangenen Jahre versteht sich prospektiv.		

62	Die Tabellen, die eine Überleitung zwischen Zahlen der Vorperiode und der Berichtsperiode zeigen ³ , müssen nicht publiziert werden, solange die Zahlen der Vorperiode sich auf eine Zeit vor der effektiven Anwendung des Rundschreibens <u>bzw. vor Inkrafttreten der betrachteten Tabelle</u> beziehen.	...Inkrafttreten der....	Tippfehler
t64	Die Änderungen vom ... 20. Juni 2019 treten am 1. Januar 2019 20 in Kraft und sind erstmals für den Stichtag 31. Dezember 2018 9 anwendbar. Die erstmalige Publikation der revidierten oder neuen Tabellen ist in der vorletzten Spalte des Anhangs 1 aufgeführt.		
65	Die Banken können die am ... 20. Juni 2019 revidierten oder neuen Tabellen auch vor deren Inkrafttreten verwenden.		
RS 17/1 Corporate Governance			
10	Das Oberleitungsorgan legt die Geschäftsstrategie fest und erlässt Leitsätze zur Unternehmenskultur. Es genehmigt—das Rahmenkonzept für das <u>verabschiedet die Risikopolitik sowie die Grundzüge des institutsweiten</u> Risikomanagements und trägt die Verantwortung für die Reglementierung, Einrichtung und Überwachung eines wirksamen Risikomanagements sowie die Steuerung der Gesamtrisiken.		
42		die Erörterung des Rahmenkonzepts der Risikopolitik und der Grundzüge für das institutsweite Risikomanagement und Unterbreitung der entsprechenden Empfehlungen an das gesamte Oberleitungsorgan;	Vereinheitlichung der verwendeten Begriffe
43		eine mindestens jährliche Beurteilung des Rahmenkonzepts der Risikopolitik und der Grundzüge für das institutsweite Risikomanagement und die Veranlassung der notwendigen Anpassungen;	Vereinheitlichung der verwendeten Begriffe
45		die Überwachung der Umsetzung der Risikostrategien, insbesondere im Hinblick auf deren Übereinstimmung mit der vorgegebenen Risikotoleranz und den Risikolimiten gemäss Rahmenkonzept Risikopolitik und den Grundzügen für das institutsweite Risikomanagement	Vereinheitlichung der verwendeten Begriffe
46		Der Risikoausschuss erhält vom CRO und andern relevanten Funktionsträgern regelmässig aussagekräftige Berichte zu den jeweiligen Aspekten des Rahmenkonzepts der Risikopolitik und der Grundzüge für das institutsweite Risikomanagement (gemäss Rz 52–59) und dessen Einhaltung.	Vereinheitlichung der verwendeten Begriffe
52	Das Rahmenkonzept für das <u>Die Risikopolitik und die Grundzüge des institutsweiten Risikomanagements</u> wird werden von der Geschäftsleitung ausgearbeitet, und durch das Oberleitungsorgan verabschiedet <u>und in geeigneter Form dokumentiert</u> .		
53	Das Rahmenkonzept beinhaltet d <u>Die Risikopolitik, und die Grundzüge des institutsweiten Risikomanagements regeln den Umgang mit den wesentlichen Risiken,</u> die Risikotoleranz und die darauf basierenden Risikolimiten in allen wesentlichen Risikokategorien.		
54	<u>Institute der Aufsichtskategorien 1–3 haben namentlich</u> f folgenden Aspekten ist im Rahmenkonzept Rechnung zu tragen:		
69	Die Risikokontrolle stellt die umfassende und systematische Überwachung und Berichterstattung von einzelnen wie auch aggregierten Risikopositionen sicher. Dies beinhaltet als Teil der quantitativen und qualitativen Analysen die Durchführung von Stresstests und Szenarioanalysen unter ungünstigen	Die Risikokontrolle stellt die systematische Überwachung und Berichterstattung von einzelnen wie auch aggregierten Risikopositionen sicher. Dies beinhaltet als Teil der quantitativen und qualitativen Analysen die Durchführung von Stresstests und Szenarioanalysen unter ungünstigen Geschäftsbedingungen. Banken Institute im	Da die Regelung in der ERV auch Wertpapierhäuser umfasst, sollte der Begriff Institute verwendet werden. Der Begriff «Kleinbankenregime» wird in der ERV nicht verwendet. Mit einem Bezug zum konkreten Abschnitt, sollte dieser Begriff klar definiert werden.

	Geschäftsbedingungen. Banken im Kleinbankenregime haben mindestens Szenarioanalysen durchzuführen.	Kleinbankenregime gemäss Art. 47a bis 47e ERV haben mindestens Szenarioanalysen durchzuführen.	
71		Die Risikokontrolle überwacht insbesondere in Abstimmung mit dem im Rahmenkonzept in der Risikopolitik und den Grundzügen für das institutsweite Risikomanagement festgelegten Risikotoleranz und den Risikolimiten das Risikoprofil des Instituts.	Vereinheitlichung der verwendeten Begriffe
92	Sie führt mindestens jährlich eine umfassende Risikobeurteilung der wesentlichen Risikokategorien des Instituts gemäss Rz 53 durch, wobei sie externe Entwicklungen (z.B. wirtschaftliches Umfeld, regulatorische Änderungen) und interne Faktoren (z.B. wesentliche Projekte, Geschäftsausrichtung) angemessen berücksichtigt. Banken im Kleinbankenregime können die Beurteilung alle zwei Jahre durchführen, sofern sich das Risikoprofil des Instituts nicht wesentlich verändert hat.	Sie führt mindestens jährlich eine umfassende Risikobeurteilung der wesentlichen Risikokategorien des Instituts gemäss Rz 53 durch, wobei sie externe Entwicklungen (z.B. wirtschaftliches Umfeld, regulatorische Änderungen) und interne Faktoren (z.B. wesentliche Projekte, Geschäftsausrichtung) angemessen berücksichtigt. Die interne Revision von Instituten Banken im Kleinbankenregime können die Beurteilung alle zwei Jahre durchführen, sofern sich das Risikoprofil des Instituts nicht wesentlich verändert hat.	Da die Regelung in der ERV auch Wertpapierhäuser umfasst, sollte der Begriff Institute verwendet werden. Die Formulierung sollte so gewählt werden, dass lediglich die interne Revision von jährlichen Risikobeurteilungen befreit sind. Sofern sich die Befreiung von jährlichen Beurteilungen auch auf das Oberleitungsorgan, Risikoausschuss, Compliance-Funktion bzw. Risikokontrolle erstrecken soll, wäre dies in Rz 28, 43, 78, 92 zu regeln.
RS 17/7 Kreditrisiken Banken			
	V. Standardansatz und Marktwertmethode für die Kreditäquivalente von Derivaten SA-CCR (Art. 57 ERV)	V. Standardansatz und Marktwertmethode für die Kreditäquivalente von Derivaten SA-CCR (Art. 57 und 148l ERV)	Zur Klarstellung sollte der Verweis auf die Übergangsfrist in Art. 148l ERV ebenfalls aufgenommen werden.
	A. SA-CCR und vereinfachter SA-CCR sowie Marktwertmethode		
32	Banken in den Aufsichtskategorien 4 und 5 können alternativ zum im Weiteren beschriebenen SA-CCR den vereinfachten SA-CCR (vgl. Anhang 2) oder die Marktwertmethode (vgl. Anhang 4) verwenden, um das Kreditäquivalent zu berechnen.	...(vgl. Anhang 4) verwenden anwenden , um das ...	Sprachliche Korrektur
33	Banken der Aufsichtskategorie 3 können den vereinfachten SA-CCR oder die Marktwertmethode verwenden, wenn die beiden folgenden Bedingungen erfüllt sind: (i) Die risikogewichteten Positionen (RWA) für Derivate einschliesslich dem Zwölfeinhalbfachen der CVA-Eigenmittelanforderung betragen weniger als 3 % des Totals der RWA der Bank und (ii) die Bank hält Derivatepositionen ausschliesslich zur Absicherung eigener Zins- und Währungsrisiken und/oder im Zusammenhang mit der Abwicklung von Kundengeschäften über eine QCCP (vgl. Rz 521–526). Steigt bei einer Bank der Aufsichtskategorie 3, die den vereinfachten SA-CCR oder die Marktwertmethode verwendet, der Anteil der RWA für Derivate über 3 %, aber nicht höher als 5 %, dann darf sie den vereinfachten SA-CCR oder die Marktwertmethode weiterverwenden, wenn sie mittels Analyse oder Berechnung zeigen kann, dass keine relevante Abweichung in den Eigenmittelanforderungen im Vergleich zum normalen Standardansatz die Folge ist. Banken, welche die in dieser Rz genannten Bedingungen für die Verwendung des vereinfachten SA-CCR oder die Marktwertmethode nicht mehr erfüllen, haben ein Jahr Zeit, auf den vollständigen SA-CCR umzustellen.	..oder Marktwertmethode verwenden anwenden , wenn die ...	Sprachliche Korrektur
568*- 571*	Die Ausführungen zu Anteilen an verwalteten kollektiven Vermögen nach Rz 333–358 sind spätestens ab dem 1. Januar 2020 anzuwenden. Aufgehoben		

569	Bis zum 31. Dezember 2019 kann für Derivate auch die Marktwertmethode nach Rz 16–63 FINMA-RS 08/19 „Kreditrisiken Banken“ in seiner Fassung vom 18. September 2013 angewandt werden.		
569.1	Bis zum 31. Dezember 2019 können für Kredit- und Wiederbeschaffungsrisiken von Derivaten und SFT mit zentralen Gegenparteien auch Rz 408–408.48 FINMA-RS 08/19 „Kreditrisiken Banken“ in seiner Fassung vom 18. September 2013 angewandt werden.		
569.2	Die angepassten Bestimmungen zum SA-CCR (Rz 36, 51, 51.1, 63, 68, 108, 120) sind spätestens ab dem 1. Juli 2019 anzuwenden.		
570	<p>Banken, die von der Übergangsbestimmung zur Verwendung des SA-CH nach Art. 137 ERV Gebrauch machen, wenden bezüglich des SA-CH bis zum 31. Dezember 2018</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> die Marktwertmethode nach SA-CH (Rz 16–63 und 200 FINMA-RS 08/19 „Kreditrisiken Banken“ in seiner Fassung vom 20. November 2008), <input type="checkbox"/> die Risikogewichtung im einfachen Ansatz nach Rz 127–129 FINMA-RS 08/19 „Kreditrisiken Banken“ in seiner Fassung vom 20. November 2008, <input type="checkbox"/> die Risikogewichtung nach Rz 194 FINMA-RS 08/19 „Kreditrisiken Banken“ in seiner Fassung vom 20. November 2008, <input type="checkbox"/> die Risikogewichtung nach Rz 249 FINMA-RS 08/19 „Kreditrisiken Banken“ in seiner Fassung vom 20. November 2008 für die Ratingklassen 1–5, und <input type="checkbox"/> in gemäss Rz 203 des FINMA-RS 08/19 „Kreditrisiken Banken“ in seiner Fassung vom 18. September 2013 an- 		
571	Aufgehoben		
Anhang 4	Titel: Marktwertmethode für Derivate (Art. 57 ERV)	Titel: Marktwertmethode für Derivate (Art. 57 ERV in der Fassung vom 1. Juli 2016)	<p>Im geänderten Rundschreiben wird an unterschiedlichen Stellen auf Art. 57 ERV verwiesen, wobei es sich um verschiedene Fassungen der ERV handelt. Dies sollte deshalb mindestens im Titel zum Anhang 4 klargestellt werden.</p> <p>Titel vor Rz 32 zu Kapitel V. Standardansatz und Marktwertmethode für die Kreditäquivalente von Derivaten SA-CCR (Art. 57 ERV): Art. 57 verweist hier auf die Definition des Standardansatzes gemäss Art. 57 ERV in der aktuell gültigen Fassung vom 9. April 2019.</p> <p>Titel zu Anhang 4: verweist auf die Definition der Marktwertmethode in Art. 57 ERV in der in der Fassung der Eigenmittelverordnung vom 1. Juli 2016</p>
RS 18/3 Outsourcing Banken und Versicherungen			
6.1	Die Anforderungen sind im Einzelfall unter Berücksichtigung der Grösse, der Komplexität, der Struktur und des Risikoprofils des Instituts umzusetzen.		Diese Randziffer gilt aus unserer Sicht zukünftig für Institute aller Kategorien und ist auch nicht auf spezifische Anforderungen (Grundsätze, Randziffern) bezogen. Wir empfehlen deshalb, dass eine Bank, welche einzelne Anforderungen mit Verweis auf diese Randziffer nicht oder nur teilweise umsetzt, dies in einem internen Dokument nachvollziehbar zu begründen und zu dokumentieren hat (in Anlehnung

			auf ähnliche Vorgaben im FINMA- RS 2015/2 «Liquiditätsrisiken Banken»).
18	Ferner sind beim Entscheid über das Outsourcing und bei der Auswahl des Dienstleisters die Möglichkeiten und Folgen eines Wechsels <u>des Dienstleisters oder gegebenenfalls dessen Unterakkordanten, die wesentliche Funktionen erbringen</u> , zu berücksichtigen. Der Dienstleister <u>und die Unterakkordanten haben</u> hat Gewähr für eine dauerhafte Leistungserbringung zu bieten. Die geordnete Rückführung der ausgelagerten Funktion muss sichergestellt sein.		
18.1	<u>Die geordnete Rückführung der ausgelagerten Funktion oder die Übertragung auf einen anderen Dienstleister muss sichergestellt sein. Der bisherige Dienstleister muss so lange verpflichtet bleiben, die Dienstleistung unverändert zu erbringen, bis eine Rückführung oder eine Übertragung auf einen anderen Dienstleister möglich ist.</u>		
33	Das Unternehmen <u>stellt sicher, dass es frühzeitig über</u> hat den Bezug <u>oder Wechsel</u> von Unterakkordanten, die wesentliche Funktionen erbringen, von seiner vorgängigen Genehmigung abhängig zu machen informiert wird, und damit die Möglichkeit <u>hat, das Outsourcing gemäss Rz 18.1 geordnet zu beenden</u> . Werden solche Unterakkordanten beigezogen, sind ihnen die Pflichten und Zusicherungen des Dienstleisters, die zur Erfüllung dieses Rundschreibens erforderlich sind, zu überbinden.	Das Unternehmen stellt sicher, dass es frühzeitig, inklusive einer angemessenen Reaktionszeit , über den Bezug oder Wechsel von Unterakkordanten, die wesentliche Funktionen erbringen, informiert wird, und damit die Möglichkeit hat, das Outsourcing gemäss Rz 18.1 geordnet zu beenden. Werden solche Unterakkordanten beigezogen, sind ihnen die Pflichten und Zusicherungen des Dienstleisters, die zur Erfüllung dieses Rundschreibens erforderlich sind, zu überbinden.	Gemäss Erläuterungsbericht soll das Institut eine vorgängige Risikobeurteilung des Wechsels durchführen können. Dies bedingt, dass das Institut nicht nur frühzeitig informiert wird, sondern sich auch eine angemessene Reaktionszeit für einen Widerspruch einräumen lässt.
36.1	<u>Die Banken des Kleinbankenregimes sowie Institute gemäss Art. 1b BankG beurteilen und entscheiden über die Relevanz und Umsetzung der Vorgaben von Rz 17–18.1 im Rahmen der Risikoanalyse gemäss Rz 16.</u>	Die Banken Institute des Kleinbankenregimes gemäss Art. 47a bis 47e ERV sowie Institute gemäss Art. 1b BankG beurteilen und entscheiden über die Relevanz und Umsetzung der Vorgaben von Rz 17–18.1 im Rahmen der Risikoanalyse gemäss Rz 16. (PwC)	Da die Regelung in der ERV auch Wertpapierhäuser umfasst, sollte der Begriff Institute verwendet werden. Der Begriff «Kleinbankenregime» wird in der ERV nicht verwendet. Mit einem Bezug zum konkreten Abschnitt, sollte dieser Begriff klar definiert werden.
36.2	<u>Die Banken des Kleinbankenregimes sowie Institute gemäss Art. 1b BankG sind in Bezug auf die Rückführung der ausgelagerten Funktion von der Anforderung gemäss Rz 18.1 befreit.</u>	Die Banken Institute des Kleinbankenregimes sowie Institute gemäss Art. 1b BankG sind in Bezug auf die Rückführung der ausgelagerten Funktion von der Anforderung gemäss Rz 18.1 befreit.	Da die Regelung in der ERV auch Wertpapierhäuser umfasst, sollte der Begriff Institute verwendet werden. Die Rückführung oder Übertragung ausgelagerter Funktionen können auch bei Kleinbanken und Instituten gemäss Art. 1b BankG zu Herausforderungen führen. Wir regen an, dass mindestens eine Liste mit möglichen Outsourcing-Providern im Falle eines Ausfalls eines Outsourcing-Partners geführt wird.
36.3	<u>Die Umsetzung von Rz 20 kann bei Banken des Kleinbankenregimes und Instituten gemäss Art. 1b BankG durch eine regelmässige Berichterstattung einer unabhängigen Revisionsstelle unter Berücksichtigung von Rz 27 erfolgen. Diese Berichterstattung muss eine Beurteilung über die mit der Auslagerung verbundenen wesentlichen Risiken und Kontrollaktivitäten des Dienstleisters ermöglichen.</u>	Die Umsetzung von Beurteilung der Integration in das interne Kontrollsystem gemäss Rz 20 kann bei Banken Instituten des Kleinbankenregimes und Instituten gemäss Art. 1b BankG durch eine regelmässige Berichterstattung einer unabhängigen Revisionsstelle unter Berücksichtigung von Rz 27 erfolgen. Diese Berichterstattung muss eine Beurteilung über die mit der Auslagerung verbundenen wesentlichen Risiken und Kontrollaktivitäten des Dienstleisters ermöglichen. Die mit der Auslagerung verbundenen Risiken sind gemäss Rz 20 durch das Institut zu beurteilen.	Im Erläuterungsbericht wird definiert, dass diese Berichterstattung im Rahmen der Basisprüfung der Prüfgesellschaft des Service Providers oder mittels ISAE Bericht erfolgen soll. Es ist jedoch zu beachten, dass die meisten Service Provider keine regulierten Institute darstellen und somit bei ihnen keine aufsichtsrechtliche Basisprüfung durch ihre Revisionsgesellschaft vorgenommen wird. Ausserdem ist zu bezweifeln, ob ein Service Provider die Resultate einer Basisprüfung an seine (Bank-)Kunden weitergeben kann und darf. Die ISAE 3402 Kontrollberichte weisen nur die Kontrollaktivitäten des Service Providers ausweisen. Das Ausweisen der damit verbundenen wesentlichen Risiken im Bericht ist jedoch vom Standard nicht vorgesehen. Dies auch deshalb, da die Risiken institutsspezifisch sind

			und somit nicht durch einen allgemeinen ISAE 3402 Bericht abgedeckt werden können. Die Risiken sind somit weiterhin individuell durch das Institut zu evaluieren und zu dokumentieren.
	RS 19/1 Risikoverteilung Banken		
35	[LE§57] Wenn die Kreditabsicherung in Form eines <i>Credit Default Swaps</i> (CDS) erfolgt und entweder der CDS-Sicherungsgeber oder der referenzierte Schuldner kein Finanzinstitut ist, dann ist das nach dem Standardansatz (SA-CCR) berechnete Kreditäquivalent dem Sicherungsgeber zuzuordnen (und nicht der Betrag, um welche die Position gegenüber der ursprünglichen Gegenpartei reduziert wird, wie sonst nach Rz 89 vorgesehen). Institute, die die Voraussetzungen nach Rz 32–33 des FINMA-RS 17/7 „Kreditrisiken – Banken“ zur Anwendung des vereinfachten Standardansatzes (VSA-CCR) erfüllen, können anstelle des SA-CCR den VSA-CCR oder die Marktwertmethode anwenden.		
105	Bis zum 31. Dezember 2019 kann für Derivate auch die Marktwertmethode nach Rz 16– 63 FINMA-RS 08/19 „Kreditrisiken Banken“ in seiner Fassung vom 18. September 2013 angewandt werden. Aufgehoben.		
	FINMA-RS 11/2 Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung – Banken		
9		Die Grossbanken fallen nicht in den Geltungsbereich dieses Rundschreibens. <u>Institute des Kleinbankenregimes gemäss Art. 47a bis 47e ERV haben nur die Bestimmungen von Rz 34 – 45 über die Kapitalplanung in Bezug auf die vereinfachte Leverage Ratio einzuhalten.</u>	Gemäss Ziff. 9.3 des Erläuterungsberichts zum Kleinbankenregime hat die Kapitalplanung nur für die vereinfachte Leverage Ratio zu erfolgen. Die Planungstiefe entspreche der Grösse des Instituts und orientiert sich an der Struktur des Geschäftsplans. Das FINMA-RS 11/2 unterliegt nicht der Anhörung. Damit die Erleichterung verbindlich ist, muss sie u.E. im FINMA-RS 11/2 ergänzt werden. Eine alleinige Erwähnung im Erläuterungsbericht ist nicht sachgerecht. Im Titel der Ziff. 9.3 des Erläuterungsberichtes wird nur auf die Rz 34 – 41 FINMA-RS 11/2 verwiesen.
	FINMA-RS 15/2 Liquiditätsrisiken – Banken		
			Im Titel zur Ziff. 9.3 des Erläuterungsberichts wird auch eine Erleichterung zur Liquiditätsplanung im FINMA-RS 15/2 angedeutet. Da dieses Rundschreiben nicht Teil der Anhörung ist, ist nicht verständlich, was genau angepasst werden soll. Die Erleichterungen für Institute im Kleinbankenregime sind im FINMA-RS 15/2 entsprechend klar zu regeln.

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herr Martin Bösiger
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Eingereicht per E-Mail an martin.boesiger@finma.ch

Bern, 10. Juli 2019

Kleinbankenregime: Stellungnahme zur Teilrevision der FINMA-Rundschreiben

Sehr geehrter Herr Bösiger

Wir nehmen Bezug auf die Anhörung zur Teilrevision verschiedener FINMA-Rundschreiben im Zusammenhang mit dem Kleinbankenregime. Gerne nehmen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme wahr und äussern uns im Folgenden zum Rundschreiben 2018/3 «Outsourcing – Banken und Versicherer».

1 Legitimation

ICTswitzerland ist der Dachverband der ICT-Wirtschaft. Der 1980 gegründete Verband umfasst 32 grosse und mittlere Unternehmen sowie 21 Verbände. ICTswitzerland vertritt deren Anliegen gegenüber der Öffentlichkeit, den Behörden und anderen Verbänden, bezweckt die Förderung und Weiterentwicklung der digitalen Technologien sowie die Aus- und Weiterbildung von ICT-Fachkräften. Zudem setzt sich ICTswitzerland für die Erkennung und Abwehr von Cyberrisiken ein. In der Schweiz werden in allen Wirtschaftsbranchen und in der öffentlichen Verwaltung rund 200'000 ICT-Fachkräfte beschäftigt (2017). Mit einer Bruttowertschöpfung von CHF 29.7 Mrd. (2015) ist die ICT-Kernbranche die siebtgrösste Wirtschaftsbranche der Schweiz.

www.ictswitzerland.ch

Mehrere unserer Mitglieder sind als Anbieter von ICT-Dienstleistungen an regulierte Unternehmen vom Rundschreiben 2018/3 «Outsourcing – Banken und Versicherer» und der anstehenden Teilrevision direkt betroffen.

2 Stellungnahme

2.1 Grundsätzliches

ICTswitzerland begrüsst die Bestrebungen der FINMA, die Zusammenarbeit zwischen Anbietern und Nutzern von Outsourcing-Angeboten zu optimieren und schlankere Prozesse zu unterstützen. Mit dem Wegfall des Erfordernisses einer vorgängigen Genehmigung des Bezugs oder des Wechsels von Unterakkordanten wird die

Arbeit der Marktteilnehmer erleichtert, ohne dabei die regulatorisch zu Recht geforderten Kontrollen zu unterwandern.

2.2 Stellungnahme zu Rz 18 (Auswahl des Dienstleisters)

Der Dienstleister hat prinzipiell das Recht, Unterakkordanten beizuziehen. Der Beizug oder Wechsel eines Unterakkordanten und deren mögliche Auswirkungen auf das Vertragsverhältnis zwischen Unternehmen und Dienstleister werden bereits in Rz 33 geregelt. Die dortige Erwähnung ist u.E. ausreichend. Der Unterakkordant hat naturgemäss keine direkte vertragliche Beziehung zum Unternehmen. Er kann gegenüber dem Unternehmen nicht zusätzlich zum Dienstleister Gewähr für eine dauerhafte Leistungserbringung bieten. Es ist die Pflicht des Dienstleisters, den beizuziehenden Unterakkordanten vertraglich zur Gewähr seiner spezifischen Leistungserbringung zu verpflichten.

Rz 18 sollte deshalb wie folgt geändert werden:¹

Ferner sind beim Entscheid über das Outsourcing und bei der Auswahl des Dienstleisters die Möglichkeiten und Folgen eines Wechsels des Dienstleisters ~~oder gegebenenfalls dessen Unterakkordanten, die wesentliche Funktionen erbringen,~~ zu berücksichtigen. Der Dienstleister ~~und die Unterakkordanten haben~~ hat Gewähr für eine dauerhafte Leistungserbringung zu bieten.

Zur weiteren Begründung verweisen wir auf die Stellungnahme unseres Mitgliedverbandes swissICT.

2.3 Stellungnahme zu Rz 18.1 (Rückführung)

Der erste Satz definiert eine wichtige und nachvollziehbare Anforderung abschliessend. Der zweite Satz stellt einen unnötigen und störenden Eingriff in die Vertragsfreiheit der Vertragspartner zur Regelung der sogenannten «termination assistance» dar, welche immer die konkreten Gegebenheiten (teilweise unter Berücksichtigung verschiedener inhaltlicher und zeitlicher Szenarien) zu berücksichtigen hat. Ein Gebot, den Service für jedes betroffene Unternehmen unverändert zu belassen, trägt den unterschiedlichen, situationsgerechten Anforderungen der Banken sowie der Anbieter nicht Rechnung.

Rz 18.1 sollte deshalb wie folgt geändert werden:

Die geordnete Rückführung der ausgelagerten Funktion oder die Übertragung auf einen anderen Dienstleister muss sichergestellt sein. ~~Der bisherige Dienstleister muss so lange verpflichtet bleiben, die Dienstleistung unverändert zu erbringen, bis eine Rückführung oder eine Übertragung auf einen anderen Dienstleister möglich ist.~~

Zur weiteren Begründung verweisen wir auf die Stellungnahme unseres Mitgliedverbandes swissICT.

¹ Farblich und stilistisch hervorgehoben werden ausschliesslich die von ICTswitzerland vorgeschlagenen Änderungen gegenüber der *neuen* Version des FINMA-Rundschreibens gemäss Anhörungsunterlagen (RS_18_03_Anh20190405.pdf). Die von der FINMA selbst verwendeten Farbcodes, mit welcher sie die Änderungen gegenüber der bisherigen Fassung des Schreibens kennzeichnet, werden nicht gekennzeichnet. Ergänzungen werden blau und unterstrichen dargestellt. Streichungsanträge werden rot und durchgestrichen dargestellt.

2.4 Stellungnahme zu Rz 33 (Wesentliche Unterakkordanten)

Grundsätzlich begrüsst ICTswitzerland, dass vom Erfordernis einer vorgängigen Genehmigung wesentlicher Unterakkordanten abgesehen wird.

Die neu vorgeschlagene Regelung antizipiert nur *eine* Handlungsfolge seitens des Unternehmens im Falle eines Beizugs oder Wechsels eines Unterakkordanten, welcher wesentliche Dienstleistungen erbringt. Sie ist dadurch nicht mehr prinzipienbasiert. Dem Unternehmen stehen im Einzelfall regelmässig verschiedene Möglichkeiten offen, die neue oder geänderte Situation wieder unter Kontrolle zu bringen. Es steht eine Fülle von weiteren Massnahmen organisatorischer, technischer oder vertraglicher Natur zur Verfügung, um die Kontrolle über die ausgelagerten Dienstleistungen trotz eines (im Einzelfall ungewünschten) Beizugs oder Wechsels eines Unterakkordanten aufrechtzuerhalten (bspw. Auswahl anderer Datacenter-Regionen mit anderen [wesentlichen] Unterakkordanten des Dienstleisters). Die implizit neu enthaltene Kündigungsmöglichkeit stellt im Übrigen einen weiteren systemwidrigen Eingriff dar.

Rz 33 sollte deshalb wie folgt geändert werden:

Das Unternehmen stellt sicher, dass es frühzeitig über den Beizug oder Wechsel von Unterakkordanten, die wesentliche Funktionen erbringen, informiert wird, und damit die Möglichkeit hat, ~~das Outsourcing~~ gemäss Rz 18.1 geordnet zu beenden diesem zu widersprechen oder andere geeignete Massnahmen zu treffen. Werden solche Unterakkordanten beigezogen, sind ihnen die Pflichten und Zusicherungen des Dienstleisters, die zur Erfüllung dieses Rundschreibens erforderlich sind, zu überbinden.

Wir danken Ihnen für die Aufmerksamkeit, die Sie unserem Anliegen entgegenbringen.

Freundliche Grüsse



Andreas Kaelin
Geschäftsführer ICTswitzerland

Nur per Email: martin.boesiger@finma.ch

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herrn Martin Bösiger
Laupenstrasse 27
CH – 3003 Bern

12. Juli 2019

**Kleinbankenregime; Teilrevision diverser FINMA-Rundschreiben;
Anhörung: 18/3 „Outsourcing – Banken und Versicherer“**

Eingabe der LAUX LAWYERS AG zur laufenden Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bösiger

Wir nehmen Bezug auf die Einladung zur Anhörung zur Teilrevision verschiedener FINMA Rundschreiben im Zusammenhang mit dem Kleinbankenregime. Diese Eingabe beschränkt sich auf eine Stellungnahme zu den geplanten Änderungen im Rundschreiben 2018/3 "Outsourcing - Banken und Versicherer".

LAUX LAWYERS AG ist eine Anwaltskanzlei mit Fokus IT-Recht. Unsere Aufgabe sehen wir darin, durch spezialisierte Fachkompetenz an der Schnittstelle zwischen Recht und IT den IT-Sektor und Abnehmer von IT-Leistungen zu unterstützen. Mit dieser Aufgabenstellung beraten wir sowohl Kunden und Nutzer von regulierten Outsourcings – namentlich Klienten in der Versicherungs- und Bankenbranche – als auch Anbieter von solchen Leistungen (kundenindividuelle Auslagerungen, Cloud Computing und Managed Services). Daneben engagieren sich unsere Anwälte in verschiedenen nationalen und internationalen Fach- und Branchenverbänden der IT und Informationssicherheit.

Wir reichen hiermit unsere Positionen zu den vorgeschlagenen Änderungen in den Rz 18, 18.1. sowie 33 des Rundschreibens 2018/3 ein und bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

1. Grundsätzliches

Aus unserer Sicht ist es begrüssenswert, dass die FINMA die Zusammenarbeit zwischen Anbietern und Nutzern von Outsourcing-Angeboten optimieren und schlankere Prozesse unterstützen möchte. Der Verzicht auf das Erfordernis einer vorgängigen Genehmigung beim Beizug oder Wechsel von wesentlichen Unterakkordanten erleichtert die Arbeit der Marktteilnehmer, gerade im Bereich von standardisierten Outsourcing-Dienstleistungen (wie z.B. Cloud-Computing Dienstleistungen), während an den regulatorisch zu Recht geforderten Kontrollen festgehalten wird.

Die aktuelle Formulierung der vorgeschlagenen Änderungen könnte jedoch so interpretiert werden, dass sie zu neuen Pflichten und grösserem inhaltlichen wie administrativen Aufwand führt.

Da die eigentliche Praxisänderung (bzgl. der vorgängigen Genehmigung von wesentlichen Unterakkordanten) in Rz 33 beschrieben wird und die praktischen Folgen Rz 18 und 18.1 betreffen, möchten wir zunächst auf Rz 33 eingehen.

BÜRO ZÜRICH

A Seegartenstrasse 2
P. O. Box 360 · CH 8024 Zürich
T +41 44 880 2424
F +41 44 880 2425
W www.lauxlawyers.ch

BÜRO BASEL

A Steinenring 40 · CH 4051 Basel
T +41 61 283 0606
W www.lauxlawyers.ch

RECHTSANWÄLTE

Z Dr. Christian Laux · LL.M.
Z Dr. Jürg Hess · MBA · M.C.J.
Z Alexander Hofmann
B Mark Schieweck

In den zuständigen
Anwaltsregistern eingetragen

2. Rz 33 (Wesentliche Unterakkordanten)

Dass vom bisherigen – oft unpraktikablen – Erfordernis einer vorgängigen Genehmigung wesentlicher Unterakkordanten abgesehen wird, ist richtig und für die Zusammenarbeit zwischen Outsourcing-Providern und regulierten Unternehmen wichtig.

Die neu vorgeschlagene Regelung ist nicht mehr prinzipienbasiert. Sie verlangt die Beendigung des Outsourcing-Verhältnisses und antizipiert damit die in der Praxis wohl einschneidendste Handlungsoption seitens des Unternehmens im Falle eines Beizugs oder Wechsels eines Unterakkordanten, der wesentliche Dienstleistungen erbringt. Dem Unternehmen stehen im Einzelfall jedoch regelmässig verschiedene Möglichkeiten offen, eine durch den Wechsel geschaffene neue oder geänderte Situation wieder unter Kontrolle zu bringen.

Es steht ein ganzer Strauss an weiteren Massnahmen organisatorischer, technischer oder vertraglicher Natur zur Verfügung um die Kontrolle über die ausgelagerten Dienstleistungen trotz eines (im Einzelfall vielleicht ungewünschten) Beizugs oder Wechsels eines Unterakkordanten aufrecht zu erhalten. So wäre beispielsweise denkbar, das bestehende Outsourcing-Setup durch Anpassung der Dienstleistungen (bspw. Auswahl anderer Datacenter-Regionen mit anderen [wesentlichen] Unterakkordanten des Dienstleisters) aufrecht zu erhalten.

Rz 33 sollte deshalb wie folgt geändert werden:

Das Unternehmen stellt sicher, dass es frühzeitig über ~~hat~~ den Beizug oder Wechsel von Unterakkordanten, die wesentliche Funktionen erbringen, ~~von seiner Genehmigung abhängig zu machen~~ informiert wird, und damit die Möglichkeit hat diesem zu widersprechen oder andere geeignete Massnahmen zu treffen, bis hin zur geordneten Beendigung des Outsourcings ~~das Outsourcing gemäss Rz 18.1 geordnet zu beenden~~. Werden solche Unterakkordanten beigezogen, sind ihnen die Pflichten und Zusicherungen des Dienstleisters, die zur Erfüllung dieses Rundschreibens erforderlich sind, zu überbinden.

3. Rz 18 (Auswahl des Dienstleisters)

Es wird niemand bestreiten, dass der Dienstleister prinzipiell das Recht hat, Unterakkordanten für die Leistungserbringung beizuziehen. Der Beizug oder Wechsel eines Unterakkordanten und dessen mögliche Auswirkungen auf das Vertragsverhältnis zwischen Unternehmen und Dienstleister werden in Rz 33 geregelt. Diese Regelung erscheint uns als ausreichend und abschliessend. Eine zusätzliche explizite Erwähnung des Unterakkordanten in Rz 18 kann indes dazu führen, dass das Unternehmen beim Entscheid über das Outsourcing zusätzliche Anforderungen prüft, die über Rz 33 hinausgehen, oder sich gar in der Pflicht sieht, Vertragsverhandlungen mit dem Unterakkordanten selbst führen zu müssen resp. mit diesem direkt Verträge abzuschliessen. Dies ist unnötig, systemwidrig und greift in die Vertragsautonomie des Dienstleisters ein.

Die vorgeschlagene Regelung hat unseres Erachtens zudem einen Perspektivenwechsel zur Folge und führt so zu weiteren Verpflichtungen, welche in Anbetracht der Regelungen in Rz 33 unnötig sind: Der bisherige Wortlaut («Möglichkeiten und Folgen eines Wechsels») bezieht sich auf die Planung von Exit-Strategien des Unternehmens bereits zum Zeitpunkt der Auswahl des Dienstleisters (es geht um die Planung eines Wechsels des Dienstleisters auf Initiative des Unternehmens). Demgegenüber ist die Perspektive beim vorgeschlagenen neuen Wortlaut eine andere: Neu geht es darum, welche Vorkehrungen das Unternehmen beim Eintritt eines bestimmten Ereignisses auf Seiten des Dienstleisters zu treffen hat (Wechsel eines Unterakkordanten durch den Dienstleister). Die FINMA führt damit einen neuen «Trigger Event» ein. Der Wechsel eines Unterakkordanten könnte zwar im Einzelfall tatsächlich

einen solchen «Trigger Event» darstellen, welcher das Unternehmen zu einem Wechsel bewegt (oder zwingt), hat aber mit der eigentlichen Exit-Strategie und deren Planung zum Zeitpunkt der Auswahl («Folgen eines Wechsels») nichts zu tun. Dieser Perspektivenwechsel scheint weder nützlich noch sinnvoll.

Der Unterakkordant hat naturgemäss keine direkte vertragliche Beziehung zum Unternehmen und kann gegenüber dem Unternehmen nicht zusätzlich zum Dienstleister Gewähr für eine dauerhafte Leistungserbringung bieten. Es obliegt dem Dienstleister, den beizuziehenden Unterakkordanten vertraglich zur Gewähr seiner spezifischen Leistungserbringung zu verpflichten und dem Unternehmen zu ermöglichen, dies bei Bedarf zu überprüfen.

Rz 18 sollte deshalb wie folgt geändert werden:

Ferner sind beim Entscheid über das Outsourcing und bei der Auswahl des Dienstleisters die Möglichkeiten und Folgen eines Wechsels ~~des Dienstleisters oder gegebenenfalls dessen Unterakkordanten, die wesentliche Funktionen erbringen~~, zu berücksichtigen. Der Dienstleister ~~und die Unterakkordanten haben~~ hat Gewähr für eine dauerhafte Leistungserbringung zu bieten.

4. Rz 18.1 (Rückführung)

Der erste Satz ist sinnvoll. Er definiert eine wichtige und nachvollziehbare Anforderung abschliessend. Der zweite Satz erweckt den Eindruck diese Anforderung zu konkretisieren. Eine geordnete Rückführung oder Übertragung auf einen anderen Dienstleister kann jedoch ohnehin nicht stattfinden, wenn der bisherige Dienstleister die Dienstleistung nicht bis zur Rückführung oder Übertragung erbringt. Entsprechend ist es üblich, dass sich Unternehmen dies vertraglich versprechen lassen, z.B. durch genügend lange (ggf. asymmetrische) Kündigungsfristen oder Optionen auf Übergangsfristen, allenfalls verbunden mit Beendigungsdienstleistungen (sog. "Termination Assistance"). Eine Konkretisierung im zweiten Satz erscheint deshalb nicht nötig und es wird vorgeschlagen, den zweiten Satz zu streichen.

Ein Anbieter muss in der Lage sein, Outsourcing-Angebote an die technologischen Möglichkeiten und die Marktsituation anpassen zu können. Ein Unternehmen hat bei der gehörigen Auswahl der Outsourcing-Dienstleistung die möglichen Limitationen und Risiken, die sich aus standardisierten Angeboten ergeben könnten, in die Bewertung miteinzubeziehen. Mit dem Begriff der «unveränderten» Erbringung der Dienstleistung werden dem Dienstleister aber indirekt Pflichten auferlegt, die er im Einzelfall nicht erfüllen kann. Ein konkretes Angebot während einer (möglicherweise sehr langen) Übergangsphase für jedes betroffene Unternehmen unverändert belassen zu müssen, kann den Anbieter zwingen, seine Outsourcing-Dienstleistung in etlichen Versionen parallel zu erbringen. Sollte am zweiten Satz festgehalten werden, wird vorgeschlagen, das Wort «unverändert» zu streichen sowie zum Schluss des Satzes «möglich ist» durch «abgeschlossen ist» zu ersetzen (andernfalls könnte die Dienstleistung sofort beendet werden, wenn die blossige Möglichkeit einer Rückführung/Übertragung festgestellt wird).

Rz 18.1 sollte deshalb wie folgt geändert werden:

Die geordnete Rückführung der ausgelagerten Funktion oder die Übertragung auf einen anderen Dienstleister muss sichergestellt sein. ~~Der bisherige Dienstleister muss so lange verpflichtet bleiben, die Dienstleistung unverändert zu erbringen, bis eine Rückführung oder eine Übertragung auf einen anderen Dienstleister möglich ist.~~

Wir danken Ihnen im Voraus dafür, dass Sie unsere Anregungen in geeigneter Weise bei der definitiven Formulierung des neuen Rundschreibens berücksichtigen.

Gerne stehen wir Ihnen für Rückfragen und weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Christian Laux
Partner



Alexander Hofmann
Partner



the future in advisory and audit solutions®
PEQsolutions.ch

PEQ GmbH, Allmendstrasse 4, Postfach, 4455 Zunzgen

PER EMAIL

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Martin Bösiger
Laubenstrasse 27
3003 Bern

Datum: 12. Juli 2019
Unser Zeichen: STH/TDC

Anhörung Kleinbankenregime; Teilrevision diverser Rundschreiben

Sehr geehrter Herr Bösiger

Gerne nehmen wir an der Anhörung bezüglich Teilrevision diverser Rundschreiben im Rahmen des Kleinbankenregimes teil. PEQ GmbH ist eine externe Prüfgesellschaft, welche seit 15 Jahren bei verschiedenen Banken (der Kategorie 4 und 5) und Effekthändlern als Interne Revision agiert. Es ist uns ein Bedürfnis aus Sicht des Prüfers und insbesondere auch als Interne Revision zu den diversen geplanten Anpassungen in den FINMA-Rundschreiben unsere Sicht darzulegen und entsprechend konstruktive Vorschläge zu unterbreiten. Das Kleinbankenregime befürworten wir sehr, dieses soll jedoch in der Praxis spürbare Erleichterungen für die Finanzinstitute bringen ohne gleichzeitig erhöhte Risiken einzugehen.

Nachfolgend unsere Stellungnahme:

FINMA-RS 17/1 „Corporate Governance – Banken“

Eine zentrale Anpassung in diesem Rundschreiben betrifft die Umbenennung des *Rahmenkonzepts für das institutsweite Risikomanagement* in neu *Risikopolitik und Grundzüge des institutsweiten Risikomanagements*. In der Tat handelt es sich dabei sicher nicht um eine sehr substantielle Anpassung sondern eher um eine Korrektur einer in der Vergangenheit nicht geglückten Übersetzung aus dem Englischen. Die Auswirkungen dieser Änderung dürften jedoch hinsichtlich Arbeits- und Kostenaufwand nicht zu unterschätzen sein. Die Finanzinstitute sind in den vergangenen zwei Jahren den Anforderungen des FINMA Rundschreibens 17/1 nachgekommen und haben ein Rahmenkonzept für das institutsweite Risikomanagement erlassen und ihre Regelwerke entsprechend darauf abgestimmt. In einzelnen Fällen hat die FINMA sogar verlangt, den Begriff „Rahmenkonzept für das institutsweite Risikomanagement“ in das Organisations- und Geschäftsreglement des betreffenden Instituts aufzunehmen. Eine Anpassung der Terminologie im FINMA Rundschreiben 17/1 würde deshalb einen unverhältnismässigen administrativen Aufwand und damit verbundene Kosten bedeuten, um einer neuen Formalie nachzukommen. Wir

schlagen deshalb vor, die Anpassungen bezüglich der Änderung der Terminologie nicht zu vollziehen.

In Rz 92 betreffend die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Internen Revision wird als Erleichterung vorgeschlagen, dass die Interne Revision von Banken im Kleinbankenregime die Risikobeurteilung neu alle zwei Jahre durchführen kann, sofern sich das Risikoprofil des Instituts nicht wesentlich verändert hat. Diese Anpassung steht im Widerspruch zu den Ausführungen unter Rz 89, in welcher festgelegt ist, dass die Arbeit der Internen Revision sich nach den Internationalen Standards for Professional Practice of Internal Auditing des Institute of Internal Auditors (IIA) zu richten hat. Im IIA Standard 2010 *Planung* ist unter den Erläuterungen 2010.A1 Folgendes ausgeführt: *Die Prüfungsplanung der Internen Revision muss auf Basis einer dokumentierten Risikobeurteilung erfolgen, die mindestens einmal pro Jahr durchzuführen ist...*. Die vorgeschlagene Anpassung bringt weder einen Nutzen noch Kosteneinsparungen für die Bank, da die Interne Revision dazu verpflichtet ist, die IIA Standards einzuhalten und somit unabhängig von der vorgeschlagenen Erleichterung jährlich eine Risikobeurteilung durchführen muss. Auf die vorgeschlagene Anpassung in Rz 92 kann deshalb verzichtet werden.

FINMA-RS 08/21 „Operationelle Risiken - Banken“

Die Anpassungen in diesem Rundschreiben sind zu begrüßen. Die vorgeschlagene neue Rz 2.1 sollte dahingehend ausformuliert werden, dass klar verständlich wird, was mit *Beschränkung der Umsetzung der Anforderungen* im Anhang 3 auf die Rz 3 erfasst ist. Konkret wäre auszuführen, ob somit die nachfolgenden Randziffern im Anhang 3 für Banken im Kleinbankenregime obsolet würden.

Übrige FINMA-RS

Zu den übrigen FINMA-RS, welche von der Anhörung betroffen sind, haben wir keine Anpassungsvorschläge zu machen. Die Anpassungen scheinen uns zweckmässig. Wie weit diese jedoch wirklich eine Entlastung für die Banken im Kleinbankenregime mit sich bringen, wird die Zukunft weisen.

Freundliche Grüsse

PEQ GmbH

Stephan Heinimann
geschäftsführender Gesellschafter

Tatjana Del Conte
Prokuristin

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF)
Bundesgasse 3
3011 Bern

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA)
Martin Bösigler
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Per Mail zugestellt an: vernehmlassungen@sif.admin.ch
martin.boesiger@finma.ch

Basel, 19. Juni 2019
A.098 | MST + RKU | +41 61 295 92 26

Stellungnahme der SBVg zur Anpassung der Verordnung über die Eigenmittel und Risikoverteilung für Banken und Effekthändler (ERV) sowie zur Teilrevision diverser Rundschreiben im Zuge der Umsetzung des Kleinbankenregimes

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die am 5. April 2019 eröffnete Vernehmlassung zur Anpassung der Verordnung über die Eigenmittel und Risikoverteilung für Banken und Effekthändler (ERV) sowie auf die Anhörung zur Teilrevision diverser FINMA-Rundschreiben.

Wir bedanken uns bestens für die Konsultation in diesen für die Finanzbranche sehr wichtigen Angelegenheiten. Gerne nehmen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme wahr und unterbreiten Ihnen nachfolgend unsere Anliegen.

Unsere Stellungnahme bezieht sich auf die Aspekte «Kleinbankenregime» und «Wohnrendite-liegenschaften». Für den Teil «Too Big to Fail» verweisen wir auf die separaten Stellungnahmen unserer Mitgliedsinstitute.

Kleinbankenregime

- Wir begrüssen die Initiative der Behörden zur Etablierung eines Kleinbankenregimes, welches für kleine und sehr sichere Banken gelten soll, ausdrücklich.
- Die vorgeschlagenen Kriterien für den Eintritt in das Kleinbankenregime erachten wir im Grundsatz als sachgerecht. Hingegen sind die vorgesehenen Schwellenwerte aus unserer Sicht unverhältnismässig hoch angesetzt.
- So ist auf eine Verschärfung der Leverage Ratio für Institute der Aufsichtskategorie 4 zu verzichten und am bisherigen Schwellenwert von 8 Prozent festzuhalten.
- Zusätzlich ist der Schwellenwert für die Liquidity Coverage Ratio von 120 Prozent auf 110 Prozent zu senken.
- Schliesslich sind gewisse technische Anliegen angemessen zu berücksichtigen.

Wohnrenditeliegenschaften

- Wir lehnen die Verschärfung der ERV bzw. die Erhöhung der Risikogewichte für grundpfandgesicherte Kredite für Wohnrenditeliegenschaften im Inland mit Belehnungsgrad von über zwei Drittel des Verkehrswerts vehement ab.
- Die vorgeschlagene Definition von «Wohnrenditeliegenschaften» stellt einseitig auf das Kriterium der Nutzung ab und trägt dem «Renditecharakter» eines Objekts kaum Rechnung. Damit würde der bisherige Gestaltungsspielraum von Banken bei der Klassifizierung von Objekten als selbstgenutztes Wohneigentum oder Renditeobjekt ungebührlich eingeschränkt.
- Mit Blick auf die sich abzeichnende Inkraftsetzung von Basel III Final in den kommenden Jahren erachten wir die Umsetzung eines solchen «Zwischenschritts» mit derart weitreichenden Implikationen für die Klassifizierungspraxis und Vertriebsführung der Banken und die zugrunde liegende IT-Infrastruktur als nicht angemessen.
- Hingegen ist die Branche bereit, mit der Verschärfung der Selbstregulierung einen Beitrag zur Stabilisierung des Marktes für Wohnrenditeliegenschaften zu leisten.
- Konkret sehen die revidierten Richtlinien betreffend Mindestanforderungen bei Hypothekendarfinanzierungen einen verstärkten Eigenkapitaleinsatz des Kreditnehmers und eine raschere Rückführung der Belehnung vor. Beide Massnahmen würden unmittelbar die Beteiligung der Hypothekarnehmenden am Risiko der Immobilie erhöhen (bzw. das Risiko der Banken reduzieren), während die vorgeschlagene Erhöhung der Risikogewichte auch in den Augen der Behörden zwar zu erhöhten Kapitalkosten für die Banken, nicht aber zwingend zu einer Beschränkung der Kreditvergabe (und damit des Risikos für die Banken) führen dürfte.
- Mit Blick auf den höheren Wirkungsgrad der Selbstregulierung gehen wir deshalb davon aus, dass der Bundesrat auf die Einführung der ERV-Massnahmen verzichten und der Selbstregulierung der Branche den Vorzug geben wird.

A. Kleinbankenregime

Bekanntlich hat in den vergangenen Monaten ein intensiver Austausch zwischen den Behörden und unserer Arbeitsgruppe stattgefunden. Für den frühzeitigen Einbezug unserer Vereinigung und den konstruktiven Dialog möchten wir uns an dieser Stelle erneut ausdrücklich bedanken.

I. Anpassung der Eigenmittelverordnung (ERV)

Art. 47b Abs. 1 lit. a: Kalibrierung der Leverage Ratio für Institute der Aufsichtskategorie 4

Aus Sicht der SBVg ist auf eine Verschärfung der Leverage Ratio als Eintrittskriterium in das Kleinbankenregime für Institute der Aufsichtskategorie 4 zu verzichten und am Schwellenwert von 8 Prozent festzuhalten. Auch die FINMA ist der Auffassung, dass die Eintrittskriterien für den Pilot-Betrieb unverändert, also mit einer Schwelle für die vereinfachte Leverage Ratio von 8 Prozent für die Aufsichtskategorien 4 und 5, in das permanente Kleinbankenregime zu überführen sind (vgl. FINMA-Erläuterungsbericht, S. 8).

Ökonomisch lassen sich die 8 Prozent motivieren als Zusammensetzung aus 3 Prozent gemäss «Schweizer Leverage Ratio Anforderung an alle Banken» und einem Zuschlag von 5 Prozent gemäss «Gone Concern Anforderungen für G-SIB» (vgl. TBTF-Regulierung Schweiz). Zusätzlich ist zu berücksichtigen, dass für den Eintritt in das Kleinbankenregime auch eine Übererfüllung der Liquiditätsanforderungen vorgesehen ist. Insbesondere sollte das Kleinbankenregime auch als Beitrag an die Verbesserung der Systemstabilität gesehen werden, indem ein Anreiz zur dauerhaften Einhaltung hoher Leverage Ratios geschaffen wird (zusätzliches Kapital zur Erhöhung der Widerstandskraft).

Die Argumentation des SIF stellt zu wenig in Rechnung, dass es sich bei den vorgesehenen Elementen im Kleinbankenregime nicht um Entlastungen handelt, die in substantieller Weise die Systemstabilität in Frage stellen bzw. gefährden. Neben dem Verzicht auf die Berechnung risikogewichteter Kapitalquoten profitieren qualifizierende Institute insbesondere von Vereinfachungen im qualitativen Bereich (Operationelle Risiken, Outsourcing und Corporate Governance).

Zudem fehlt eine überzeugende Argumentation, weshalb beim Eintrittskriterium der Leverage Ratio eine Fallunterscheidung zwischen den Aufsichtskategorien 4 und 5 erforderlich sein soll. Banken der Aufsichtskategorie 5 können durchaus höhere Risiken aufweisen als jene der Kategorie 4. Eine unterschiedliche Höhe beim Eintrittskriterium der Leverage Ratio, um den wegfallenden Eigenmittelpuffer zu kompensieren, wäre nicht notwendigerweise risikoorientiert. Wir weisen darauf hin, dass die FINMA die Möglichkeit haben wird, die Voraussetzungen nach Art. 47b ERV zu verschärfen, falls sie mittels vereinfachter Berechnung der Bilanzqualität einen übermässigen Aufbau entsprechender Risiken feststellt. Zudem kann die FINMA Institute auf der Basis von konkreten Anhaltspunkten für «besonders hohe Risiken» ausschliessen.

• SwissBanking

Schliesslich vermag auch der ins Feld geführte Hinweis auf das geplante Regime in den USA (vgl. S. 6 des Erläuterungsberichts) nicht zu überzeugen: Zum einen lässt sich der internationale Vergleich von Schwellenwerten nicht in einfacher numerischer Weise führen (Kapitalqualität und inhaltliche Entlastungen). Zum anderen stellt der für «Community Banks» diskutierte Schwellenwert von 9 Prozent erst einen Vorschlag dar, welcher von Bankenseite kritisiert wird. Vor allem aber anerkennt auch das EFD in seinem Erläuterungsbericht, dass die im Rahmen des Kleinbankenregimes vorgesehenen Vereinfachungen nur beschränkt mit Konzepten anderer Länder vergleichbar sind. So stellt das diskutierte US-Regime für «Community Banks» im Unterschied zur Schweizer Umsetzung beispielsweise keine Anforderungen an die «Liquidity Coverage Ratio» oder an den Refinanzierungsgrad (vgl. ebd.).

Art. 47b Abs. 1 lit. a ERV

Die erforderlichen Eigenmittel entsprechen für Banken der Kategorie 4 und 5 einer vereinfachten Leverage Ratio von mindestens ~~9 Prozent und für Banken der Kategorie 5 einer solchen Leverage Ratio von mindestens~~ 8 Prozent.

Art. 47b Abs. 1 lit. a ERV: Beschränkung der Volatilität

Kundeneinlagen, insbesondere im aktuellen Niedrigzinsumfeld, können relativ volatil sein. Diese Volatilität schlägt – im Unterschied zur Tier-1-Ratio – auch auf die Leverage Ratio durch und kann deren Einhaltung oberhalb eines bestimmten Zielniveaus schwierig gestalten. Einen Teil der CHF-Liquidität halten Institute verschiedener Bankengruppen typischerweise bei der Schweizerischen Nationalbank (SNB). Die Risikosituation des jeweiligen Instituts erhöht sich aufgrund der zusätzlichen SNB-Einlagen (z. B. bei einem Anstieg der Kundenliquidität) aus unserer Sicht nicht. Dieser Umstand ist bei der Berechnung der Leverage Ratio als zentrales Eintrittskriterium für das Kleinbankenregime angemessen zu berücksichtigen. Banken, die solchen Liquiditätsschwankungen besonders ausgesetzt sind, soll bei der Berechnung der Leverage Ratio angemessene Rechnung getragen werden. Wir regen beispielsweise einen Verzicht auf die Anrechnung der bei der SNB gehaltenen Einlagen an die Bilanz an. Um gewisse Stabilität zu erreichen, könnten etwa die Freibeiträge zur Berechnung der Negativzinsen als Grundlage herangezogen werden.

Art. 47 Abs. 1 lit. b ERV: Kalibrierung der Liquidity Coverage Ratio

Die Höhe der durchschnittlichen Liquidity Coverage Ratio (LCR) als Eintrittskriterium für das Kleinbankenregime ist bei 120 Prozent vorgesehen. Wie bereits im vorangegangenen Dialog mit den Behörden mehrfach zum Ausdruck gebracht, erachten wir diesen Schwellenwert als zu hoch. Erstens wird ein Institut typischerweise in seiner Liquiditätsplanung ohnehin gewisse Sicherheitsmargen einplanen bzw. im eigenen Interesse die Minimalanforderungen übertreffen, um einer Unterschreitung des LCR-Schwellenwertes und damit einem Ausschluss aus dem Kleinbankenregime vorzubeugen. Zweitens handelt es sich bei der LCR naturgemäss bereits um eine Stress-

• SwissBanking

Kennzahl und besteht in Form des Refinanzierungsgrads bereits eine Anforderung an die Liquiditätsausstattung einer Bank im Regime. Drittens führt nach unseren Informationen ein Schwellenwert von 120% zu einer substantiellen Beschränkung der Anzahl Institute, die in den Anwendungsbereich des Kleinbankenregimes gelangen könnten, welche vor dem Hintergrund der vorgesehenen Entlastungen nicht als zwingend erscheint. Deshalb ist nach unserer Ansicht der Schwellenwert für die LCR bei 110 Prozent festzulegen.

Art. 47b Abs. 1 lit. b ERV

Die durchschnittliche Liquiditätsquote beträgt mindestens ~~120~~ 110 Prozent.

Art. 47b Abs. 3 lit. a ERV: Anrechenbarkeit stiller Reserven

In der Schweiz ist die Bildung von stillen Reserven über die Position «Rückstellung» im statutarischen und damit aufsichtsrechtlich relevanten Abschluss zulässig, u.a. «zur Sicherung des dauernden Gedeihens der Bank» (vgl. FINMA-Rundschreiben 15/1, Rz. 240). Hierbei werden – ähnlich wie bei der Bildung von «Reserven für allgemeine Bankrisiken» (RAB) – Gewinnvorwegnahmen zu Lasten der Erfolgsrechnung verbucht. Im Gegensatz zu jenen stillen Reserven, die aus Bewertungsunterschieden beispielsweise bei Beteiligungen oder Sachanlagen resultieren, sind diese stillen Reserven als zurückbehaltene Gewinne einbezahlt. Ein Einbezug in die Erfolgsrechnung ist somit jederzeit möglich (z.B. im Verlustfall).

Unseres Erachtens stellen stille Reserven der Position «übrige Rückstellungen» die qualitativ besseren Eigenmittel dar als jene des zusätzlichen Kernkapitals (Additional Tier 1). Unter Risikogesichtspunkten erkennen wir deshalb keine Gründe, welche einen Ausschluss aus dem Kernkapital rechtfertigen.

Eine Umwandlung stiller Reserven in RAB ist ebenfalls jederzeit möglich. In vielen Kantonen kann dies jedoch steuerliche Folgen haben, was zu einer Minderung der «Total Loss Absorbing Capacity» (TLAC) und einer Schwächung der Risikotragfähigkeit führt. Dies kann nicht im Sinne der Regulierung sein, welche allgemein das Ziel einer Stärkung der Eigenmittelbasis der Banken verfolgt.

Wir beantragen deshalb, die um die latenten Steuern bereinigte Position «übrige Rückstellungen» ebenfalls dem Kernkapital im Zähler der vereinfachten Leverage Ratio anrechnen zu können. Da nicht nur Institute des Kleinbankenregimes von dieser Fragestellung betroffen sind, regen wir an, zu prüfen, ob eine solche Regelung generell für alle Banken der Kategorie 4 und 5 möglich wäre – analog den Risikoverteilungsvorschriften (FINMA-Rundschreiben 19/1 «Risikoverteilung – Banken, Rz 102).

Art. 47b Abs. 3 lit. a ERV

Kernkapital und den in der Position übrige Rückstellungen gehaltenen stillen Reserven (nach Abzug der latenten Steuern); und [...]

Art. 47b Abs. 6: Kriterien der vereinfachten Berechnung der Bilanzqualität

Das SIF hält im Erläuterungsbericht (vgl. S. 6f.) fest, dass die FINMA die Voraussetzungen nach Art. 47b ERV bei Bedarf für einzelne Teilnehmer des Kleinbankenregimes verschärfen kann. Diese Verschärfung kann einen Zuschlag auf der vereinfachten Leverage Ratio beinhalten. Grundlage für den Zuschlag bildet die vereinfachte Berechnung der Bilanzqualität, welche der FINMA Auskunft über einen allfälligen Aufbau von Risiken auf der Bilanz geben kann. Wir gehen deshalb davon aus, dass die Kriterien für die vereinfachte Berechnung der Bilanzqualität (vgl. Anhang 2 des «Termsheet») auch nach der definitiven Inkraftsetzung des Kleinbankenregimes weiter öffentlich zugänglich bleiben.

Art. 47d Abs. 3: Entfallen der Voraussetzungen

Aus Gründen der Rechtssicherheit beantragen wir, jenen Instituten im Kleinbankenregime, welche den entsprechenden Eintrittskriterien nicht mehr genügen, mindestens ein Jahr zur Wiedererfüllung der Voraussetzungen einzuräumen.

Art. 47d Abs. 3 ERV

Bei Mitteilungen nach den Absätzen 1 und 2 räumt die FINMA dem Institut eine Frist zur Wiedererfüllung der Voraussetzungen ein. Diese beträgt ~~in der Regel~~ **mindestens** ein Jahr, kann jedoch in begründeten Einzelfällen ~~verkürzt oder~~ verlängert werden. Sind die Voraussetzungen nach Ablauf dieser Frist nicht erfüllt, so können die Vereinfachungen nach Artikel 47a nicht mehr beansprucht werden.

II. Teilrevision der FINMA-Rundschreiben

II.1 FINMA-Rundschreiben 17/1 «Corporate Governance»

Rz. 31: Prüf- und Risikoausschüsse

Gemäss Rz. 31 des FINMA-Rundschreibens «Corporate Governance» haben Institute der Aufsichtskategorien 4 und 5 keine separaten Prüf- und Risikoausschüsse einzurichten. Tun sie dies trotzdem, so kommen die detaillierten Anforderungen gemäss FINMA-Prüfprogramm «Interne Organisation und internes Kontrollsystem» zur Anwendung (z.B. fachliche Zusammensetzung der Ausschüsse), welche den spezifischen Gegebenheiten von Kleinbanken gerade nicht entsprechen.

Es ist unser Verständnis, dass sich diese aufsichtsrechtliche Praxis nur über eine Anpassung des entsprechenden Rundschreibens korrigieren lässt, da das Prüfprogramm explizit auf die in Frage stehende Randziffer Bezug nimmt. Wir beantragen deshalb, die (auch weiterhin freiwillig einzurichtenden) Prüf- und Risikoausschüsse der Aufsichtskategorien 4 und 5 explizit von den Anforderungen für Banken der Kategorien 1 bis 3 gemäss Rz. 32 bis 46 zu entbinden.

Rz. 31 FINMA-RS 17/1

Institute der Aufsichtskategorien 1–3 haben einen Prüf- und einen Risikoausschuss einzurichten. Institute der Aufsichtskategorie 3 dürfen diese auch in einem gemischten Ausschuss vereinen. Systemrelevante Institute haben mindestens auf Gruppenebene einen Vergütungs- und Nominationsausschuss einzusetzen. Die Ausschüsse sorgen für eine angemessene Berichterstattung an das gesamte Oberleitungsorgan. **Die freiwillig eingerichteten Prüf- und Risikoausschüsse von Instituten der Aufsichtskategorien 4 und 5 sind von den Anforderungen gemäss Rz. 32 bis 46 entbunden.**

Rz. 69: Szenarioanalysen und Stresstests

Wir regen an, im Rundschreiben oder an einer anderen geeigneten Stelle die beiden Begriffe «Szenarioanalyse» und «Stresstest» zu konkretisieren bzw. voneinander abzugrenzen.

Diverse Randziffern: Begriff «Rahmenkonzept»

In den Randziffern 10 sowie 52 bis 54 wird erfreulicherweise auf den Begriff «Rahmenkonzept» verzichtet, womit die Gestaltungsfreiheit in der Umsetzung und Wahl der Risikopolitik sowie des Risikomanagements erhöht werden soll.

Bei der Durchsicht des Rundschreibens ist uns allerdings aufgefallen, dass der Begriff «Rahmenkonzept» nur teilweise entfernt bzw. angepasst wurde. Zur Wahrung der Einheitlichkeit schlagen

wir einen konsequenten Ersatz des Begriffes auch in den Randziffern 41, 43, 45, 46, 71 und 103 vor.

II.2 FINMA-Rundschreiben 15/2 «Liquiditätsrisiken – Banken»

Rz. 76: Stresstests für unterschiedliche Zeiträume

Gemäss Randziffer 76 des FINMA-Rundschreibens «Liquiditätsrisiken – Banken» haben kleine Banken «Stresstests für unterschiedliche Zeiträume» durchzuführen. Nach unserer Auffassung würde eine solche Anforderung zu weit führen und nur bedingt einen Zusatznutzen stiften. Zudem scheinen nicht alle IT-Provider solche Analysen zu unterstützen. Wir beantragen deshalb, Regime-Banken und idealerweise sämtliche Institute der Aufsichtskategorien 4 und 5 von der Berücksichtigung unterschiedlicher Berechnungszeiträume zu entbinden.

II.3 FINMA-Rundschreiben 18/3 «Outsourcing – Banken und Versicherungen»

Allgemein

Der Verzicht auf das Erfordernis der vorgängigen Genehmigung des Bezugs oder Wechsels wesentlicher Unterakkordanten stellt bei gleichbleibendem Schutzniveau für die Banken eine wichtige Erleichterung in der praktischen Umsetzung der Anforderungen des Rundschreibens durch die Banken dar.

Ein Teil der vorgeschlagenen Änderungen kann jedoch dahingehend interpretiert werden, dass darüber hinaus Mehraufwendungen notwendig werden. Es wird deshalb vorgeschlagen keine weiteren Pflichten und Administrationsaufwendungen einzuführen.

Rz. 18: Auswahl, Instruktion und Kontrolle des Dienstleisters

Die Banken führen bereits heute aufwändige Prozesse, um sicherzustellen und zu dokumentieren, dass ein Wechsel eines Dienstleisters inklusive seiner Unterakkordanten möglich ist. Die hier eingefügten Änderungsvorschläge könnten dahingehend interpretiert werden, dass eine Prüfung eines wesentlichen Unterakkordanten von zusätzlichen Anforderungen abhängig zu machen ist. Dies führt zu erheblicher Mehrarbeit. Zudem hat der Dienstleister selbst sicherzustellen, dass Unterakkordanten in Übereinstimmung mit den geltenden vertraglichen Bestimmungenausgewechselt werden.

Aus den vorgenannten Gründen sollte auch die Prüfung der Frage, ob die wesentlichen Unterakkordanten Gewähr für eine dauerhafte Leistungserbringung bieten, nicht den Banken auferlegt werden. Der Dienstleister allein entscheidet über Auswahl und den Wechsel der Unterakkordanten und hat die direkte Vertragsbeziehung zu diesen. Die diesbezügliche Verantwortung des Dienstleisters ist bereits in Randziffer 33 geregelt, unter anderem auch

SwissBanking

durch die Vorgabe, wesentlichen Unterakkordanten die Pflichten und Zusicherungen des Dienstleisters vertraglich zu überbinden.

Rz. 18 FINMA-RS 18/3

Ferner sind beim Entscheid über das Outsourcing und bei der Auswahl des Dienstleisters die Möglichkeiten und Folgen eines Wechsels ~~des Dienstleisters oder gegebenenfalls dessen Unterakkordanten, die wesentliche Funktionen erbringen,~~ zu berücksichtigen.

Der Dienstleister ~~und die Unterakkordanten haben~~ hat Gewähr für eine dauerhafte Leistungserbringung zu bieten.

Rz. 18.1: Auswahl, Instruktion und Kontrolle des Dienstleisters

Wir schlagen vor, den Wortlaut «Der bisherige Dienstleister muss so lange verpflichtet bleiben, die Dienstleistung unverändert zu erbringen, bis eine Rückführung oder eine Übertragung auf einen anderen Dienstleister möglich ist» leicht abzuändern. Die Parteien sollten eine angemessene Kündigungsfrist für den Wechsel eines Dienstleisters vereinbaren, die vorgeschlagene Verpflichtung zur Leistungserbringung bis zur tatsächlichen Rückübertragung könnte jedoch dahingehend interpretiert werden, dass die Dienstleister auch nach Beendigung des Vertrages zur Leistungserbringung verpflichtet bleiben. Aus diesem Grund empfehlen wir auf die Kündigungsfrist Bezug zu nehmen. Weiterhin möchten wir anregen, den Begriff «unverändert» durch «vertragsgemäss» zu ersetzen. Der Begriff «vertragsgemäss» ist rechtlich besser beurteilbar und stellt dennoch klar, dass die Zustimmung des Unternehmens für etwaige Änderungen nötig ist. Für den Fall, dass diese Formulierung als nicht ausreichend klar im Hinblick auf den Beizug oder Wechsel wesentlicher Unterakkordanten erachtet wird, schlagen wir vor Rz. 33 wie folgt zu ergänzen «[...] das Outsourcing gemäss Rz 18.1 vor dem Beizug oder Wechsel geordnet zu beenden.»

Die geordnete Rückführung der ausgelagerten Funktion oder die Übertragung auf einen anderen Dienstleister muss sichergestellt sein. Der bisherige Dienstleister muss bis zum Ablauf der Kündigungsfrist verpflichtet bleiben, die Dienstleistung vertragsgemäss zu erbringen.

Rz. 18.1 FINMA-RS 18/3

Die geordnete Rückführung der ausgelagerten Funktion oder die Übertragung auf einen anderen Dienstleister muss sichergestellt sein. Der bisherige Dienstleister muss **bis zum Ablauf der Kündigungsfrist** ~~so lange~~ verpflichtet bleiben, die Dienstleistung **vertragsgemäss unverändert** zu erbringen, ~~bis eine Rückführung oder eine Übertragung auf einen anderen Dienstleister möglich ist.~~

Rz. 33: Vertrag (Rz 33)

Wie oben erwähnt, ist es begrüßenswert, dass vom bisherigen Erfordernis einer vorgängigen Genehmigung wesentlicher Unterakkordanten abgesehen wird.

Das Wort «frühzeitig» sollte ersetzt werden, da es eine zusätzliche Frist suggeriert, die im Einzelfall nur schwer bestimmbar wäre. Das Erfordernis einer angemessenen Informationsfrist ergibt sich bereits aus der Möglichkeit der Kündigung, die den Banken offenstehen muss.

Das Wort «damit» sollte gestrichen werden, um klarzustellen, dass die Kündigungsmöglichkeit nicht bereits aus der Vorabinformation folgt, sondern gesondert vertraglich vereinbart werden muss. Weiterhin könnte auch eine einfache Widerspruchsmöglichkeit ausreichend sein, soweit diese für den Anbieter umsetzbar wäre.

Rz. 33 FINMA-RS 18/3

Das Unternehmen stellt sicher, dass es ~~frühzeitig über hat den vor einem~~ Beizug oder Wechsel von Unterakkordanten, die wesentliche Funktionen erbringen, ~~von seiner vorgängigen Genehmigung abhängig zu machen~~ informiert wird, ~~und damit und~~ die Möglichkeit hat, ~~diesem zu widersprechen oder~~ das Outsourcing gemäss Rz 18.1 geordnet zu beenden. Werden solche Unterakkordanten beigezogen, sind ihnen die Pflichten und Zusicherungen des Dienstleisters, die zur Erfüllung dieses Rundschreibens erforderlich sind, zu überbinden.

Rz. 36.1-36.3: Vereinfachungen für Institute im Kleinbankenregime

Aus Gründen der Rechtssicherheit regen wir an, die im Erläuterungsbericht beschriebenen Vereinfachungen für Institute im Kleinbankenregime (vgl. S 11f.) – u.a. hinsichtlich der Umsetzung der Anforderungen gemäss Randziffern RZ 17-18.1 – explizit auch im Rundschreiben zu erwähnen.

II.4 FINMA-Rundschreiben 19/2 «Zinsrisiken – Banken»

Zinsrisikomeldung

Die von der FINMA in ihrem Erläuterungsbericht zur Diskussion gestellte Erleichterung erachten wir nicht als zweckmässig. Grundsätzlich ergeben sich durch den allfälligen Verzicht auf die Erhebung der Zeilen 53 bis 130 im Formular zur «Zinsrisikomeldung» keine Kostenersparnisse, da die zugrundeliegenden Daten bereits vorhanden und es sich hierbei um Detailzeilen zu den Totalzeilen 50 bis 52 handelt. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die Softwareanbieter weitere Änderungen vornehmen müssten, deren Kosten den Banken in Rechnung gestellt werden dürften.

SwissBanking

Demgegenüber würde ein vollständiger Verzicht auf die Erhebung der Ertragssimulationen (Zeile 50 bis 130) zu massiven Kostenersparnissen führen. Banken mit unwesentlichem Zinsengeschäft müssten keine zusätzlichen Softwaremodule lizenzieren, nur um die geforderten Ertragssimulationen durchführen zu können.

II.5 FINMA-Rundschreiben 17/7 «Kreditrisiken – Banken»

Rz. 33: Marktwertmethode der Aufsichtskategorie 3

Gemäss Randziffer 33 können Banken der Aufsichtskategorie 3 den vereinfachten SA-CCR oder die Marktwertmethode verwenden, wenn die beiden folgenden Bedingungen erfüllt sind:

- (i) Die risikogewichteten Positionen (RWA) für Derivate einschliesslich dem Zwölfeinhalbfachen der CVA-Eigenmittelanforderung betragen weniger als 3% des Totals der RWA der Bank und*
- (ii) die Bank hält Derivatepositionen ausschliesslich zur Absicherung eigener Zins- und Währungsrisiken und/oder im Zusammenhang mit der Abwicklung von Kundengeschäften über eine QCCP.*

Die Bedingung (ii) erachten wir als zweckmässig. Die Bedingung (i) ist im heutigen Marktumfeld von nicht im Derivatehandel aktiven «Retailbanken» der Aufsichtskategorie 3 grundsätzlich problemlos einzuhalten. Bei einem starken Zinsanstieg könnten die Wiederbeschaffungswerte der Absicherungsinstrumente aber massiv ansteigen und somit in Kombination mit aus dem Kundengeschäft durchgehandelten Derivaten temporär zu Überschreitungen der 3%- bzw. 5%-Limite führen. Diese Limiten würden bei einer allfälligen Überschreitung einen Anreiz zur Schliessung von Absicherungsderivaten schaffen, was weder im Sinne des Regulators noch der Banken sein kann. Aus diesem Grund fordern wir die Streichung der Bedingung (i).

Rz. 33 FINMA-RS 17/7

Banken der Aufsichtskategorie 3 können den vereinfachten SA-CCR oder die Marktwertmethode verwenden, wenn ~~die beiden folgenden Bedingungen erfüllt sind: (i) Die risikogewichteten Positionen (RWA) für Derivate einschliesslich dem Zwölfeinhalbfachen der CVA-Eigenmittelanforderung betragen weniger als 3% des Totals der RWA der Bank und (ii)~~ die Bank ~~hält~~ Derivatepositionen ausschliesslich zur Absicherung eigener Zins- und Währungsrisiken und/oder im Zusammenhang mit der Abwicklung von Kundengeschäften über eine QCCP (vgl. Rz 521–526) ~~hält~~. ~~Steigt bei einer Bank der Aufsichtskategorie 3, die den vereinfachten SA-CCR oder die Marktwertmethode verwendet, der Anteil der RWA für Derivate über 3%, aber nicht höher als 5%, dann darf sie den vereinfachten SA-CCR oder die Marktwertmethode weiterverwenden, wenn sie mittels Analyse oder Berechnung zeigen kann, dass keine relevante Abweichung in den Eigenmittelanforderungen im-~~

~~Vergleich zum normalen Standardansatz die Folge ist.~~ Banken, welche die in dieser Rz genannten Bedingungen für die Verwendung des vereinfachten SA-CCR oder die Marktwertmethode nicht mehr erfüllen, haben ein Jahr Zeit, auf den vollständigen SA-CCR umzustellen.

Umsetzungsfristen SA-CCR

Der SA-CCR ist per 1.1.2020 einzuführen. Sollte Randziffer 33 im Zuge dieser Anhörung wesentlich überarbeitet werden, ist den Banken der Aufsichtskategorie 3 eine längere Umsetzungsfrist für die Implementierung des SA-CCR einzuräumen, da sich diese aufgrund der vorliegenden Anhörung ausschliesslich auf die Marktwertmethode oder den vereinfachten SA-CCR vorbereiten.

B. Renditeliegenschaften

In der Medienmitteilung zur ERV-Revision vom 5. April 2019 ist festgehalten, dass das EFD/SIF dem Bundesrat beantragen wird, der Selbstregulierung den Vorzug zu geben, sollten «die Banken Hand für eine mindestens ebenso wirksame, durch die FINMA genehmigte Verstärkung der bisherigen Selbstregulierung bieten». Wir erlauben uns deshalb, unsere Ausführungen zur Anpassung der ERV mit der von der SBVg vorgeschlagenen Verschärfung der Selbstregulierung in Relation zu setzen.

I. Grundzüge der beiden Regulierungen

Die zentralen Stossrichtungen der Selbstregulierung sowie der ERV-Revision lauten wie folgt:

Selbstregulierung («Mindestvorgaben»)

- Die Revision zielt auf verstärkten Eigenkapitaleinsatz des Kreditnehmers und eine raschere Rückführung der Belehnung im Rahmen der Finanzierung von Renditeobjekten.
- Bei Hypothekarfinanzierungen von Renditeobjekten beträgt der Mindestanteil an Eigenmitteln am Belehnungswert 25%. Eine allfällige Differenz zwischen höherem Kaufpreis (bzw. höheren Anlagekosten) und tieferem Belehnungswert ist vollständig aus Eigenmitteln zu finanzieren («Niederstwertprinzip»).
- Bei Renditeobjekten ist die Hypothekarschuld innert maximal 10 Jahren auf zwei Drittel des Belehnungswertes der Liegenschaft zu amortisieren.
- Die im Glossar der «Richtlinien für die Prüfung, Bewertung und Abwicklung grundpfandgesicherter Kredite» enthaltene Definition des Begriffs «Renditeobjekt» gilt auch für die Zwecke der «Mindestvorgaben». Hingegen wird präzisiert, dass die Klassifizierung einer Immobilie als Renditeobjekt unabhängig der Rechtsform des Schuldners sowie der Höhe des Belehnungswertes erfolgt.

ERV-Revision («Erhöhung der Risikogewichte»)

- Der Bundesrat schlägt vor, durch eine Anpassung der Risikogewichte die Eigenmittelunterlegung für grundpfandgesicherte Kredite für Wohnrenditeliegenschaften im Inland mit Belehnungsgrad von über zwei Drittel des Verkehrswerts zu erhöhen.
- Neu soll zwischen «selbstgenutzten Wohnliegenschaften» und «Wohnrenditeliegenschaften» differenziert werden. Konkret werden die Risikogewichte im Standardansatz (ERV Anhang 3) für die Tranchen mit Belehnungsgrad über zwei Drittel des Verkehrswertes um den Faktor 2,15 erhöht.
- Am heutigen Tranchenansatz und den bestehenden Verkehrswert-Tranchen wird festgehalten.

II. Definition «Wohnrenditeliegenschaft»

Nach Art. 72 Abs. 1^{bis} ERV sind selbstgenutzte Wohnliegenschaften «Wohnliegenschaften, die mehrheitlich vom Kreditnehmer selbst genutzt werden». Art. 72 Abs. 1^{ter} ERV wiederum definiert Wohnrenditeliegenschaften als «Wohnliegenschaften, die nicht mehrheitlich durch den Kreditnehmer selbst genutzt», sondern mehrheitlich zu Wohnzwecken vermietet werden. Damit weichen die von den Behörden vorgenommenen Definitionen erheblich von jenen im Glossar der «Richtlinien für die Prüfung, Bewertung und Abwicklung grundpfandgesicherter Kredite» ab.

Die im Hypothekengeschäft tätigen Institute orientieren sich heute weitgehend an genannten Grundpfandrichtlinien, verfügen aber über einen gewissen und in Anbetracht der historisch gewachsenen Kreditvergabepraxen auch erforderlichen Spielraum hinsichtlich der Klassifizierung einer Immobilie als selbstgenutztes Wohneigentum oder Renditeobjekt. Die vorgeschlagene Regelung in Art. 72 Abs. 1-1^{quarter} ERV würde deshalb einen materiell bedeutenden Eingriff in die Geschäftstätigkeit der Banken bedeuten.

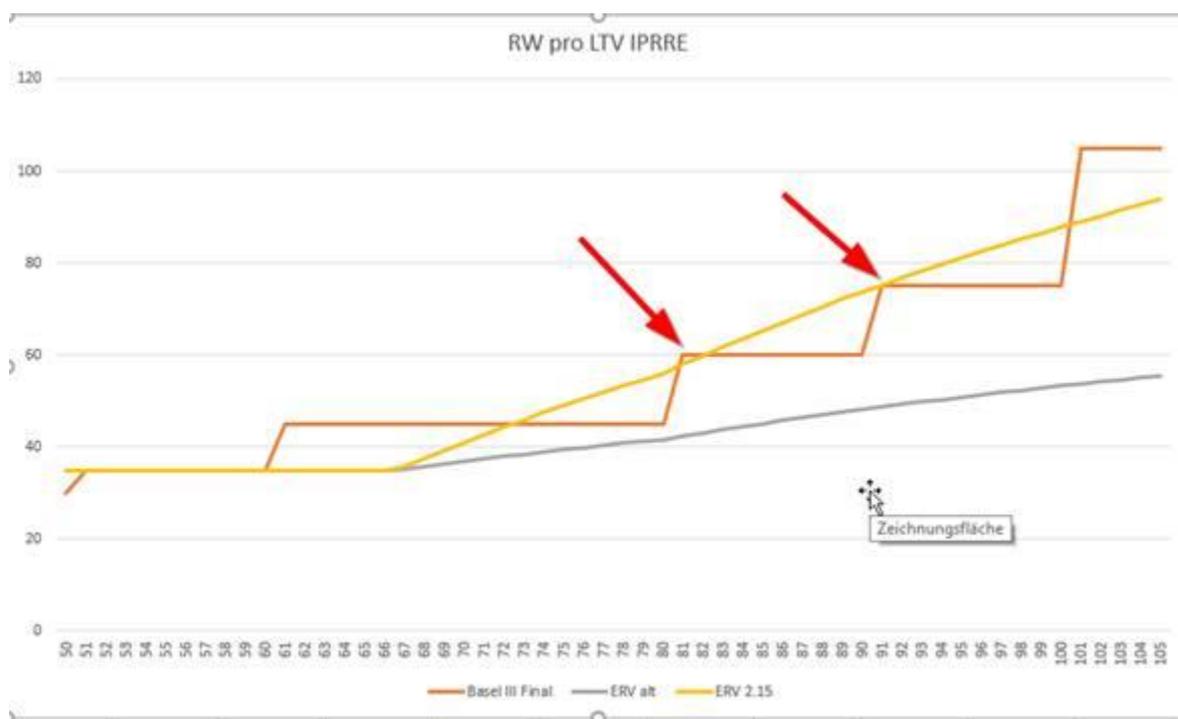
Zudem stellt die vorgeschlagene Definition von Wohnrenditeliegenschaften einseitig auf das Kriterium der Nutzung des Objekts ab, während der eigentliche «Renditecharakter» eines Objekts kaum berücksichtigt wird, was zu neuen Abgrenzungsproblemen führen würde (z.B. fehlende Nachvollziehbarkeit bei Nutzungswechsel).

Darüber hinaus impliziert der in Art. 72 Abs. 1^{ter} ERV verwendete Begriff «mehrheitlich», dass einzelne «buy-to-let»-Wohnungen (z.B. vermietete Eigentumswohnungen) ebenfalls als «Wohnrenditeliegenschaften» klassifiziert werden sollen, was aus unserer Sicht nicht mit dem Basler Standard vereinbar ist. «Basel III Final» gibt in der Definition von Wohnrenditeliegenschaften («income producing real estate», IPRE) beispielsweise keine Mindestanzahl von Wohneinheiten an, vielmehr wird die Bedeutung der Mieteinnahmen (in Relation zum übrigen Einkommen des Schuldners) für die Risikomessung betont: «The primary source of these cash flows would generally be lease or rental payments or the sale of the asset.» Die Bedingung, wonach Wohnrenditeliegenschaften «materially depend on cash flows generated by property» (vgl. Randziffern 67-68), sehen wir bei klassischen «buy-to-let»-Wohnungen als nicht erfüllt an, da die Kreditverpflichtungen durch das bzw. die weiteren Einkommen der Schuldner gedeckt werden können.

Schliesslich weisen wir darauf hin, dass die Behörden im Erläuterungsbericht (S. 20) eine weitere Änderung der Definition des Begriffs «Wohnrenditeliegenschaften» – basierend auf den Resultaten der «Quantitative Impact Study» (QIS) – zumindest nicht ausschliessen. Die Umsetzung eines «Zwischenschritts» mit derart weitreichenden Implikationen für die Klassifizierungspraxis und Vertriebsführung (Kredithandbücher, Weisungen, Ausbildung) der Banken und die zugrunde liegende IT-Infrastruktur erachten wir mit Blick auf die sich abzeichnende Inkraftsetzung von Basel III Final in den kommenden Jahren als unverhältnismässig und einen Verstoss gegen das Prinzip der Proportionalität (vgl. I.4).

III. Risikogewichte

Gemäss Erläuterungsbericht soll mit der Anpassung der ERV eine «vorgezogene Umsetzung der von Basel III Final vorgesehenen Risikogewichtung» erfolgen. Werden allerdings die in der ERV neu vorgeschlagenen Risikogewichte einschliesslich der Zuschlagsfaktoren (66,6% bis 80% mit Risikogewicht 161% bzw. >80% Belehnungsgrad mit Risikogewicht 215%) mit den Basler Vorgaben verglichen, so lässt sich feststellen, dass die Behörden die jeweils konservativsten Faktoren und keineswegs einen angemesseneren Durchschnittswert gewählt haben (vgl. rote Pfeile in der Grafik).



Mit dem vorgesehenen Faktor von 2,15 liegen Tranchen mit einem Belehnungsgrad von etwa über zwei Dritteln fast immer über «Basel III Final», nur in zwei Punkten (LTV 82 und LTV 91) entsprechen die ERV-Risikogewichte exakt den Basler Vorgaben. Es scheint deshalb, als wäre die neue Risikogewichtsfunktion als Annäherung durch genannte Punkte gelegt worden, was zum Gewichtungsfaktor von 2,15 geführt hat.

IV. Wirksamkeit

Die ERV-Revision führt zwar zu erhöhten Kapitalkosten, nicht aber zwingend zu einer Beschränkung der Kreditvergabe durch die auf dem Hypothekemarkt tätigen Banken. Möglicherweise wird das Angebot nur auf Banken mit freien Reserven (Eigenmittel und Liquidität) verschoben. Die Behörden weisen im Erläuterungsbericht zurecht daraufhin, dass die Banken derzeit freiwillig Kapitalreserven halten, welche sowohl das bestehende regulatorische Minimum

als auch die vorgesehenen zusätzlichen Eigenmittelanforderungen übersteigen (vgl. S. 24). Zudem dürften sich die entsprechenden Zusatzkosten nur partiell auf die Hypothekarnehmenden überwälzen lassen.

Ferner ist zu beachten, dass die von den Behörden vorangetriebene ERV-Revision bzw. die vorgeschlagene Erhöhung der Risikogewichte sich «nicht auf alle Banken in der Schweiz gleichermassen» auswirken würde (vgl. Erläuterungsbericht, S. 23). Die staatliche Massnahme wirkt insbesondere auf Standardansatzbanken, welche einen Anteil von 44 Prozent des Hypothekarmarktes verantworten. Auf Banken mit IRB-Ansatz (50% des Hypothekarmarktes) würde eine Erhöhung der Risikogewichte nur indirekt über den Output Floor wirken. Schliesslich würde die ERV-Verschärfung auf «besonders sichere» Institute im Kleinbankenregime keine Anwendung finden, da jene aufgrund der Übererfüllung regulatorischer Kennzahlen (Leverage Ratio und Liquidity Coverage Ratio) keinen RWA-Anforderungen mehr unterliegen. Derzeit nehmen 68 Institute mit einem Anteil von 6 Prozent am Hypothekarmarkt am Pilot des Kleinbankenregimes teil.

Die von der SBVg erarbeitete Revision der «Richtlinien betreffend Mindestanforderungen bei Hypothekarfinanzierungen» dürfte «per Konstruktion» zielgerichteter wirken als die von den Behörden vorgeschlagene Erhöhung der Risikogewichte, da sie alle Banken erfasst und die Hypothekarkreditnehmer dazu veranlassen würde, einen höheren Eigenkapitalanteil zu leisten und die Hypothekarschuld rascher abzubauen. Da sich dadurch auch die Rendite im Verhältnis zum eingesetzten Eigenkapital verringern würde, dürften Wohnrenditeliegenschaften insbesondere in den Augen von Privatinvestoren an Attraktivität verlieren. Mittelfristig würde sich die Verschärfung der Selbstregulierung aufgrund von Erhöhungen auch auf bestehende Hypothekarkredite auswirken.

V. Implementierungskosten

Für Standardansatzbanken wäre die Erhöhung der Risikogewichte für Wohnrenditeliegenschaften mit erheblichen Umsetzungskosten verbunden. Dieser fällt insbesondere durch die neu erforderliche Unterscheidung zwischen Finanzierungen für «selbstgenutzte Wohnliegenschaften» bzw. «Wohnrenditeliegenschaften – sowohl für das Neugeschäft als auch den Bestand – in den IT-Systemen an. Die Differenzierung zwischen den Objekten würde darüber hinaus insofern erschwert, als die neu vorgeschlagenen Definitionen in Art. 72 Abs. 1–1^{quater} ERV von jenen aus dem Glossar der SBVg-Grundpfandrichtlinien abweichen.

Auch die IRB-Banken würden sich zu nicht unerheblichen technischen Anpassungen gezwungen sehen. So etwa müsste im Rahmen der RWA-Kalkulation gemäss Standardansatz (Output-Floor) neuerdings ebenfalls zwischen Bestand und Neugeschäft sowie in der Kategorie «selbstgenutztes Wohneigentum» («self occupied real estate», SORE) zwischen «selbstbewohnt» und «vermietet» differenziert werden.

Die Implementierung der Selbstregulierung wäre insofern erheblich «kostengünstiger», als aufgrund des begrenzten Geltungsbereichs (Neugeschäft und Erhöhungen) keine Anpassung hinsichtlich des Bestands erforderlich wäre und an der bisherigen Unterscheidung zwischen SORE und IPRE festgehalten werden könnte. Zusätzlich stellt eine Revision der «Mindestvorgaben» gerade auch mit Blick auf die von den Behörden geltend gemachten Dringlichkeit einer «Gegenmassnahme» die zielführendere Lösung dar.

Wir danken Ihnen 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



Dr. Philipp Halbherr
Mitglied der Geschäftsleitung
Leiter Retail Banking und Capital
Markets



Dr. Markus Staub
Mitglied der Direktion
Leiter Prudenzielle Regulierung

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
FINMA
Martin Bösiger
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Zürich, 12. Juli 2019

Teilrevision des Finma Rundschreibens 18/3 «Outsourcing - Banken und Versicherer» - Stellungnahme SVV

Sehr geehrter Herr Bösiger
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihre Anhörung «Kleinbankenregime». Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, Ihnen nachfolgend die Stellungnahme des Schweizerischen Versicherungsverbands SVV zur Revision des Finma-Rundschreibens 18/3 «Outsourcing – Banken und Versicherer» zukommen zu lassen. Der SVV begrüsst grundsätzlich die vorgeschlagenen Anpassungen in diversen Finma-Rundschreiben. Richtigerweise orientiert sich die Finma im Kleinbankenregime am Ansatz der Proportionalität, der eine risikobasierte Aufsicht ermöglicht.

1 Grundsätzliche Bemerkungen

Probleme bei der Umsetzung des Rundschreibens 18/3

Seit 1. April 2018 unterstehen die Versicherer dem Rundschreiben 18/3 «Outsourcing – Banken und Versicherer». Dessen Umsetzung in der Praxis stellt nun aber unsere Mitgliedgesellschaften vor grosse Probleme. Anlässlich des letzten Branchengesprächs Regulierung und Kapital haben Vertreter der Finma und des SVV vereinbart, im August 2019 einen Roundtable zum Thema Outsourcing durchzuführen. Die vorliegende Revision des Rundschreibens 18/3 im Zusammenhang mit der Einführung des Kleinbankenregimes nehmen wir gerne zum Anlass, bereits jetzt unsere Anliegen schriftlich darzulegen und zu konkretisieren. Gerne werden wir diese im Roundtable weiter erläutern.

Proportionalität - auch für die Versicherer

Mit der Teilrevision des Finma-Rundschreibens 18/3 «Outsourcing – Banken und Versicherer» sollte unseres Erachtens die Proportionalität bei allen Adressaten des Rundschreibens – also auch grossen und kleineren Versicherungen – umgesetzt werden. Dem Erläuterungsbericht zur Anhörung ist in einer Fussnote zu entnehmen, dass die geplanten Anpassungen im RS 18/3 auch für Versicherungsunternehmen Anwendung finden sollen. Dennoch beziehen sich die Erläuterungen ausschliesslich auf Banken. Die aufsichtsrechtlichen Vorgaben des auch für die Versicherer geltenden Rundschreibens sollten dabei auch den operationellen Gegebenheiten in der Versicherungsbranche stärker gerecht werden und den administrativen Aufwand für die Unternehmen reduzieren, sofern kein klarer Mehrwert für Zwecke der Aufsicht besteht.

Die Umsetzung des Rundschreibens 18/3 «Outsourcing – Banken und Versicherer» in der aktuellen Fassung und Anwendung durch die Finma stellt die Versicherer vor grosse Herausforderungen und Kosten. Die Vorgaben erschweren bzw. blockieren in gewissen Fällen die zeitnahe Umsetzung und Nutzung technologischer Innovationen. Dies betrifft insbesondere das Outsourcing an Cloud-Dienstleistungen, das ein breit abgestütztes Bedürfnis der Versicherungsbranche darstellt, national wie international. Dabei berücksichtigt die bisherige Aufsichtspraxis der Finma im Vergleich zu anderen Jurisdiktionen kaum die spezifischen Rahmenbedingungen von Auslagerung bei Cloud Dienstleistungen.¹

Die von uns im Folgenden vorgeschlagenen Anpassungen des Rundschreibens 18/3 sollen eine vermehrt risikobasierte Aufsichtspraxis auch im Bereich der Versicherung mit Fokus auf angemessene/s Governance und Risikomanagement ermöglichen; ohne im Einzelfall Geschäftsentscheide in Frage zu stellen oder möglicherweise über das Rundschreiben hinausgehende Anforderungen zu definieren. Insbesondere ist auch ein zügiger Abschluss der Bewilligungsverfahren anzustreben, um die Umsetzung (gerade von IT Projekten/Digitalisierung) nicht zu verzögern.

Um die Innovationskraft und die Digitalisierungsbestrebungen und damit den Finanzplatz Schweiz zu stärken, nutzen auch die Versicherungen in der Schweiz vermehrt Cloudlösungen. Dabei sollte nicht nur für Banken, sondern auch für Versicherer, der Zugang zu für die Sanierung und Abwicklung relevanten Informationen aus der Schweiz ausreichen. Die heutige restriktive Aufsichtspraxis stellt die Versicherer vor Umsetzungsprobleme in der Praxis (z.B. Einschränkung der Auswahl von Cloudanbietern, komplexe und teure Doppellösungen in Bezug auf die Datenspeicherung/IT Systeme etc.), wobei weniger einschneidende Massnahmen möglich wären (z.B. gemäss SchKG: etwa Weiterführung des Vertrages trotz Konkurs).

¹ vgl. Financial Stability Institute: FSI Insights No 13: «Regulating and supervising the clouds: emerging prudential approaches for insurance companies»

2 Anliegen im Detail

Spezifische Bemerkungen und Ergänzungs-/Änderungsanträge des SVV zu einzelnen Randziffern des Rundschreibens RS 18/3 (rot).

Randziffer (Rz) 6.1: *«Die Anforderungen sind im Einzelfall unter Berücksichtigung der Grösse, der Komplexität, der Struktur und des Risikoprofils des Instituts umzusetzen»:*

Ergänzung im Anhörungsbericht. Bemerkung: Wir begrüssen die geplante Ausgestaltung in Richtung des Proportionalitätsprinzips. Obwohl es sich an und für sich aus dieser Rz ergibt, würden wir eine Klarstellung im Anhörungsbericht wünschen, dass dieses Prinzip auch für Versicherungsunternehmen/Zweigniederlassungen zur Anwendung kommt.

Rz 14: *«Über die ausgelagerten Funktionen ist ein aktuell zu haltendes Inventar zu führen. Dieses enthält eine Umschreibung der ausgelagerten Funktion, nennt Erbringer (~~inkl. Unterakkordanten~~) und Empfänger sowie die unternehmensintern verantwortliche Stelle (vgl. Rz 20).*

Streichung der Klammerbemerkung. Bemerkung: Die Unternehmen sind auf jeden Fall verpflichtet, den Bezug von Unterakkordanten bei der Auswahl der Anbieter sowie im Rahmen der Risikoanalyse, Vertragsgestaltung und Aufsicht über die Dienstleister zu berücksichtigen. Die Aufnahme ins Inventar führt jedoch zu unverhältnismässigem Mehraufwand für die Versicherungsunternehmen, insbesondere mit Clouddienstleistern.

Rz 18: *«Ferner sind beim Entscheid über das Outsourcing und bei der Auswahl des Dienstleisters die Möglichkeiten und Folgen eines Wechsels des Dienstleisters oder gegebenenfalls dessen Unterakkordanten, die wesentliche Funktionen erbringen, zu berücksichtigen. Der Dienstleister ~~und die Unterakkordanten haben hat~~ Gewähr für eine dauerhafte Leistungserbringung zu bieten. Die geordnete Rückführung der ausgelagerten Funktion muss sichergestellt sein.»*

Streichung Unterakkordanten. Bemerkung: Das Unternehmen bzw. der Dienstleister hat sicherzustellen, dass die von ihm beigezogenen Unterakkordanten ihren Beitrag in Einklang mit dem Vertrag und dem RS erbringen (vgl. hierzu auch Rz 33 RS). Der Anpassungsvorschlag in Rz 18 könnte dahingehend interpretiert werden, dass die Unternehmen von jedem einzelnen (wesentlichen oder unwesentlichen) Unterakkordanten entsprechende Auskünfte und Zusicherungen benötigen, was einen unverhältnismässigen Mehraufwand (Redundanz) zur Folge hätte, da der Dienstleister diese Abklärung ebenfalls durchführen muss.

Rz 18.1: *«Die geordnete Rückführung der ausgelagerten Funktion oder die Übertragung auf einen anderen Dienstleister muss sichergestellt sein. ~~Der bisherige Dienstleister muss so~~*

tange verpflichtet bleiben, die Dienstleistung unverändert zu erbringen, bis eine Rückführung oder eine Übertragung auf einen anderen Dienstleister möglich ist.»

Streichung 2. Satz. Bemerkung: Wir begrüßen die prinzipienorientierte Formulierung im ersten Satz, die unseres Erachtens ausreicht. Die Ergänzung durch den zweiten Satz stellt keinen Mehrwert dar, z.B. im Fall einer Insolvenz eines Dienstleisters. Es sollte dem Unternehmen erlaubt sein, nicht nur vertragliche Vereinbarungen zu treffen, sondern auch andere angemessene Vorkehren, welche eine Rückführung oder Übertragung ermöglichen (z.B. auch im Rahmen BCM betreffend einer möglichen Insolvenz des Dienstleisters).

Rz 24: *«Bei sicherheitsrelevanten Auslagerungen (namentlich im Bereich IT) legen das Unternehmen und der Dienstleister vertraglich Sicherheitsanforderungen fest. Deren Einhaltung sind vom Unternehmen zu überwachen.»*

Streichung vom Unternehmen. Bemerkung: Die Einhaltung der Sicherheitsanforderungen ist selbstverständlich zentral und zu überwachen; gerade im IT Bereich erscheint es jedoch sinnvoll(er), dass das Unternehmen bzw. eine Zweigniederlassung gegebenenfalls auf eine kompetente Gruppenfunktion/Funktion am Hauptsitz zurückgreifen darf, welche über die notwendige Expertise und Erfahrung verfügt (unter Gesamtverantwortung des Unternehmens). Dies wäre als Klarstellung zu begrüßen.

Rz 26: *«Das Unternehmen und dessen Prüfgesellschaft sowie die FINMA müssen in der Lage sein, die Einhaltung der aufsichtsrechtlichen Bestimmungen beim Dienstleister zu prüfen. Zu ihren Gunsten ist vertraglich ein jederzeitiges, vollumfängliches und ungehindertes Einsichts- und Prüfrecht in Bezug auf die ausgelagerte Funktion einzuräumen. Soweit sinnvoll, kann auf die Prüfung bzw. den Bericht von unabhängigen Stellen abgestellt werden.»*

Ergänzung. Bemerkung: Vor-Ort Kontrollen sind gerade im Cloudbereich weder zweckmässig noch praktikabel (ausser in Bezug auf die Überprüfung der physischen Sicherheit/Zugangskontrollen). Es ist daher sinnvoller, z.B. auf SOC Berichte abzustellen, allenfalls ergänzt mit Zugang zu Personal, welches zusätzliche Auskünfte erteilen kann (vgl. auch sinngemäss Anhörungsbericht RS bzw. Leitfaden Cloud von SwissBanking).

Rz 27: *«Prüftätigkeiten können an die Revisionsstelle des Dienstleisters oder eine andere unabhängige Stelle delegiert werden, sofern diese über die notwendigen fachlichen Kompetenzen verfügt. Erfolgt eine solche Delegation, kann die Prüfgesellschaft des Unternehmens auf die Prüfungsergebnisse der Revisionsstelle des Dienstleisters dieser Stellen abstellen.»*

Ergänzung. Bemerkung: Wir beantragen die Ergänzung, um zusätzliche Prüfungsmöglichkeiten zuzulassen. Zum Beispiel besteht mit SOC Prüfungen und Reports, wie SOC 2, ein standardisierter Prüfungsumfang, der u.U. nicht zwingend von der Revisionsstelle aber von anderen qualifizierten Prüfern erbracht wird.

Rz 30: «Auslagerungen ins Ausland sind zulässig, sofern das Unternehmen ~~ausdrücklich zusichern kann, dass es~~ selber, seine Prüfgesellschaft sowie die FINMA ihre Einsichts- und Prüfrechte wahrnehmen und durchsetzen können.»

Streichung ausdrücklich zusichern. Bemerkung: Die möglichen Folgen eines Auslandbezuges sind selbstverständlich bei der Auswahl des Dienstleisters zu prüfen. Jedoch löst das Erfordernis einer Zusicherung zusätzlichen administrativen Aufwand ohne klaren Mehrwert aus (z.B. Ausführungen, ob der Vertrag gemäss LugÜ/IPRG durchsetzbar ist bzw. Recherchen zur Zusammenarbeit der FINMA mit ausländischen Behörden); (vgl. hierzu auch Leitfaden SwissBanking).

Rz 31: «Die Sanierbarkeit bzw. Abwickelbarkeit des Unternehmens in der Schweiz muss gewährleistet sein. Der Zugriff auf die dafür notwendigen Informationen muss jederzeit in oder von der Schweiz aus möglich sein.»

Ergänzung oder von der Schweiz aus. Bemerkung: Wie eingangs erwähnt, sollte auch für Versicherungen der Zugang zu relevanten Informationen *aus* der Schweiz ausreichen. Die Informationen sind zudem eventuell schneller verfügbar und aktueller, wenn aus der Schweiz darauf zugegriffen wird. Diese Anforderung in der Aufsichtspraxis zur (redundanten) Datenhaltung in der Schweiz verzögert, erschwert und verteuert notwendige Cloud Lösungen.

Rz 33: «Das Unternehmen stellt sicher, dass es frühzeitig über ~~trat~~ den Beizug oder Wechsel von Unterakkordanten, die wesentliche Funktionen erbringen, ~~von seiner vorgängigen Genehmigung abhängig zu machen~~ informiert wird, und damit die Möglichkeit hat, das Outsourcing gemäss Rz 18.1 geordnet zu beenden. Werden solche Unterakkordanten beigezogen, sind ihnen die Pflichten und Zusicherungen des Dienstleisters, die zur Erfüllung dieses Rundschreibens erforderlich sind, zu überbinden.»

Kommentar: Wir begrüßen die vorgeschlagene Änderung, da sie die operationellen Rahmenbedingungen gerade Cloudlösungen besser berücksichtigt.

Die vorgeschlagene Änderung ist sehr zu begrüßen, da sie auch die operationelle Realität gerade bei Cloudlösungen besser berücksichtigt, bei denen die Unternehmen nur eine begrenzte Verhandlungsmacht haben und die Umsetzung auch für die Dienstleister nicht praktikabel wäre. Wir gehen davon aus, dass gemäss RZ 34, dem Unternehmen in Sinne einer prinzipienbasierten Aufsicht die freie Wahl gelassen wird, wie es vertraglich mit dem Beizug/Wechsel von Unterakkordanten umgeht (bzw. ansonsten zur Klarstellung die Umformulierung «..., dass es den Beizug oder Wechsel von Unterakkordanten, die eine wesentliche Funktion erbringen, angemessen vertraglich regelt.» in Betracht gezogen wird).

Formular J: Vertragsbeginn als dunkelblau eingefärbtes Feld (genehmigungspflichtig).

Klarstellung: Ab wann die wesentliche Auslagerung (oder spätere relevante Änderungen) gültig ist, wird bereits auf Seite 1 unter "Änderungen gültig ab" erfasst.

Der formelle Vertragsbeginn unter Ziffer 2 sollte demgegenüber nicht als genehmigungspflichtiges dunkelblau eingefärbtes Feld geführt werden, da ansonsten technisch gesprochen rein aufgrund der Formulargestaltung eine neue Genehmigung der FINMA erforderlich zu sein scheint, wenn der Vertrag mit dem Anbieter (ohne andere relevante Änderungen) verlängert wird und sich damit der Vertragsbeginn (z.B. aufgrund der Verlängerung) ändert.

Wir danken Ihnen für die Prüfung unserer Anträge und für Ihre Bereitschaft zum Roundtable im August 2019.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Versicherungsverband SVV



Urs Arbter
Leiter Ressort Versicherungspolitik und Regulierung,
Stellvertretender Direktor



Alex Schönenberger
Leiter Wirtschaft und Arbeitgeberfragen

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herrn Martin Bösiger
Laupenstrasse 27
3003 Bern
Per E-Mail an: martin.boesiger@finma.ch

Zürich, 10. Juli 2019

Anhörung – Teilrevision von FINMA-Rundschreiben. Stellungnahme zu Rundschreiben 2018/3 «Outsourcing – Banken und Versicherer»

Sehr geehrter Herr Bösiger
Sehr geehrte Damen und Herren

Namens des Swico bedanken wir uns für die Möglichkeit, unsere Position zu den geplanten Änderungen des FINMA-Rundschreibens „Outsourcing – Banken und Versicherer“ im Rahmen der Anhörung zur Teilrevision verschiedener FINMA Rundschreiben zum Kleinbankensregime darzulegen und reichen Ihnen hiermit unsere Stellungnahme ein.

1. Legitimation und Betroffenheit

Swico ist der Wirtschaftsverband der ICT- und Online-Branche und vertritt die Interessen etablierter Unternehmen und Startups in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Seine 600 Mitgliedfirmen beschäftigen 56'000 Mitarbeitende und erwirtschaften jährlich einen Umsatz von 40 Milliarden Franken. Sie decken alle Wertschöpfungsstufen digitaler Geschäftsmodelle ab und umfassen insbesondere Hardware, Software, Hosting, IT-Services, Consulting, Digitalmarketing und -kommunikation. Als Anbieter von Outsourcing und Cloud Computing sind Swico Mitglieder von der Änderung des Rundschreibens „Outsourcing Banken und Versicherer“ unmittelbar und besonders betroffen und Swico daher zu vorliegender Stellungnahme legitimiert.

2. Teilrevision Rundschreiben 2018/3: Outsourcing – Banken und Versicherer

Nachfolgend gehen wir auf die aus unserer Sicht zu ändernden Punkte des Rundschreibens ein.

2.1 Auswahl des Dienstleisters (Rz 18)

Der Beizug oder Wechsel eines Unterakkordanten und dessen mögliche Auswirkungen auf das Vertragsverhältnis zwischen Unternehmen und Dienstleister werden bereits in Rz 33 geregelt. Die Erwähnung des Unterakkordanten in Rz 18 ist unnötig und führt zu Unklarheiten. Das Unternehmen könnte beim Entscheid über das Outsourcing sich womöglich sogar verpflichtet sehen, Vertragsverhandlungen mit Unterakkordanten selbst führen zu müssen, was in die Vertragsautonomie des Dienstleisters eingreift.

Der Unterakkordant hat in der Regel keine direkte vertragliche Beziehung zum Unternehmen. Demzufolge kann er gegenüber dem Unternehmen nicht zusätzlich zum Dienstleister Gewähr für eine dauerhafte Leistungserbringung bieten. Es obliegt daher dem Dienstleister, den beizuziehenden Unterakkordanten vertraglich zur Gewähr seiner spezifischen Leistungserbringung zu verpflichten.

Empfehlung: Rz 18 soll lauten wie folgt:

Ferner sind beim Entscheid über das Outsourcing und bei der Auswahl des Dienstleisters die Möglichkeiten und Folgen eines Wechsels des Dienstleisters ~~oder gegebenenfalls dessen Unterakkordanten, die wesentliche Funktionen erbringen,~~ zu berücksichtigen. Der Dienstleister ~~und die Unterakkordanten haben~~ hat Gewähr für eine dauerhafte Leistungserbringung zu bieten.

2.2 Rückführung (Rz 18.1)

Neu soll die Rückführung der ausgelagerten Funktion in Rz 18.1 geregelt werden. Die Sicherstellung einer geordneten Rückführung ist zentral. Diese Anforderung wird im ersten Satz aus unserer Sicht nachvollziehbar und abschliessend formuliert.

In Satz zwei wird zusätzlich ausgeführt, dass der bisherige Dienstleister so lange verpflichtet bleiben muss, die Dienstleistung unverändert zu erbringen, bis eine Rückführung oder eine Übertragung auf einen anderen Dienstleister möglich ist. Mit dem Begriff der «unveränderten» Erbringung der Dienstleistung werden dem Dienstleister neue Pflichten auferlegt. Ein konkretes Angebot während einer - möglicherweise längeren - Übergangsphase für jedes betroffene Unternehmen unverändert zu belassen, kann den Anbieter zwingen, seine Outsourcing-Dienstleistung in etlichen Versionen parallel zu erbringen. Dies kann nicht der Zweck dieser Bestimmung sein.

Empfehlung: Der zweite Satz soll gestrichen werden und Rz 18.1 lauten wie folgt:

Die geordnete Rückführung der ausgelagerten Funktion oder die Übertragung auf einen Dienstleister muss sichergestellt sein. ~~Der bisherige Dienstleister muss so lange verpflichtet bleiben, die Dienstleistung unverändert zu erbringen, bis eine Rückführung oder eine Übertragung auf einen anderen Dienstleister möglich ist.~~

2.3 Unterakkordanten (Rz 33)

Swico begrüsst die Änderung, dass vom bisherigen Erfordernis einer vorgängigen Genehmigung wesentlicher Unterakkordanten abgesehen werden soll.

Mit der geordneten Beendigung sieht die vorgeschlagene Regelung jedoch lediglich eine von mehreren Handlungsmöglichkeiten vor. Im Einzelfall stehen dem Unternehmen jedoch verschiedene Möglichkeiten offen, die neue Situation zu klären und die Kontrolle über die ausgelagerten Dienstleistungen aufrecht zu erhalten (z.B. durch Anpassung der Dienstleistungen). Dies ist zu ergänzen.

Empfehlung: Rz 33 soll lauten wie folgt (**inkl. Ergänzungen**):

*Das Unternehmen stellt sicher, dass es frühzeitig über den Beizug oder Wechsel von Unterakkordanten, die wesentliche Funktionen erbringen, informiert wird, und damit die Möglichkeit hat **diesem zu widersprechen oder andere geeignete Massnahmen zu treffen, bis hin zur** geordneten Beendigung des Outsourcings gemäss Rz 18.1. Werden solche Unterakkordanten beigezogen, sind ihnen die Pflichten und Zusicherungen des Dienstleisters, die zur Erfüllung dieses Rundschreibens erforderlich sind, zu überbinden.*

Wir danken im Namen unserer Mitglieder für eine Berücksichtigung unserer Empfehlungen.

Freundliche Grüsse

Swico



Judith Bellaiche
Geschäftsführerin



Christa Hofmann
Head Legal & Public Affairs

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herrn Martin Bösiger
Laupenstrasse 27
CH – 3003 Bern

Zürich, 11. Juli 2019

Kleinbankenregime; Teilrevision diverser FINMA-Rundschreiben; Anhörung: 18/3 „Outsourcing – Banken und Versicherer“

Eingabe der swissICT zur laufenden Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bösiger

Wir nehmen Bezug auf die Einladung zur Anhörung zur Teilrevision verschiedener FINMA Rundschreibens im Zusammenhang mit dem Kleinbankenregime. Diese Eingabe beschränkt sich auf eine Stellungnahme zu den geplanten Änderungen im Rundschreiben 2018/3 "Outsourcing - Banken und Versicherer". Namens der *swiss/CT* reichen wir hiermit unsere Positionen zu den vorgeschlagenen Änderungen in den Rz. 18, 18.1. sowie 33 dieses Rundschreibens ein und bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

1. Legitimation und Betroffenheit

- 1 *swiss/CT* ist ein im Jahr 2000 durch die Fusion zweier Verbände - Schweizerische Vereinigung für Datenverarbeitung (SVD, gegründet 1968) und Wirtschaftsinformatik-Fachverband (WIF, gegründet 1955) - gegründeter Verband und vertritt ICT-Anbieter, -Anwender sowie -Fachkräfte in der Schweiz. Mit 3'000 Mitgliedern ist *swiss/CT* der primäre Repräsentant des ICT-Werkplatzes Schweiz und der grösste Fachverband der Branche.
- 2 Viele *swiss/CT* Mitglieder sind vom Rundschreiben 2018/3 "Outsourcing – Banken und Versicherer" sowie der anstehenden Teilrevision direkt betroffen, sei es als Anwender von ICT-Leistungen (regulierte Banken und Versicherungen) oder als Anbieter von ICT-Dienstleistungen an regulierte Unternehmen, welche häufig in Form von klassischem IT-Outsourcings oder mithilfe von Cloud-Computing Technologien erbracht werden.
- 3 Die Stellungnahme beschränkt sich entsprechend auf jene Punkte, welche für alle betroffenen Mitglieder von *swiss/CT* relevant und kritisch sind, also sowohl für Anbieter wie für Anwender.

2. Vernehmlassung

2.1. Grundsätzliches

- 4 *swiss/CT* begrüsst die Bestrebungen der FINMA, die Zusammenarbeit zwischen Anbietern und Nutzern von Outsourcing Angeboten zu optimieren und schlankere Prozesse zu unterstützen. Mit dem Wegfall des Erfordernisses einer vorgängigen Genehmigung des Beizugs oder des Wechsels von Unterakkordanten wird die Arbeit der Marktteilnehmer erleichtert ohne dabei die regulatorisch zu Recht geforderten Kontrollen zu unterwandern.
- 5 Die aktuelle Formulierung der vorgeschlagenen Änderungen könnten jedoch im Gegenteil zu neuen Pflichten und grösserem inhaltlichen wie administrativen Aufwand führen.

2.2. Zu Rz 18 (Auswahl des Dienstleisters)

- 6 Der Dienstleister hat prinzipiell das Recht Unterakkordanten beizuziehen. Der Beizug oder Wechsels eines Unterakkordanten und dessen mögliche Auswirkungen auf das Vertragsverhältnis zwischen Unternehmen und Dienstleister werden bereits in Rz 33 geregelt. Die explizite Erwähnung des Unterakkordanten in Rz 18 kann dazu führen, dass das Unternehmen beim Entscheid über das Outsourcing zusätzliche Anforderungen prüft, die über Rz 33 hinausgehen oder sich gar verpflichtet sieht, Vertragsverhandlungen mit dem Unterakkordanten selbst führen zu müssen, was unnötig und systemwidrig in die Vertragsautonomie des Dienstleisters eingreift.
- 7 Die vorgeschlagene Regelung führt unseres Erachtens zudem zu einem Perspektivenwechsel und somit zu weiteren Verpflichtungen, welche in Anbetracht der Regelungen in Rz 33 unnötig sind: Der bisherige Wortlaut («Möglichkeiten und Folgen eines Wechsels») zielt auf die Planung von Exit-Strategien des Unternehmens bereits zum Zeitpunkt der Auswahl des Dienstleisters (es geht um die Planung eines Wechsels des Dienstleisters auf Initiative des Unternehmens). Der vorgeschlagene neue Wortlaut nimmt dagegen eine andere Perspektive ein: Er bestimmt, was das Unternehmen vorzukehren hat, wenn ein bestimmtes Ereignis auf Seiten des Dienstleisters eintritt (Wechsel eines Unterakkordanten durch den Dienstleister). Die FINMA führt damit einen «Trigger Event» für einen Wechsel des Dienstleisters ein. Der Wechsel eines Unterakkordanten könnte zwar im Einzelfall tatsächlich einen solchen «Trigger Event» darstellen, welcher das Unternehmen zu einem Wechsel bewegt (oder zwingt), hat aber mit der eigentlichen Exit-Strategie und deren Planung im Zeitpunkt der Auswahl («Folgen eines Wechsels») nichts zu tun. Dieser Perspektivenwechsel scheint weder nützlich noch sinnvoll an dieser Stelle.
- 8 Der Unterakkordant hat naturgemäss keine direkte vertragliche Beziehung zum Unternehmen. Er kann gegenüber dem Unternehmen nicht zusätzlich zum Dienstleister Gewähr für eine dauerhafte Leistungserbringung bieten. Es obliegt dem Dienstleister, den beizuziehenden Unterakkordanten vertraglich zur Gewähr seiner spezifischen Leistungserbringung zu verpflichten.
- 9 Rz. 18 sollte deshalb wie folgt geändert werden:

*Ferner sind beim Entscheid über das Outsourcing und bei der Auswahl des Dienstleisters die Möglichkeiten und Folgen eines Wechsels **des Dienstleisters oder—gegebenenfalls—dessen Unterakkordanten, die wesentliche Funktionen erbringen**, zu berücksichtigen. Der Dienstleister **und die Unterakkordanten haben hat** Gewähr für eine dauerhafte Leistungserbringung zu bieten.*

2.3. Rz 18.1 (Rückführung)

¹⁰ Der erste Satz definiert eine wichtige und nachvollziehbare Anforderung abschliessend. Der zweite Satz erweckt den Eindruck, diese Anforderung zu konkretisieren. Eine geordnete Rückführung oder Übertragung auf einen anderen Dienstleister können jedoch ohnehin gar nicht stattfinden, wenn der bisherige Dienstleister die Dienstleistung nicht bis zur Rückführung oder Übertragung erbringt. Entsprechend ist es üblich, dass sich Unternehmen dies vertraglich versprechen lassen, z.B. durch genügend lange (ggf. asymmetrische) Kündigungsfristen oder Optionen auf Übergangsfristen, allenfalls verbunden mit Beendigungsdienstleistungen (sog. "Termination Assistance"). Eine Konkretisierung im zweiten Satz erscheint deshalb nicht nötig und es wird vorgeschlagen, den zweiten Satz zu streichen.

¹¹ Es ist für einen Anbieter elementar, Outsourcing-Angebote laufend an die technologischen Möglichkeiten und die Marktsituation anpassen zu können. Mit dem Begriff der «unveränderten» Erbringung der Dienstleistung werden dem Dienstleister neue Pflichten auferlegt. Ein konkretes Angebot während einer (möglicherweise längeren) Übergangsphase für jedes betroffene Unternehmen unverändert zu belassen, kann den Anbieter zwingen, seine Outsourcing-Dienstleistung in etlichen Versionen parallel zu erbringen. Sollte am zweiten Satz festgehalten werden, wird vorgeschlagen das Wort «unverändert» zu streichen sowie zum Schluss des Satzes «möglich ist» durch «abgeschlossen ist» zu ersetzen (andernfalls könnte die Dienstleistung sofort beendet werden, wenn die blossige Möglichkeit einer Rückführung/Übertragung festgestellt wird).

¹² Rz 18.1 sollte deshalb wie folgt geändert werden:

¹³ *Die geordnete Rückführung der ausgelagerten Funktion oder die Übertragung auf einen anderen Dienstleister muss sichergestellt sein. Der bisherige Dienstleister muss so lange verpflichtet bleiben, die Dienstleistung unverändert zu erbringen, bis eine Rückführung oder eine Übertragung auf einen anderen Dienstleister möglich ist.*

2.4. Rz 33 (Wesentliche Unterakkordanten)

¹⁴ Grundsätzlich wird begrüsst, dass vom bisherigen – oft unpraktikablen – Erfordernis einer vorgängigen Genehmigung wesentlicher Unterakkordanten abgesehen wird.

¹⁵ Die neu vorgeschlagene Regelung antizipiert aber nur eine (von verschiedenen) möglichen Handlungsfolgen seitens des Unternehmens im Falle eines Bezugs oder Wechsels eines Unterakkordanten, der wesentliche Dienstleistungen erbringt. Sie ist dadurch nicht mehr prinzipienbasiert. Dem Unternehmen stehen im Einzelfall regelmässig verschiedene Möglichkeiten offen, die neue oder geänderte Situation wieder unter Kontrolle zu bringen. Es stehen ein ganzer Strauss an weiteren Massnahmen organisatorischer, technischer oder vertraglicher Natur zur Verfügung um die Kontrolle über die ausgelagerten Dienstleistungen trotz eines (im Einzelfall ungewünschten) Bezugs oder Wechsels eines Unterakkordanten aufrecht zu erhalten. So wäre beispielsweise denkbar, das bestehende Outsourcing-Setup durch Anpassung der Dienstleistungen (bspw. Auswahl anderer Datacenter-Regionen mit anderen [wesentlichen] Unterakkordanten des Dienstleisters) aufrecht zu erhalten.

¹⁶ Rz 33 sollte deshalb wie folgt geändert werden:

- 17 Das Unternehmen stellt sicher, dass es frühzeitig über ~~hat~~ den Beizug oder Wechsel von Unterakkordanten, die wesentliche Funktionen erbringen, ~~von seiner Genehmigung abhängig zu machen~~ informiert wird, und damit die Möglichkeit hat diesem zu widersprechen oder andere geeignete Massnahmen zu treffen, bis hin zur geordneten Beendigung des Outsourcings ~~das Outsourcing gemäss Rz 18.1 geordnet zu beenden~~. Werden solche Unterakkordanten beigezogen, sind ihnen die Pflichten und Zusicherungen des Dienstleisters, die zur Erfüllung dieses Rundschreibens erforderlich sind, zu überbinden.

Wir danken Ihnen im Namen unserer Mitglieder im Voraus dafür, dass Sie unsere Anregungen in geeigneter Weise bei der definitiven Formulierung des neuen Rundschreibens berücksichtigen.

Gerne stehen wir Ihnen für Rückfragen und weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Thomas Flatt
Präsident swissICT



Christian Hunziker
Geschäftsführer swissICT

VSRB, Mattenstrasse 8, 3073 Gümligen

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF)
Bundesgasse 3
3011 Bern
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA)
Martin Bösiger
Laupenstrasse 27
3003 Bern
martin.boesiger@finma.ch

Gümligen, 8. Juli 2019 / DSJ

Änderung der Eigenmittelverordnung (ERV) sowie Anpassung diverser Rundschreiben im Zuge der Umsetzung des Kleinbankenregimes

Sehr geehrte Damen und Herren, sehr geehrter Herr Bösiger

Am 5. April 2019 haben Sie die Anhörung zur Anpassung der Eigenmittelverordnung (ERV) sowie zur Teilrevision diverser FINMA-Rundschreiben im Zuge der Umsetzung des Kleinbankenregimes (KBR) eröffnet.

Unsere Anliegen konnten wir in den Gremien der Schweizerischen Bankiervereinigung einbringen, das sind insbesondere die Senkung der LCR, die Beibehaltung der LR auf 8% und die Anerkennung der stillen Reserven für das Teilnahmekriterium. Darauf basierend unterstützen wir im Namen des Verbands Schweizer Regionalbanken ausdrücklich deren Stellungnahme. Darüber hinaus nehmen wir mit Genugtuung zur Kenntnis, dass mit dem Grundgedanken des KBR die Bankenregulierung stärker auf die effektiven Risiken im Finanzmarkt ausgerichtet wird. Dies entspricht dem Geist der Botschaft vom 2. Februar 1934 zum ersten Bankengesetz, das die Grundlage für den grössten Teil der Regulierung der Finanzbranche bildet. Die aus unserer Sicht wichtige Initiative zur Entlastung von besonders liquiden und überdurchschnittlich kapitalisierten Banken im Bereich des Aufsichtsrates entspricht sowohl dem Prinzip der Proportionalität als auch der Risikobasierung und sollte entsprechend ausgeschöpft werden. Davon hängt nicht zuletzt der Erfolg des Kleinbankenregimes ab.

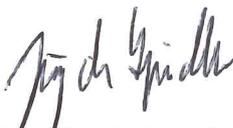
Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Verband Schweizer Regionalbanken



Dr. Jürg Gutzwiller

Verwaltungsratspräsident



Dr. Jürg de Spindler

Geschäftsführer

Geschäftsstelle

Wallsstrasse 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

Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF
Fred Bürki Kronenberg
Bundesgasse 3
3003 Bern
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
FINMA
Martin Bösiger
Laupenstrasse 27
CH-3003 Bern
martin.boesiger@finma.ch

Datum	10. Juli 2019
Kontaktperson	Marilena Corti
Direktwahl	061 206 66 21
E-Mail	m.corti@vskb.ch

Stellungnahme der Kantonalbanken zu Anpassungen der Eigenmittelverordnung (Kleinbankenregime, Renditeliegenschaften und TBTF Parent Banken) und diverser FINMA-Rundschreiben

Sehr geehrter Herr Bürki Kronenberg, sehr geehrter Herr Bösiger
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 5. April 2019 hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) eine Vernehmlassung zu Anpassungen in der Eigenmittelverordnung (ERV) eröffnet. Die Verordnungsanpassung sieht Vereinfachungen für kleine, besonders liquide und gut kapitalisierte Banken (Kleinbankenregime), eine Erhöhung der Risikogewichte für Hypotheken für Wohnrenditeliegenschaften sowie Eigenmittelanforderungen für die Parent-Banken der beiden Schweizer Grossbanken vor.

Parallel dazu hat die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) im Kontext des «Kleinbankenregimes» eine Anhörung zu Anpassungen in diversen Rundschreiben eröffnet. Es handelt sich um folgende Rundschreiben: «Outsourcing – Banken und Versicherer», «Operationelle Risiken – Banken», «Corporate Governance – Banken», und «Offenlegung – Banken», «Risikoverteilung – Banken» sowie «Kreditrisiken – Banken».

Experten aus unserer Bankengruppe haben die entsprechenden Entwürfe eingehend geprüft. Gerne nutzen wir die Gelegenheit, unsere Positionen und Anliegen im Rahmen dieser Vernehmlassung resp. Anhörung einzubringen. Wir erlauben uns, unsere diesbezüglichen Anliegen und Bemerkungen in einer Stellungnahme zu integrieren.

Zusammenfassung

Die Kantonalbanken nehmen zu den vorliegenden Revisionen (ERV und FINMA Rundschreiben) differenziert wie folgt Stellung:

Kleinbankenregime:

- Die Kantonalbanken begrüßen die Absicht der Behörden, kleine Banken der Kategorien 4 und 5 administrativ zu entlasten. Der zentrale Grundsatz der Proportionalität kann jedoch nicht auf Kleinbanken beschränkt werden. Der Bundesrat und die FINMA sind angehalten, angemessene regulatorische Vereinfachungen für Banken der Kategorien 3 und 2 zu prüfen und zu realisieren.
- Ebenso befürworten die Kantonalbanken die rechtliche Verankerung des Kleinbankenregimes auf Stufe Bundesrats-Verordnung. Allerdings erachten sie die vorgesehenen Eintrittskriterien für das Kleinbankenregime als viel zu restriktiv. Unter der vorgeschlagenen Ausgestaltung qualifiziert keine Kantonalbank für das Kleinbankenregime. Für kleine Banken der Kategorien 4 und 5 ist eine einfache Leverage Ratio von mindestens 8 Prozent als Qualifikationskriterium ausreichend. Entsprechend fordern die Kantonalbanken den ersatzlosen Verzicht auf das zusätzliche Liquiditätskriterium (LCR von mind. 120 Prozent) sowie eine Senkung der Leverage-Ratio-Anforderung bei Kategorie-4-Banken von mind. 9 auf mind. 8 Prozent.
- Die wirksamste Entlastung betrifft Regulierungen, die noch nicht umgesetzt wurden. Der Fokus muss daher auf der Vermeidung unnötiger Belastungen durch zukünftige Regulierungen (z.B. «Basel III final») liegen (sog. *ex ante*-Vereinfachungen).
- Die im Zuge des Kleinbankenregimes von der Aufsichtsbehörde vorgeschlagenen Anpassungen an einschlägigen **FINMA-Rundschreiben** werden von den Kantonalbanken begrüsst, wenngleich es punktuellen Anpassungs- und Klärungsbedarf gibt (vgl. Teil B).

Renditeliegenschaften:

- Die Kantonalbanken geben einer massvollen Anpassung der Selbstregulierung im Bereich der Wohnrenditeliegenschaften den Vorzug gegenüber einer Anpassung der Risikogewichte in der ERV, dies unter der Voraussetzung, dass gleichwertige Massnahmen auch für andere Marktteilnehmer getroffen werden.
- Zudem erachten wir eine vorgezogene Umsetzung von «Basel III final» im Bereich der Renditeliegenschaften angesichts der erst noch zu klärenden bzw. festzulegenden Definitionen und Risikogewichte von «Basel III final» als nicht zielführend.

TBTF – Parent Banken:

- Die Umsetzung der Gone-concern-Anforderungen in der aufsichtsrechtlichen Praxis widerspricht der auf Verordnungsstufe beabsichtigten proportionalen Ausgestaltung der Regulierung. In der Realität resultieren so praktisch identische Anforderungen für die Schweizer Töchter der beiden global systemrelevanten Grossbanken wie für die national systemrelevanten Banken. Die Kantonalbanken fordern, dass dem Proportionalitätsprinzip ausdrücklich auch in der aufsichtsrechtlichen Praxis Rechnung zu tragen ist und die Anforderungen bezüglich Gone-concern-Kapital in der ERV abschliessend geregelt sind.

A. Revision Eigenmittelverordnung (ERV)

1. Kleinbankenregime

1.1 Generelle Bemerkungen

Eine proportionale Ausgestaltung der Finanzmarktregulierung ist seit jeher ein zentrales Anliegen der Kantonalbanken. Proportionalität ist in einem ständig komplexer werdenden Regulierungsumfeld aus unserer Sicht ein wichtiges Mittel zur Wahrung der Vielfalt auf dem Finanzplatz und damit der Finanzmarktstabilität – einem übergeordneten Ziel der Finanzmarktregulierung. Proportionalität entspricht daher einem wichtigen Regulierungsgrundsatz, welcher auf Stufe Verfassung vorgezeichnet ist und im Finanzmarktaufsichtsgesetz (FINMAG) durch den Gesetzgeber konkretisiert wurde. In der Botschaft zum FINMAG ist dazu folgendes festgehalten: «Es soll nur reguliert werden, soweit dies mit Blick auf die Ziele der Finanzmarktaufsicht nötig ist. Die Finanzmarktaufsichtsbehörde hat dabei insbesondere die Kosten, die den Beaufsichtigten entstehen, die Auswirkungen auf den Wettbewerb, die Innovationsfähigkeit und die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes zu berücksichtigen. Dabei ist auch den unterschiedlichen Geschäftstätigkeiten und Risiken der Beaufsichtigten Rechnung zu tragen» ([Botschaft zum Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht](#), S. 2843). Dies bedeutet, dass nebst der Grösse auch die Komplexität, Struktur und das Geschäftsmodell der Banken bei der Ausgestaltung einer proportionalen Finanzmarktregulierung angemessen zu berücksichtigen sind.

Aus diesen Gründen ist für uns klar, dass sich Proportionalität, richtig verstanden, nicht nur auf sogenannte «Kleinbanken» beschränken kann, sondern über alle Banken mit Blick auf deren Grösse, Komplexität, Strukturen und Geschäftsmodelle angewendet und umgesetzt werden muss. So wichtig die regulatorische Entlastung für kleine Banken ist, Proportionalität kann nicht auf diesen Aspekt reduziert werden. Das Kleinbankenregime ist insofern lediglich ein erster Schritt zu einer proportionalen Finanzmarktregulierung. Angemessene regulatorische Differenzierungen und Vereinfachungen sind auch für mittelgrosse Banken der Kategorie 3 gegenüber grösseren Banken wie auch von Kategorie-2-Banken gegenüber denjenigen der Kategorie 1 vorzusehen. Die entsprechenden Differenzierungen sind möglichst einfach und wirksam auszugestalten, ohne das übergeordnete Ziel der Finanzmarktstabilität zu beeinträchtigen. Der VSKB hat hierzu konkrete Vorschläge erarbeitet (vgl. Anhang).

Die Kantonalbanken begrüssen im Grundsatz das Kleinbankenregime, da es ein wichtiges Element einer proportionalen Finanzmarktregulierung ist. Gleichzeitig fordern sie den Bundesrat auf, wirkungsvolle Vereinfachungen und Möglichkeiten administrativer Entlastung auch für Banken der Kategorien 3 und 2 zu prüfen und umzusetzen (vgl. Anhang).

An dieser Stelle möchten wir nochmals hervorheben, dass die regulatorische Entlastung dann am wirkungsvollsten und effizientesten ist, wenn die entsprechenden regulatorischen Vorgaben gar nicht erst implementiert werden müssen, die Vereinfachungen mithin also *vor* Einführung einer neuen Regulierung (*ex ante*) festlegt und umgesetzt werden. Die Realisierung von

Vereinfachungen *nach* erfolgter Implementation von Regeln (*ex post*), worauf das Kleinbankenregime derzeit abzielt, sind dagegen oftmals wenig wirksam und ineffizient, da für ein Institut mit Aufwand und Kosten verbunden. Ein Rückbau von bereits implementierten Regulierungen ist bisweilen kostspielig und senkt insofern den Netto-Nutzen einer Vereinfachung. Das scheint nach Rückmeldung der betroffenen Kantonalbanken auch beim aktuellen Kleinbankenregime der Fall zu sein. Der Fokus bei der Identifikation und Umsetzung von Vereinfachungen muss insofern auf zukünftigen Regulierungen (z.B. «Basel III final») liegen. Darin wird sich letztlich die Wirksamkeit des Kleinbankenregimes beweisen.

Die wirksamsten Vereinfachungen betreffen Regulierungen, die noch gar nicht umgesetzt wurden. Der Fokus muss daher auf der Vermeidung unnötiger Belastungen durch zukünftige Regulierungen (z.B. «Basel III final») liegen, d.h. die Identifikation und Realisierung von regulatorischen Vereinfachungen *ex ante*.

1.2 Eintrittskriterien (Art. 47b VE-ERV)

Eine wirkungsvolle regulatorische Entlastung kleiner Banken ist dringend notwendig. Die vorgesehenen oder bereits realisierten Vereinfachungen für alle Kleinbanken wie auch für sehr sichere Kleinbanken sind daher zu begrüßen, ebenso die rechtliche Verankerung des Kleinbankenregimes auf Stufe Verordnung durch den Bundesrat. Mit Blick auf das «Kleinbankenregime» kann grundsätzlich kritisch hinterfragt werden, ob Kleinbanken angesichts ihrer geringen Relevanz für die Systemstabilität tatsächlich zusätzliche Kriterien der Sicherheit, die deutlich über den regulatorischen Mindestanforderungen liegen, erfüllen müssen, um in den Genuss der Entlastung von unnötiger Bürokratie zu kommen. Aus unserer Sicht sind hier berechtigte Zweifel angebracht.

Ungeachtet dieses generellen Vorbehalts kritisieren die Kantonalbanken die viel zu restriktiven Eintrittskriterien für das vorgeschlagene Kleinbankenregime (Art. 47b VE-ERV). Die gemäss Vorentwurf festgelegten Kriterien führen im Ergebnis dazu, dass keine einzige Kantonalbank der Kategorie 4 aktuell für das Kleinbankenregime qualifizieren würde, dies ungeachtet der überdurchschnittlichen Kapitalisierung und der verantwortungsvollen Geschäftspolitik dieser Institute. Angesichts dieses Umstands erachten wir ein derart restriktiv angelegtes Kleinbankenregime klar als nicht zielführend; es darf sogar die Frage aufgeworfen werden, ob es mit diesem engen Korsett wirklich ernst gemeint ist.

Sofern man der Meinung ist, dass Kleinbanken überhaupt zusätzliche Vorgaben erfüllen müssen, um für Vereinfachungen zu qualifizieren, dann muss allein die Sicherheit des Instituts im Hinblick auf die Stabilität des Finanzsystems ausschlaggebend sein. Gerade bei nicht systemrelevanten Bank ist eine gute, deutlich über den regulatorischen Minimalanforderungen liegende Kapitalisierung ausreichend. Zudem haben gut kapitalisierte Banken jederzeit Zugang zu Liquidität. Die vorgesehene Voraussetzung einer durchschnittlichen Liquiditätsquote (LCR) von mindestens 120% (Art. 47b Abs. 1 Bst. b VE-ERV) ist angesichts dessen nicht nur unnötig, sie schmälert den Nutzen des Kleinbankenregimes deutlich, da die permanente Einhaltung je

nachdem für die Bank sehr teuer und unsicher ist, zumal es sich um eine volatile Kennzahl handelt, deren Robustheit sich dem Einflussbereich der Banken entzieht. Mit anderen Worten: Der Pilot zum Kleinbankenregime hat uns gezeigt, dass sich das zusätzliche Liquiditätskriterium als unnötig und prohibitiv erweist, weshalb im Hinblick auf das definitive Kleinbankenregime darauf zu verzichten ist.

Dezidiert abgelehnt wird zudem die Voraussetzung einer Leverage Ratio von mindestens 9 Prozent für Banken der Kategorie 4 (vgl. Art. 47b Abs. 1 Bst. a). Die Kantonalbanken sind klar der Meinung, dass eine Leverage Ratio von mehr als 5 Prozent über dem regulatorischen Minimum für kleine Banken der Kategorie 4 ausreichend ist – mit Blick auf Kleinbanken wäre unseres Erachtens eine Verdoppelung der regulatorischen Mindestanforderungen (d.h. mindestens 6 Prozent) angemessen. Die Anhebung dieses Eintrittskriteriums im Vergleich zur Pilotphase von 8% auf 9% für Kategorie-4-Banken ist von daher absolut unverständlich und inakzeptabel. Sie ist aus einer ökonomischen Perspektive weder begründbar noch notwendig, sind doch die Überwachungs- und Aufsichtsmechanismen nach wie vor sehr umfangreich und engmaschig.

Die Kantonalbanken fordern daher in Bezug auf die Voraussetzungen zur Inanspruchnahme der Vereinfachungen a) den ersatzlosen Verzicht auf das Liquiditätskriterium sowie b) eine Senkung des Leverage-Ratio-Kriteriums auf mindestens 8 Prozent. Folgende Anpassungen sind nötig:

Art. 47b Voraussetzungen

¹ Banken können die Vereinfachungen in Anspruch nehmen, wenn sie die folgenden Voraussetzungen sowohl auf Stufe Einzelinstitut als auch auf Stufe Finanzgruppe jederzeit erfüllen:

- a. Die erforderlichen Eigenmittel entsprechen für Banken der Kategorie 4 ~~einer vereinfachten Leverage Ratio von mindestens 9 Prozent~~ und für Banken der Kategorie 5 einer ~~solchen vereinfachten~~ Leverage Ratio von mindestens 8 Prozent.
- ~~b. Die durchschnittliche Liquiditätsquote beträgt mindestens 120 Prozent.~~
- eb. Der Refinanzierungsgrad beträgt mindestens 100 Prozent.

1.3 Weitere Punkte

- *Beschränkung der Volatilität (Art. 47b Abs. 1 Bst. a VE-ERV)*

Gerade im Niedrigzinsumfeld können Kundeneinlagen relativ volatil sein. Dies schlägt – im Unterschied zur Tier-1-Ratio – auch auf die Leverage Ratio durch und kann deren Einhaltung oberhalb eines bestimmten Zielniveaus schwierig machen. Einen Teil der CHF-Liquidität halten Institute typischerweise bei der Schweizerischen Nationalbank (SNB). Die Risikosituation des jeweiligen Instituts erhöht sich aufgrund der zusätzlichen SNB-Einlagen (z. B. bei einem Anstieg der Kundenliquidität) aus unserer Sicht nicht. Dem muss bei der Berechnung der Leverage Ratio als zentrales Eintrittskriterium für das Kleinbankenregime angemessen Rechnung getragen werden. Wir regen einen Verzicht auf die Anrechnung der bei der SNB gehaltenen

Einlagen an die Bilanz an. Um eine gewisse Stabilität zu erreichen, könnten etwa die Freibeträge zur Berechnung der Negativzinsen als Grundlage herangezogen werden.

- *Entfallen der Voraussetzungen (Art. 47d Abs. 3 VE-ERV)*

Aus Gründen der Rechtssicherheit beantragen wir, jenen Instituten im Kleinbankenregime, welche den entsprechenden Eintrittskriterien nicht mehr genügen, mindestens ein Jahr zur Wiedererfüllung der Voraussetzungen einzuräumen.

Art. 47d Abs. 3 VE-ERV

Bei Mitteilungen nach den Absätzen 1 und 2 räumt die FINMA dem Institut eine Frist zur Wiedererfüllung der Voraussetzungen ein. Diese beträgt in der Regel mindestens ein Jahr, kann jedoch in begründeten Einzelfällen ~~verkürzt oder~~ verlängert werden. Sind die Voraussetzungen nach Ablauf dieser Frist nicht erfüllt, so können die Vereinfachungen nach Artikel 47a nicht mehr beansprucht werden.

- *Schwellenwerte Bankkategorisierung (BankV)*

Das Kleinbankenregime orientiert sich bei der Klassifizierung der Banken an der Bankkategorisierung gemäss Anhang 3 der Bankenverordnung (BankV). Ob ein Institut als Kleinbank definiert wird, hängt mit anderen Worten davon ab, ob es die entsprechenden Schwellenwerte gemäss Anhang 3 BankV erfüllt. Diese Schwellenwerte wurden seit der erstmaligen Definition 2011 nicht mehr angepasst. Dies führte und führt dazu, dass schleichend immer mehr Banken in höhere Kategorien gerutscht sind bzw. rutschen, ohne dass sich an ihrem Geschäftsmodell etwas ändert. Die Kantonalbanken fordern deshalb eine Dynamisierung der bislang starren Schwellenwerte für die Zuordnung eines Instituts zu den Bankkategorien. Die Schwellenwerte für die «Bilanzsumme», die «verwalteten Vermögen», die «privilegierten Einlagen» und die «Mindesteigenmittel» gemäss Art. 2 Abs. 2 BankV sollen periodisch an die Marktentwicklung angepasst werden, um eine unverhältnismässige kalte Kategorienprogression zu vermeiden. Wir stellen uns vor, dass das Markttotal der vier Kriterien dem fünf Jahre zurückliegenden Total aller Banken gegenübergestellt wird. Bei erheblichen Veränderungen wären dann die Schwellenwerte der einzelnen Bankkategorien proportional anzupassen. Wir schlagen zu diesem Zweck eine Ergänzung von Art. 2 Abs. 6 (neu) der BankV vor:

Art. 2 Abs. 6 (neu) BankV

(...)

⁶ Der Bundesrat überprüft alle fünf Jahre die Schwellenwerte nach Anhang 3 und passt sie wesentlichen Marktentwicklungen im Bankensektor an.

- *Offene Fragen*

Es bestehen ferner einige relevante Unklarheiten, die es zu beseitigen gilt. Wir bitten entsprechend darum, folgende Fragen zu beantworten:

- Können Banken, welche am Pilot teilgenommen haben, jedoch ab dem 1. Januar 2020 aufgrund der Eintrittskriterien nicht mehr qualifizieren, die Offenlegung des Jahresabschlusses für das Jahr 2019 unter den Regeln des Kleinbankenpilots vornehmen?
- In welchem Zeitraum muss die Umstellung erfolgen, sollte eine Bank die Voraussetzungen für die Unterstellung unter das Kleinbankenregime nicht mehr erfüllen (angemessene Übergangsfrist)?
- Wie ist der Prozess der Unterstellung unter das Kleinbankenregime geregelt (Unterstellung innerhalb von welchen Fristen, braucht es eine Bestätigung der Prüfgesellschaft)?
- Können Erleichterungen unter dem Kleinbankenregime in der Offenlegung auch auf die börsenrechtlichen Vorgaben ausgedehnt werden?

2. Renditeliegenschaften

Die Kantonalbanken erachten eine massvolle Anpassung der Selbstregulierung im Bereich der Wohnrenditeliegenschaften als gangbaren Weg und ziehen diese der geplanten Anpassung der ERV in diesem Bereich vor. Der Vorteil einer Anpassung der Selbstregulierung liegt darin, dass diese gezielt und effizient auf das Neugeschäft wirkt, ohne die betroffenen Banken mit unverhältnismässigen Aufwänden und Kosten zu belasten. Es gilt hier zu bedenken, dass die vorgeschlagene ERV-Änderung vor allem für Banken mit Anwendung des Standardansatzes erhebliche Auswirkungen hätte. Die erforderlichen Anpassungen in den Systemen und im Reporting mit der neuen Unterscheidung von «Selbstgenutzt» und «Rendite» – sowohl für das Neugeschäft als auch für den Bestand – wären technisch sehr aufwändig und würden erhebliche Ressourcen in IT- und Fachbereichen sowie bei externen Providern erfordern. Vor allem die Standardansatzbanken müssten mit hohen Umsetzungskosten rechnen. Zudem wäre bei einer positiven Entscheidung der Einführung der ERV-Anpassung im August 2019 nur eine Einführungszeit von ca. 5 Monaten vorgesehen. Dies ist eine sehr knapp bemessene Frist. Die vorgesehene längere Übergangsfrist für den Teil «Bestände» ergibt zudem keine grosse Erleichterung. Demgegenüber wäre die Implementierung einer angepassten Selbstregulierung erheblich «kostengünstiger», da aufgrund des begrenzten Geltungsbereich (Neugeschäft und Erhöhungen) keine Anpassungen hinsichtlich des Bestands erforderlich wären.

Ferner sehen wir eine vorgezogene Implementierung von «Basel III final» im Bereich der Wohnrenditeliegenschaft grundsätzlich kritisch, da nicht nur wichtige Definitionen, sondern auch die Risikogewichte sämtlicher Kategorien von Hypothekarkrediten in «Basel III final» erst noch festgelegt bzw. überarbeitet werden sollen. Zu befürchten ist, dass die aktuellen Vorschläge nur ein «Zwischenschritt» sind und die Banken mit der finalen Umsetzung von «Basel III final» gezwungen sein werden, erneute Anpassungen vornehmen zu müssen, was kosten- und aufwandmässig nicht gerechtfertigt wäre. Ferner geben wir zu bedenken, dass die in der ERV neu vorgeschlagenen Risikogewichte einschliesslich der Zuschlagsfaktoren (66.6% bis 80% mit Risikogewicht 161% bzw. >80% Belehnungsgrad mit Risikogewicht 215%) jeweils den *konservativsten* Faktoren der Basler Vorgaben entsprechen. So liegen etwa die Tranchen mit einem Belehnungsgrad von über zwei Drittel immer über «Basel III final». Unseres Erachtens ist dieser sehr konservative Ansatz unverhältnismässig.

Die Kantonalbanken fordern daher, auf eine ERV-Anpassung im Bereich der Renditeliegenschaften gemäss Vernehmlassungsentwurf zu verzichten und stattdessen Hand zu bieten zu einer massvollen Anpassung der Selbstregulierung.

Sollten die Behörden ungeachtet unserer Forderung trotzdem auf einer ERV-Anpassung beharren, müssten wichtige Klärungen, namentlich in Bezug auf die Definition des Begriffs der Wohnrenditeliegenschaft, erfolgen. Dazu folgende Bemerkungen:

- Die Anpassungen von Art. 72 VE-ERV haben zum Zweck, die Wohnliegenschaften näher zu definieren, wobei Wohnrenditeliegenschaften als Wohnliegenschaften gelten, «die nicht mehrheitlich vom Kreditnehmer selbst genutzt werden». Mit dieser Definition weichen die Behörden von jenen im Glossar der «Richtlinien für die Prüfung, Bewertung und Abwicklung grundpfandgesicherter Kredite» ab. Die Finanzinstitute, welche im Hypothekarmarkt tätig sind, orientieren sich jedoch heute primär an diesen Grundpfandrichtlinien. Zudem nutzen sie ihre Erfahrungen, um eine Immobilie als selbstgenutztes Wohneigentum oder Renditeobjekt zu klassifizieren. Die vorgeschlagene Anpassung in Art. 72 VE-ERV wäre somit ein erheblicher Eingriff in die Geschäftstätigkeit der Banken. Durch die aktuelle Definition ist ausserdem nicht ausgeschlossen, dass auch der gemeinnützige Wohnungsbau von einer ERV-Anpassung betroffen wäre. Unseres Erachtens müsste der gemeinnützige Wohnungsbau von der Regulierung ausgeschlossen werden. Entsprechend fordern wir hier eine Klarstellung.
- Weiter stellt die Definition einseitig auf das Kriterium der Nutzung des Objekts ab. Der «Renditecharakter» wird kaum berücksichtigt. Dies würde in der Praxis zu Abgrenzungsproblemen führen, da z.B. bei einem Nutzungswechsel die Nachvollziehbarkeit kaum gewährleistet wäre.
- Zudem wird mit dem in Art. 72 Abs. 1^{ter} VE-ERV verwendeten Begriff «mehrheitlich» impliziert, dass einzelne «buy to let»-Wohnungen ebenfalls als «Wohnrenditeliegenschaften» klassifiziert werden sollen. Unseres Erachtens ist dieses Verständnis nicht mit dem Basler Standard vereinbar. Bei «Basel III final» wird keine Mindestanzahl von Wohneinheiten genannt. Relevant für die Risikomessung sind die Mieteinnahmen in Relation zum übrigen Einkommen des Schuldners.
- Ferner wird auf Seite 20 des Erläuterungsberichts darauf hingewiesen, dass sich die Definition von Wohnrenditeliegenschaften im Rahmen der Umsetzung von «Basel III final» basierend auf den Resultaten der quantitativen Auswirkungsstudie (QIS) noch ändern könnte. Es kann entsprechend nicht ausgeschlossen werden, dass die Banken nach einer gewissen Zeit wieder interne Anpassungen vornehmen müssen, was es zu vermeiden gilt.

Schliesslich müssen auch im Rahmen einer ERV-Revision faire Wettbewerbsbedingungen und mithin ein «level playing field» mit weiteren Marktteilnehmern (Versicherungen, Pensionskassen u.a.) sichergestellt werden. In Bezug auf Versicherungen sind gemäss EFD höhere Anforderungen im Schweizer Solvenztest (SST), analog zu der RWA-Erhöhung für Wohnrenditeliegenschaften in der ERV, vorzusehen. Es muss hierbei sichergestellt sein, dass die Anforderungen gleichwertig sind.

3. TBTF – Parent Banken

Die proportionale Bankenregulierung sollte nicht auf Stufe der kleinen Institute stehen bleiben, sondern für alle aufsichtsrechtlichen Kategorien im Sinne angemessen abgestufter regulatorischer Anforderungen Gültigkeit haben (vgl. Ausführungen zum Kleinbankenregime). Dies entspricht den etablierten Grundsätzen zum verfassungsmässigen Recht, wonach nur «Gleiches gleich zu behandeln» ist, im Umfang der Ungleichheit aber – zum Schutze des Gleichbehandlungsgebotes – ungleiche Behandlung erforderlich ist.

Die ERV-Revision sieht in Art. 132 Abs. 2 Bst. a VE-ERV eine Reduktion der erforderlichen Gone-Concern-Mittel für die Schweizer Tochtergesellschaften der beiden international tätigen systemrelevanten Grossbanken vor. Die Gone-Concern-Anforderungen dieser Schweizer Einheiten sollen inskünftig die Going-Concern-Anforderungen in einem reduzierten Umfang von pauschal 62 Prozent spiegeln. Bisher wurden diese Anforderungen zu 100 Prozent gespiegelt und die FINMA konnte Rabatte für eine verbesserte Abwicklungsfähigkeit gewähren. Gemäss Erläuterungsbericht berücksichtigt diese reduzierte Spiegelung den Umstand, dass die Schweizer Tochtergesellschaften der Grossbanken im Wettbewerb mit den inländischen systemrelevanten Banken stehen, welche ihrerseits einer 40-prozentigen Spiegelung unterliegen. Gleichzeitig soll aber auch dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die Schweizer Töchter der Grossbanken mit den inlandorientierten systemrelevanten Banken nur beschränkt vergleichbar sind, weil sie jeweils Teil einer global systemrelevanten Bankgruppe sind, woraus sich Ansteckungs- und Verflechtungsrisiken, welche die inlandorientierten Banken nicht aufweisen, ergeben.

In der Theorie ist damit dem Proportionalitätsprinzip hinreichend Rechnung getragen. Die aufsichtsrechtliche Praxis sieht leider anders aus: Im Rahmen der Notfallplanung der Zürcher Kantonalbank verlangt die FINMA im Falle einer drohenden Insolvenz tatsächlich eine Rekapitalisierung auf die Sockelanforderung von 12.86% und damit einen Gone-concern-Puffer von 61% der Going-concern-Anforderung. Das Gone-concern-Erfordernis liegt somit mehr als 50% über der relevanten ERV-Bestimmung.

Im Endeffekt resultieren somit praktisch identische Gone-concern-Anforderungen für die Schweizer Töchter der Grossbanken und für die inlandorientierten systemrelevanten Banken. Dem Umstand, dass die Schweizer Töchter der Grossbanken mit den inlandorientierten systemrelevanten Banken nur beschränkt vergleichbar sind – wie im Erläuterungsbericht ausdrücklich festgehalten – wird somit mitnichten Rechnung getragen. Diese aufsichtsrechtliche Praxis, welche im Erläuterungsbericht zur aktuellen ERV-Revision leider keine Erwähnung findet, widerspricht im Übrigen auch den Beteuerungen im Erläuterungsbericht zur letztjährigen ERV-Revision vom 21. November 2018 (S. 6), welcher zu diesem Sachverhalt festhält, dass «dem Anliegen insoweit zuzustimmen ist, als der Bundesrat in der ERV die aus Art. 4 Abs. 1 und 2 BankG fliessenden Eigenmittelanforderungen grundsätzlich abschliessend geregelt hat».

Wir fordern deshalb nochmals und verstärkt, dass dem Proportionalitätsprinzip explizit auch in der aufsichtsrechtlichen Praxis Rechnung zu tragen ist und die Anforderungen bezüglich Gone-concern-Kapital gemäss ERV als abschliessend zu verstehen sind. Nur damit ist dem Gleichbehandlungsgebot Genüge getan.

B. Revision diverser Rundschreiben FINMA

Die Kantonalbanken begrüssen die vorgesehenen Anpassungen in den entsprechenden FINMA-Rundschreiben im Rahmen des Kleinbankenregimes. Wir sehen in diesem Zusammenhang allerdings noch einen gewissen Anpassungs- und Klärungsbedarf.

1. FINMA-Rundschreiben 17/1 «Corporate Governance»

- Rz 31: Prüf- und Risikoausschüsse

Gemäss Rz 31 des FINMA-Rundschreibens «Corporate Governance» haben Institute der Aufsichtskategorien 4 und 5 keine separaten Prüf- und Risikoausschüsse einzurichten. Tun sie dies trotzdem, so kommen die detaillierten Anforderungen gemäss FINMA-Prüfprogramm «Interne Organisation und internes Kontrollsystem» zur Anwendung (z.B. fachliche Zusammensetzung der Ausschüsse), welche den spezifischen Gegebenheiten von Kleinbanken gerade nicht entsprechen. Es ist unser Verständnis, dass sich diese aufsichtsrechtliche Praxis nur über eine Anpassung des entsprechenden Rundschreibens korrigieren lässt, da das Prüfprogramm explizit auf die in Frage stehende Randziffer Bezug nimmt. Wir beantragen deshalb, die (auch weiterhin freiwillig eingerichteten) Prüf- und Risikoausschüsse der Aufsichtskategorien 4 und 5 explizit von den Anforderungen für Banken der Kategorien 1 bis 3 gemäss Rz 32 bis 46 zu entbinden.

Rz 31

Institute der Aufsichtskategorien 1–3 haben einen Prüf- und einen Risikoausschuss einzurichten. Institute der Aufsichtskategorie 3 dürfen diese auch in einem gemischten Ausschuss vereinen. Systemrelevante Institute haben mindestens auf Gruppenebene einen Vergütungs- und Nominationsausschuss einzusetzen. Die Ausschüsse sorgen für eine angemessene Berichterstattung an das gesamte Oberleitungsorgan. Die freiwillig eingerichteten Prüf- und Risikoausschüsse von Instituten der Aufsichtskategorien 4 und 5 sind von den Anforderungen gemäss Rz 32 bis 46 entbunden.

2. FINMA-Rundschreiben 15/2 «Liquiditätsrisiken – Banken»

- *Rz 76: Stresstests für unterschiedliche Zeiträume*

Gemäss Randziffer 76 des FINMA-Rundschreibens «Liquiditätsrisiken – Banken» haben kleine Banken «Stresstests für unterschiedliche Zeiträume» durchzuführen. Nach unserer Auffassung würde eine solche Anforderung zu weit führen und nur bedingt einen Zusatznutzen stiften. Zudem scheinen nicht alle IT-Provider solche Analysen zu unterstützen.

Wir beantragen, sämtliche Institute der Aufsichtskategorien 4 und 5 von der Berücksichtigung unterschiedlicher Berechnungszeiträume zu entbinden.

3. FINMA-Rundschreiben 18/3 «Outsourcing – Banken und Versicherungen»

- *Rz 6.1: Proportionale Ausgestaltung der Anforderungen*

Die Kantonalbanken befürworten eine proportionale Ausgestaltung und Umsetzung der Anforderungen. Die vorgeschlagene Formulierung der FINMA in der neuen Rz 6.1 ist zwar gut gemeint, ist aber in dieser Form nicht zielführend und produziert im Ergebnis mehr Rechtsunsicherheit als Klarheit. Es ist sachgerecht und ausreichend, wenn die Berücksichtigung von Grösse, Komplexität, Struktur und Risikoprofil generell kodifiziert wird. Die zusätzliche Einschränkung «im Einzelfall» erachten wir demgegenüber als kontraproduktiv. Im Rahmen der vier genannten Kriterien bestehen klare Eckpfeiler für die Bedürfnisse einer Bank. Innerhalb dieser Eckpfeiler sollte aber wieder Klarheit und insofern Rechtssicherheit herrschen. Als Ausfluss des Gleichbehandlungsgebotes wird so sichergestellt, dass jedes Projekt desselben Instituts in etwa gleich zu beurteilen ist. Die Zusatzeinschränkung «im Einzelfall» könnte demgegenüber so ausgelegt werden, dass der wichtige Grundsatz der Proportionalität nur im Einzelfall und nicht generell anzuwenden ist, was typischerweise wieder mit strengeren Regelungen einhergehen würde. Es muss sichergestellt sein, dass die Proportionalität generell entlang der vier Kriterien anzuwenden ist. Die FINMA kann im begründeten Einzelfall Abweichungen von diesem generellen Grundsatz verfügen, der Grundsatz der Proportionalität selbst aber soll generell anzuwenden sein. Aus diesem Grund ist der Begriff «im Einzelfall» zu streichen.

Rz 6.1

Die Anforderungen [des Rundschreibens] sind ~~im Einzelfall~~ unter Berücksichtigung der Grösse, der Komplexität, der Struktur und des Risikoprofils des Instituts umzusetzen.

- *Rz 18: Auswahl, Instruktion und Kontrolle des Dienstleisters*

Die Banken führen bereits heute aufwändige Prozesse, um sicherzustellen und zu dokumentieren, dass ein Wechsel eines Dienstleisters inklusive seiner Unterakkordanten möglich ist. Die hier eingefügten Änderungsvorschläge könnten dahingehend interpretiert werden, dass

eine Prüfung eines wesentlichen Unterakkordanten von zusätzlichen Anforderungen abhängig zu machen ist. Dies führt zu erheblicher Mehrarbeit. Zudem hat der Dienstleister selbst sicherzustellen, dass Unterakkordanten in Übereinstimmung mit den geltenden vertraglichen Bestimmungen ausgewechselt werden.

Wir fordern, dass auf die Prüfung der Frage, ob die wesentlichen Unterakkordanten Gewähr für eine dauerhafte Leistungserbringung bieten, verzichtet wird. Der Dienstleister allein entscheidet über die Auswahl und den Wechsel der Unterakkordanten und hat die direkte Vertragsbeziehung zu diesen. Die diesbezügliche Verantwortung des Dienstleisters ist bereits in Randziffer 33 geregelt, unter anderem auch durch die Vorgabe, wesentlichen Unterakkordanten die Pflichten und Zusicherungen des Dienstleisters vertraglich zu überbinden.

Rz 18

Ferner sind beim Entscheid über das Outsourcing und bei der Auswahl des Dienstleisters die Möglichkeiten und Folgen eines Wechsels ~~des Dienstleisters oder gegebenenfalls dessen Unterakkordanten, die wesentliche Funktionen erbringen, zu berücksichtigen. Der Dienstleister und die Unterakkordanten haben~~ hat Gewähr für eine dauerhafte Leistungserbringung zu bieten.

- Rz 18.1: Auswahl, Instruktion und Kontrolle des Dienstleisters

Die Parteien sollten eine angemessene Kündigungsfrist für den Wechsel eines Dienstleisters vereinbaren. Die vorgeschlagene Verpflichtung zur Leistungserbringung bis zur tatsächlichen Rückübertragung könnte allerdings dahingehend interpretiert werden, dass die Dienstleister auch nach Beendigung des Vertrages zur Leistungserbringung verpflichtet bleiben. Aus diesem Grund empfehlen wir, ausdrücklich auf die Kündigungsfrist Bezug zu nehmen. Weiterhin schlagen wir vor, den Begriff «unverändert» durch «vertragsgemäss» zu ersetzen. Der Begriff «vertragsgemäss» ist rechtlich besser beurteilbar und stellt dennoch klar, dass die Zustimmung des Unternehmens für etwaige Änderungen nötig ist. Die geordnete Rückführung der ausgelagerten Funktion oder die Übertragung auf einen anderen Dienstleister muss sichergestellt sein. Der bisherige Dienstleister muss bis zum Ablauf der Kündigungsfrist verpflichtet bleiben, die Dienstleistung vertragsgemäss zu erbringen. Wir schlagen entsprechend folgende Anpassungen vor:

Rz 18.1

Die geordnete Rückführung der ausgelagerten Funktion oder die Übertragung auf einen anderen Dienstleister muss sichergestellt sein. Der bisherige Dienstleister muss bis zum Ablauf der Kündigungsfrist ~~so lange~~ verpflichtet bleiben, die Dienstleistung vertragsgemäss ~~unverändert~~ zu erbringen, ~~bis eine Rückführung oder eine Übertragung auf einen anderen Dienstleister möglich ist.~~

- *Rz 33: Vertrag*

Auf das bisherige Erfordernis einer vorgängigen Genehmigung wesentlicher Unterakkordanten sollte verzichtet werden. In diesem Zusammenhang sollte auch das Wort «frühzeitig» ersetzt werden, da es eine zusätzliche Frist suggeriert, die im Einzelfall nur schwer bestimmbar wäre. Das Erfordernis einer angemessenen Informationsfrist ergibt sich bereits aus der Möglichkeit der Kündigung, die den Banken offenstehen muss. Das Wort «damit» sollte ebenfalls gestrichen werden, um klarzustellen, dass die Kündigungsmöglichkeit nicht bereits aus der Vorabinformation folgt, sondern gesondert vertraglich vereinbart werden muss. Weiterhin könnte auch eine einfache Widerspruchsmöglichkeit ausreichend sein, soweit diese für den Anbieter umsetzbar wäre.

Rz 33

Das Unternehmen stellt sicher, dass es ~~frühzeitig über hat den vor einem~~ Beizug oder Wechsel von Unterakkordanten, die wesentliche Funktionen erbringen, ~~von seiner vorgängigen Genehmigung abhängig zu machen~~ informiert wird, und ~~damit~~ die Möglichkeit hat, ~~diesem zu widersprechen oder~~ das Outsourcing gemäss Rz 18.1 geordnet zu beenden. Werden solche Unterakkordanten beigezogen, sind ihnen die Pflichten und Zusicherungen des Dienstleisters, die zur Erfüllung dieses Rundschreibens erforderlich sind, zu überbinden.

- *Rz 36.1-36.3: Vereinfachungen für Institute im Kleinbankenregime*

Aus Gründen der Rechtssicherheit regen wir an, die im Erläuterungsbericht beschriebenen Vereinfachungen für Institute im Kleinbankenregime (vgl. S 11f.) – u.a. hinsichtlich der Umsetzung der Anforderungen gemäss Randziffern Rz 17-18.1 – explizit auch im Rundschreiben zu erwähnen.

Die Regel der geordneten Rückführung ist mit der neuen Formulierung von Rz 18.1 ausreichend flexibilisiert. Eine zusätzliche Befreiung von dieser Anforderung für Kleinbanken gemäss Rz 36.2 ist dagegen unnötig und problematisch. Eine Bank kann es sich nicht leisten, «ungeordnete» Verhältnisse zu hinterlassen, da sie damit nur schon der Grundanforderung an jede Bank gemäss Art. 3 BankG, bei ihrer Geschäftstätigkeit für klare Verhältnisse, geeignete Organisation und Gewähr für einwandfreie Geschäftsführung zu sorgen (Art. 3 Abs. 2 Bst. a und c BankG), verstossen würde. Überdies würde solches auch den Regeln gemäss Datenschutz und Bankkundengeheimnis widersprechen (Risiko hoher Bussen und sogar strafrechtlicher Sanktionen). Zudem ist auch nicht erkennbar, inwieweit aus einer solchen Anforderung übermässige Aufwendungen entstehen sollen. Aus diesem Grund ist die entsprechende «Befreiung» gemäss Rz 36.2 zu streichen.

Rz 36.2

~~*-Die Banken des Kleinbankenregimes sowie Institute gemäss Art. 1b BankG sind in Bezug auf die Rückführung der ausgelagerten Funktion von der Anforderung gemäss Rz 18.1 befreit.*~~

4. FINMA-Rundschreiben 17/7 «Kreditrisiken – Banken»

- Rz 33: Marktwertmethode der Aufsichtskategorie 3

Gemäss Randziffer 33 können Banken der Aufsichtskategorie 3 den vereinfachten SA-CCR oder die Marktwertmethode verwenden, wenn die beiden folgenden Bedingungen erfüllt sind:

- (i) Die risikogewichteten Positionen (RWA) für Derivate einschliesslich dem Zwölfeinhalbfachen der CVA-Eigenmittelanforderung betragen weniger als 3% des Totals der RWA der Bank und
- (ii) die Bank hält Derivatepositionen ausschliesslich zur Absicherung eigener Zins- und Währungsrisiken und/oder im Zusammenhang mit der Abwicklung von Kundengeschäften über eine QCCP.

Die Bedingung (ii) erachten wir grundsätzlich als zweckmässig. Die Bedingung (i) hingegen ist im heutigen Marktumfeld von nicht im Derivatehandel aktiven «Retailbanken» der Aufsichtskategorie 3 zwar grundsätzlich einzuhalten. Bei einem starken Zinsanstieg könnten die Wiederbeschaffungswerte der Absicherungsinstrumente aber massiv ansteigen und somit in Kombination mit aus dem Kundengeschäft durchgehandelten Derivaten temporär zu Überschreitungen der 3%- bzw. 5%-Limite führen. Diese Limiten würden bei einer allfälligen Überschreitung einen Anreiz zur Schliessung von Absicherungsderivaten schaffen, was weder im Sinne des Regulators noch der Banken sein kann. Aus diesem Grund fordern wir die Streichung der Bedingung (i).

Rz 33

Banken der Aufsichtskategorie 3 können den vereinfachten SA-CCR oder die Marktwertmethode verwenden, wenn ~~die beiden folgenden Bedingungen erfüllt sind: (i) Die risikogewichteten Positionen (RWA) für Derivate einschliesslich dem Zwölfeinhalbfachen der CVA Eigenmittelanforderung betragen weniger als 3% des Totals der RWA der Bank und (ii) die Bank hält~~ Derivatepositionen ausschliesslich zur Absicherung eigener Zins- und Währungsrisiken und/oder im Zusammenhang mit der Abwicklung von Kundengeschäften über eine QCCP (vgl. Rz 521–526) ~~hält. Steigt bei einer Bank der Aufsichtskategorie 3, die den vereinfachten SA-CCR oder die Marktwertmethode verwendet, der Anteil der RWA für Derivate über 3 %, aber nicht höher als 5 %, dann darf sie den vereinfachten SA-CCR oder die Marktwertmethode weiterverwenden, wenn sie mittels Analyse oder Berechnung zeigen kann, dass keine relevante Abweichung in den Eigenmittelanforderungen im Vergleich zum normalen Standardansatz die Folge ist.~~ Banken, welche die in dieser Rz genannten Bedingungen für die Verwendung des vereinfachten SA-CCR oder die Marktwertmethode nicht mehr erfüllen, haben ein Jahr Zeit, auf den vollständigen SA-CCR umzustellen.

Stellungnahme der Kantonalbanken zu Anpassungen der Eigenmittelverordnung (Kleinbankenregime, Renditeigenschaften und TBTF Parent Banken) und diverser FINMA-Rundschreiben

- *Umsetzungsfristen SA-CCR*

Der SA-CCR ist per 1. Januar 2020 einzuführen. Sollte Rz 33 im Zuge dieser Anhörung wesentlich überarbeitet werden, ist den Banken der Aufsichtskategorie 3 eine längere Umsetzungsfrist für die Implementierung des SA-CCR einzuräumen, da sich diese aufgrund der vorliegenden Anhörung ausschliesslich auf die Marktwertmethode oder den vereinfachten SA-CCR vorbereiten.

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

Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Kantonalbanken



Hanspeter Hess
Direktor



Dr. Adrian Steiner
Vizedirektor
Leiter Public & Regulatory Affairs

Anhang

Notwendige Vereinfachungen für Banken der Kategorie 3

Banken der Kategorie 3 werden bisher kaum regulatorisch entlastet, es braucht jedoch auch für sie geeignete Vereinfachungen, insbesondere mit Blick auf «Basel III final».

Die Kantonalbanken erachten aktuell insbesondere folgende Vereinfachungen für alle Banken der Kategorie 3, unabhängig von deren Kapitalisierung, als notwendig:

- Eigenmittel:
 - Standardverfahren müssen einfach und robust sein sowie über längere Zeit unverändert Bestand haben (keine ständigen Änderungen).
 - Gleiche Vereinfachungen bei operationellen Risiken wie heute für Banken der Kategorien 4 und 5 (z.B. Identifizierung, Begrenzung, Überwachung von Risiken und Reporting).
- Liquidität:
 - Gleiche Vereinfachungen wie heute für Banken der Kategorien 4 und 5 (z.B. Diversifizierung Finanzierungsstruktur, Komplexitätsreduktion beim Liq-Nachweis, untätiges Liq-Management, Stresstests, Option Verwendung Standardansatz für operative Einlagen).
 - Lockerung Vorgaben bzgl. Erfüllung währungsspezifischen Liquidity Coverage Ratio (LCR) in Schweizer Franken / Anrechnung Fremdwährungen.
 - Verzicht auf Einreichung von zusätzlichen Beobachtungskennzahlen.
- Risikoverteilung: Verzicht auf jährliche Meldung der 20 grössten Gesamtpositionen.
- Offenlegung: Revidiertes Rundschreiben einfrieren für 5 Jahre.
- Governance: Gleiche Vereinfachungen wie Banken der Kategorien 4 und 5 (z.B. Funktionen Risikokontrolle, Compliance, CRO und Rahmenkonzept).
- Prüfwesen: Verzicht auf Reporting «unwesentlicher Sachverhalte» (analog Revisionsbericht OR).

Für besonders sichere Kantonalbanken sind zudem folgende Vereinfachungen nötig:

- Eigenmittel:
 - Gewichtung Marktrisiken mit einem einheitlichen Prozentsatz.
 - Uneingeschränkte Verwendung von vereinfachten Verfahren zur Risikoberechnung.
- Risikoverteilung: Gleiche Vereinfachungen wie heute für Banken der Kategorien 4 und 5 (z.B. Erfassung indirekter Positionen, Anrechenbarkeit stiller Reserven, Überschreitung von Obergrenzen, LTA).

Zudem darf die Regulierung für TBTF-Banken nicht auf Kategorie-3-Banken ausgeweitet werden.

Notwendige Vereinfachungen für Banken der Kategorie 2

Auch für Banken der Kategorie 2 gibt es Bedarf für regulatorische Vereinfachungen, namentlich in Abgrenzung zu den ungleich grösseren und komplexeren, global systemrelevanten Banken der Kategorie 1.

Konkrete Vereinfachungen für alle Banken der Kategorie 2, unabhängig von deren Kapitalisierung, sehen wir in folgenden Bereichen:

- Eigenmittel: Vereinfachtes Verfahren für verwaltete kollektive Vermögen, sofern Vermögen im Bankenbuch < 500 Mio. (de minimis).
- Liquidität:
 - Differenzierung der Anforderungen für systemrelevante Banken zwischen Kategorie-1-Banken (global) und Kategorie-2-Banken (national systemrelevant) (z.B. keine weiteren Stressszenarien, keine von HQLA abweichende Definition des Liq-Puffers).
 - Lockerung der Vorgaben bzgl. Erfüllung währungsspezifischen LCR in Schweizer Franken / Anrechnung Fremdwährungen.
 - Verzicht auf Einreichung von zusätzlichen Beobachtungskennzahlen.
- Risikoverteilung: Verzicht auf jährliche Meldung der 20 grössten Gesamtpositionen.
- Governance: Vereinfachung Notfallplanung (betr. Detaillierung, Strategien und Massnahmen).

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF)
Bundesgasse 3
3011 Bern
per E-Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA)
Herr Martin Bösiger
Laupenstrasse 27
3003 Bern
per E-Mail an: martin.boesiger@finma.ch

Zürich, 11. Juli 2019

Stellungnahme der VAV zur Anpassung der Verordnung über die Eigenmittel und Risikoverteilung für Banken und Effekthändler (ERV) sowie zur Teilrevision diverser Rundschreiben im Zuge der Umsetzung des Kleinbankenregimes

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung in oben genannter Sache. In unserer Eingabe beschränken wir uns auf grundsätzliche Anliegen in Bezug auf die Aspekte «Kleinbankenregime» und «Wohnrenditeliegenschaften», die für unsere Mitglieder besonders relevant sind. Im Übrigen schliessen wir uns der Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) an.

I. Kleinbankenregime

Einleitend möchten wir betonen, dass Proportionalität in der Regulierung für die Mitglieder der VAV, die allesamt nicht systemrelevant sind, ein zentrales Anliegen ist. Wir begrüssen daher die Bereitschaft der Behörden ausdrücklich, mit der Implementierung des Kleinbankenregimes regulatorische Vereinfachungen für sehr sichere Banken der Kategorien 4 und 5 einzuführen. Dank des frühzeitigen Einbezugs der Branche und des intensiven sowie stets konstruktiven Austauschs während der vergangenen Monate, haben wesentliche Anliegen der VAV Berücksichtigung gefunden. Entsprechend sehen wir im Kontext dieser Vernehmlassung gegenwärtig nur noch in wenigen Punkten Anpassungsbedarf.

Dies betrifft insbesondere die nachträgliche Verschärfung der Leverage Ratio als Eintrittskriterium in das Kleinbankenregime für Institute der Kategorie 4. Wir sind klar der Auffassung, **dass am Schwellenwert von 8 Prozent festgehalten werden sollte**. Diese Einschätzung wird im Übrigen auch von der FINMA geteilt. Die 8 Prozent rechtfertigen sich angesichts der Zusammensetzung aus 3 Prozent gemäss «Schweizer Leverage Ratio Anforderung an alle Banken» sowie einem Zuschlag von 5 Prozent gemäss «Gone Concern Anforderungen für G-SIB». Eine Erhöhung auf 9 Prozent würde einige sehr sichere Kleinbanken ungerechtfertigterweise von einer Teilnahme am Kleinbankenregime ausschliessen.

In Zusammenhang mit der Berechnung der Leverage Ratio möchten wir zudem auf den Umstand hinweisen, dass Kundeneinlagen, insbesondere im aktuellen Niedrigzinsumfeld, relativ volatil sein können. Diese Volatilität schlägt – im Unterschied zur Tier-1-Ratio – auch auf die Leverage Ratio durch und kann deren Einhaltung oberhalb eines bestimmten Zielniveaus schwierig gestalten. Einen Teil der CHF-Liquidität halten gerade Institute mit Fokus auf dem Asset Management und der Vermögensverwaltung typischerweise bei der Schweizerischen Nationalbank (SNB). Die Risikosituation des jeweiligen Instituts erhöht sich aufgrund der zusätzlichen SNB-Einlagen (z. B. bei einem Anstieg der Kundenliquidität) aus unserer Sicht aber nicht. Dieser Umstand ist bei der Berechnung der Leverage Ratio als zentrales Eintrittskriterium angemessen zu berücksichtigen. Banken, die solchen Liquiditätsschwankungen besonders ausgesetzt sind, soll deshalb bei der Berechnung der Leverage Ratio angemessen Rechnung getragen werden. Wir regen beispielsweise einen **Verzicht auf die Anrechnung der bei der SNB gehaltenen Einlagen an die Bilanz** an. Um eine gewisse Stabilität zu erreichen, könnten etwa die Freibeträge zur Berechnung der Negativzinsen als Grundlage herangezogen werden.

Schliesslich möchten wir die Bedeutung unterstreichen, dass der institutionalisierte Dialog zwischen der FINMA und den Kleinbanken im Rahmen des Expertenpanels «Kleinbanken» mit Blick auf weitere Optimierungen und künftige Regulierungsprojekte konsequent weitergeführt wird.

II. Wohnrenditeliegenschaften

Die geplante zwischenzeitliche Verschärfung der ERV bzw. die Erhöhung der Risikogewichtung für grundpfandgesicherte Kredite für Wohnrenditeliegenschaften bis zur Einführung von Basel III Final lehnen wir klar ab, da die Notwendigkeit für eine solche Massnahme aus unserer Sicht nicht gegeben ist.

Um einen Beitrag zur Stabilisierung des Marktes für Wohnrenditeliegenschaften zu leisten, ist die Branche hingegen bereit, die Selbstregulierung zu verschärfen. So sehen die geplanten revidierten Richtlinien betreffend Mindestanforderungen bei Hypothekarfinanzierungen einen verstärkten Eigenkapitaleinsatz des Kreditnehmers und eine raschere Rückführung der Belehnung vor. Beide Massnahmen tragen unmittelbar und effektiv dazu bei, die Beteiligung der Hypothekarnehmenden am Risiko zu erhöhen und dadurch das Risiko der Banken zu reduzieren.

Für die Kenntnisnahme und wohlwollende Prüfung unserer Ausführungen möchten wir Ihnen danken. Gerne stehen wir Ihnen für Rückfragen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Dr. Stephan A. Zwahlen
VAV Vorstand und Vorsitzender der
VAV Kontaktgruppe «Kleinbanken»



Simon Binder
Public Policy Manager

Per e-Mail: vernehmlassungen@sif.admin.ch
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Fred Bürki Kronenberg
Bundesgasse 3
CH-3003 Bern

Per e-Mail: martin.boesiger@finma.ch
Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Martin Bösiger
Laupenstr. 27
CH-3003 Bern

Zürich, 12. Juli 2019

Werner W. Wyss,
Zürcher Kantonalbank
Legal & Compliance
Tel. +41 44 292 34 71
E-Mail: werner.wyss@zkb.ch

Stellungnahme der Zürcher Kantonalbank zur Revision der Eigenmittelverordnung (ERV)

Sehr geehrter Herr Bürki Kronenberg
Sehr geehrter Herr Bösiger
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die am 5.4.2019 eröffnete Vernehmlassung zur Revision der Eigenmittelverordnung (ERV). Parallel dazu hat die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) im Kontext des «Kleinbankenregimes» eine Anhörung zu Anpassungen in diversen Rundschreiben eröffnet.

Wir bedanken uns bestens für die Möglichkeit zur Stellungnahme in dieser für die Finanzbranche wichtigen Angelegenheit und unterbreiten Ihnen gerne nachfolgend unsere Anliegen.

Executive Summary

1. Kleinbankenregime

- Das **Proportionalitätsprinzip** ist nicht nur für Kleinbanken, sondern **durchgängig** über alle 5 Kategorien zu realisieren, indem für jede der Kategorien 2-5 angemessene Erleichterungen gegenüber den Anforderungen der jeweils übergeordneten Kategorie geprüft und realisiert werden.
- Die **Eintrittshürden** für das Kleinbankenregime sind zu restriktiv und entsprechend zu **vereinfachen**

2. TBTF / Parent Banks

- Die Umsetzung der Gone-concern-Anforderungen in der aufsichtsrechtlichen Praxis widerspricht der auf Verordnungsstufe beabsichtigten proportionalen Ausgestaltung der Regulierung. Deshalb ist durchzusetzen, dass die **Anforderungen bezüglich Gone-concern-Kapital in der ERV abschliessend** geregelt sind.

3. Renditeliegenschaften

- **Keine vorgezogene Umsetzung von "Basel III final"**, zumal dort wichtige Eckpfeiler wie namentlich Definitionen und Risikogewichtungen erst noch festzulegen sind.
- Nicht zuletzt mit Blick auf zeitlich später zu erwartende Umsetzung von Grundsätzen gemäss "Basel III final" ist einer **massvollen Anpassung der Selbstregulierung** gegenüber einer ERV-Anpassung der Vorzug zu geben.

1. Zum Kleinbankenregime (inkl. Anpassung diverser FINMA-Rundschreiben)

a) Das Kleinbankenregime kann nur ein erster Schritt in die richtige Richtung der Realisierung des Proportionalitätsprinzips sein. Als Ausfluss des verfassungsmässigen Grundsatzes der Verhältnismässigkeit muss das **Proportionalitätsprinzip** richtigerweise **unter sämtlichen 5 Kategorien von Banken angemessen differenzieren**. Um zu sinnvollen Lösungen zu kommen, ist nicht allein anhand des Kriteriums "Grösse" zu differenzieren, sondern **risikoorientiert** und deshalb überdies auch nach den Kriterien "Komplexität", "Struktur", "Geschäftsmodell" und "Risiko" (vgl. parallele Vernehmlassung vom 1.5.19 zu einer neuen Verordnung zum Finanzmarktaufsichtsgesetz, BBl 2019 3207 ff., u. dazu EFD-Erläuterungsbericht vom 1.5.19, S. 16). Ohne durchgängige Differenzierung unter sämtlichen 5 Kategorien von Banken macht die Einteilung in 5 Kategorien gar keinen Sinn.

b) Im Übrigen schliessen wir uns vollumfänglich den Ausführungen in den Stellungnahmen der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) sowie des Verbandes Schweizerischer Kantonalbanken (VSKB) an, sowohl bezogen auf die ERV-Revision als auch auf die Anpassung diverser Rundschreiben durch die FINMA. Den Inhalt jener Stellungnahmen haben wir ebenfalls aktiv mitgeprägt.

2. Zur Thematik TBTF – Parent Banken

a) Die proportionale Bankenregulierung darf nicht auf Stufe der kleinen Banken stehen bleiben, sondern muss für alle aufsichtsrechtlichen Kategorien im Sinne **angemessen abgestufter regulatorischer Anforderungen** Gültigkeit haben (vgl. oben Ziff. 1). Dies entspricht den etablierten Grundsätzen zum verfassungsmässigen Recht, wonach nur «Gleiches gleich zu behandeln» ist, im Umfang der Ungleichheit aber – zum Schutze des Gleichbehandlungsgebotes – ungleiche Behandlung erforderlich ist.

b) Die ERV-Revision sieht in Art. 132 Abs. 2 Bst. a VE-ERV eine Reduktion der erforderlichen Gone-Concern-Mittel für die **Schweizer Tochtergesellschaften der beiden international tätigen systemrelevanten Grossbanken** vor. Die Gone-Concern-Anforderungen dieser Schweizer Einheiten sollen inskünftig die Going-Concern-Anforderungen in einem reduzierten Umfang von **pauschal 62 Prozent** spiegeln. Bisher wurden diese Anforderungen zu 100 Prozent gespiegelt und die FINMA konnte Rabatte für eine verbesserte Abwicklungsfähigkeit gewähren.

Gemäss Erläuterungsbericht berücksichtigt diese reduzierte Spiegelung den Umstand, dass die Schweizer Tochtergesellschaften der Grossbanken im Wettbewerb mit den bloss **inländischen systemrelevanten Banken** stehen, welche ihrerseits einer **40-prozentigen Spiegelung** unterliegen. Gleichzeitig soll zu Recht auch dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die **Schweizer Töchter der Grossbanken** mit den inlandorientierten systemrelevanten Banken nur beschränkt vergleichbar sind, weil sie jeweils **Teil einer global**

systemrelevanten Bankgruppe sind, woraus sich Ansteckungs- und Verflechtungsrisiken, welche die inlandorientierten Banken nicht aufweisen, ergeben (vgl. EFD-Erläuterungsbericht vom 5.4.2019, S. 40).

c) In der Theorie ist damit dem Proportionalitätsprinzip hinreichend Rechnung getragen. Die **aufsichtsrechtliche Praxis** sieht leider anders aus: Im Rahmen der Notfallplanung der Zürcher Kantonalbank verlangt die **FINMA** im Falle einer drohenden Insolvenz tatsächlich eine Rekapitalisierung auf die Sockelanforderung von 12,86% und damit einen Gone-concern-Puffer von **61% der Going-concern-Anforderung**. Das Gone-concern-Erfordernis liegt somit **mehr als 50% über der relevanten ERV-Bestimmung**.

d) Die Umsetzung der Gone-concern-Anforderungen in der aufsichtsrechtlichen Praxis widerspricht der auf Verordnungsstufe beabsichtigten proportionalen Ausgestaltung der Regulierung. Im Endeffekt resultieren aus der aufsichtsrechtlichen Praxis **praktisch identische Gone-concern-Anforderungen** für die Schweizer Töchter der Grossbanken und für die inlandorientierten systemrelevanten Banken. Dem Umstand, dass die Schweizer Töchter der Grossbanken mit den inlandorientierten systemrelevanten Banken nur beschränkt vergleichbar sind – wie im Erläuterungsbericht ausdrücklich festgehalten – wird somit mitnichten Rechnung getragen. Diese aufsichtsrechtliche Praxis, welche im Erläuterungsbericht zur aktuellen ERV-Revision leider keine Erwähnung findet, widerspricht im Übrigen auch den Beteuerungen im Erläuterungsbericht zur letztjährigen ERV-Revision vom 21.11.2018 (S. 6). Jener Erläuterungsbericht hält zu diesem Sachverhalt fest, dass «dem Anliegen insoweit zuzustimmen ist, als der Bundesrat in der ERV die aus Art. 4 Abs. 1 und 2 BankG fliessenden Eigenmittelanforderungen grundsätzlich abschliessend geregelt hat».

e) Die Relevanz von Bestimmungen der Rechtsordnung, sei es in Gesetzen oder Verordnungen, auch für die aufsichtsrechtliche Praxis ergibt sich zwanglos aus dem **Legalitätsprinzip**. Die FINMA untersteht dem Legalitätsprinzip in gleicher Weise wie jede andere Bundesbehörde auch. Als solche hat die FINMA bei der Rechtsanwendung in Form ihrer Aufsichtspraxis auch dem **Proportionalitätsprinzip als Ausfluss des verfassungsmässigen Grundsatzes der Verhältnismässigkeit** gebührend Rechnung zu ragen.

f) All dies entspricht auch dem gleichzeitig pendenten Vorstoss zur Schaffung einer Verordnung zum Finanzmarktaufsichtsgesetz (BBl 2019 3207 ff.; vgl. oben Ziff. 1.a). Demgemäss ist die **Regulierungstätigkeit der FINMA** in Nachachtung des **Prinzips der Rechtsstaatlichkeit** zu präzisieren (vgl. EFD-Erläuterungsbericht vom 1.5.19, S. 3 ff.).

Die Zürcher Kantonalbank fordert nochmals und verstärkt, dass dem **Proportionalitätsprinzip ausdrücklich auch in der aufsichtsrechtlichen Praxis Rechnung**

zu tragen ist und die Anforderungen bezüglich Gone-concern-Kapital in der ERV abschliessend geregelt sind.

3. Zur Thematik Renditeliegenschaften

Wir schliessen uns vollumfänglich den Ausführungen in den Stellungnahmen der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) sowie des Verbandes Schweizerischer Kantonalbanken (VSKB) an. Den Inhalt jener Stellungnahmen haben wir ebenfalls aktiv mitgeprägt.

Abschliessend danken wir Ihnen 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 und sind auch gerne bereit, unsere Anliegen im Rahmen eines persönlichen Gesprächs vertieft zu belegen und zu diskutieren.

Freundliche Grüsse

Zürcher Kantonalbank
Legal & Compliance

sig. RA Dr. Thomas Fischer
General Counsel

sig. RA Werner W. Wyss
Head Regulatory Affairs