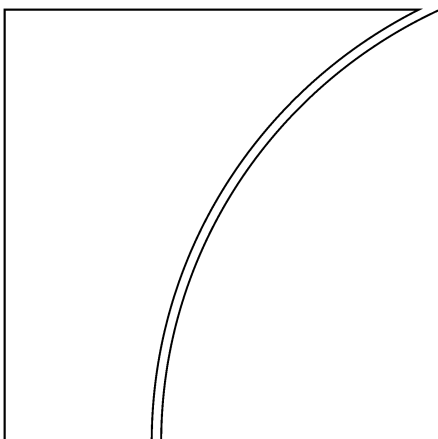


Basler Ausschuss
für Bankenaufsicht



**Leitsätze für die
grenzüberschreitende
Umsetzung der Neuen
Eigenkapitalvereinbarung**

August 2003



BANK FÜR INTERNATIONALEN ZAHLUNGSAusGLEICH

Inhalt

Leitsatz 1: Mit der Neuen Eigenkapitalvereinbarung ändern sich weder die rechtliche Zuständigkeit der nationalen Aufsichtsinstanzen für die Regulierung inländischer Institute noch die vom Basler Ausschuss für Bankenaufsicht bereits getroffenen Regelungen für die konsolidierte Aufsicht	2
Leitsatz 2: Für die Überwachung der Umsetzung der Neuen Eigenkapitalvereinbarung bei Bankengruppen auf konsolidierter Basis ist die Herkunftslandaufsicht verantwortlich	2
Leitsatz 3: Die Aufnahmelandaufsicht unterliegt besonderen Anforderungen, insbesondere hinsichtlich als Tochtergesellschaften tätiger Banken, die genau bekannt sein und anerkannt werden müssen	2
Leitsatz 4: Zwischen Aufsichtsinstanzen, die legitime Interessen verfolgen, ist eine verstärkte, pragmatische Zusammenarbeit notwendig. Bei dieser Koordinierung sollte die Herkunftslandaufsicht federführend sein	3
Leitsatz 5: Um den Banken die Umsetzung zu erleichtern und ihre eigenen Ressourcen zu schonen, sollten die Aufsichtsinstanzen redundante und unkoordinierte Genehmigungen und Validierungen möglichst vermeiden	3
Leitsatz 6: Bei der Umsetzung der Neuen Eigenkapitalvereinbarung sollten die Aufsichtsinstanzen Bankengruppen, die in erheblichem Umfang grenzüberschreitende Geschäfte in mehreren Hoheitsgebieten betreiben, so klar wie möglich über die Aufgabenverteilung zwischen der Herkunfts- und der Aufnahmelandaufsicht informieren. Bei dieser Koordinierung arbeitet die Herkunftslandaufsicht federführend mit den Aufsichtsinstanzen der Aufnahmeländer zusammen	4

Leitsätze für die grenzüberschreitende Umsetzung der Neuen Eigenkapitalvereinbarung

1. Der Basler Ausschuss erkennt an, dass die Neue Eigenkapitalvereinbarung von den Aufsichtsinstanzen des Herkunfts- und des Aufnahmelandes insbesondere bei komplexen Bankengruppen mehr Kooperation und Koordination verlangt. Die neuen Eigenkapitalvorschriften werden auf jeder Konzernebene angewandt, und so erfordert die Neue Eigenkapitalvereinbarung eine besondere Kooperation, denn die Aufsichtsinstanzen sowohl des Herkunfts- als auch des Aufnahmelandes müssen Bewertungen zu Säule 1 und Säule 2 vornehmen. Des Weiteren kann bei Säule 3 eine gewisse Koordination erforderlich werden. Der Basler Ausschuss regt die Aufsichtsinstanzen daher an, sich bei der Umsetzung der Neuen Eigenkapitalvereinbarung auf die praktischen Implikationen des Basler Konkordats (s. unten) zu stützen.
2. Ist eine Bankengruppe in mindestens einem anderen Land als ihrem Herkunftsland tätig, benötigt sie zur Anwendung bestimmter Ansätze bei der Umsetzung der Neuen Eigenkapitalvereinbarung eine Genehmigung, und zwar für einzelne Institute oder bei Teilkonsolidierung die Genehmigung der massgeblichen Aufsichtsinstanz im Aufnahmeland und bei Konsolidierung auch die Genehmigung der Aufsichtsinstanz im Herkunftsland. Dass Genehmigungen von mehr als einer Aufsichtsinstanz erforderlich sind, ist nicht neu; die Änderung der Eigenkapitalvereinbarung zur Einbeziehung der Marktrisiken von 1996 stellte ähnliche Anforderungen. Doch mit der Neuen Eigenkapitalvereinbarung könnte sich der Umfang solcher Mehrfachgenehmigungen erheblich ausweiten, woraus sich einige neue Herausforderungen bei der Umsetzung ergeben dürften.
3. Eine engere Zusammenarbeit der Aufsichtsinstanzen kann die Umsetzungsbemühungen der Aufsichtsinstanzen ebenso wie die der Bankengruppen unterstützen. Unter der Neuen Eigenkapitalvereinbarung ist der Aufgabenbereich der Aufsicht sehr vielfältig und umfasst z.B. 1) die Erstgenehmigung und -validierung „fortgeschrittener“ Ansätze (z.B. IRB, AMA) unter Säule 1, 2) den aufsichtsinstanzlichen Überprüfungsprozess unter Säule 2 und 3) die laufende Verifizierung der ordnungsgemässen Anwendung der Neuen Eigenkapitalvereinbarung durch die Bankengruppen sowie der kontinuierlichen Einhaltung der Voraussetzungen für „fortgeschrittene“ Ansätze. Dabei kann die Kooperation der Aufsichtsinstanzen jeweils unterschiedlicher Art und Intensität sein. Auf jeden Fall aber sind die Aufsichtsinstanzen in ihren Bemühungen um eine wirksame und effiziente grenzüberschreitende Umsetzung auf die Mithilfe der Banken angewiesen.
4. Kooperationsabsprachen der Aufsichtsinstanzen müssen praxisnah sein, doch dem Basler Ausschuss ist gleichzeitig sehr daran gelegen, die Neue Eigenkapitalvereinbarung so umzusetzen, dass sich die Qualität der grenzüberschreitenden Bankenaufsicht verbessert. Der Ausschuss sollte auch alle Aufsichtsinstanzen in Aufnahmелändern – insbesondere in aufstrebenden Volkswirtschaften – darin unterstützen, für in ihrem Zuständigkeitsbereich tätige ausländische Institute eine wirksame Aufnahmelandaufsicht zu leisten.
5. Der Basler Ausschuss erachtet die Förderung einer engeren Kooperation zwischen den Aufsichtsinstanzen in der Praxis als wesentlich dafür, dass die Neue Eigenkapitalvereinbarung möglichst wirksam und effizient umgesetzt wird. Insbesondere gelten folgende sechs Leitsätze:

Leitsatz 1: Mit der Neuen Eigenkapitalvereinbarung ändern sich weder die rechtliche Zuständigkeit der nationalen Aufsichtsinstanzen für die Regulierung inländischer Institute noch die vom Basler Ausschuss für Bankenaufsicht bereits getroffenen Regelungen für die konsolidierte Aufsicht.

6. Die grenzüberschreitende Zuständigkeit der Aufsichtsinstanzen, wie sie das Basler Konkordat 1983 („Das Basler Konkordat und die Mindestanforderungen“)¹ vorgesehen hat, gilt mit der Umsetzung der Neuen Eigenkapitalvereinbarung weiterhin. Im Wesentlichen obliegt den Aufsichtsinstanzen des Herkunftslandes die konsolidierte Aufsicht und den Aufsichtsinstanzen des Aufnahmelandes die Einzel- oder teilkonsolidierte Aufsicht über in ihrem Land tätige Institute.

7. Die Umsetzung der Neuen Eigenkapitalvereinbarung sollte auf dem vorhandenen Regelwerk des Basler Konkordats aufbauen, um eine effektive Umsetzung in allen Ländern ohne unangemessene Belastung der Bankengruppen zu ermöglichen. Die engere Zusammenarbeit der Aufsichtsinstanzen in der Praxis kann durch bestimmte Vorbedingungen für den effektiven Informationsaustausch und die gegenseitige Anerkennung der Aufsichtsinstanzen (z.B. Grad der Äquivalenz der Aufsichtssysteme, Anerkennung von Ansätzen hinsichtlich Informationsaustausch und Vertraulichkeit) gefördert werden.

Leitsatz 2: Für die Überwachung der Umsetzung der Neuen Eigenkapitalvereinbarung bei Bankengruppen auf konsolidierter Basis ist die Herkunftslandaufsicht verantwortlich.

8. Bei Verfahrensunterschieden zwischen Herkunftsland- und Aufnahmelandaufsicht hat die Herkunftslandaufsicht die endgültige Entscheidungsbefugnis, wo es um die Gruppe auf konsolidierter Basis geht. Dies heisst nicht unbedingt, dass die Aufsichtsinstanz des Herkunftslandes alle Bewertungen und Analysen durchführt. Bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben kann sie unterstützende Leistungen von der Aufnahmelandaufsicht anfordern, besonders wenn eine Tochtergesellschaft im Aufnahmeland für die Gruppe wesentlich ist oder sich das Geschäft der Tochtergesellschaft erheblich von dem der Mutterbank unterscheidet.

9. Der Charakter von Säule 2 erfordert es, dass die Verantwortung für Säule-2-Bewertungen einer konsolidierten Bankengruppe bei der Aufsichtsinstanz des Herkunftslandes liegt. Doch je nach Organisation der Bankengruppe und Bedeutung ihrer Tätigkeit für das Aufnahmeland können die Aufsichtsinstanzen der Aufnahmeländer hierbei wichtige Unterstützung leisten. Die Herkunftslandaufsicht sollte den Beitrag des jeweiligen Aufnahmelandes gegebenenfalls anfordern.

Leitsatz 3: Die Aufnahmelandaufsicht unterliegt besonderen Anforderungen, insbesondere hinsichtlich als Tochtergesellschaften tätiger Banken, die genau bekannt sein und anerkannt werden müssen.

10. In jedem Land müssen als Tochtergesellschaften tätige Banken – und bisweilen auch Auslandsniederlassungen von Banken – die nach der Rechtsordnung des Aufnahmelandes erforderlichen aufsichtlichen und rechtlichen Voraussetzungen erfüllen.

11. Die Aufnahmelandaufsicht hat ein Interesse daran, Methoden und Genehmigungsverfahren anzuerkennen, die die Bank auf konsolidierter Ebene verwendet, um den Compliance-Aufwand zu verringern und Aufsichtsarbitrage zu verhindern. Andere legitime Interessen können sie jedoch daran hindern, ein auf Gruppenebene genehmigtes Verfahren auch auf teilkonsolidierter Ebene zuzulassen, z.B. wenn ihre rechtlichen Verpflichtungen eine Einschränkung erfordern oder wenn die Aufsichtsinstanz des Herkunftslandes keine wirksame umfassende konsolidierte Aufsicht erbringt.

¹ Band III, Kapitel I des BCBS-Kompodiums.

Leitsatz 4: Zwischen Aufsichtsinstanzen, die legitime Interessen verfolgen, ist eine verstärkte, pragmatische Zusammenarbeit notwendig. Bei dieser Koordinierung sollte die Herkunftslandaufsicht federführend sein.

12. Der Austausch von Aufsichtsergebnissen ist bereits gängige Praxis geworden. Die Aufsichtsinstanzen sollten nach Wegen zur weiteren Verstärkung der Kooperation und des Informationsaustauschs (z.B. durch den Austausch von Prüfergebnissen) suchen. Anfragen der Aufnahmelandaufsicht nach Informationen über im Aufnahmeland tätige Bankengruppen sollten in angemessenem Verhältnis zur Verantwortlichkeit und Interessen der Herkunfts- wie auch der Aufnahmelandaufsicht stehen. Auf jeden Fall sollte der Schwerpunkt auf praktischen Mitteln und Verfahren zur Förderung einer wirksamen grenzüberschreitenden Kooperation liegen.

13. Die Aufsichtsinstanzen sollten ihre Arbeitsplanung unter Berücksichtigung rechtlicher und sonstiger Beschränkungen so weit wie möglich koordinieren. Bei einer verstärkten Kooperation der Aufsichtsinstanzen von Herkunfts- und Aufnahmeland werden mit der Zeit sowohl die Banken als auch die Aufsicht leistungsfähiger werden.

14. Gegebenenfalls obliegt der Herkunftslandaufsicht die Organisation der praktischen Zusammenarbeit unter den Aufsichtsinstanzen, die für die wesentlichen Geschäfte der Bankengruppe zuständig sind. Hierzu gehört z.B., mit der Geschäftsleitung der Gruppe deren Umsetzungspläne zu erörtern, die betreffenden Aufsichtsinstanzen der Aufnahmeländer erforderlichenfalls über diese Pläne zu informieren und mit ihnen die Aufgabenverteilung unter den Aufsichtsinstanzen abzusprechen. Die Herkunftslandaufsicht würde mit den betreffenden Aufsichtsinstanzen der Aufnahmeländer auch eine geeignete Kommunikationsstrategie entwickeln, die gegebenenfalls bestehende Kooperationsvereinbarungen ergänzt. In der Praxis wären Häufigkeit und Ausmass der Kommunikation zwischen den Aufsichtsinstanzen je nach Bedeutung der Geschäfte im Aufnahmeland unterschiedlich.

15. Vereinbarungen über Kooperation und Informationsaustausch sollten so festgehalten werden, wie es den einzelnen Aufsichtsinstanzen am ehesten entspricht. Denkbar sind sowohl Absprachen in offizieller Form wie Absichtserklärungen (Memoranda of Understanding, MOU) oder sonstige bilaterale Vereinbarungen als auch informellere Kommunikationsstrategien.

Leitsatz 5: Um den Banken die Umsetzung zu erleichtern und ihre eigenen Ressourcen zu schonen, sollten die Aufsichtsinstanzen redundante und unkoordinierte Genehmigungen und Validierungen möglichst vermeiden.

16. Sowohl bei der ursprünglichen als auch bei der fortlaufenden Validierung und Genehmigung dürfte die Kooperation zwischen Herkunfts- und Aufnahmelandaufsicht besonders wichtig sein, denn bei komplexen Bankengruppen sind Verfahrensunterschiede zwischen den unterschiedlichen Rechtsordnungen um so wahrscheinlicher.

17. Die zu Säule 1 gehörende Genehmigung von Systemen zur Kreditrisikobewertung für eine IRB-Eigenkapitalberechnung oder eines fortgeschrittenen Messverfahrens für das operationelle Risiko bezieht viele Bankfunktionen ein. In den einzelnen Bankengruppen sind stets einige dieser Funktionen auf Gruppenebene angesiedelt, andere auf Einzelinstitutsebene. Es ist höchst wünschenswert, dass die Aufsichtsinstanzen die Organisations- und Leitungsstruktur einer Bankengruppe bei der Koordinierung ihrer Tätigkeiten möglichst weitgehend berücksichtigen, um so die Effizienz zu erhöhen und Banken wie auch Aufsichtsinstanzen die Umsetzung zu erleichtern.

18. Welche Art grenzüberschreitender Absprachen wünschenswert ist, richtet sich wahrscheinlich nicht zuletzt danach, inwieweit eine Bankengruppe ihr Risikomanagement integriert hat und nach einheitlichen Methoden verfährt sowie nach der Verfügbarkeit von Daten und sonstigen Faktoren (wie rechtlichen Zuständigkeiten). Sind „mind and management“ in der Bankengruppe zentralisiert oder wird in der gesamten Gruppe nach einheitlichen Methoden gearbeitet, dürfte die Aufsichtsinstanz des Herkunftslandes eher in der Lage sein, die Genehmigungsaufgaben zu übernehmen. Dann verlässt sich die Aufnahmelandaufsicht möglicherweise vollständig auf die Arbeit der Herkunftslandaufsicht. Umgekehrt dürfte die Aufnahmelandaufsicht eher in der Lage sein, die Arbeit hinsichtlich der Genehmigung von Methoden oder Geschäftsabläufen zu übernehmen, wenn der Integrationsgrad gering ist, eine oder mehrere Betriebsgesellschaften in der Gruppe andere Methoden als die übrigen anwenden oder z.B. eine Einheit mit Sitz im Aufnahmeland ein globales Geschäftsfeld

bearbeitet. In diesem Fall muss die Herkunftslandaufsicht jedoch stets ausreichende Kenntnisse über die Bankengruppe und deren Geschäfte im Aufnahmeland haben, um ihre Verpflichtungen nach der Neuen Eigenkapitalvereinbarung erfüllen zu können.

Leitsatz 6: Bei der Umsetzung der Neuen Eigenkapitalvereinbarung sollten die Aufsichtsinstanzen Bankengruppen, die in erheblichem Umfang grenzüberschreitende Geschäfte in mehreren Hoheitsgebieten betreiben, so klar wie möglich über die Aufgabenverteilung zwischen der Herkunfts- und der Aufnahmelandaufsicht informieren. Bei dieser Koordinierung arbeitet die Herkunftslandaufsicht federführend mit den Aufsichtsinstanzen der Aufnahmeländer zusammen.

19. Es ist wünschenswert, dass die Herkunftslandaufsicht bereits lange vor dem Umsetzungstermin gemeinsam mit den Aufsichtsinstanzen der Aufnahmeländer einen Plan erarbeitet, in dem die zwischen ihnen getroffenen praktischen Absprachen für die Umsetzung der Neuen Eigenkapitalvereinbarung so weit wie möglich festgehalten sind. Dies gilt insbesondere für die „fortgeschrittenen“ komplex strukturierten Banken mit erheblichen grenzüberschreitenden Geschäften, denn die praktischen Aufsichtsvereinbarungen sind von der Arbeitsweise der Bankengruppe abhängig. Den betreffenden Bankengruppen sollte dieser Plan mitgeteilt werden. Dabei sollten die Aufsichtsinstanzen klarstellen, dass die geltenden rechtlichen Zuständigkeiten für die Aufsicht unverändert bestehen bleiben.

20. Für die Erarbeitung und Mitteilung des Aufsichtsplans wäre die Herkunftslandaufsicht federführend. Wie detailliert ein solcher Plan ist, sollte flexibel gehandhabt und den jeweiligen Gegebenheiten der Bankengruppe angepasst werden.