

Die jüngsten Initiativen der in Basel beheimateten Ausschüsse und des Forums für Finanzstabilität

Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS)

Im Januar veröffentlichte der BCBS eine aktualisierte und erweiterte Fassung seines Papiers *Bankenaufsicht und externe Revision*, das gemeinsam mit dem International Auditing Practices Committee (IAPC), einem Ausschuss der International Federation of Accountants, erarbeitet worden war.¹

Dieses Papier soll Informationen und Richtlinien geben, wie das Verhältnis zwischen Bankrevisoren und Bankenaufsicht zum beiderseitigen Vorteil verbessert werden kann, und zwar unter Berücksichtigung der *Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht* des BCBS. Insbesondere werden die Hauptaufgaben des obersten Verwaltungsorgans und der Geschäftsleitung beschrieben, die grundlegenden Merkmale der Rolle von externen Revisoren und Bankenaufsicht untersucht, deren Verhältnis analysiert sowie zusätzliche Möglichkeiten aufgezeigt, wie Revisoren zum Aufsichtsverfahren beitragen können.

BCBS und IAPC sind sich darin einig, dass die Wirksamkeit von Bankrevision und Bankenaufsicht durch ein besseres Verständnis der gegenseitigen Aufgaben und Verantwortlichkeiten sowie gegebenenfalls durch eine bessere Kommunikation untereinander zum Vorteil der breiten Öffentlichkeit erhöht wird. Beide Ausschüsse sind sich bewusst, dass die Richtlinien möglicherweise nicht in allen Ländern in vollem Umfang anwendbar sind, da das Verhältnis zwischen Revisoren und Bankenaufsicht von Land zu Land sehr unterschiedlich ist. Trotzdem geben sie nützliche Hinweise über die jeweilige Rolle der beiden Funktionen in den zahlreichen Ländern, in denen eine enge Arbeitsbeziehung besteht oder in denen das Verhältnis derzeit überprüft wird.

Ebenfalls im Januar veröffentlichte der BCBS ein Papier mit einer Übersicht über die individuellen Verlustdaten, die im Rahmen der zweiten Datenerhebung zur Studie über die quantitativen Auswirkungen beim operationellen Risiko (Quantitative Impact Study QIS2-Tranche 2) gesammelt worden

BCBS und IAPC beschäftigen sich mit dem Verhältnis zwischen Bankrevisoren und Bankenaufsicht ...

... mit dem Ziel einer besseren Koordination

¹ Der IAPC gibt dieses Papier als Erklärung zur internationalen Revisionspraxis heraus. Mit diesen Erklärungen bietet er den Revisoren praktische Unterstützung bei der Einführung internationaler Revisionsstandards und fördert eine sachgerechte Revisionspraxis.

waren.^{2,3} Mit dieser Übersicht soll die Art der gesammelten Daten deutlich gemacht werden. Es soll ferner aufgezeigt werden, welche Fragen sich anhand dieser Daten klären lassen (und welche nicht), und schliesslich werden einige Punkte genannt, die bei zukünftigen QIS-Erhebungen optimiert werden könnten. Zu diesem Zweck enthält der Schlussteil des Papiers einige Lehren, die aus den QIS-Erhebungen gezogen worden sind. Ziel ist ein reger Austausch mit dem Bankensektor und anderen interessierten Kreisen, der zur Erkennung von Verbesserungsmöglichkeiten beitragen könnte.

BCBS beschreibt die Daten der QIS-Erhebung ...

Im März veröffentlichte der BCBS einen Bericht mit Aufsichtsempfehlungen für die Behandlung schwacher Banken.⁴ Er bietet praktische Unterstützung in Bezug auf Problemerkennung, Korrekturmassnahmen, Problembewältigung und Schliessungsstrategien. Laut Bericht sollten Aufsichtsinstanzen ausreichend vorbereitet sein, um mit vielfältigen Krisensituationen umzugehen. Im Falle von Krisen ist die Zeit knapp, und Probleme müssen so rasch wie möglich angegangen werden. Durch Verzögerungen kann sich die Lage verschärfen, und Lösungen sind womöglich kostspieliger. Die Aufsichtsinstanzen sollten sich über die kritischen Punkte und die Alternativen bei der Behandlung schwacher Banken im Klaren sein. Sie sollten auch wissen, wer gegebenenfalls ihre Ansprechpartner in anderen Institutionen und Ländern sind.

... und veröffentlicht einen Bericht mit Aufsichtsempfehlungen für schwache Banken

Aufsichtsinstanzen müssen differenzieren können. Sie müssen zwischen den Symptomen und den tiefer liegenden Ursachen einer Bankschwäche unterscheiden, und dies wiederum beeinflusst die Wahl der Korrekturmassnahmen. Zwar müssen Aufsichtsinstanzen besondere Gegebenheiten bei staatlichen Banken und internationalen Konglomeraten berücksichtigen, dies ist jedoch kein Grund für eine nachsichtige oder milde Haltung. Sie müssen auch die ihnen zur Verfügung stehenden Instrumente verhältnismässig und flexibel einsetzen und abwägen, wann Korrekturmassnahmen sinnvoller sind als Sanktionen und wann Beschränkungen zu veröffentlichen sind (und wann nicht).

Der Bericht verdeutlicht, dass der Konkurs einer Bank nicht nur in der Theorie vorkommt, sondern auch in der Praxis, und dass die Öffentlichkeit sich dessen bewusst sein sollte. Die Liquidation ist oft die richtige Lösung, aber vorher gibt es noch eine Reihe von bewährten Lösungs- und Schliessungsmethoden, um die Störungen für das Finanzsystem möglichst gering zu halten. Rettungsmassnahmen der öffentlichen Hand sind der letzte Ausweg.

² S. *The quantitative impact study for operational risk: overview of individual loss data and lessons learned*, BCBS, Basel, Januar 2002. Verfügbar auf der BIZ-Website (www.bis.org).

³ In diesem Papier werden die Palette der individuellen Verlustdaten der an der Erhebung beteiligten Banken beschrieben, die unterschiedlichen individuellen Bruttoverluste der Datenauswahl erläutert und die Angaben über Versicherungen und andere Massnahmen zum Eintreiben von Forderungen im Zusammenhang mit Kreditverlusten analysiert.

⁴ S. *Supervisory guidance on dealing with weak banks*, BCBS, Basel, März 2002. Verfügbar auf der BIZ-Website (www.bis.org).

Ausschuss für das weltweite Finanzsystem (CGFS)

CGFS veröffentlicht ein Papier über die Auswirkungen von IT-Innovationen

Im Februar veröffentlichte der CGFS ein Papier über die Auswirkungen von Neuerungen in der Informationstechnologie (IT) auf das Finanzsystem.⁵ Demnach hat der IT-Bereich die Ausübung und Organisation der Wirtschaftsaktivitäten grundlegend verändert. Was diese Veränderungen gesamtwirtschaftlich gesehen bewirken und wie das Profil einer IT-gestützten Wirtschaft aussieht, ist noch ungewiss. In den verschiedenen Ländern gibt es jedoch eine Vielzahl von Hinweisen auf strukturelle Veränderungen auf mikroökonomischer Ebene, die sich auf die Kapitalstruktur der Unternehmen und die Art der Finanzintermediation auswirken.

Der Bericht betont, dass der IT-induzierte Wandel der Geschäftsmodelle und der Wettbewerbsbedingungen das Risiko/Ertragsprofil von Unternehmen rasch und auf unvorhersehbare Weise verändern kann. Dies erhöht den Bedarf an Eigenmitteln, die Geschäftsrisiken auffangen, insbesondere Aktienkapital und Finanzkontrakten mit aktienähnlichen Merkmalen.

Fehlschlagen von Grossprojekten als Risiko

Die Hauptrisiken bei der Finanzierung von neuen Technologien sind gross angelegte Investitionsprojekte, die fehlschlagen und zu Verlusten für die Kreditgebenden Finanzinstitute führen können, sowie übermässige Kursbewegungen an den Finanzmärkten aufgrund von unrealistischen Erwartungen. Vor diesem Hintergrund bekräftigt der Bericht, dass die Aufgabe der Finanzpolitik darin besteht, Standards und Richtlinien aufzustellen, die eine marktbestimmte Anpassung der Finanzierungsmechanismen zulassen und zu einer steten Optimierung des Risikomanagements anhalten.

Der Bericht hält überdies fest, dass die Zentralbanken dabei eine aktive Rolle spielen können. Einerseits können sie ihre Forschungskapazitäten und ihre Kenntnis des Finanzsystems für ein besseres Verständnis der Auswirkungen des technischen Wandels auf die Finanzwelt einsetzen. Andererseits kann das Finanzsystem aktiv überwacht werden. Dass dies notwendig ist, zeigt sich sowohl in den sich wandelnden Verknüpfungen zwischen Real- und Finanzwirtschaft sowie zwischen den verschiedenen Segmenten des Finanzsystems, als auch – und vor allem – in der Umverteilung der Risiken innerhalb des Finanzsystems.

Forum für Finanzstabilität (FSF)

Aufruf des FSF zu Wachsamkeit in Bezug auf Ungleichgewichte im Finanzsektor

Am 25./26. März tagte das FSF in der Sonderverwaltungsregion Hongkong.⁶ Die Teilnehmer des Treffens hielten fest, dass wichtige Finanzsysteme auf eine harte Probe gestellt worden waren, jedoch beträchtliche Widerstandsfähigkeit bewiesen hätten. Sie waren aber auch der Meinung, dass das mögliche Zusammenwirken einer nur geringen Erholung der weltweiten Konjunktur mit

⁵ S. *IT innovations and financing patterns: implications for the financial system*, CGFS, Basel, Februar 2002. Verfügbar auf der BIZ-Website (www.bis.org).

⁶ Angaben zum FSF, zu seinen Mitgliedern und zu seiner Tätigkeit sind auf seiner Website (www.fsforum.org) verfügbar.

anhaltenden finanziellen Ungleichgewichten weiterhin Wachsamkeit und kooperierende Aufsichtsinstanzen erfordert.

Das FSF diskutierte mögliche Probleme der Finanzstabilität in Bezug auf die kürzlichen Konkurse von Grossunternehmen und betonte ihre weitreichende Bedeutung für zahlreiche Länder sowie die möglichen Auswirkungen auf die Marktintegrität. Auf Anregung der G7-Mitglieder legte der Vorsitzende des Forums den G7-Ministern und -Zentralbankpräsidenten einen Bericht über die laufende Arbeit vor, und das FSF selbst wird diese im September 2002 in Toronto näher besprechen.

Das FSF sprach auch über die Fortschritte im Kampf gegen Terrorismusfinanzierung. Die Mitglieder anerkannten, dass nationale Behörden, die Financial Action Task Force (FATF), der IWF, die Weltbank sowie Normierungsinstanzen gegenwärtig einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung leisten. Das FSF wird den Ländern der G7 und der G20 über diese Bemühungen Bericht erstatten. Die FSF-Mitglieder riefen sämtliche Nicht-FATF-Mitglieder eindringlich dazu auf, bis zum 1. Mai 2002 eine Selbstbeurteilung durchzuführen, ob sie die Empfehlungen der FATF in Bezug auf Terrorismusfinanzierung einhalten, sofern eine solche Beurteilung nicht bereits erfolgt ist.

In Bezug auf die Fortschritte der Offshore-Finanzplätze bei der Verbesserung ihrer Aufsichts- und Regulierungspraxis sowie des Informationsaustausches und der Kooperation betonten die FSF-Mitglieder, dass es noch wichtiger geworden ist, dass sämtliche Rechtssysteme, auch die Offshore-Finanzplätze, die internationalen Standards zur Stärkung des globalen Finanzsystems vermehrt umsetzen. Sie riefen in Erinnerung, dass ihre im Mai 2000 publizierte Klassifizierung von Offshore-Finanzplätzen dazu dienen sollte, diese Zentren zur Einführung internationaler Standards zu motivieren und den IWF beim Festlegen der Prioritäten für seine Untersuchungen zu unterstützen. Solche Untersuchungen wurden in einer Reihe von Offshore-Finanzplätzen bereits abgeschlossen und sind in vielen anderen noch im Gang. Allgemein stellten die FSF-Mitglieder beachtliche Fortschritte einiger Offshore-Finanzplätze bei der Einführung internationaler Standards fest. In anderen Zentren würden Verbesserungen jedoch auf sich warten lassen. Das FSF wird die Fortschritte der Offshore-Finanzplätze laufend verfolgen, und zwar anhand der Erfahrungen der Aufsichtsinstanzen, die bei gemeinsamen Treffen gesammelt werden, sowie anhand der periodisch aktualisierten Berichte des IWF. Basierend auf diesen Analysen wird das FSF die Öffentlichkeit auf jene Offshore-Finanzplätze aufmerksam machen, die besonderen Anlass zur Besorgnis geben; das FSF kann aber auch auf Fortschritte bestimmter Offshore-Finanzplätze hinweisen, die als Beispiel für andere dienen können.

FSF sieht Fortschritte bei einigen Offshore-Finanzplätzen

Das FSF sprach ferner darüber, inwieweit frühere Bedenken in Bezug auf Institute mit hoher Risiko/Eigenkapital-Relation durch die Umsetzung seiner Empfehlungen vom März 2000 gemindert worden sind, und zog dabei auch die Veränderungen innerhalb der Branche und am Markt in Betracht. Eine bessere Handhabung des Gegenparteirisikos, eine stärkere Aufsicht über Hedgefonds-Gegenparteien und ein vermehrter Informationsfluss hatten zur Verminderung der Risiko/Eigenkapital-Relation beigetragen. Dadurch hatten sich die

Risiken, die dem globalen Finanzsystem durch die Hedge-Fonds drohen könnten, verringert. Das FSF warnte jedoch vor einer selbstgefälligen Haltung und drängte auf weitere Verbesserungen bei der Offenlegungspraxis von Hedge-Fonds, damit die Marktdisziplin gestärkt und das Systemrisiko verringert würde.

Kontaktliste für
Krisenmanagement
erstellt

Das FSF befasste sich ausserdem mit operationellen Fragen, die sich an den Finanzmärkten nach dem 11. September 2001 stellten, sowie mit den Lehren, die für die Notfallplanung gezogen wurden. Bei seinem nächsten Treffen wird das FSF dieses Thema vertiefen. Die Erstellung einer Kontaktliste zur Erleichterung des Krisenmanagements wurde begrüsst. Die Liste umfasst Zentralbanken, Aufsichtsinstanzen, Finanzbehörden, die wichtigsten internationalen Finanzinstitutionen sowie globale Dienstleistungsanbieter in rund 30 Ländern. Schliesslich einigte sich das FSF darauf, die Empfehlungen für Wertpapierabwicklungssysteme, die von CPSS und IOSCO erarbeitet worden sind, sowie die Empfehlungen der FATF in Bezug auf Terrorismusfinanzierung in die vom FSF ausgewählten zentralen Standards für solide Finanzsysteme aufzunehmen.