



# L'essentiel

## NEWSLETTER

N°17  
21. FEBRUAR 2018

### Die prudentielle Regulierung darf nicht identisch sein für alle Banken.

Gemäss dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit müssen die Geschäftstätigkeiten und die konkreten Risiken berücksichtigt werden. Die FINMA ist bestrebt, dieses Prinzip besser anzuwenden, kann es jedoch noch konsequenter für alle nicht systemrelevanten Banken umsetzen.

**D**ie Regulierung ist ein notwendiges Übel, um der Ausübung bestimmter Berufe gewisse Schranken zu setzen. Zahlreiche Wirtschaftsbereiche leiden jedoch unter einer Überregulierung, die dazu führt, dass immer mehr Zeit für die Dokumentation der Aktivität – zulasten der eigentlichen Geschäftstätigkeit – aufgewendet werden muss. Diese administrative Bürde ist bei den Banken besonders gross, obwohl der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, das heisst die Beschränkung auf das Notwendige, im Schweizer Recht verankert ist.

Der Basler Ausschuss hat im Anschluss an die Finanzkrise von 2008 die Risikokontrollen im Bankensektor verschärft. Das als «Basel III» bezeichnete Regelwerk legt Mindestanforderungen für fünf miteinander koordinierte Elemente fest: gewichtete Eigenmittel, Leverage Ratio (ungewichtete Verschuldungsquote), Liquiditätsquote, Finanzierungsquote und Risikoverteilung. Die Schweiz hält diese Vorschriften peinlich genau ein, manchmal auch zu genau. Damit befasst sich dieser Newsletter.

Die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) hat die Banken entsprechend der Bankenverordnung auf Grundlage folgender Kriterien in fünf Kategorien eingeteilt: Bilanzsumme, verwaltetes Vermögen, privilegierte Einlagen und Mindesteigenmittel. Die fünf Banken, die in der Schweiz als systemrelevant gelten, wurden den Kategorien 1 und 2 zu-

geordnet, die anderen den Kategorien 3 bis 5. Im Rahmen der Aufsichtstätigkeit der FINMA stellen diese rein quantitativen Kriterien kein Problem dar, bei den Regulierungsvorschriften hingegen schon.

So heisst es in Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe c FINMAG: «*Sie [Die FINMA] reguliert nur, soweit dies mit Blick auf die Aufsichtsziele nötig ist. Dabei berücksichtigt sie insbesondere die unterschiedlichen Geschäftstätigkeiten und Risiken der Beaufsichtigten*». Die FINMA-Rundschreiben, ihr wichtigstes Regulierungsinstrument, räumen jedoch nur Erleichterungen entsprechend den Aufskatskategorien ein, das heisst nach der Grösse der Banken, ohne ihre Geschäftstätigkeiten und effektiven Risiken zu berücksichtigen. So müssen die Privatbanken, die keine Kredite vergeben, lange Zinsrisikotabellen erstellen, oder Banken mit ausgezeichneten Liquiditäts- oder Eigenkapitalquoten müssen Krisenpläne ausarbeiten, die sie nicht betreffen.

Im Weiteren wäre es ganz allgemein vernünftiger, die internationalen Standards wie die konkurrierenden Finanzplätze anzuwenden, indem zuerst abgeklärt wird, ob die Vorschriften andere als die systemrelevanten Banken betreffen, anstatt sie auf alle Banken anzuwenden und im Nachhinein unvollständige Erleichterungen zu gewähren. Indem nur die für die Stabilität des Finanzsystems relevanten Massnahmen umgesetzt werden, bewahren diese Finanzplätze ihre Wettbewerbsfähigkeit.



## Bestrebungen der FINMA

Im vergangenen Herbst hat sogar die FINMA eingeräumt, dass der regulatorische Schraubstock für die kleinen Banken etwas gelockert werden sollte. Ihr Direktor anerkannte, dass die Diversität des Bankensektors ein Vorteil für die Schweizer Wirtschaft ist und die kleinen Bankinstitute Wettbewerb und Innovation stimulieren und erklärte sich bereit, den Grundsatz der Verhältnismässigkeit besser anzuwenden, damit diese Banken weiter wachsen und sich entwickeln können. Er schlug verschiedene Erleichterungen für kleinere Banken vor, insbesondere für solche der Kategorien 4 und 5 und skizzierte folgende drei Ansatzpunkte: Die Komplexität der Regulierung für diese Institute abbauen, die Institute mit den geringsten Risiken von gewissen Anforderungen gänzlich befreien und die Häufigkeit der Aufsichtsprüfungen verringern, um die diesbezüglichen Kosten zu senken.

Auf den ersten Blick eine gute Initiative seitens der FINMA, die sehr positiv von den Privatbanken aufgenommen wurde. Es muss jedoch genau verfolgt werden, ob dieser Absicht auch konkrete Taten folgen. Und das Proportionalitätsprinzip könnte noch viel konsequenter umgesetzt werden.

Am 7. Dezember 2017 hat die FINMA mit ihren zusätzlichen Erläuterungen zur Proportionalität in Zusammenhang mit der Revision ihres Rundschreibens zur Offenlegung der Banken bewiesen, dass sie fähig ist, den Banken der Kategorie 3 mehr Spielraum einzuräumen. Wir begrüssen diese Flexibilität und ermutigen die FINMA dazu, mehr Beispiele dieser Art folgen zu lassen. Noch besser wäre es, wenn die neuen Vorschriften bereits auf die 2018 vorzulegenden Berichte Anwendung finden würden,

da die Banken ansonsten Softwareanwendungen für nur ein Jahr entwickeln müssen.

## Und das Parlament?

Gemäss Artikel 21 Absatz 4 FINMAG üben die eidgenössischen Räte die Oberaufsicht über die FINMA aus. Die Einhaltung eines fundamentalen Grundsatzes wie desjenigen der Proportionalität betrifft sie somit auch.

Im Weiteren wurden zahlreiche Postulate, Motionen und Interpellationen betreffend die Regulierung der FINMA eingereicht. Ohne genauer auf die einzelnen Vorstösse einzugehen, haben die Privatbanken folgende Ideen festgehalten.

Die Unabhängigkeit der FINMA wird nicht in Frage gestellt. Es ist ebenfalls gerechtfertigt, dass die FINMA die vom Gesetz vorgeschriebenen Regulierungen darüber erlässt, wie ihre Aufsicht ausgeübt wird. Es wäre nicht effizient, wenn diese Vorschriften vom Eidgenössischen Finanzdepartement erlassen würden. Allerdings müsste der Finanzsektor früher einbezogen werden, indem zusammen definiert wird, ob und wie eine neue Vorschrift erlassen werden sollte. So mussten verschiedene Rundschreiben wie diejenigen zur Corporate Governance oder zum Outsourcing im Hinblick auf ihre Anwendbarkeit und Praxistauglichkeit grundlegend überarbeitet werden, um ein zufriedenstellendes Resultat zu erzielen. Die dazu aufgewendete Zeit und Energie hätten jedoch im Interesse der FINMA und der Banken reduziert werden können.

Ein anderes Thema sind die internationalen Standards. Bei deren Definition in Gremien wie dem Basler Ausschuss müsste die Position der Schweiz in Absprache mit dem Finanzsektor und nicht allein durch die Behörden definiert werden. Und de-

ren Umsetzung sollte nicht schneller und strenger erfolgen als auf den konkurrierenden Finanzplätzen.

Was die Regulierungskosten betrifft, ist unbestritten, dass diese seit der Finanzkrise beträchtlich zugenommen haben. Wenn es sich dabei um ein notwendiges Übel handelt, bzw. die den Banken auferlegten Pflichten nützlich sind und einen Sinn ergeben, werden diese auch nicht kritisiert. Hier wird die Bedeutung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit deutlich: Es gilt zu verhindern, dass nicht vorhandene oder unbedeutende Risiken kontrolliert werden. Eine klare Differenzierung zwischen den systemrelevanten und den anderen Banken muss geschaffen werden.

Fazit: Die Privatbanken wünschen sich nichts anderes als eine Regulierung, die auf vernünftigen Prinzipien beruht und ihre Geschäftstätigkeiten und Risiken berücksichtigt, wie es vom Gesetz vorgeschrieben wird. Sie sind davon überzeugt, dass Risiken besser eingedämmt werden können, indem auf die individuelle Verantwortung jeder Bank und nicht auf lange standardisierte Berichte gesetzt wird.

## Empfehlungen der VSPB

- 17.3317 Mo. Landolt :  
Annahme im Sinne der oben erwähnten Ausführungen.
- 16.466 Pa.IV. Heer: Ablehnung
- 15.073 Art. 7 FINMAG  
(Anhang II.17 des FINIG) :  
Beibehaltung der Version des Nationalrats