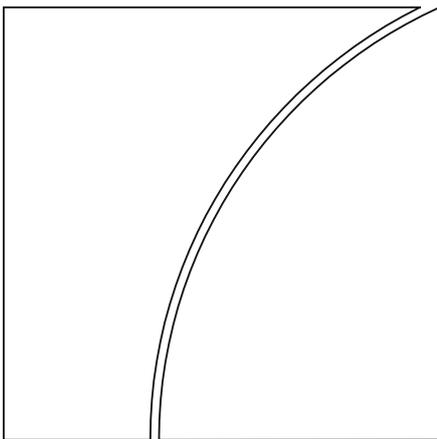


Basler Ausschuss für Bankenaufsicht



Verfahren zur Bewertung der Übereinstimmung der Aufsichtsregelungen mit Basel III

Oktober 2013



BANK FÜR INTERNATIONALEN ZAHLUNGSAusGLEICH

Diese Publikation ist auf der BIZ-Website verfügbar (www.bis.org).

© *Bank für Internationalen Zahlungsausgleich 2013. Alle Rechte vorbehalten. Kurze Auszüge dürfen – mit Quellenangabe – wiedergegeben oder übersetzt werden.*

ISBN 92-9131-369-6 (Druckversion)

ISBN 92-9197-369-6 (Online)

Inhalt

1.	Einleitung	1
2.	Ziele des RCAP-Rahmenkonzepts	2
3.	Bewertungsphasen	3
3.1	Vorbereitungsphase	3
3.2	Externe Prüfung und Prüfung vor Ort	4
3.3	Überprüfung, Genehmigung und Veröffentlichung	5
3.4	Nachprüfung	6
4.	Bewertungsmethodik	6
4.1	Allgemeines Vorgehen	6
4.2	Abstufung der Übereinstimmung	7
4.3	Bewertungsergebnis	8
	Anhang 1: Bewertungsinhalte	10
	Anhang 2: Zeitlicher Rahmen für RCAP-Bewertungen	11

1. Einleitung

Ein wesentliches Element des Arbeitsprogramms des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht besteht darin, in seinen Mitgliedsländern für robuste Rahmenregelungen und wirksame Aufsicht zu sorgen. Eine einheitliche Einführung und Umsetzung der Basler Standards ist eine Grundvoraussetzung für das Vertrauen der Öffentlichkeit in aufsichtliche Kennzahlen, für widerstandsfähige Banken und für gleiche regulatorische Wettbewerbsbedingungen international tätiger Banken. Die jüngste Finanzkrise hat einmal mehr gezeigt, dass eine vollständige, konsequente und zeitnahe Umsetzung der Standards notwendig ist.

Im Bewusstsein um die Wichtigkeit der Umsetzung entwickelte der Basler Ausschuss 2012 das Verfahren zur Bewertung der Übereinstimmung der Aufsichtsregelungen mit Basel III (RCAP). Das Verfahren besteht aus zwei verschiedenen, aber sich ergänzenden Arbeitsabläufen, nämlich der *Überwachung* der zeitnahen Einführung der Basel-III-Standards¹ einerseits und der *Bewertung* der Kohärenz und Vollständigkeit der eingeführten Standards und der Bedeutung etwaiger Abweichungen des Regulierungsrahmens andererseits. Die Bewertungen werden sowohl auf Länderbasis als auch themenbezogen durchgeführt.² Derzeit liegt der Schwerpunkt der Überwachung und Bewertung auf den Basler Standards für das risikobasierte Eigenkapital. Schrittweise sollen Überwachung und Bewertung auf die Basler Standards zu Liquidität, Verschuldung und systemrelevanten Banken (SIB) ausgeweitet werden. Mithilfe des RCAP-Verfahrens will der Ausschuss eine kohärente Umsetzung Basel-III-Rahmenregelungen sicherstellen und so zur globalen Finanzstabilität beitragen.³

In diesem Dokument werden die Verfahren für die Durchführung der *Länderbewertungen* im Rahmen des RCAP beschrieben.⁴ Diese Bewertungen sind ein zentrales Instrument des Basler Ausschusses bei der Beurteilung, wie weit die nationalen Bestimmungen eines Mitgliedslandes den vom

¹ Die RCAP-Überwachung und -Bewertung der Umsetzung der risikobasierten Eigenkapitalanforderungen umfasst Basel II, Basel 2.5 und Basel III. Mit der Überwachung wird sichergestellt, dass die einschlägigen Basler Standards zeitnah in nationales Recht übernommen werden. Die Ergebnisse des Überwachungsverfahrens stützen sich auf die Angaben der einzelnen Mitgliedsländer und werden in einem halbjährlichen Lagebericht zuhanden des Ausschusses aufgeführt. Dieser Lagebericht umfasst eine tabellarische Übersicht über die Fortschritte der Mitgliedsländer bei der Einführung von Basel II, Basel 2.5 bzw. Basel III. Die Fortschritte werden mit Zahlen- und Farbcodes evaluiert. Im zweiten Halbjahr 2013 wurde die Überwachung schrittweise ausgedehnt und bezieht neben den Eigenkapitalstandards nun auch Standards zur Höchstverschuldungsquote, zur Liquidität sowie zur höheren Verlustabsorptionsanforderungen für global systemrelevante Banken ein.

² Ein explizites Ziel des RCAP-Verfahrens ist die Analyse und Bewertung der Regelungsergebnisse. Während der Schwerpunkt der Überwachung und der Länderbewertungen fast ausschliesslich auf nationalen Regelungen und Vorschriften liegt, soll eine regelmässige thematische Beurteilung der Ergebnisse die Umsetzung durch die Aufsicht auf Ebene der einzelnen Banken sowie die entsprechenden Branchen- und Aufsichtspraktiken unter die Lupe nehmen. Angesichts der derzeitigen RCAP-Fokussierung auf das risikobasierte Eigenkapital ist diese thematische Beurteilung mit zwei RCAP-Studien zur Risikogewichtung von Aktiva und deren Auswirkungen auf die Eigenkapitalquote eingeleitet worden. Siehe Basler Ausschuss für Bankenaufsicht, *Regulatory consistency assessment programme (RCAP) – Analysis of risk-weighted assets for market risk*, Januar 2013, und *Regulatory consistency assessment programme (RCAP) – Analysis of risk-weighted assets for credit risk in the banking book*, Juli 2013.

³ Das RCAP-Verfahren unterstützt die Überwachung der Umsetzung der vereinbarten G20/FSB-Finanzreformen durch das Financial Stability Board (FSB), und es ist mit dem vom FSB eingesetzten *Coordination Framework for Monitoring the Implementation of Agreed G20/FSB Financial Reforms* vollständig vereinbar. Das RCAP-Verfahren und das Financial Sector Assessment Program (FSAP) von IWF/Weltbank (mit dem u.a. die Einhaltung der *Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht* des Basler Ausschusses beurteilt wird) ergänzen sich gegenseitig. Der Schwerpunkt des RCAP-Verfahrens liegt auf der Umsetzung der Basel-III-Rahmenregelungen in Bezug auf Kohärenz und Vollständigkeit, während die Beurteilung der Basler Grundsätze im Rahmen des FSAP das gesamte Spektrum der Aufsichtspraktiken berücksichtigt und im Zusammenhang mit einer allgemeineren Analyse der Risiken für die Finanzstabilität durchgeführt wird.

⁴ Für die Zwecke der RCAP-Bewertungen bezeichnet der Begriff Basel III die in Anhang 1 aufgeführten Bestandteile der Basler Rahmenregelungen.

Ausschuss aufgestellten internationalen Mindestanforderungen entsprechen. Jedes Mitgliedsland hat sich bereit erklärt, sich einer RCAP-Bewertung der Standards zu unterziehen, die es entsprechend dem Zeitplan für die Umsetzung der Basler Rahmenregelungen erlässt.

Das vorliegende Dokument ersetzt das Papier *Verfahren zur Bewertung der Übereinstimmung der Aufsichtsregelungen mit Basel III*, das im April 2012 veröffentlicht wurde. Es berücksichtigt die Anpassungen von Verfahren, Abläufen und Methoden, die der Ausschuss seither vorgenommen hat. Die Änderungen beruhen auf den bisherigen Erfahrungen mit den RCAP-Bewertungen; sie stärken die Struktur und Kohärenz des Bewertungsverfahrens.

Der Ausschuss wird die Verfahren und Abläufe im Zuge der weiteren Erfahrungen und der Ausweitung der Bewertungsinhalte im Auge behalten. Überdies soll das vorliegende Dokument Regulierungs- und Aufsichtsinstanzen von Nichtmitgliedern des Ausschusses wie auch Branchenvertretern und sonstigen interessierten Kreisen dabei helfen, die wichtigsten Schritte bei der Durchführung einer RCAP-Bewertung zu verstehen.

Für etwaige Klärungen oder weitere Informationen steht der Generalsekretär im Sekretariat des Basler Ausschusses zur Verfügung.

2. Ziele des RCAP-Rahmenkonzepts

Das *Bewertungsmodul* des RCAP-Verfahrens ergänzt das Modul der *Überwachung* von aussen betreffend die Einführung der Basler Aufsichtsstandards.⁵ Im Rahmen der Bewertungen wird geprüft, wie weit die inländischen Basel-III-Regulierungen⁶ in jedem Mitgliedsland mit den vom Ausschuss festgelegten Mindeststandards übereinstimmen. Ziel ist, eine vollständige und kohärente Einführung der Basler Rahmenregelungen zu fördern, indem nationale Regelungen für international tätige Banken identifiziert werden, die nicht dem Wortlaut und dem Sinn der einschlägigen Basler Standards entsprechen. Die Bewertungen helfen insbesondere auch bei der Aufdeckung der derzeitigen und potenziellen Auswirkungen von etwaigen Lücken der Aufsichtsregelungen auf die Finanzstabilität und auf das Aufsichtsumfeld international tätiger Banken. Die RCAP-Bewertungen unterstützen die Mitgliedsländer bei den notwendigen Reformen zur Stärkung ihrer Aufsichtsregimes.

Die RCAP-Bewertungen der Eigenkapitalvorschriften decken die gesamten Basler Standards ab, d.h. Basel II, Basel 2.5 und Basel III (s. Anhang 1 für die Bewertungsinhalte im Einzelnen).^{7,8} Alle

⁵ Bisher wurden die Module Überwachung, Bewertung und Analyse als Ebene 1, 2 bzw. 3 bezeichnet. Der grösseren Klarheit halber wurde das Schema, das das RCAP-Verfahren in drei Ebenen einteilte, nun in zwei Hauptelemente zusammengezogen: die RCAP-Überwachung, aus der die Berichte über die Überführung der Basler Mindeststandards in nationale Regelungen mittels eines Selbsteinschätzungsverfahrens hervorgehen, und die RCAP-Bewertungen der Übereinstimmung der Aufsichtsregelungen mit Basel III, die mit unabhängiger Arbeit vor Ort verbunden sind. Die RCAP-„Überwachungsberichte“ decken somit die frühere „Ebene 1“ ab, während die RCAP-„Übereinstimmungsbewertungen“ a) die länderspezifischen Bewertungen der Übereinstimmung nationaler Regelungen mit den Basler Standards (früher „Ebene 2“) und b) die thematischen Bewertungen abdecken, z.B. der Eigenkapitalquoten von Banken, der risikogewichteten Aktiva sowie sonstiger Regulationsergebnisse (früher „Ebene 3“).

⁶ Diese umfassen sämtliche nationalen Gesetze, Verordnungen, Regeln, Richtlinien oder sonstige Akte zur Umsetzung von Basel III, die nach Gesetz oder Praxis für die Banken und die Aufsichtsinstanzen verbindlich sind.

⁷ Die Liquiditätsquoten und die Höchstverschuldungsquote sowie die Bestimmungen über eine zusätzliche Verlustabsorptionskapazität von systemrelevanten Banken werden in das RCAP-Verfahren einbezogen, sobald der Basler Ausschuss seine Überprüfung abgeschlossen und Revisionen oder letzte Anpassungen vorgenommen hat, entsprechend den Übergangsbestimmungen.

Mitgliedsländer werden im Zuge der schrittweisen Einführung verschiedener Standards von Basel III einer Bewertung unterzogen, wobei Länder, in denen G-SIB ihren Sitz haben, Priorität erhalten. Einige Elemente der Bewertung können auf Entwürfen inländischer Regelungen, noch nicht genehmigten Regelungen oder sonstigen nicht verbindlichen Dokumenten beruhen, die aber in der Folge durch verbindliche Regelungen ersetzt werden sollen. Die Beurteilung dieser Elemente gilt als vorläufig und wird durch eine Folgebewertung der endgültigen Regelung ergänzt werden.

Angesichts des spezialisierten Charakters des Themas und um eine ausreichende Stringenz sicherzustellen, sind die RCAP-Bewertungen als „Peer Reviews“ angelegt, die von Fachleuten aus den Mitgliedsländern vorgenommen werden. Dieser Ansatz schlägt sich im gesamten Bewertungsverfahren nieder, und es wird auf eine ausgewogene Zusammensetzung der Bewertungs- und der Überprüfungs-teams geachtet.⁹ Das gesamte Verfahren wird vom RCAP Peer Review Board (PRB)¹⁰ genau verfolgt. Dieses Gremium erhält Rückmeldungen von der Supervision and Implementation Group (SIG) des Basler Ausschusses. Die Bewertungen werden vom Ausschuss in einem Konsensverfahren abgeschlossen.

3. Bewertungsphasen

3.1 Vorbereitungsphase

RCAP-Fragebogen

Als Vorbereitung auf eine RCAP-Bewertung füllen die Mitgliedsländer einen Fragenbogen aus. Aus praktischen und zeitlichen Gründen werden sämtliche Mitgliedsländer (mit Ausnahme derjenigen, bei denen bereits eine RCAP-Bewertung vorgenommen wurde oder im Gange ist) den RCAP-Fragebogen bereits jetzt ausfüllen und ihn regelmässig aktualisieren.

Einsetzung von RCAP-Bewertungsteams

Das PRB bestimmt den Leiter des RCAP-Bewertungsteams, der ein hochrangiger Vertreter des Basler Ausschusses ist oder eine vergleichbare Position innehat und der umfangreiche Erfahrung im Aufsichts- und Regulierungsbereich auf internationaler Ebene besitzt, fundierte Kenntnisse der Funktionsweise von international tätigen Banken (gegebenenfalls auch G-SIB) und internationalen Finanzmärkten vorweisen kann und die internationalen Finanzbeziehungen in ihren Grundzügen kennt. In Absprache mit dem Teamleiter bestimmt das Sekretariat des Ausschusses anhand eines von den Mitgliedsländern vorgeschlagenen und vom Sekretariat aktualisierten Expertenpanels die Zusammensetzung des Bewertungsteams. Die formelle Genehmigung durch das PRB erfolgt nach der Auswahl der Teammitglieder. Grösse

⁸ In einigen Fällen kann sich ein Land angesichts des Entwicklungsstands seines Finanzsystems entscheiden, einige oder alle fortgeschrittenen Ansätze von Basel III für die Risikomessung nicht einzuführen. Im Zusammenhang mit den RCAP-Bewertungen gelten diese nicht als „nicht eingehalten“, wenn die entsprechenden Bestimmungen von Basel III bewertet werden. Stattdessen können diese Bestimmungen als „nicht anwendbar“ eingestuft werden. Dies entspricht dem Ansatz, den der Ausschuss bei der Erarbeitung von Basel II annahm (Absatz 7 von Basel II und der „vereinfachte Standardansatz“ in Anhang 11 zeigen die Absicht des Ausschusses an, eine Palette von Optionen anzubieten, damit die Aufsichtsinstanzen die Ansätze auswählen können, die für ihr Finanzsystem am geeignetsten sind).

⁹ Siehe Abschnitt 3.1 für weitere Angaben über die RCAP-Bewertungsteams, die RCAP-Überprüfungsteams und das Peer Review Board.

¹⁰ Das Peer Review Board setzt sich zusammen aus dem Vorsitzenden des Basler Ausschusses, dem Vorsitzenden der Supervision and Implementation Group und dem Generalsekretär des Basler Ausschusses. Es wird unterstützt vom Leiter der Basel-III-Umsetzung im Sekretariat des Basler Ausschusses.

und Zusammensetzung des Bewertungsteams richten sich nach dem zu bewertenden Land. Jedes RCAP-Bewertungsteam wird von ausgewählten Mitgliedern des Sekretariats unterstützt. Betreffend etwaige strategische, interpretatorische und methodische Fragen hält der Teamleiter engen Kontakt zum Sekretariat und gegebenenfalls zum PRB.

Die wichtigsten Kriterien bei der Auswahl der Teammitglieder sind i) Sachkenntnis in Bezug auf sämtliche Komponenten der Basler Rahmenregelungen, insbesondere die Definition des Eigenkapitals und die fortgeschrittenen Ansätze von Basel II, ii) die Fähigkeit, im Team sowohl als Erst- als auch als Zweitprüfer zu arbeiten (zur Gewährleistung des Vier-Augen-Prinzips bei jeder bewerteten Regelungskomponente) und iii) eine ausgewogene Vertretung der Mitgliedsländer und der unterschiedlichen Finanzsysteme. Bei der Genehmigung des Bewertungsteams stellt das PRB sicher, dass das Team unabhängig vom zu bewertenden Land ist.

Zeitlicher Rahmen

Ein allgemeiner Zeitplan mit den verschiedenen Phasen einer typischen RCAP-Bewertung findet sich in Anhang 2. In der Regel werden für eine Bewertung etwa sechs Monate benötigt, beginnend mit der Bekanntgabe der Bewertungsinhalte an das betreffende Land durch den Teamleiter und die Aufforderung, die nötigen Daten und Informationen vorzulegen (hier wird vorausgesetzt, dass bereits eine vorläufige Selbsteinschätzung vorgenommen wurde, die für das bewertete Land mit beträchtlichem Aufwand verbunden sein kann).¹¹ Grundsätzlich legen der Teamleiter und das Sekretariat in Absprache mit dem bewerteten Mitgliedsland einen detaillierten Zeitplan fest.

3.2 Externe Prüfung und Prüfung vor Ort

Nach einer ersten Durchsicht des ausgefüllten RCAP-Fragebogens nimmt das Bewertungsteam eine RCAP-Rahmenplanung vor, die Einzelheiten in Bezug auf die Bewertungsinhalte, die Methodik, die zu untersuchenden Banken und sonstige strukturelle Aspekte des jeweiligen Landes enthält. Die Rahmenplanung enthält provisorisch bestimmte Bereiche, die zu berücksichtigen sind (u.a. auch Bereiche, die sich aus früheren Bewertungen oder Überwachungen ergeben), potenziell anzufordernde Daten, den vereinbarten zeitlichen Rahmen und die abgesprochenen Bewertungsabläufe. Die Rahmenplanung geht zur Kenntnisnahme an das PRB, das Überprüfungs-Team (s. unten) und die mit der Bewertung befassten Stellen im jeweiligen Land.

Der Ablauf der externen Prüfung orientiert sich an der Arbeit der Erst- und Zweitprüfer. Dabei werden Telefonkonferenzen und Sitzungen der Teammitglieder eingesetzt. Das Bewertungsteam sieht den ausgefüllten RCAP-Fragebogen durch und zieht sämtliche verfügbaren und relevanten Informationen zur Bankenaufsicht im betreffenden Land bei, u.a. externe Berichte, die Bewertung in Bezug auf die Einhaltung der Basler *Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht* und die verfügbaren Daten zur Struktur und aggregierten Bilanz des Bankensektors. Alle nicht öffentlich verfügbaren Daten (Aufsichts- oder bankinterne Angaben), die vom bewerteten Land bereitgestellt werden, sind vertraulich zu behandeln. Der Teamleiter beruft mindestens eine Sitzung des Bewertungsteams ein, bevor die Prüfung vor Ort vorgenommen wird. Aufgrund der externen Prüfung sollte eine provisorische Liste von festgestellten Abweichungen (Grobbeurteilung) vorliegen, die die wichtigste Grundlage für die Beurteilung darstellt, wie wesentlich diese Abweichungen sind.

Die Prüfung vor Ort (in der Regel fünf Arbeitstage) dient der definitiven Beurteilung der Wesentlichkeit der im Rahmen der Grobbeurteilung festgestellten Abweichungen. Während der Prüfung

¹¹ Der Zeitrahmen von sechs Monaten soll lediglich als Anhaltspunkt dienen. Die tatsächliche Bewertungsdauer hängt von den jeweiligen Rahmenbedingungen ab.

vor Ort trifft sich das Bewertungsteam mit Fachleuten in den in Anhang 2 genannten Bereichen. Das Bewertungsteam kann auch mit Vertretern des Bankensektors und anderen einschlägigen Marktteilnehmern (u.a. Revisoren und Buchführungsexperten) Kontakt aufnehmen. Im Sinne eines offenen Dialogs sollten bei solchen Treffen in der Regel keine Vertreter des bewerteten Landes anwesend sein. Dagegen sollten die Vertreter des bewerteten Landes über die Ergebnisse solcher Treffen informiert werden, vor allem in Bezug auf die Art und Weise, wie diese Ergebnisse in die Analyse des Bewertungsteams einfließen.

Während der Bewertung wird ein Entwurf des RCAP-Prüfungsberichts erstellt, der im Verlauf der Prüfungen vor Ort überarbeitet und den hochrangigen Vertretern des bewerteten Landes vorgelegt wird. Das Bewertungsteam unterbreitet diesen Berichtsentwurf als vorläufiges Bewertungsergebnis, das vom RCAP-Überprüfungsteam noch weiter überarbeitet wird.

Sämtliche Komponenten der RCAP-Bewertung unterliegen ähnlichen Verschwiegenheitsvorschriften wie die QIS-Auswirkungsstudien des Basler Ausschusses zu Basel III. Mittels streng definierter Zugangsrechte gewährleistet das Sekretariat die sichere Verwahrung sämtlicher Daten und Angaben, die während der RCAP-Bewertung gesammelt wurden. Alle Mitglieder des RCAP-Bewertungsteams sind durch Vertraulichkeitsklauseln gebunden.

3.3 Überprüfung, Genehmigung und Veröffentlichung

Als Ergänzung zur Bewertungsarbeit ist ein Überprüfungsverfahren vorgesehen, mit dem Gründlichkeit und Rechenschaftspflicht gewährleistet werden sollen. Zusätzlich zum Bewertungsteam setzt das PRB für das bewertete Land auch ein Überprüfungsmitglied ein. Seine Mitglieder sind Vertreter der SIG, sonstige Fachleute des Ausschusses und ein hochrangiges Mitglied des Sekretariats.¹² Der Leiter des Bewertungsteams legt dem Überprüfungsmitglied die RCAP-Rahmenplanung vor und ersucht es um Rückmeldungen. Das Überprüfungsmitglied prüft den Bewertungsberichtsentwurf und gelangt zu einer Einigung, bevor der Berichtsentwurf zur abschliessenden Prüfung an das PRB geht. Das Überprüfungsmitglied nimmt auch zuhause der SIG Stellung, wenn diese vom Leiter des Bewertungsteams über wesentliche Ergebnisse oder grundsätzliche Fragen zum RCAP-Verfahren informiert wird.¹³

Der Ausschuss ist letztlich für die Genehmigung des Bewertungsberichts verantwortlich. Die Bewertungen werden im Konsensverfahren genehmigt. Die Vertreter des bewerteten Landes werden von der Beschlussfassung ausgeschlossen, ihre Meinung ist jedoch in einem gesonderten Abschnitt des Berichts enthalten. Kann bei der Genehmigung des Bewertungsberichts keine Einigkeit erzielt werden, werden die Minderheitsvoten in Form einer Fussnote in den Bericht aufgenommen.

Nach der formellen Genehmigung des Berichts durch den Ausschuss wird er mit einer konkreten Stellungnahme des bewerteten Landes auf der Website des Ausschusses veröffentlicht. Das bewertete Mitgliedsland wird zudem eingeladen, den Bericht auf Landesebene bekannt zu machen.

Der Bericht wird auch dem FSB übermittelt, entsprechend der Anforderung seines *Coordination Framework for Monitoring the Implementation of Agreed G20/FSB Financial Reforms*.

¹² Um jeglichen Interessenkonflikt zu vermeiden, beteiligt sich der Leiter der Basel-III-Umsetzung im Sekretariat des Basler Ausschusses nicht an den Analysen des Überprüfungsmitglieds oder des PRB. Seine Aufgabe ist es, zwischen dem RCAP-Bewertungsteam und dem bewerteten Land zu vermitteln, für eine einheitliche und vollständige Durchführung der RCAP-Bewertungen zu sorgen und bei eventuellen inhaltlichen oder verfahrenstechnischen Problemen behilflich zu sein.

¹³ Der Vorsitzende der SIG ist Mitglied des PRB, und mindestens zwei SIG-Mitglieder sind im Überprüfungsmitglied vertreten. Die SIG nimmt keine detaillierte Prüfung des Bewertungsberichts vor, sondern konzentriert sich auf und äussert sich zu wesentlichen Aspekten, die vom Leiter des Bewertungsteams, vom Überprüfungsmitglied und gegebenenfalls vom bewerteten Land gemeldet werden.

Die wichtigsten Schlussfolgerungen der Bewertung werden periodisch zusammengefasst und in die Aktualisierungen des *Berichts über die Fortschritte bei der Umsetzung von Basel III* des Basler Ausschusses aufgenommen, um ein umfassendes Bild der Situation in den einzelnen Mitgliedsländern zu vermitteln.

3.4 Nachprüfung

Der Basler Ausschuss wird weiter prüfen, ob die Mitgliedsländer ihre nationalen Regelungen revidieren oder neue Regelungen einführen, die sich auf die bereits durchgeführte Bewertung auswirken könnten. Wenn es zu wesentlichen Änderungen bei den Regelungen kommt, die erheblichen Einfluss auf die bestehende Bewertung haben könnten, wird der Basler Ausschuss für eine Aktualisierung der Bewertung in einem angemessenen Zeitrahmen sorgen. Der Ausschuss kann die Bewertung auch aktualisieren, sobald er etwaige Revisionen oder letzte Anpassungen bei bestimmten Bestandteilen von Basel III abgeschlossen hat

Auch wenn das Hauptziel des Bewertungsverfahrens darin besteht, eine vollständige und konsequente Umsetzung von Basel III in den einzelnen Ländern sicherzustellen, soll es dem Ausschuss auch mehr Klarheit darüber verschaffen, welche Herausforderungen und Schwierigkeiten die Länder bei der Einführung von Basel III möglicherweise zu bewältigen haben. Überdies soll das Bewertungsverfahren helfen, mögliche Lücken, hinfallige Bestimmungen oder Interpretationsfragen im Zusammenhang mit den Basel-III-Rahmenregelungen aufzudecken. All dies wird zusammen mit den Ergebnissen der Überwachung der quantitativen Auswirkungen von Basel III vom Ausschuss berücksichtigt, wenn er seine Arbeitsthemen festlegt, und könnte gegebenenfalls zu zusätzlichen Empfehlungen oder zu Anpassungen der Regelungen führen.

4. Bewertungsmethodik

4.1 Allgemeines Vorgehen

Die Bewertung der Einhaltung der Basler Standards stützt sich hauptsächlich auf zwei Kriterien:

- Vollständigkeit der Aufsichtsregelungen: Wurden sämtliche zwingenden Bestimmungen von Basel III eingeführt? Dazu werden die nationalen Aufsichtsregelungen mit den entsprechenden Basler Standards verglichen.
- Kohärenz der Aufsichtsregelungen: Gibt es unabhängig von der Form der nationalen Aufsichtsregelungen inhaltliche Unterschiede zwischen diesen Regelungen und den entsprechenden Basler Standards?

Wenn eine Regelung fehlt oder sich von den Basler Standards unterscheidet, sind das Wesentlichkeitsprinzip und die möglichen Auswirkungen für die Bewertung der Übereinstimmung ausschlaggebend. Nach Möglichkeit werden Wesentlichkeit und Auswirkungen anhand der vorhandenen – einschliesslich der von den jeweiligen nationalen Instanzen zur Verfügung gestellten – Daten quantifiziert. Die Bewertung soll insbesondere Aufschluss darüber geben, wie bedeutsam eventuell

festgestellte Unterschiede bei international tätigen Banken sind. Dabei werden nicht nur die derzeit feststellbaren,¹⁴ sondern auch die potenziellen künftigen Auswirkungen betrachtet.

Ausserdem soll bei der Bewertung geklärt werden, warum nationale Aufsichtsregelungen fehlen oder sich von den Basler Standards unterscheiden. Ziel dabei ist, für ein klares Verständnis der Eigenheiten und Motive bei der nationalen Umsetzung zu sorgen. Damit wird es diversen Interessengruppen erleichtert, die Bewertungen im richtigen Zusammenhang zu beurteilen. Diese Aspekte werden bei der Bewertung der Übereinstimmung über den bei Basel III festgelegten nationalen Ermessensspielraum hinaus allerdings nicht berücksichtigt

Nationale Massnahmen, die über die Mindestanforderungen hinausgehen, stehen ganz im Einklang mit der Intention der internationalen Vereinbarungen, die minimale Standards setzen sollen, und werden daher als Übereinstimmung betrachtet. Dies bedeutet hingegen nicht, dass solche nationalen Massnahmen andere fehlende oder abweichende Aufsichtsregelungen kompensieren, es sei denn, diese Massnahmen gelten einzig diesen fehlenden oder abweichenden Regelungen.

4.2 Abstufung der Übereinstimmung

Sämtliche Bewertungen werden in vier Stufen unterteilt: eingehalten, weitgehend eingehalten, im Wesentlichen nicht eingehalten, nicht eingehalten.¹⁵

- Regelungen, die Basel III *einhalten*: Dies gilt wenn sämtliche Mindestanforderungen der einschlägigen Basler Standards eingehalten werden und wenn keine wesentlichen Unterschiede ausgemacht wurden, die aufsichtsrechtliche Bedenken hervorrufen oder international tätigen Banken einen Wettbewerbsvorteil verschaffen.
- Regelungen, die Basel III *weitgehend einhalten*: Dies gilt, wenn lediglich untergeordnete Bestimmungen der einschlägigen Basler Standards nicht eingehalten werden und wenn Unterschiede ausgemacht wurden, die sich nur begrenzt auf die Finanzstabilität oder den Grundsatz gleicher Spielregeln für alle auswirken.
- Regelungen, die Basel III *im Wesentlichen nicht einhalten*: Dies gilt, wenn entscheidende Bestimmungen der einschlägigen Basler Standards nicht eingehalten werden oder wenn Unterschiede ausgemacht wurden, die sich erheblich auf die Finanzstabilität oder den Grundsatz gleicher Spielregeln für alle auswirken könnten.
- Regelungen, die Basel III *nicht einhalten*: Dies gilt, wenn die einschlägigen Basler Standards nicht eingeführt wurden oder wenn Unterschiede ausgemacht wurden, die sich schwerwiegend auf die Finanzstabilität oder den Grundsatz gleicher Spielregeln für alle auswirken könnten.

Die Ergebnisse des Bewertungsverfahrens liegen sowohl in Form einer allgemeinen Beurteilung der Übereinstimmung der Aufsichtsregelungen des jeweiligen Mitgliedslandes mit Basel III als auch in

¹⁴ Die Wirkung wird mit Blick auf die vollständig eingeführten Bestimmungen der Basler Standards beurteilt – dieser Ansatz wird auch bei den QIS-Auswirkungsstudien zu Basel III verwendet.

¹⁵ Diese Abstufung entspricht dem Ansatz, der bei den *Grundsätzen für eine wirksame Bankenaufsicht* des Basler Ausschusses angewandt wird. Die Definition der jeweiligen Stufe wurde jedoch angepasst, um den Unterschieden bei der Bewertung Rechnung zu tragen. Zudem können diejenigen Bestandteile von Basel III, die für ein bestimmtes Land nicht relevant sind, wie bereits oben erwähnt als nicht anwendbar bewertet werden.

Form von Bewertungen zur Einhaltung der wichtigsten Bestandteile der Basler Rahmenregelungen gemäss Anhang 1 vor.¹⁶

4.3 Bewertungsergebnis

Das Bewertungsergebnis hängt weitgehend von der Wesentlichkeit der festgestellten Abweichungen ab, genauer gesagt: von den derzeitigen und potenziellen Auswirkungen der im formell publizierten nationalen Regelungswortlaut festgestellten Abweichungen von den Basler Standards.¹⁷

Das Bewertungsteam identifiziert etwaige Lücken in Bezug auf jeden wichtigen Bestandteil der risikobasierten Eigenkapitalregelung. Danach wird die betreffende Lücke als quantifizierbar oder nicht quantifizierbar eingestuft.

Die Wesentlichkeit der quantifizierbaren Lücken wird mit Blick auf ihre derzeitigen und potenziellen Auswirkungen auf die risikobasierten Eigenkapitalquoten und risikogewichteten Aktiva bestimmt. Unzureichende Daten können in einigen Fällen die Beurteilung der Wesentlichkeit der quantifizierbaren Lücken erschweren. Ist eine direkte Schätzung der Auswirkungen nicht möglich, versucht das Bewertungsteam die Wesentlichkeit anhand von Ersatzwerten zu beurteilen, beispielsweise des Umfangs des Engagements in der jeweiligen Anlagekategorie, der Anzahl der im konkreten Geschäftsfeld aktiven Banken, öffentlich verfügbarer Daten, der Ergebnisse von Auswirkungsstudien oder ähnlicher Angaben, die vom bewerteten Land zur Verfügung gestellt werden. In diesen Fällen stützt sich das Bewertungsteam auf das Fachwissen sämtlicher Teammitglieder, um eine bestmögliche Schätzung der Auswirkungen auf die Eigenkapitalquoten und risikogewichteten Aktiva von Banken vornehmen zu können.

Gewisse Aspekte der Basler Rahmenregelungen sind naturgemäss nicht quantifizierbar. Dies gilt beispielsweise für Lücken in Bezug auf Säule 1, die sich auf den Einsatz interner Modelle beziehen, oder Lücken in Bezug auf Säule 2 oder 3. Die Beurteilung der Wesentlichkeit solcher Lücken stützt sich darauf, wie hoch die durch die Lücken verursachte derzeitige oder künftige Unsicherheit in Bezug auf die Genauigkeit der Eigenkapitalmessung und/oder gegebenenfalls die Qualität des Risikomanagements ist. Bei Säule 2 beispielsweise wird die Wesentlichkeit der vom RCAP-Verfahren nicht erfassten Risiken mit Blick auf die Bedeutung dieser Risiken für die Finanzstabilität und den Grundsatz gleicher Spielregeln für alle beurteilt.

Nach der Beurteilung der Wesentlichkeit der einzelnen Lücken legt das Bewertungsteam das Bewertungsergebnis für jeden wichtigen Bestandteil der Basler Eigenkapitalstandards fest und stützt sich dabei auf die vier in Absatz 4.2 definierten Bewertungsstufen. Folgende drei Phasen kommen dabei zur Anwendung:

Phase 1: Für jeden wichtigen Bestandteil der Basler Standards werden die gesamten Auswirkungen der quantifizierbaren Lücken auf die Eigenkapitalquoten und die risikogewichteten Aktiva (falls

¹⁶ Die im Anhang aufgelisteten Bewertungsinhalte werden im Zuge der Herausgabe zusätzlicher Standards zur Verfeinerung oder Ergänzung der Basler Rahmenregelungen erweitert werden.

¹⁷ Grob gesagt kann Wesentlichkeit in zweierlei Hinsicht ausgelegt werden, und zwar i) mit Blick auf das Vertrauen in die Eigenkapitalquoten und Kapitalpolster der Banken (Dimension der Finanzstabilität) und ii) mit Blick auf eine angemessene Berechnung des Kapitalstocks (Zähler) und der risikogewichteten Aktiva (Nenner) durch international tätige Banken (Dimension der gleichen Spielregeln für alle). Auch sollte die Beurteilung der Wesentlichkeit im Zeitverlauf solide sein. Dies bedeutet, dass sich die Bewertungsteams bewusst sein sollten, dass sich die Wesentlichkeit von Abweichungen mit der Zeit verändern kann, in Abhängigkeit von Verbesserungen der Aufsichtsregelungen, konjunkturzyklischen Faktoren, Trends im Finanzsektor und Veränderungen der Bankenpraxis, beispielsweise dem Übergang von Standard- zu fortgeschrittenen aufsichtlichen Ansätzen.

anwendbar) berechnet. Dies bildet die Grundlage für ein vorläufiges Bewertungsergebnis in Bezug auf den betreffenden Bestandteil.

Phase 2: Für jeden wichtigen Bestandteil werden zudem die gesamten Auswirkungen der nicht quantifizierbaren Lücken geschätzt. Da es um die Wesentlichkeit der Lücken insgesamt geht, wägt das Bewertungsteam die quantifizierbaren und nicht quantifizierbaren Lücken nicht gegeneinander ab. Das Bewertungsergebnis von Phase 1 kann sich aufgrund der Beurteilung der nicht quantifizierbaren Lücken verschlechtern, es kann sich aber nicht verbessern.

Phase 3: Das Bewertungsergebnis wird abschliessend geprüft, um sicherzustellen, dass die dem Bestandteil der Standards zugewiesene Stufe der jeweiligen Definition entspricht. Jegliche neue Erkenntnis, die das Bewertungsergebnis beeinflusst, wird im Bewertungsbericht festgehalten und erläutert.

Zum Schluss legt das Bewertungsteam in 4 Phasen die Gesamtbewertung fest:

Phase 1: Die Gesamtwirkung sämtlicher quantifizierbarer Lücken wird berechnet. Dies bildet die Grundlage für die vorläufige Gesamtbewertung.

Phase 2: Die Wesentlichkeit sämtlicher nicht quantifizierbarer Lücken als Ganzes wird geschätzt. Auch hier kann sich das Gesamtbewertungsergebnis von Phase 1 nicht verbessern – es bleibt gleich oder verschlechtert sich.

Phase 3: Die Gesamtbewertung kann höchstens eine Stufe höher sein als das schlechteste Bewertungsergebnis, das für einen Bestandteil der Standards vergeben wurde.¹⁸

Phase 4: Die Gesamtbewertung wird abschliessend geprüft, um sicherzustellen, dass sie der Definition der jeweiligen Stufe entspricht. Jegliche neue Erkenntnis, die für die Gesamtbewertung massgeblich ist, wird im Bewertungsbericht angemessen festgehalten und erläutert.

¹⁸ Beispielsweise kann ein Mitgliedsland des Ausschusses, das für einen Bestandteil die Stufe „im Wesentlichen nicht eingehalten“ erhalten hat, bestenfalls die Gesamtbewertung „weitgehend eingehalten“ bekommen.

Anhang 1: Bewertungsinhalte

	Wichtigste Bestandteile der Basler Rahmenregelungen	Berücksichtigung im Rahmen der Bewertung
A	Eigenkapitalanforderungen	
1.	Anwendungsbereich	Ja
2.	Übergangsbestimmungen	Ja
3.	Säule 1: Mindestkapitalanforderungen	
	Definition des Eigenkapitals	Ja
	Kreditrisiko: Standardansatz	Ja
	Kreditrisiko: auf internen Ratings basierender Ansatz	Ja, falls anwendbar
	Kreditrisiko: Regelwerk zur Behandlung von Verbriefungen	Ja
	Regelung bezüglich des Kontrahentenrisikos	Ja
	Marktrisiko: Standardmessverfahren	Ja
	Marktrisiko: auf internen Marktrisikomodellen basierender Ansatz	Ja, falls anwendbar
	Operationelles Risiko: Basisindikatoransatz und Standardansatz	Ja
	Operationelles Risiko: fortgeschrittene Messansätze	Ja, falls anwendbar
	Kapitalpolster (Kapitalerhaltungspolster und antizyklisches Kapitalpolster)	Ja
4.	Säule 2: Aufsichtliches Überprüfungsverfahren	
	Gesetze und Regelungen für das aufsichtliche Überprüfungsverfahren und für aufsichtsrechtliche Massnahmen	Ja
5.	Säule 3: Marktdisziplin	
	Offenlegungsvorschriften	Ja
B	Bestimmungen über eine zusätzliche Verlustabsorptionskapazität von G-SIB	
	Bestimmungen über eine zusätzliche Verlustabsorptionskapazität von G-SIB	Ja, falls relevant (1)
C	Liquiditätsstandards	
1.	Anwendungsbereich	Ja (1)
2.	Übergangsbestimmungen	Ja (1)
3.	Mindestliquiditätsquote (LCR)	Ja (1)
4.	Strukturelle Liquiditätsquote (NSFR)	Ja (1)
D.	Höchstverschuldungsquote	
	Höchstverschuldungsquote	Ja (1)

(1) Zu berücksichtigen, sobald der Basler Ausschuss etwaige Revisionen oder letzte Anpassungen abgeschlossen hat.

Anhang 2: Zeitlicher Rahmen für RCAP-Bewertungen

Die Bewertungsteams beachten den allgemeinen Ablauf und Zeitplan, wie unten aufgeführt. Der genaue zeitliche Rahmen ist bei jeder Bewertung individuell festzulegen.¹⁹

Akteur	Bewertungsschritt	Zeitraumen bis RCAP-Veröffentlichung
Peer Review Board (PRB)	Wählt auf Empfehlung des Leiters der Basel-III-Umsetzung den Leiter des Bewertungsteams.	>6 Monate
Teamleiter und Sekretariat	Einsetzung des Bewertungsteams (dessen Mitglieder aus dem RCAP-Expertenpanel ausgewählt werden) und eines eigens beauftragten Überprüfungsteams (dessen Mitglieder aus Vertretern der SIG, sonstigen Fachleuten und aus Mitgliedern des Sekretariats bestehen).	>6 Monate
Bewertetes Land	Einreichen des ausgefüllten RCAP-Fragebogens mit entsprechenden Daten und Angaben zu den vom Land festgestellten Lücken.	>6 Monate
Teamleiter und Bewertungsteam	Erstellen der RCAP-Rahmenplanung anhand des eingereichten Fragebogens und anderer Datenquellen wie QIS-Auswirkungsstudien, FSAP und Untersuchungen des privaten Sektors. Die Rahmenplanung sollte die zu untersuchenden Banken, das makrofinanzielle Umfeld der Umsetzung von Basel III, die Bewertungsmethodik, die erforderlichen Daten und Informationen bzw. etwaige Datenlücken sowie gegebenenfalls besondere institutionelle und strukturelle Faktoren angeben. Die Rahmenplanung ist mit dem zu bewertenden Land zu besprechen und nach Rücksprache des Teamleiters mit dem Leiter der Basel-III-Umsetzung in ihrer endgültigen Fassung an das betreffende Land, das Überprüfungsteam und das PRB zu senden.	>6 Monate
Bewertetes Land und Bewertungsteam	Übermittlung zusätzlicher Daten und Informationen an den Teamleiter. Das Bewertungsteam nimmt eine externe Prüfung vor. Austausch zwischen den Experten des Bewertungsteams und den mit der Bewertung befassten Stellen im jeweiligen Land über die sich aufgrund der externen Prüfung ergebenden Fragen	6–4 Monate
Bewertungsteam	Erstellung eines ersten Entwurfs des Bewertungsberichts. Inhaltliche, strategische oder länderspezifische Fragen bespricht der Teamleiter mit dem betreffenden Land und dem Leiter der Basel-III-Umsetzung. Der Teamleiter ersucht das bewertete Land um zusätzliche Daten und Informationen. Gegebenenfalls bespricht der Teamleiter etwaige Fragen der Auslegung oder Methodik mit dem Überprüfungsteam und dem PRB.	6–4 Monate
Bewertetes Land	Übermittlung zusätzlicher Daten und Informationen sowie technischer Erläuterungen an das Bewertungsteam.	3 Monate

¹⁹ Abweichungen von dem hier aufgeführten allgemeinen Zeitplan können vom Ausschuss je nach den Umständen im betreffenden Mitgliedsland in Betracht gezogen werden.

Bewertungsteam	Fortsetzung der externen Prüfung und der Erstellung des Bewertungsberichtsentswurfs. Prüfung vor Ort (fünf Arbeitstage) sowie Präsentation und Diskussion des Berichtsentswurfs und der Bewertungsergebnisse. Der Berichtsentswurf verbleibt im bewerteten Land, das Gelegenheit bekommt, dazu Stellung zu nehmen.	2 Monate
Bewertetes Land	Die Stellungnahme des bewerteten Landes wird dem Teamleiter zugestellt.	1,5 Monate
Bewertungsteam	Überarbeitung des Bewertungsberichtsentswurfs und Übermittlung an das eigens beauftragte Überprüfungsteam, das dazu Stellung nimmt.	1,5 Monate
Überprüfungsteam ²⁰	Wenn das Überprüfungsteam wesentliche Änderungen vorschlägt und der Leiter des Bewertungsteams sie annimmt, wird dieser Schritt dem bewerteten Land erklärt.	1,5–1 Monate
Bewertetes Land	Das bewertete Land nimmt formell und abschliessend zum Bewertungsbericht Stellung. Diese Stellungnahme wird dem Bewertungsbericht beigefügt.	1 Monat
Bewertungsteam	Der Teamleiter stellt den Bewertungsbericht fertig. Das Sekretariat legt ihn dem PRB zur Freigabe vor. Der Teamleiter erstattet der SIG Bericht.	1–0,5 Monate
Sekretariat	Der Bewertungsbericht wird dem Basler Ausschuss zur Diskussion und Genehmigung übergeben.	0,5 Monate
Basler Ausschuss	Veröffentlichung des Bewertungsberichts. Das Sekretariat verfolgt die weiteren Umsetzungsfortschritte.	

²⁰ Sind sich der Leiter des Bewertungsteams und das Überprüfungsteam nicht einig, überträgt der Leiter der Basel-III-Umsetzung die Angelegenheit an das PRB zur Prüfung und Beschlussfassung. Die Verantwortung für den Bewertungsbericht geht vom Bewertungsteam und dem PRB auf den Ausschuss über, sobald der Bericht vom PRB freigegeben und dem Ausschuss übergeben wird. Dieser bespricht den Bericht und veröffentlicht die endgültige Fassung.