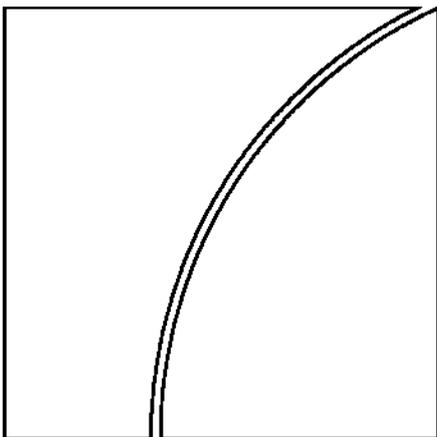


Basler Ausschuss für  
Bankenaufsicht



**Antwort des Basler  
Ausschusses für  
Bankenaufsicht auf die  
Krise: Bericht an die G20**

Oktober 2010



BANK FÜR INTERNATIONALEN ZAHLUNGSAusGLEICH

Veröffentlichungen sind erhältlich bei:

Bank für Internationalen Zahlungsausgleich  
Kommunikation  
CH-4002 Basel, Schweiz

E-Mail: [publications@bis.org](mailto:publications@bis.org)

Fax: +41 61 280 9100 und +41 61 280 8100

Auf der BIZ-Website verfügbar ([www.bis.org](http://www.bis.org)).

© *Bank für Internationalen Zahlungsausgleich 2010. Alle Rechte vorbehalten. Kurze Auszüge dürfen – mit Quellenangabe – wiedergegeben oder übersetzt werden.*

ISBN 92-9197-329-7 (Online)

# Inhalt

Zusammenfassung .....	1
Teil I – Mikroprudenzielle, auf Einzelinstitute ausgerichtete Reformmassnahmen.....	4
1. Eigenkapital.....	4
Qualität und Höhe der Eigenkapitalbasis .....	4
Risikoerfassung.....	4
Erhöhung der Eigenkapitalquote .....	5
Begrenzung der Verschuldung.....	6
2. Liquidität.....	6
Globale Liquiditätsstandards und aufsichtliche Überwachung .....	6
3. Risikomanagement und Aufsicht.....	7
4. Markdisziplin .....	8
Teil II – Makroprudenzielle Massnahmen .....	9
1. Das Problem der Prozyklizität .....	9
Kapitalpolster .....	9
Wertberichtigungen .....	10
2. Systemweite Risiken und Verflechtungen.....	10
Bedingtes Kapital .....	11
Liquidation von international tätigen Banken .....	11
Teil III – Umsetzung der Reformmassnahmen .....	12
1. Einschätzung der Auswirkungen.....	12
Umfassende quantitative Auswirkungsstudie.....	12
Einschätzung der makroökonomischen Auswirkungen.....	12
2. Übergang zu den neuen Standards .....	13
Teil IV – Künftige Massnahmen.....	14
Grundlegende Überarbeitung des Handelsbuchs .....	14
Ratings und Verbriefungen .....	14
Systemrelevante Banken .....	15
Bedingtes Kapital .....	15
Grossrisiken .....	15
Liquidation von international tätigen Banken .....	15
Revision der Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht.....	15
Umsetzung der Standards .....	16
Anhang 1: Übergangsbestimmungen .....	17



# Antwort des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht auf die Krise: Bericht an die G20

## Zusammenfassung

Der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht und sein Führungsgremium, die Gruppe der Zentralbankpräsidenten und Leiter der Bankenaufsichtsinstanzen<sup>1</sup>, haben ein Reformprogramm ausgearbeitet, um Lehren aus der Finanzkrise zu ziehen. Damit erfüllen sie den Auftrag für Reformen des Bankensektors, der 2009 beim G20-Gipfeltreffen in Pittsburgh erteilt worden war. Der vorliegende Bericht des Basler Ausschusses an die G20 beschreibt die wichtigsten Komponenten des Reformprogramms und künftige Massnahmen, um die Widerstandsfähigkeit der einzelnen Banken wie auch des globalen Bankensystems zu stärken.

Schwachstellen im Bankensektor – u.a. übermässige Fremdfinanzierung, nicht angemessenes und minderwertiges Eigenkapital sowie unzureichende Liquiditätspolster – verschärfen den Ausmass und die Schwere der Krise. Durch einen prozyklischen Schuldenabbau und die Verflechtung systemrelevanter Finanzinstitute wurde die Krise weiter verschlimmert. Entsprechend sollen die Reformen des Basler Ausschusses die Resistenz des Bankensektors gegenüber Schocks aus Stresssituationen im Finanzsektor und in der Wirtschaft, unabhängig von ihrem Ursprung, verbessern und so die Gefahr verringern, dass sich Probleme im Finanzsektor auf die Realwirtschaft auswirken.

Die Reformen stärken die Regulierung auf Einzelbankebene (mikroprudenzielle Aufsicht), die zu höherer Widerstandskraft der einzelnen Banken in Stressphasen beiträgt. Die Reformen haben auch ein makroprudenzielles Element und zielen auf systemweite Risiken ab, die sich im gesamten Bankensektor aufbauen können, sowie auf die prozyklische Verstärkung dieser Risiken im Zeitverlauf. Selbstverständlich hängen diese beiden Aufsichtsansätze zusammen, denn eine erhöhte Widerstandskraft der einzelnen Banken verringert das Risiko systemweiter Schocks.

Die Gesamtheit der neuen globalen Standards in Bezug auf die Risiken von Einzelinstituten und die allgemeineren, systemweiten Risiken wird gemeinhin als „Basel III“ bezeichnet. Basel III umfasst folgende Grundsteine, die der Basler Ausschuss und sein Führungsgremium in der Zeit von Juli 2009 bis September 2010 beschlossen und veröffentlicht haben:

- Höhere Qualität des Eigenkapitals, damit Banken Verluste sowohl bei Fortführung des Geschäftsbetriebs („going concern“) als auch im Insolvenzfall („gone concern“) besser verkraften können

---

<sup>1</sup> Der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht bietet eine Plattform für die kontinuierliche Zusammenarbeit im Bereich der Bankenaufsicht. Er bemüht sich um eine stärkere Verbreitung und Verbesserung der Aufsichts- und Risikomanagementpraxis weltweit. Im Basler Ausschuss vertreten sind die Zentralbanken und Aufsichtsinstanzen von Argentinien, Australien, Belgien, Brasilien, China, Deutschland, Frankreich, der SVR Hongkong, Indien, Indonesien, Italien, Japan, Kanada, Korea, Luxemburg, Mexiko, der Niederlande, Russland, Saudi-Arabien, Schweden, der Schweiz, Singapur, Spanien, Südafrika, der Türkei, der USA und des Vereinigten Königreichs. Das Sekretariat des Basler Ausschusses befindet sich bei der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich in Basel, Schweiz.

Die Gruppe der Zentralbankpräsidenten und Leiter der Bankenaufsichtsinstanzen ist das Führungsgremium des Basler Ausschusses und setzt sich aus den Präsidenten der Zentralbanken und den Leitern der (eigenständigen) Aufsichtsinstanzen der Mitgliedsländer des Ausschusses zusammen.

- Höhere Risikodeckung durch das Eigenkapital, insbesondere bei Handelsgeschäften, Verbriefungen, Positionen in ausserbilanziellen Instrumenten sowie Kontrahentenrisikopositionen aufgrund von Derivaten
- Erhöhung der Mindestkapitalanforderungen, einschliesslich einer Erhöhung der Mindestanforderung für das harte Kernkapital von 2% auf 4,5% sowie eines Kapitalerhaltungspolsters von 2,5%, womit die Mindestanforderungen für das harte Kernkapital auf insgesamt 7% steigen
- Einführung einer international harmonisierten Höchstverschuldungsquote (Leverage Ratio), die als Korrektiv zu den risikobasierten Eigenkapitalmessgrössen dient und die dazu beitragen wird, den Aufbau übermässiger Fremdfinanzierung im System einzudämmen
- Anhebung der Standards für das aufsichtliche Überprüfungsverfahren (Säule 2) und die Offenlegung (Säule 3) sowie zusätzliche Richtlinien in den Bereichen solide Bewertungspraxis, Stresstests, Steuerung des Liquiditätsrisikos, Führungsstrukturen und Vergütung
- Einführung globaler Mindestliquiditätsstandards, und zwar sowohl einer kurzfristigen Mindestliquiditätsquote (Liquidity Coverage Ratio, LCR) als auch einer längerfristigen strukturellen Liquiditätsquote (Net Stable Funding Ratio, NSFR)
- Förderung des Aufbaus von Eigenkapitalpolstern in guten Zeiten, auf die dann in Stressphasen zurückgegriffen werden kann; sie umfassen ein Kapitalerhaltungspolster und ein antizyklisches Polster, das den Bankensektor vor Phasen übermässigen Kreditwachstums schützen soll

Der Basler Ausschuss arbeitet überdies mit dem Financial Stability Board zusammen, um die Risiken systemrelevanter Banken zu behandeln. Am 12. September 2010 vereinbarten die Zentralbankpräsidenten und Leiter der Bankenaufsichtsinstanzen, dass systemrelevante Banken Verlustabsorptionskapazitäten über die Mindeststandards von Basel III hinaus aufweisen müssten.

Die Reformen des Basler Ausschusses werden die globalen regulatorischen Rahmenbedingungen erheblich umgestalten und einen widerstandsfähigeren Bankensektor fördern. Dementsprechend hat der Ausschuss eine umfassende Beurteilung der potenziellen Auswirkungen von Basel III sowohl auf den Bankensektor als auch auf die Wirtschaft allgemein vorgenommen. Fazit dieser Arbeit ist, dass sich der Übergang zu strengeren Eigenkapital- und Liquiditätsstandards nur geringfügig auf das Wirtschaftswachstum auswirken dürfte. Darüber hinaus ist der langfristige wirtschaftliche Nutzen erheblich grösser als die Kosten, die mit den höheren Standards verbunden sind.

Der Basler Ausschuss wird sich nun auf die Umsetzung des Basel-III-Regelwerks und der damit verbundenen soliden Aufsichtsstandards konzentrieren. Er arbeitet ferner an folgenden Aufgaben:

- Grundlegende Überarbeitung des Handelsbuchs
- Verwendung und Auswirkungen externer Ratings in der Eigenkapitalregelung von Verbriefungen
- Grundlegende Massnahmen bei systemrelevanten Banken
- Behandlung von Grossrisiken
- Erleichterung der Liquidation von international tätigen Banken
- Überarbeitung der *Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht*, um die Lehren aus der Krise zu berücksichtigen

- Umsetzung der Standards und engere Zusammenarbeit von Aufsichtsinstanzen durch Zusammenschlüsse

2009 erweiterte sich der Mitgliederkreis des Basler Ausschusses um das Doppelte auf 27 Länder. Er setzt sich derzeit aus hochrangigen Vertretern von 44 Zentralbanken und Aufsichtsinstanzen zusammen. Die Debatten des Ausschusses sind facettenreicher geworden, da die Mitglieder nun eine grössere Vielfalt von Ansichten und Praktiken von Aufsichtsinstanzen einbringen. Der erweiterte Mitgliederkreis erhöht überdies die Legitimität des Ausschusses als globales standardsetzendes Gremium.

Bei seinen standardsetzenden Arbeiten holt der Basler Ausschuss regelmässig öffentliche Stellungnahmen zu seinen Vorschlägen ein. Beispielsweise gingen zu seinen Vorschlägen vom Dezember 2009 über Eigenkapital und Liquidität fast 300 Stellungnahmen von Bankiers, Wissenschaftlern, Regierungen, anderen normgebenden Gremien und Aufsichtsinstanzen sowie verschiedenen sonstigen Marktteilnehmern und interessierten Parteien ein. Die Stellungnahmen werden vom Ausschuss und seinen Arbeitsgruppen sorgfältig geprüft, und gegebenenfalls werden die vorgeschlagenen Standards geändert. Die transparenten öffentlichen Konsultationen sowie umfassende Untersuchungen über mögliche Auswirkungen tragen dazu bei, dass der Ausschuss die Standards auf fundierte und ganzheitliche Weise erarbeitet.

## **Teil I – Mikroprudenzielle, auf Einzelinstitute ausgerichtete Reformmassnahmen**

Den Eckstein der Reformen des Basler Ausschusses bilden strengere Eigenkapital- und Liquiditätsvorschriften. Gleichzeitig ist es jedoch wichtig, dass diese Reformen von Verbesserungen bei Aufsicht, Risikomanagement und Führungsstrukturen sowie von grösserer Transparenz und vermehrter Offenlegung begleitet werden.

### **1. Eigenkapital**

Das Bankensystem weltweit wies bei Ausbruch der Krise ein ungenügendes Niveau von Eigenkapital hoher Qualität auf. Die Banken waren gezwungen, mitten in der Krise ihr hartes Kernkapital (Grundkapital) wieder aufzustocken, also zu einem Zeitpunkt, als dies besonders schwierig war. Die Krise brachte auch Divergenzen bei der Definition von Eigenkapital in den verschiedenen Ländern zutage, ebenso eine mangelhafte Offenlegung, die verhinderte, dass der Markt die Qualität des Eigenkapitals der verschiedenen Institute richtig einschätzen und vergleichen konnte.

#### ***Qualität und Höhe der Eigenkapitalbasis***

Der Basler Ausschuss einigte sich im Juli 2010 auf eine neue Definition von Eigenkapital. Qualitativ besseres Eigenkapital bedeutet eine höhere Verlustabsorptionskapazität. Das hat wiederum zur Folge, dass die Banken stärker werden und Stressphasen besser verkraften können.

Ein zentrales Element der neuen Definition ist, dass mehr Gewicht auf das harte Kernkapital (Grundkapital) gelegt wird, die qualitativ höchststehende Komponente des Eigenkapitals einer Bank. Kreditverluste und Abschreibungen werden direkt mit einbehaltenen Gewinnen gedeckt, die Teil der Grundkapitalbasis der Bank sind. Der Basler Ausschuss hat daher eine strengere Definition des harten Kernkapitals eingeführt: Abzüge vom regulatorischen Eigenkapital müssen nun von diesem erfolgen und nicht mehr wie bisher vom Eigenkapital der Klasse 1 generell oder vom Eigenkapital der Klasse 2. Somit wird es den Banken nicht mehr möglich sein, hohe Eigenkapitalquoten der Klasse 1 auszuweisen, bei denen der Grundkapitalanteil nach den regulatorischen Abzügen gering ist. Im Rahmen seiner Reformen anerkannte der Basler Ausschuss auch den Sonderfall von Banken mit einer anderen Rechtsform als der Aktiengesellschaft, die keine Stammaktien öffentlich auflegen können.

Der Basler Ausschuss ist der Ansicht, alle regulatorischen Eigenkapitalinstrumente sollten zumindest im Insolvenzfall Verluste absorbieren können. Der Ausschuss hat einen Vorschlag zur Stellungnahme herausgegeben, wie sichergestellt werden soll, dass alle nicht zum harten Kernkapital zählenden Kapitalinstrumente der Klassen 1 und 2 Verluste absorbieren können, wenn die Bank, die sie ausgestellt hat, nicht mehr überlebensfähig ist.

Die neue Eigenkapitaldefinition an sich ist eine klare Verbesserung der globalen Eigenkapitalanforderungen, und sie wird durch bessere Risikoerfassung, die Einführung von Kapitalpolstern und höhere Mindestanforderungen weiter optimiert werden.

#### ***Risikoerfassung***

Zusätzlich zur Erhöhung der Qualität und des Umfangs der Eigenkapitalbasis muss auch dafür gesorgt werden, dass alle wesentlichen Risiken in der Eigenkapitalregelung erfasst werden. In der Krise waren viele Risiken im risikobasierten System nicht angemessen gedeckt. Beispielsweise hielten einige Banken in erheblichem Umfang komplexe, illiquide Kreditprodukte in ihren Handelsbüchern, ohne dass das Risiko durch entsprechendes Eigenkapital unterlegt gewesen wäre. Darüber hinaus wurde die Krise noch wesentlich

dadurch verschärft, dass wichtige Risiken in und ausserhalb der Bilanz sowie Derivatpositionen nicht erfasst wurden.

Der Basler Ausschuss führte daher im Juli 2009 eine Reihe von Verbesserungen der Eigenkapitalregelung ein, die u.a. die Mindestanforderungen für komplexe Verbriefungen beträchtlich verschärfen. Sie umfassen höhere Risikogewichte für doppelstöckige Verbriefungen (z.B. CDO von ABS), um den mit diesen Produkten verbundenen Risiken besser Rechnung zu tragen, sowie eine Erhöhung der Eigenkapitalanforderung für bestimmte Positionen in ausserbilanziellen Vehikeln. Der Ausschuss hält die Banken ferner dazu an, bei Verbriefungen mit externem Rating strengere Kreditanalysen durchzuführen.

Die Erhöhung des regulatorischen Eigenkapitals für das Handelsbuch ist ein weiteres zentrales Element der Reformen des Basler Ausschusses. Im Juli 2009 verschärfte der Ausschuss die Regeln für die Eigenkapitalunterlegung von Handelsbuchpositionen erheblich. Zu den Neuerungen gehören eine auf Stressbedingungen ausgerichtete Value-at-Risk-Anforderung, ein zusätzlicher Risikoaufschlag für Migrations- und Ausfallrisiken sowie höhere Anforderungen für strukturierte Kreditprodukte im Handelsbuch. Aufgrund der revidierten Handelsbuchregelung werden die Banken im Durchschnitt drei- bis viermal so viel Eigenkapital vorhalten müssen wie unter der alten Regelung. Damit werden die regulatorischen Eigenkapitalanforderungen besser auf die Risiken in den Handelsportfolios der Banken abgestimmt. Diese höheren Eigenkapitalanforderungen für Handels-, Derivat- und Verbriefungsgeschäfte verstärken die strengere Eigenkapitaldefinition; sie sollen bis Ende 2011 eingeführt werden.

Eine Verschlechterung der Bonität von Gegenparteien war ebenfalls eine bedeutende Ursache von Kreditverlusten. Infolgedessen hat sich der Basler Ausschuss auf die Verschärfung der regulatorischen Eigenkapitalanforderung für das Kontrahentenrisiko und die Verbesserung des entsprechenden Risikomanagements konzentriert. Dazu gehören die Verwendung von auf Stressbedingungen ausgerichteten Eingabeparametern zur Bestimmung der Eigenkapitalanforderung für das Kontrahentenrisiko sowie zusätzliche Eigenkapitalanforderungen, die die Banken vor dem Risiko sinkender Bonität einer Gegenpartei wie im Fall der Monoline-Versicherer schützen sollen.

### ***Erhöhung der Eigenkapitalquote***

Basel III führt auch höhere Eigenkapitalquoten ein. Die Mindestanforderung für das harte Kernkapital, die qualitativ höchststehende Form von Eigenkapital, das Verluste absorbieren kann, wird von aktuell 2% vor Anwendung regulatorischer Anpassungen auf 4,5% nach Anwendung strengerer Anpassungen erhöht. Wird noch das Kapitalerhaltungspolster dazugerechnet, beträgt die Anforderung für das harte Kernkapital insgesamt 7%. Die höhere Eigenkapitalquote kommt zur strengeren Definition von hartem Kernkapital und zur Erhöhung der Eigenkapitalanforderungen für das Handelsgeschäft, das Kontrahentenrisiko und andere Kapitalmarktaktivitäten hinzu. In ihrer Gesamtheit stellen diese Massnahmen eine beträchtliche Erhöhung der Mindestkapitalanforderung dar. Damit sollen die Banken eher in der Lage sein, Belastungen von der Art, wie sie in der vergangenen Krise auftraten, standzuhalten. Darüber hinaus können die Aufsichtsinstanzen in Zeiten übermässigen Kreditwachstums zusätzliche Eigenkapitalpolster verlangen (s. weiter unten); im Falle systemrelevanter Banken können sie erhöhte Verlustabsorptionskapazitäten fordern.

Die Mindestanforderung für das Eigenkapital der Klasse 1, das aus hartem Kernkapital und sonstigen anrechenbaren Finanzinstrumenten – für deren Anrechenbarkeit schärfere Kriterien gelten – besteht, wird von 4% auf 6% (vor Einbezug des Kapitalerhaltungspolsters) angehoben.

## ***Begrenzung der Verschuldung***

Ein weiteres zentrales Element der Basel-III-Eigenkapitalregelung ist die Einführung einer nicht risikobasierten Höchstverschuldungsquote (Leverage Ratio), die als Korrektiv zu den risikobasierten Eigenkapitalanforderungen wirkt. Im Vorfeld der Krise wiesen viele Banken starke risikobasierte Kernkapitalquoten aus. Gleichzeitig gelang es ihnen aber, eine hohe bilanzwirksame und ausserbilanzielle Verschuldung aufzubauen. Eine zusätzliche Höchstverschuldungsquote wird zur Eindämmung des Aufbaus übermässiger Fremdfinanzierung im System beitragen. Darüber hinaus wird sie als zusätzlicher Schutzmechanismus gegen Versuche dienen, die risikobasierten Eigenkapitalanforderungen zu umgehen, und dazu beitragen, dass auch das Modellrisiko beachtet wird.

Das Führungsgremium des Basler Ausschusses einigte sich im Juli 2010 auf die Ausgestaltung und Kalibrierung der Höchstverschuldungsquote; diese wird als Grundlage für Prüfungen während einer Beobachtungsphase dienen. Vorgeschlagen wird, während dieser Zeit eine Mindestanforderung von 3% des Eigenkapitals der Klasse 1 zu testen. Die Beobachtungsphase beginnt 2013. Die Höchstverschuldungsquote umfasst Positionen sowohl in als auch ausserhalb der Bilanz sowie Derivate. Die Behandlung von Derivaten wird in den verschiedenen Rechnungslegungssystemen harmonisiert, unter Anwendung der aufsichtlichen Definition des Netting. Zwar herrscht weitgehend Einigkeit, dass die Höchstverschuldungsquote auf der neuen Definition von Eigenkapital der Klasse 1 beruhen soll, doch wird der Ausschuss auch prüfen, wie sich die Verwendung des Gesamtkapitals oder des materiellen Eigenkapitals auswirken würde.

Für international tätige Banken mit umfangreichen Kapitalmarktgeschäften dürfte diese Kalibrierung von 3% konservativer sein als die herkömmlichen Messgrössen für die Verschuldungsquote in einigen Ländern. Die Hauptgründe hierfür sind die neue Eigenkapitaldefinition und die Einbeziehung von ausserbilanziellen Posten bei der Berechnung der Höchstverschuldungsquote.

## **2. Liquidität**

Eine robuste Eigenkapitalunterlegung ist zwar eine notwendige Voraussetzung für einen stabilen Bankensektor, reicht aber für sich allein nicht aus. Ebenso wichtig ist die Stärkung der Liquidität der Banken, da unzulängliche Standards sowohl auf Einzelbank- als auch auf Systemebene zu Problemen geführt haben.

### ***Globale Liquiditätsstandards und aufsichtliche Überwachung***

In der Krise versiegte das Angebot an Finanzmitteln plötzlich und blieb sehr lange knapp. Daher wird der Basler Ausschuss globale Mindestliquiditätsstandards einführen, um Banken gegen mögliche kurzfristige Störungen bei der Mittelbeschaffung widerstandsfähiger zu machen und das Problem längerfristiger struktureller Liquiditätsinkongruenzen in ihren Büchern anzupacken. Die Mindestliquiditätsquote (Liquidity Coverage Ratio, LCR) soll sicherstellen, dass Banken über genügend erstklassige liquide Vermögenswerte verfügen, um ein Liquiditätsstressszenario zu überstehen, das von den Aufsichtsinstanzen definiert wird. Ergänzt wird sie durch die auf längere Sicht angelegte strukturelle Liquiditätsquote (Net Stable Funding Ratio, NSFR), mit der Liquiditätsinkongruenzen ausgeglichen werden sollen. Diese erfasst die gesamte Bilanz und bietet den Banken Anreize, sich stabile Refinanzierungsquellen zu erschliessen.

Die Regelung umfasst ferner einheitliche Indikatoren, die den Aufsichtsinstanzen dabei helfen sollen, Liquiditätsrisikotrends sowohl bei den einzelnen Banken als auch im System zu erkennen und zu analysieren. Um grössere Kohärenz zu erzielen, hat der Basler Ausschuss eine Reihe einheitlicher Kennzahlen entwickelt; diese sind als das Minimum an Informationen anzusehen, über das die Aufsichtsinstanzen bei der Überwachung des Liquiditätsrisikoprofils der beaufsichtigten Institute verfügen sollten.

### 3. Risikomanagement und Aufsicht

Neben der Verschärfung der Eigenkapital- und Liquiditätsstandards müssen Risikomanagement und Aufsicht verbessert werden. In einem Umfeld stetiger und rascher Finanzinnovation ist dies ganz besonders wichtig.

Im Juli 2009 überarbeitete der Basler Ausschuss die Säule 2 – Überprüfung durch die Aufsichtsinstanz –, um mehrere erhebliche Schwachstellen in den Risikomanagementprozessen der Banken zu beheben, die während der Finanzkrise zutage getreten waren. Die behandelten Bereiche umfassen:

- Bankweite Führungsverantwortung und Risikomanagement
- Erfassung der Risiken von ausserbilanziellen Positionen und Verbriefungsgeschäften
- Behandlung von Risikokonzentrationen
- Anreize für die Banken, Risiken und Erträge langfristig besser zu steuern
- Solide Vergütungspraktiken

Neben den verbesserten Säule-2-Richtlinien stärkte der Basler Ausschuss die Aufsichtsrichtlinien in folgenden wichtigen Bereichen:

- Steuerung des Liquiditätsrisikos: Im September 2008 veröffentlichte der Ausschuss ein Richtlinienpapier über solide Handhabung und Überwachung des Liquiditätsrisikos (*Principles for Sound Liquidity Risk Management and Supervision*). Diese Richtlinien werden anhand von 17 Grundsätzen formuliert; sie berücksichtigen die Lehren aus der Krise und beruhen auf einer grundlegenden Überarbeitung der sachgerechten Methoden für die Steuerung der Liquidität in Bankinstituten. Auch die Richtlinien für die Aufsicht sind beträchtlich erweitert worden. Betont wird, wie wichtig es ist, dass die Aufsichtsinstanz die Angemessenheit der Liquiditätsrisikosteuerung einer Bank und deren Liquiditätsausstattung beurteilt, und es werden Massnahmen vorgeschlagen, die die Aufsichtsinstanz ergreifen sollte, wenn sie diese als unzulänglich einstuft. Die Grundsätze heben überdies die Bedeutung einer wirksamen Zusammenarbeit unter Aufsichtsinstanzen und anderen wichtigen Interessengruppen (z.B. Zentralbanken) hervor, insbesondere in Krisenzeiten.
- Bewertungspraxis: Um die Beurteilung der Bewertungspraxis von Banken durch die Aufsicht zu verbessern, veröffentlichte der Ausschuss im April 2009 ein entsprechendes Richtlinienpapier (*Supervisory guidance for assessing banks' financial instrument fair value practices*). Diese Richtlinien gelten für alle Positionen, die zum Fair Value bewertet werden, und zwar jederzeit, nicht nur in Stressphasen.
- Stresstests: Im Mai 2009 veröffentlichte der Ausschuss ein Papier mit Grundsätzen für solide Stresstests (*Principles for sound stress testing practices and supervision*). Darin wird eine umfassende Reihe von Grundsätzen für solide Managementstruktur, Gestaltung und Umsetzung von Stresstestprogrammen in Banken präsentiert. Die Grundsätze gehen die Schwachstellen in den Stresstests von Banken an, die die Finanzkrise ans Licht gebracht hat.
- Solide Vergütungspraktiken: Im Januar 2010 gab der Ausschuss Grundsätze zur Vergütung mit einer Methodik für die Beurteilung von Standards (*Compensation Principles and Standards Assessment Methodology*) heraus. Damit sollen Aufsichtsansätze gefördert werden, die Banken wirksam zu einer soliden Vergütungspraxis anhalten und zu einheitlichen Wettbewerbsbedingungen beitragen. Die Methodik wird den Aufsichtsinstanzen bei der Beurteilung helfen, ob eine Bank die *Principles for Sound Compensation Practices* des FSB und die dazugehörigen Umsetzungsstandards einhält. Zudem gab der Ausschuss im

Oktober 2010 einen Bericht zur Stellungnahme heraus, der eine Palette von Methoden zur Abstimmung der Vergütung auf Risiko und Leistung darlegt (*Range of Methodologies for Risk and Performance Alignment of Remuneration*). Damit wird auf eine Empfehlung des FSB eingegangen, der Ausschuss solle einen Bericht über die Methoden zur Abstimmung der Vergütung auf Risiko und Leistung und deren Wirksamkeit mit Blick auf bisherige Erfahrungen erarbeiten.

- **Führungsverantwortung:** Nach einem öffentlichen Konsultationsverfahren gab der Ausschuss im Oktober 2010 eine Reihe von Grundsätzen für solide Führungsstrukturen in Banken heraus. Diese *Principles for enhancing corporate governance* behandeln grundlegende Mängel in der Führungsstruktur von Banken, die während der Finanzkrise zutage traten. Entsprechend den Grundsätzen des Ausschusses sowie nationalen Gesetzen, Verordnungen und Landesregeln sollten die Aufsichtsinstanzen Richtlinien oder Vorschriften erlassen, damit die Banken robuste Führungsstrategien, -grundsätze und -verfahren aufweisen.
- **Aufsichtszusammenschlüsse:** Nach einem öffentlichen Konsultationsverfahren gab der Ausschuss im Oktober 2010 abschliessende Empfehlungen für die Arbeit von Aufsichtszusammenschlüssen (*Good Practice Principles on Supervisory Colleges*) heraus. Die Finanzkrise zeigte in aller Deutlichkeit, mit welchen Herausforderungen sich die Aufsichtsinstanzen von Herkunfts- und Aufnahmeländern bei der konsolidierten Aufsicht über internationale Bankkonzerne konfrontiert sehen. Neben der Stärkung der Zusammenarbeit von Aufsichtsinstanzen und der Koordination auf mikroprudenzieller Ebene wird die Umsetzung dieser Empfehlungen auch die immer wichtigere Funktion von Aufsichtszusammenschlüssen bei der Förderung von Finanzstabilität auf makroprudenzieller Ebene unterstützen.

#### **4. Marktdisziplin**

Die Krise hat gezeigt, dass die Angaben zahlreicher Banken zu den eingegangenen Risiken und der Eigenkapitalausstattung mangelhaft und widersprüchlich waren.

Angesichts dieser festgestellten Schwächen bei der Offenlegung und nach sorgfältiger Beurteilung führender Offenlegungspraktiken erklärte sich der Basler Ausschuss im Juli 2009 bereit, die geltenden Säule-3-Anforderungen u.a. betreffend Verbriefungspositionen und Kreditbetreuung bei ausserbilanziellen Vehikeln zu revidieren. Die Banken sollten spätestens ab Ende 2011 die revidierten Anforderungen einhalten.

Darüber hinaus waren die Angaben zur Zusammensetzung des Eigenkapitals ungenügend, sodass eine korrekte Einschätzung von dessen Qualität oder ein aussagekräftiger Vergleich mit anderen Banken schwierig waren. Auch fehlte oft eine Abstimmung mit den publizierten Finanzausweisen. Um die Transparenz und die Marktdisziplin zu verbessern, verlangt der Ausschuss, dass die Banken sämtliche Elemente ihrer regulatorischen Eigenkapitalbasis, die angewandten Abzüge und eine vollständige Abstimmung mit dem Finanzausweis offenlegen. Eine Bank wird auf ihrer Website die vollständigen Konditionen aller Instrumente publizieren müssen, die Bestandteil des regulatorischen Eigenkapitals sind. Die bestehende Anforderung, dass die wichtigsten Merkmale von Kapitalinstrumenten leicht verständlich sein und offengelegt werden müssen, gilt weiterhin.

Der Ausschuss hat in Absprache mit dem FSB einen Vorschlag zur Säule 3 – Offenlegung von Vergütungen – erarbeitet. Damit soll sichergestellt werden, dass die Banken klare, umfassende und zeitnahe Angaben zu ihrer Vergütungspraxis machen. Das übergeordnete Ziel ist eine wirksamere Marktdisziplin. Einheitliche Offenlegungsvorschriften sollten in der Tat zu einer stärkeren Konvergenz der Praktiken beitragen und zudem einheitliche „Spielregeln“ in der Branche fördern. Die vorgeschlagenen Anforderungen werden den Marktteilnehmern eine sinnvolle Beurteilung der Vergütungspraxis von Banken ermöglichen, ohne zu einer übermässigen Belastung zu führen oder die Offenlegung sensibler oder vertrau-

licher Informationen zu verlangen. Der Ausschuss beabsichtigt, die vorgeschlagenen Offenlegungsanforderungen noch vor Jahresende zur öffentlichen Stellungnahme herauszugeben.

## **Teil II – Makroprudenzielle Massnahmen**

Zwar wird, unter sonst gleichen Bedingungen, das Bankensystem stärker, wenn die einzelnen Banken stärker werden, doch reicht dieser auf die einzelnen Banken ausgerichtete Aufsichtsansatz allein nicht aus, um die Stabilität des Finanzsektors insgesamt zu fördern. Umfassendere Massnahmen gegen Prozyklizität und zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit des gesamten Bankensystems sind ebenso wichtig. Dazu gehören Massnahmen im Zusammenhang mit den Risiken von systemrelevanten, weltweit tätigen Banken, die sich aus ihrer Verflechtung ergeben, mit Liquidationen von Banken im Inland bzw. international sowie mit dem Moral-Hazard-Problem, das entsteht, wenn eine Bank als „too big to fail“ angesehen wird. Darüber hinaus werden eine erhöhte Sensibilität gegenüber Finanzinnovationen und dem Aufsichtssperimeter, ein erneuter Fokus auf eine konsequente und rasche Umsetzung der Standards sowie eine rigorosere Aufsicht zum Schutz vor Risiken beitragen, die im Nichtbankensektor entstehen oder sich darin konzentrieren.

### **1. Das Problem der Prozyklizität**

Mehrere der weiter oben erörterten Massnahmen werden zu einer Verminderung der Prozyklizität beitragen, z.B. die Einführung der Höchstverschuldungsquote, um in Zeiten starken Kreditwachstums den Aufbau übermässiger Fremdfinanzierung im System einzudämmen, sowie die Verwendung von auf Stressbedingungen ausgerichteten Eingabeparametern für die Berechnung des Value-at-Risk und des Kontrahentenrisikos. Ausserdem prüft der Basler Ausschuss verschiedene Ansätze zur Eindämmung einer etwaigen übermässig prozyklischen Tendenz der Mindestkapitalanforderungen. Überdies hat er einen konkreten Vorschlag für die Umsetzung eines auf dem erwarteten Verlust beruhenden Ansatzes für Wertberichtigungen erarbeitet, als Beitrag zu Reformbemühungen des IASB in diesem Bereich.

### ***Kapitalpolster***

Ein wesentliches Element der neuen Eigenkapitalregelung ist der Aufbau von Kapitalpolstern in guten Zeiten, auf die dann in Stressphasen zurückgegriffen werden kann. Damit wird auch das Ziel der Verringerung der Prozyklizität im Bankensektor und im Finanzsystem generell unterstützt.

Die Gruppe der Zentralbankpräsidenten und Leiter der Bankenaufsichtsinstanzen vereinbarte, dass die Banken ein *Kapitalerhaltungspolster* von 2,5% des harten Kernkapitals werden halten müssen. Dieses das Minimum übersteigende Polster kann dazu dienen, in einer Finanz- und Wirtschaftskrise Verluste zu absorbieren. Wenn sich die Eigenkapitaldecke einer Bank an die Mindestanforderung annähert, würde das Kapitalerhaltungspolster die diskretionären Ausschüttungen der Bank einschränken. Wird bei einem Abschwung ein grösserer Teil der Gewinne einbehalten, besteht eher Gewähr dafür, dass Kapital für die Weiterführung des Geschäftsbetriebs der Bank während dieser Stressphase zur Verfügung steht. Diese Neuerung leistet einen Beitrag auf dem Weg zu einer gestärkten Aufsicht und Unternehmensführung von Banken und geht das Problem des Herdenverhaltens an, aufgrund dessen sich einige Banken sogar in Zeiten sich verschlechternder Eigenkapitalpositionen verpflichtet fühlen, weiterhin Ausschüttungen in Form von diskretionären Boni und höheren Dividenden vorzunehmen.

Darüber hinaus einigte sich das Führungsgremium des Basler Ausschusses auf ein *antizyklisches Kapitalpolster* im Bereich von 0–2,5%, bestehend aus hartem Kernkapital oder sonstigem Kapital, das eine volle Verlustabsorption gewährleistet; dieses wird entsprechend den jeweiligen nationalen Verhältnissen eingeführt. Mit antizyklischen Kapitalpolstern wird das allgemeine makroprudenzielle Ziel verfolgt, den Bankensektor in Phasen eines übermässig hohen Wachstums des Gesamtkreditvolumens zu schützen. In den einzelnen Ländern tritt dieses Kapitalpolster erst in Kraft, wenn ein übermässig hohes Kreditwachstum vorliegt, das zu einem systemweiten Aufbau von Risiken führt. Tritt das antizyklische Kapitalpolster in Kraft, erfolgt dies als Erweiterung der für das Kapitalerhaltungspolster geltenden Bandbreite. Umgekehrt würde das Kapital dieses Polsters wieder freigegeben, wenn es nach dem Urteil der Aufsichtsinstanz zur Absorption von stabilitätsgefährdenden Verlusten im Bankensystem beitragen kann. Damit würde sich das Risiko vermindern, dass das verfügbare Kreditvolumen durch regulatorische Eigenkapitalanforderungen eingeschränkt wird.

### **Wertberichtigungen**

Im August 2009 veröffentlichte der Basler Ausschuss eine Reihe allgemeiner Leitsätze, um das IASB bei seinen Vorstössen im Bereich Wertberichtigung und Fair-Value-Bewertung zu unterstützen. Die Leitsätze entsprechen den Empfehlungen der G20-Staatschefs an ihrem Gipfeltreffen im April 2009 mit Blick auf eine gestärkte Finanzaufsicht und -regulierung. Als Antwort auf spezifische Bedenken hinsichtlich Prozyklizität forderten die Leitsätze Bewertungsanpassungen, um angesichts der erheblichen Bewertungsunsicherheiten Fehler beim erstmaligen wie auch beim späteren Ausweisen von Gewinnen und Verlusten zu vermeiden. Ausserdem sollten die Rückstellungen für Kreditausfälle robust sein und auf soliden Berechnungsmethoden basieren, die die erwarteten Verluste im bestehenden Kreditportfolio der Banken über dessen gesamte Laufzeit aufzeichnen.

Überdies hat der Basler Ausschuss einen konkreten Vorschlag für die Umsetzung eines vom IASB entwickelten, auf dem erwarteten Verlust beruhenden Ansatzes für Wertberichtigungen erarbeitet. Der Basler Ausschuss hat dem IASB am 30. Juni 2010 ein Schreiben zukommen lassen, in dem er den vorgeschlagenen Ansatz im Einzelnen erläutert. Seither steht er diesbezüglich mit dem IASB in engem Kontakt.

## **2. Systemweite Risiken und Verflechtungen**

Während Prozyklizität im zeitlichen Verlauf Schocks verstärkte, breiteten sich Schocks auch infolge der zu starken Verflechtung systemrelevanter Banken über das ganze Finanzsystem und in die Wirtschaft aus. Systemrelevante Banken sollten zusätzlich zu den Mindeststandards weiteres Eigenkapital für die Absorption von Verlusten vorhalten müssen, und entsprechende Arbeiten sind im Gange. Der Basler Ausschuss und das FSB entwickeln einen vollständig integrierten Ansatz für systemrelevante Finanzinstitute, der sowohl zusätzliche Eigenkapitalanforderungen als auch bedingtes Kapital und „bail-in debt“ (Verbindlichkeiten, die sich im Notfall in Eigenkapital umwandeln lassen) vorsehen könnte. Im Rahmen dieser Bemühungen entwickelt der Basler Ausschuss einen Vorschlag zu einer provisorischen Methode mit quantitativen und qualitativen Indikatoren, um die Systemrelevanz von Finanzinstituten auf internationaler Ebene abzuschätzen. Der Basler Ausschuss führt zudem eine Studie darüber durch, wie hoch die Verlustabsorptionskapazität der für das internationale Finanzsystem relevanten Institute sein müsste und welche Kapazität zur Verlustabsorption bei Fortführung des Geschäftsbetriebs von den verschiedenen vorgeschlagenen Instrumenten jeweils zu erwarten wäre. Die Studie des Basler Ausschusses erstreckte sich auch auf andere Massnahmen zur Minderung von Risiken oder Externalitäten im Zusammenhang mit systemrelevanten Banken, u.a. zusätzliche Liquiditätsanforderungen, strengere Beschränkungen von Grosskrediten und eine verstärkte Beaufsichtigung.

Mehrere vom Basler Ausschuss eingeführte Mindestkapitalanforderungen zur Begrenzung der Risiken aufgrund der jeweiligen Engagements der einzelnen globalen Finanzinstitute sind auch im Zusammenhang mit systemweiten Risiken und Verflechtungen nützlich, u.a.:

- eigenkapitalwirksame Anreize, dass Banken bei ausserbörslichen Derivaten auf zentrale Gegenparteien zurückgreifen
- höhere Eigenkapitalanforderungen für Handels- und Derivatengeschäfte sowie für komplexe Verbriefungen und ausserbilanzielle Positionen (z.B. strukturierte Anlageinstrumente)
- höhere Eigenkapitalanforderungen für Engagements gegenüber anderen Finanzinstituten
- Einführung von Liquiditätsanforderungen, die eine übermässige Abhängigkeit von kurzfristiger Interbankrefinanzierung von länger laufenden Aktiva bestrafen

### ***Bedingtes Kapital***

Durch den Einsatz von bedingtem „gone concern“-Kapital (Kapitalinstrumenten, die im Insolvenzfall abgeschrieben oder in Stammkapital umgewandelt werden können) müsste der Privatsektor einen grösseren Beitrag zur Lösung künftiger Banken Krisen leisten, wodurch sich das Moral-Hazard-Problem verringern würde. Der Basler Ausschuss hat vor Kurzem einen Vorschlag herausgegeben, der auf der Anforderung beruht, dass bei Emission von als Eigenkapital anerkannten Wertpapieren die vertraglichen Bedingungen eine Klausel enthalten, die – nach Massgabe der Aufsichtsinstanz – eine Abschreibung oder eine Umwandlung in Stammaktien zulässt, wenn die zuständige Aufsichtsinstanz die Bank als nicht überlebensfähig erachtet oder wenn die Bank eine staatliche Kapitalspritze oder eine vergleichbare Unterstützung erhalten hat, ohne die sie nicht hätte überleben können.

Der Basler Ausschuss prüft auch die mögliche Rolle von bedingtem „going concern“-Kapital (Kapitalinstrumenten, die zur Deckung von Verlusten bei Fortführung des Geschäftsbetriebs herangezogen werden können) und von „bail-in debt“ als weiteres Instrument zur Erhöhung der Verlustabsorptionskapazität von systemrelevanten Banken. Hier besteht das Ziel darin, die Wahrscheinlichkeit zu verringern, dass Banken an den Punkt gelangen, wo sie nicht mehr überlebensfähig sind, bzw. – wenn es doch so weit kommen sollte – sicherzustellen, dass für die Liquidation oder Umstrukturierung dieser Banken zusätzliche Ressourcen vorhanden sind.

### ***Liquidation von international tätigen Banken***

Die Liquidation einer international tätigen Bank ist ein komplexes Verfahren, und die Finanzkrise hat grosse Lücken bei den Interventionsmethoden und -instrumenten für eine geordnete Abwicklung offengelegt. Die geordnete Abwicklung einer international tätigen Bank ist ein kritischer Faktor in Bezug auf systemweite Risiken und die „too-big-to-fail“-Problematik. Basierend auf den aus der Krise gezogenen Lehren und einer Analyse nationaler Liquidationsregelungen hat der Basler Ausschuss im März 2010 das Papier *Report and Recommendations of the Cross-border Bank Resolution Group* herausgegeben, das praktische Schritte für eine Verbesserung des grenzüberschreitenden Krisenmanagements und Liquidationsverfahrens enthält. Das Papier wurde von den G20-Staatschefs gebilligt und dient als Grundlage für weitere Arbeiten in diesem entscheidenden Bereich.

## Teil III – Umsetzung der Reformmassnahmen

Ein integrierender Bestandteil der normgebenden Tätigkeit des Basler Ausschusses ist die sorgfältige Abwägung der Auswirkungen, die die von ihm vorgeschlagenen Standards haben können. In diesem Abschnitt werden die Anstrengungen des Basler Ausschusses zur Einschätzung der Auswirkungen der Reformen erläutert. Ausserdem werden die Übergangsbestimmungen im Einzelnen dargelegt.

### 1. Einschätzung der Auswirkungen

#### ***Umfassende quantitative Auswirkungsstudie***

Der Basler Ausschuss hat eine umfassende quantitative Auswirkungsstudie (QIS) bezogen auf die im Dezember 2009 vorgeschlagenen Eigenkapital- und Liquiditätsanforderungen durchgeführt, um die Auswirkungen des Reformpakets auf die einzelnen Banken und den Bankensektor insgesamt abzuschätzen. Die Auswirkungsstudie wurde bei der Kalibrierung der Anforderungen berücksichtigt und hat dazu beigetragen, dass ein angemessenes Paket von Mindeststandards für alle Banken, Länder und Geschäftsmodelle gewährleistet werden konnte. Der Basler Ausschuss rechnet mit einer Veröffentlichung der Ergebnisse bis spätestens Ende Jahr, wobei auch die Auswirkungen der von den Zentralbankpräsidenten und Leitern der Bankenaufsichtsinstanzen im Juli und September 2010 getroffenen Vereinbarungen in diesen Ergebnissen enthalten sind.

#### ***Einschätzung der makroökonomischen Auswirkungen***

Am 18. August 2010 veröffentlichten das FSB und der Basler Ausschuss einen gemeinsamen Zwischenbericht zu den gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der vorgeschlagenen strikteren regulatorischen Standards während der Übergangszeit, den sog. Macroeconomic Assessment Group (MAG) Report. Dieser Bericht wurde von einer zusätzlichen Studie begleitet, die vom Basler Ausschuss zu den langfristigen wirtschaftlichen Auswirkungen der neuen Standards durchgeführt wurde (sog. LEI-Bericht).<sup>2</sup>

Fazit des auf die Kosten während der Übergangszeit zentrierten MAG-Berichts war, dass sich der Übergang zu strengeren Eigenkapital- und Liquiditätsstandards nur geringfügig auf das Wirtschaftswachstum auswirken dürfte. Es wurde geschätzt, dass für jeden Prozentpunkt, um den die Mindestkapitalanforderung nach Einführung der neuen Regelung über einen Horizont von vier Jahren erhöht wird, das BIP um etwa 0,19% zurückgeht.<sup>3</sup> Dies bedeutet, dass die jährliche Wachstumsrate während eines Zeitraums von viereinhalb Jahren um durchschnittlich nur 0,04 Prozentpunkte sinken würde. In Bezug auf die Auswirkungen strengerer Liquiditätsanforderungen ergab der MAG-Bericht, dass die Übergangseffekte ebenfalls gering ausfallen dürften. In allen diesen Schätzungen kehrt das BIP in den nachfolgenden Jahren ganz knapp unter seinen Basiswachstumspfad zurück.

Was die langfristigen wirtschaftlichen Auswirkungen betrifft, ergab die Schätzung des Basler Ausschusses deutliche wirtschaftliche Vorteile aus der Anhebung der Eigenkapital- und

---

<sup>2</sup> Die Titel der beiden Berichte lauten *An assessment of the long-term economic impact of stronger capital and liquidity requirements* (Bericht des Basler Ausschusses) und *Assessing the macroeconomic impact of the transition to stronger capital and liquidity requirements* (Zwischenbericht der gemeinsamen Macroeconomic Assessment Group MAG des FSB und des Basler Ausschusses). Die Berichte können auf der BIZ-Website unter [www.bis.org/press/p100818.htm](http://www.bis.org/press/p100818.htm) eingesehen werden.

<sup>3</sup> In einigen Fällen wurden Auswirkungswerte von über 0,5% berechnet, wobei die drei negativsten Werte aus Modellschätzungen der Bank of Japan und der Federal Reserve hervorgingen (beide Institutionen verzeichneten jedoch unter anderen Annahmen Modellschätzungen mit geringeren Auswirkungen).

Liquiditätsanforderungen gegenüber ihrem aktuellen Stand. Diese Vorteile zeigen sich unmittelbar und sind darauf zurückzuführen, dass die Wahrscheinlichkeit von Finanzkrisen samt den damit einhergehenden Produktionseinbußen verringert wird. Die Produktionsgewinne liegen bei mehreren Steigerungswerten für die Eigenkapital- und Liquiditätsstandards deutlich über den potenziellen Produktionseinbußen. In Bezug auf solche Produktionsgewinne dank weniger wahrscheinlicher Finanzkrisen schätzt der Basler Ausschuss beispielsweise, dass jede Verringerung der Wahrscheinlichkeit einer Krise während eines Jahres um 1 Prozentpunkt in Abhängigkeit von den verwendeten Annahmen einen erwarteten jährlichen Produktionsgewinn von 0,2–0,6% generiert. Die Analyse des Basler Ausschusses legt nahe, dass bei Betrachtung der Auswirkungen auf die Wirtschaftsleistung beträchtlicher Spielraum für die Anhebung der Eigenkapital- und Liquiditätsanforderungen besteht, ohne dass dadurch die positiven Nettoeffekte gefährdet würden.

## **2. Übergang zu den neuen Standards**

Seit Beginn der Krise haben die Banken bereits erhebliche Anstrengungen unternommen, um ihre Eigenkapitalausstattung zu erhöhen. Allerdings zeigen vorläufige Ergebnisse der umfassenden quantitativen Auswirkungsstudie des Basler Ausschusses, dass die Grossbanken insgesamt per Ende 2009 in beträchtlichem Umfang zusätzliches Kapital benötigt hätten, um diese neuen Mindestkapitalanforderungen erfüllen zu können. Von den kleineren Banken, die für die Kreditvergabe an kleine und mittlere Unternehmen besonders wichtig sind, erfüllen die meisten diese höheren Mindestkapitalanforderungen bereits.

Die Zentralbankpräsidenten und Leiter der Bankenaufsichtsinstanzen vereinbarten Übergangsbestimmungen für die Umsetzung dieser neuen Standards. Damit wird sichergestellt, dass der Bankensektor die höheren Eigenkapitalstandards auf angemessene Weise über das Einbehalten von Gewinnen und über Kapitalaufnahmen erfüllen und gleichzeitig den Wirtschaftssektor weiterhin mit Krediten versorgen kann. Angesichts der strengeren Anforderungen und zur Unterstützung der anhaltenden Erholung hat der Basler Ausschuss geeignete Vorkehrungen für einen reibungslosen Übergang getroffen. Während der Übergangszeit wird der Basler Ausschuss die Auswirkungen und das Verhalten der neuen Standards genau beobachten. Er wird die Wirkung der Standards weiter untersuchen und wenn nötig auf unbeabsichtigte Auswirkungen reagieren.

Die Umsetzung der risikobasierten Eigenkapitalanforderungen von Basel III durch die Mitgliedsländer auf nationaler Ebene beginnt am 1. Januar 2013. Die Mitgliedsländer müssen die neuen Eigenkapitalvorschriften vor diesem Datum im nationalen Recht verankern. Ab 2013 werden die Eigenkapitalstandards jedes Jahr angehoben, bis sie Ende 2018 ihr endgültiges Niveau erreichen.

Für die Höchstverschuldungsquote beginnt die Beobachtungsphase am 1. Januar 2013, die vollständige Offenlegung am 1. Januar 2015. Der Basler Ausschuss wird die Wirksamkeit der Höchstverschuldungsquote in verschiedenen Stadien des Konjunkturzyklus, ihre Auswirkungen in unterschiedlichen Geschäftsmodellen sowie ihr Verhalten in Bezug auf die risikobasierte Eigenkapitalanforderung beobachten. Aufgrund der Ergebnisse in dieser Beobachtungsphase werden dann im ersten Halbjahr 2017 eventuelle endgültige Anpassungen vorgenommen, damit die Höchstverschuldungsquote per 1. Januar 2018 nach angemessener Überprüfung und Kalibrierung in die Säule 1 integriert werden kann.

Die Einführung eines neuen globalen Liquiditätsstandards ist ein komplexer Prozess. Im Gegensatz zu den Eigenkapitalstandards, bei deren Kalibrierung man sich auf umfangreiche Erfahrungen und Daten stützen kann, steht eine solche Grundlage für die Liquiditätsstandards nicht zur Verfügung. Daher geht der Basler Ausschuss bei der Feinabstimmung von Gestaltung und Kalibrierung äusserst bedacht vor und wird die Auswirkungen dieser Veränderungen prüfen, um sicherzustellen, dass ein strenger Gesamtliquiditätsstandard definiert wird. Er sieht eine Beobachtungsphase vor, um etwaigen unbeabsichtigten Auswirkungen in Geschäftsmodellen oder Finanzierungsstrukturen entgegenzuwirken, bevor die

überarbeiteten Standards endgültig festgelegt und eingeführt werden. Die LCR wird am 1. Januar 2015 als Mindeststandard eingeführt, die NSFR am 1. Januar 2018. Der Basler Ausschuss wird bis Ende dieses Jahres einen Vorschlag zur NSFR herausgeben, der während der Beobachtungsphase getestet wird und der die von den Zentralbankpräsidenten und Leitern der Bankenaufsichtsinstanzen im Juli 2010 vorgeschlagenen Anpassungen berücksichtigt.

Die Übergangsbestimmungen sind in Anhang 1 zusammengefasst.

Gestützt auf die Vereinbarungen seines Führungsgremiums und die Ausarbeitung einiger technischer Details wird der Basler Ausschuss den endgültigen Wortlaut der Basel-III-Regelung um das Jahresende herum veröffentlichen.

## **Teil IV – Künftige Massnahmen**

Der Basler Ausschuss arbeitet weiterhin an einer Reihe von wichtigen Projekten, um die Widerstandskraft von Banken zu stärken. Darüber hinaus sind eine frühzeitige und vollständige Umsetzung wie auch strenge Folgeprüfungen durch die Aufsicht notwendige nächste Schritte. Im Einzelnen geht es um die nachstehend aufgeführten Vorhaben.

### ***Grundlegende Überarbeitung des Handelsbuchs***

Die Finanzkrise hat erhebliche Mängel der derzeitigen Eigenkapitalregelung für das Marktrisiko und das Handelsgeschäft zutage gebracht. Die unmittelbar ersichtlichen Mängel wurden im Juli 2009 mit Verbesserungen der Eigenkapitalregelung angegangen. Der Basler Ausschuss war jedoch der Meinung, dass zudem eine grundlegende Überarbeitung der Regelungen für das Handelsbuch erforderlich ist. Im Rahmen dieser Überarbeitung wird insbesondere untersucht, ob die Unterscheidung zwischen Anlage- und Handelsbuch beibehalten werden soll, wie Handelsgeschäfte definiert werden und wie Risiken im Handelsbuch (und vielleicht Marktrisiken generell) durch das regulatorische Eigenkapital erfasst werden sollen. Diese Arbeit sollte Ende 2011 abgeschlossen sein.

### ***Ratings und Verbriefungen***

Die G20-Staatschefs äusserten an ihrem Gipfeltreffen vom Juni 2010 in Toronto ihre Entschlossenheit, die Abhängigkeit von externen Ratings in Vorschriften und Regulierungen zu vermindern. Sie würdigten die laufenden Arbeiten des Basler Ausschusses, falsche Anreize zu eliminieren, die bei der Verwendung externer Ratings in der Eigenkapitalregelung entstehen, ebenso die Arbeiten des FSB mit Blick auf allgemeine Grundsätze, um die Abhängigkeit von Aufsichtsinstanzen und Finanzinstituten von externen Ratings zu vermindern. Die Staatschefs riefen den Basler Ausschuss und das FSB dazu auf, im Oktober 2010 den G20-Finanzministern und -Zentralbankpräsidenten Bericht zu erstatten.

Die Arbeit des Basler Ausschusses in diesem Bereich hat mehrere Dimensionen. Erstens hat der Ausschuss eine quantitative Haltepflicht geprüft und deren Vorteile gegen Umsetzungsprobleme abgewogen. Der entsprechende Bericht wurde an die Bankenaufsichtsinstanzen weitergegeben als Instrument, damit sie die Interessen der Originatoren und der Anleger am Verbriefungsmarkt besser aufeinander abstimmen können. Zweitens überprüft der Ausschuss gegenwärtig die verschiedenen Ansätze für die Berechnung der Eigenkapitalanforderungen für Verbriefungen; Ziel ist eine Verminderung der Anreize, sich auf externe Ratings zu stützen. Drittens beurteilt der Ausschuss verschiedene Wege, um sprunghafte Erhöhungen der Risikogewichte („Klippeneffekt“) bei der Eigenkapitalbehandlung von Verbriefungspositionen zu mildern, insbesondere wenn das Rating solcher Positionen unter Investment-Grade herabgestuft wird. Viertens schliesslich hat der Ausschuss bereits zusätzliche Sorgfaltspflichten eingeführt, die bei der Verwendung externer Ratings in der

Verbriefungsregelung zu beachten sind. Versäumt es eine Bank, die zusätzlichen Informationen über die Engagements und Risiken einzuholen, die einer Verbriefungsposition zugrunde liegen, muss sie einen vollen Abzug vom regulatorischen Eigenkapital vornehmen. Der Ausschuss evaluiert derzeit, ob zusätzliche Richtlinien für diese Anforderung notwendig sind. Die Arbeiten zu Ratings und Verbriefungen sollten bis Ende 2011 abgeschlossen sein.

### **Systemrelevante Banken**

Wie schon vermerkt, sollten systemrelevante Banken über Verlustabsorptionskapazitäten verfügen, die über die weiter oben erörterten Standards von Basel III hinausgehen. Das FSB und der Basler Ausschuss arbeiten weiterhin an diesem Problem. Der Basler Ausschuss wird bis Ende 2010 eine provisorische Methodik erarbeiten, die sowohl quantitative als auch qualitative Indikatoren umfasst, anhand derer die Systemrelevanz von Finanzinstituten auf internationaler Ebene beurteilt werden kann. Bis Mitte 2011 wird der Ausschuss eine Studie zu der Frage abschliessen, inwieweit systemrelevante, weltweit tätige Banken in der Lage sein sollten, zusätzliche Verluste zu absorbieren.

### **Bedingtes Kapital**

Der Basler Ausschuss arbeitet ferner an einer Einschätzung der Verlustabsorptionskapazitäten bei Fortführung des Geschäftsbetriebs, die durch die verschiedenen vorgeschlagenen bedingten Kapitalinstrumente geschaffen werden könnten. Diese Arbeit sollte bis Mitte 2011 abgeschlossen sein. Der Ausschuss wertet derzeit die Stellungnahmen aus, die er zu seinem Vorschlag über bedingtes Kapital im Insolvenzfall erhalten hat.

### **Grossrisiken**

Kreditrisikokonzentrationen verschiedener Art waren im Laufe der Jahre immer wieder die Ursache von bedeutenden Bankkonkursen. Vielerorts bestehen daher Vorschriften, mit denen Grosskredite beschränkt werden. Solche Vorschriften sind bei systemrelevanten Banken erst recht nötig, da sich ihre geschwächte Solvenz auf andere Banken und damit auch auf die Stabilität des gesamten Finanzsystems auswirken könnte. Der Basler Ausschuss überprüft daher derzeit die geltenden Vorschriften zu Grosskrediten in verschiedenen Ländern, um seine diesbezüglichen Richtlinien zu verstärken.

### **Liquidation von international tätigen Banken**

Der Basler Ausschuss hat weitere Arbeiten zur Liquidation von international tätigen Banken in Angriff genommen. Dabei baut er auf einem 2010 erschienenen Bericht seiner entsprechenden Arbeitsgruppe auf (*Report and Recommendations of the Cross-border Bank Resolution Group*). Auf nationaler und internationaler Ebene sind zahlreiche Bemühungen um Verbesserungen im Gang, mit denen die Behörden eher in der Lage sein sollten, notleidende Finanzinstitute mit möglichst wenig Störungen für das Finanzsystem zu verwalten und zu liquidieren. Der Basler Ausschuss hat in diesem Zusammenhang den Vorschlag eingebracht, eine Evaluierung der verschiedenen rechtlichen und politischen Änderungen durchzuführen, mit deren Hilfe sich Behörden und Aufsichtsinstanzen besser auf künftige Situationen vorbereiten können, in denen Krisenmanagement und Liquidation von Finanzinstituten erforderlich sind.

### **Revision der Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht**

Die *Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht* des Basler Ausschusses und die dazugehörige *Methodik* sind von den einzelnen Ländern als Richtschnur für die Qualität ihrer Aufsichtssysteme und für die Bestimmung der noch notwendigen Arbeiten verwendet worden, damit die Aufsichtspraxis ein solides Basisniveau erreicht. Diese Grundsätze bilden

auch die Basis für die Beurteilung der Bankenaufsicht in verschiedenen Ländern durch den IWF und die Weltbank. Letztmals wurden sie im Oktober 2006 revidiert. Seither hat der Basler Ausschuss in erheblichem Umfang neue Richtlinien und Berichte für Aufsichtsinstanzen herausgegeben, hauptsächlich als Antwort auf die Finanzkrise. Viele der Lehren für die Aufsicht, die aus der Krise gezogen werden und in den Dokumenten des Ausschusses zum Ausdruck kommen, müssen in eine revidierte Fassung der *Grundsätze* einfließen. Darüber hinaus hat das FSB verschiedene Bereiche der *Grundsätze* ausgemacht, die für die Aufsicht über systemrelevante Finanzinstitute erweitert oder geklärt werden könnten. Der Ausschuss beabsichtigt, Anfang 2011 mit der Revision der *Grundsätze* zu beginnen.

### **Umsetzung der Standards**

Das oben dargelegte Reformprogramm ist eine energische Antwort auf die Finanzkrise. Der Basler Ausschuss erwartet, dass dank dieser Massnahmen die Widerstandsfähigkeit der Banken und des Bankensystems gestärkt wird – aber nur, wenn sie wirksam um- und durchgesetzt werden. Dementsprechend wird der Schwerpunkt der Arbeit des Ausschusses im kommenden Jahr auf der Überwachung und Beurteilung der Umsetzung seiner Standards und Richtlinien liegen, insbesondere in Bereichen, die während der Krise als Schwachstellen identifiziert wurden (z.B. Liquidität und Stresstests). Darüber hinaus müssen die Aufsichtsstandards in Zukunft unbedingt mit der Finanzinnovation Schritt halten.

Ein wesentliches Ziel des Basler Ausschusses ist, das allgemeine Verständnis für Aufsichtsprobleme zu fördern und die Qualität der Bankenaufsicht weltweit zu verbessern. Die entsprechende Arbeitsgruppe des Ausschusses, die Standards Implementation Group (SIG), die im Januar 2009 eingerichtet wurde, setzt sich für dieses Ziel ein, indem sie einen Informationsaustausch über Aufsichtsansätze zur Umsetzung der Standards und Grundsätze des Basler Ausschusses pflegt und damit eine einheitliche Anwendung fördert. Die SIG hat ein „Standards Surveillance Framework“ entwickelt, das auf alle Standards des Basler Ausschusses anwendbar ist und das die Kohärenz und Vollständigkeit der Standards fördern soll. Es wird auch dazu beitragen, dass die Standards mit Marktusancen und Finanzinnovation Schritt halten. Der Basler Ausschuss wird zudem die Herausgabe von Umsetzungsempfehlungen prüfen, die zu einer grösseren Wirksamkeit, Einheitlichkeit und Flexibilität der Umsetzung von Standards beitragen könnten.

Der Basler Ausschuss hat eine Untersuchung zu Umsetzungsfragen vorgenommen. Gestützt auf diese Studie hat er sich bereit erklärt, thematische gegenseitige Prüfungen im Zusammenhang mit der Umsetzung ausgewählter Standards durchzuführen. Er wird entsprechende Folgeprüfungen im Auge behalten, die die Umsetzung der Standards erleichtern sollen. Eine Pilotüberprüfung wird 2011 durchgeführt werden.

## Anhang 1: Übergangsbestimmungen

**Schattierung = Übergangsphase. Jahreszahlen beziehen sich jeweils auf den 1. Januar**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Ab 1. Januar 2019
Höchstverschuldungsquote (Leverage Ratio)	Prüfungsphase		Beobachtungsphase 1. Jan. 2013 – 1. Jan. 2017 Offenlegung ab 1. Jan. 2015					Integration in Säule 1	
Mindestanforderung für hartes Kernkapital			3,5%	4,0%	4,5%	4,5%	4,5%	4,5%	4,5%
Kapitalerhaltungspolster						0,625%	1,25%	1,875%	2,50%
Mindestanforderung für hartes Kernkapital plus Kapitalerhaltungspolster			3,5%	4,0%	4,5%	5,125%	5,75%	6,375%	7,0%
Schrittweise Erhöhung der Abzüge vom harten Kernkapital (einschl. Beträgen über dem Grenzwert für vorgetragene Steuerrückerstattungen, Bedienungsrechte von Hypotheken und Anlagen in Finanzwerten)				20%	40%	60%	80%	100%	100%
Mindestanforderung für Kernkapital			4,5%	5,5%	6,0%	6,0%	6,0%	6,0%	6,0%
Mindestanforderung für Gesamtkapital			8,0%	8,0%	8,0%	8,0%	8,0%	8,0%	8,0%
Mindestanforderung für Gesamtkapital plus Kapitalerhaltungspolster			8,0%	8,0%	8,0%	8,625%	9,25%	9,875%	10,5%
Eigenkapitalinstrumente, die nicht mehr zum Kernkapital bzw. zum Ergänzungskapital zählen			Laufen ab 2013 über einen 10-Jahres-Zeitraum schrittweise aus						
Mindestliquiditätsquote (Liquidity Coverage Ratio, LCR)	Beginn Beobachtung sphase					Einführung als Mindeststan dard			
Strukturelle Liquiditätsquote (Net Stable Funding Ratio, NSFR)		Beginn Beobach tungsphase						Einführung als Mindest standard	