

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

Basler Ausschuss für Bankenaufsicht

BCBS veröffentlicht Empfehlungen zu Banken, die reine Buchungszentren sind ...

Im Januar veröffentlichte der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS) eine Analyse darüber, wie Banken ihre globalen Geschäfte führen.¹ In dem Papier werden eine Reihe von Strukturen genannt, die für eine wirksame Bankenaufsicht Probleme aufwerfen. Insbesondere wird festgehalten, dass Aufsichtsinstanzen, um den Grundsätzen für eine wirksame Bankenaufsicht zu entsprechen, nicht länger die Gründung von Banken, die reine Buchungszentren sind, genehmigen oder deren Weiterbetrieb tolerieren sollten.² Wo solche Banken schon bestehen, sollte die Aufsichtsinstanz ihnen eine kurz bemessene Frist setzen, um eine wirkliche Präsenz und Geschäftsführung im Zuständigkeitsbereich der Aufsichtsinstanz aufzubauen; geschieht dies nicht, ist die Zulassung zu widerrufen. Die Errichtung der Präsenz und der Geschäftsführung sollte echt und nicht bloss kosmetischer Art sein, sodass die Aufsichtsinstanz das ganze Spektrum der Aufsichtsinstrumente gemäss den Grundsätzen anwenden kann.

... Grundsätze für die Handhabung des operationellen Risikos ...

Im Februar veröffentlichte der BCBS ein Papier mit Grundsätzen für eine wirksame Handhabung und Beaufsichtigung des operationellen Risikos von Banken.³ Dem BCBS ist bewusst, dass die Handhabung des operationellen Risikos in der jeweiligen Bank von mehreren Faktoren abhängt, u.a. ihrer Grösse, ihrer Komplexität und der Art ihrer Geschäfte. In jeder Bank, unabhängig von ihrer Grösse und ihrem Geschäftsumfang, sind jedoch eine klare Strategie und die Überwachung seitens des obersten Verwaltungsorgans und der Geschäftsleitung, eine starke Kultur der Handhabung des operationellen Risikos und der internen Kontrolle, effektive interne Meldeverfahren sowie die Notfallplanung zentrale Elemente eines wirksamen Rahmenkonzepts für die Handhabung dieses Risikos.

¹ S. *Shell banks and booking offices*, BCBS, Januar 2003 (www.bis.org).

² S. *Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht*, BCBS, April 1997 (www.bis.org).

³ S. *Sound practices for the management and supervision of operational risk*, BCBS, Februar 2003. Das Papier war im Juli 2002 für eine zweite Konsultation aufgelegt worden; dies ist jetzt die endgültige Fassung.

Im März veröffentlichte der BCBS eine Zusammenfassung der Ergebnisse einer im Juni 2002 lancierten Erhebung von Verlustdaten zum operationellen Risiko.⁴ In dieser Erhebung wurden die beteiligten Banken befragt nach ihren jeweiligen Verlusten aus operationellem Risiko im Jahr 2001, der internen Kapitalallokation für das operationelle Risiko, den erwarteten operationellen Verlusten und einer Anzahl von Risikoindikatoren im Zusammenhang mit den einzelnen Geschäftsbereichen. In dem Papier werden die Ergebnisse der Erhebung von 2002 beschrieben, und die Daten werden mit denjenigen früherer Erhebungen verglichen. Gestützt auf die verschiedenen Verlustdaten der beteiligten Banken wird die Bandbreite der individuellen Bruttoverluste und die Verteilung dieser Verluste auf eine Reihe standardisierter Geschäftsbereiche und Ereigniskategorien analysiert. Ferner werden die Informationen in den Meldungen der Banken über Versicherungen und andere Arten der Verlustdeckung in Verbindung mit den einzelnen Verlustereignissen ausgewertet. Zum Abschluss werden noch kurz die Daten zum Anteil des ökonomischen Kapitals, den die beteiligten Banken dem operationellen Risiko zuweisen, sowie zur Berücksichtigung von Informationen über erwartete operationelle Verluste bei der Preisfindung, der Reservenbildung und beim Aufwand untersucht.

... und eine Analyse der Ergebnisse einer Erhebung über Verluste wegen operationellen Risikos

Ausschuss für Zahlungsverkehrs- und Abrechnungssysteme

Im März gab der Ausschuss für Zahlungsverkehrs- und Abrechnungssysteme (CPSS) einen Bericht über Grundsatzfragen heraus, die sich den Zentralbanken in Bezug auf den Massenzahlungsverkehr stellen.⁵ Der Bericht befasst sich mit aktuellen Trends an den Märkten für Verbraucherzahlungen und für kleinere kommerzielle Zahlungen, und er untersucht damit verbundene Grundsatzfragen für Zentralbanken. Er hält vier allgemeine politische Ziele zur Wahrung und Stärkung der Effizienz und der Sicherheit an diesen Märkten fest. Diese betreffen: i) die rechtlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen, ii) Marktstruktur und -leistung, iii) Standards und Infrastruktur sowie iv) Dienstleistungen der Zentralbank. Ferner wird geprüft, welchen Beitrag die Zentralbank zum Erreichen dieser Ziele leisten kann, und es werden eine Reihe möglicher Massnahmen genannt. Die empfohlenen Mindestmassnahmen heben die Bedeutung der Marktbeobachtung und einer kooperativen und beratenden Haltung der Zentralbanken gegenüber dem privaten und dem öffentlichen Sektor hervor. Zentralbankvertreter sind ebenfalls der Ansicht, dass in erster Linie Marktmechanismen für das Erreichen und die Wahrung von Effizienz und Sicherheit im Massenzahlungsverkehr sorgen sollten. Sie räumen jedoch ein, dass der Markt mit hartnäckigen Widerständen konfrontiert sein kann, die in bestimmten Fällen eine angemessenen effiziente und sichere Lösung verhindern.

CPSS gibt Bericht über Grundsatzfragen im Massenzahlungsverkehr heraus

⁴ S. *The 2002 loss data collection exercise for operational risk: summary of the data collected*, BCBS, März 2003, (www.bis.org).

⁵ S. *Policy issues for central banks in retail payments*, CPSS, März 2003 (www.bis.org). Eine Vorversion war im September 2002 zur Konsultation herausgegeben worden.

Ausschuss für das weltweite Finanzsystem

CGFS veröffentlicht Bericht über Kreditrisikotransfer ...

Im Januar veröffentlichte der Ausschuss für das weltweite Finanzsystem (CGFS) einen Bericht über Mechanismen zum Transfer von Kreditrisiko, wie Bankgarantien und Kreditversicherungen.⁶ Der Bericht gibt einen Überblick über die jüngsten Entwicklungen an den Märkten für die entsprechenden Instrumente, er beschreibt die Merkmale dieser Instrumente, die Marktteilnehmer und die Gründe für deren Beteiligung. Darüber hinaus werden einige der wichtigsten Merkmale der Märkte selbst erörtert, mit den Schwerpunkten Transparenz, Datenverfügbarkeit, Preisbildung bei den verschiedenen Instrumenten und Einfluss der Märkte für Kreditrisikotransfer auf die Preisfindung ganz allgemein. Abschliessend werden die möglichen Konsequenzen der Weiterentwicklung dieser Märkte für das Funktionieren des Finanzsystems insgesamt behandelt sowie einige der Bedenken, die im Hinblick auf die möglichen Auswirkungen des Kreditrisikotransfers auf die Finanzstabilität geäussert wurden. Sie betreffen u.a. die Transparenz bei der Offenlegung der Transaktionen, Marktkonzentration, Solidität der Dokumentation, Angemessenheit des Risikomanagements und Spielräume zur Umgehung von Regulierungen.

... sowie über das institutionelle Portfoliomanagement

Im März veröffentlichte der CGFS einen Bericht über Trends beim institutionellen Portfoliomanagement.⁷ Der CGFS erhob Informationen über die sich wandelnden Strukturen des professionellen Portfoliomanagements und mögliche Folgen der Branchentrends für die Finanzmärkte. Die Informationen wurden anhand einer zweimaligen Befragung von über 100 Praktikern der Branche aus 14 Ländern gesammelt. Da das Portfoliomanagement mit einer Delegation von Verantwortlichkeiten verbunden ist, ist eine angemessene Anreizstruktur von zentraler Bedeutung, damit die Anreize der Mitteleigentümer und jene der institutionellen Verwalter der Mittel miteinander in Einklang stehen. Veränderungen in einer solchen stark wachsenden Branche dürften die Situation am Markt beeinflussen. Der Bericht enthält eine Anzahl spezifischer Empfehlungen zum Risikomanagement und zur Offenlegung, zu Interessenkonflikten, zu offenen und versteckten Hindernissen für den Marktzugang sowie zu regulatorischen Kosten-Nutzen-Erwägungen.

Forum für Finanzstabilität

FSF diskutiert über Schwachstellen in Finanzsystemen ...

Im März traf sich das Forum für Finanzstabilität (FSF) in Berlin, um zwei breite Themenbereiche zu diskutieren: potenzielle Schwachstellen im internationalen Finanzsystem und Fortschritte bei der Behebung von Schwächen in den grundlegenden Rahmenbedingungen der Finanzmärkte.

Die Mitglieder befassten sich mit verschiedenen Bestimmungsfaktoren für wirtschaftliche und finanzielle Stärke bzw. Schwäche. Von grosser Bedeutung sind dabei Entwicklungen in der Finanzlage von Unternehmen und privaten Haushalten und der Einfluss von Zins- und Wechselkursschwankungen auf

⁶ S. *Credit risk transfer*, CGFS, Januar 2003 (www.bis.org).

⁷ S. *Incentive structures in institutional asset management and their implications for financial markets*, CGFS, März 2003, (www.bis.org).

diese Finanzlage. Die Mitglieder betrachteten mehrere Faktoren aus dem Finanzbereich, die für die wirtschaftlichen Perspektiven von Bedeutung sein können, u.a. die Volatilität der Aktienmärkte, verschiedene Anspannungen in Teilen des Bankgewerbes und der Versicherungsbranche sowie Kreditrisikotransfers. Sie erörterten den noch nicht abgeschlossenen Anpassungsprozess in den aufstrebenden Volkswirtschaften und deren sich verbessernden Zugang zu den internationalen Kapitalmärkten. Sie stellten fest, dass die meisten aufstrebenden Volkswirtschaften im Allgemeinen eine solide Wirtschaftspolitik verfolgen und sich wenn nötig relativ problemlos Finanzmittel beschaffen können. Dennoch wurden einige Faktoren genannt, die Anlass zu Sorge sein könnten, falls die Weltwirtschaft weiterhin schwach bleibt oder wenn die solide Politik nicht fortgeführt wird.

Das FSF überprüfte die Massnahmen, die auf nationaler und internationaler Ebene zur Behebung von Schwachstellen in den grundlegenden Rahmenbedingungen der Finanzmärkte ergriffen worden waren. Bislang sind erfreuliche Fortschritte erzielt worden. Im Grossen und Ganzen verfolgen die Reforminitiativen der einzelnen Länder ähnliche Ziele; es fanden umfassende grenzüberschreitende Konsultationen statt, die eine Basis für solidere und international einheitlichere Rahmenbedingungen schufen. Es bleibt jedoch noch viel zu tun, um die sich abzeichnenden Reformen durchzuführen und zur Anwendung zu bringen. Um den gegenwärtigen Schwung zu nutzen, wurden konkrete Massnahmen in mehreren Bereichen als wünschenswert bezeichnet, u.a. Unternehmensführung, Unabhängigkeit und Überwachung der Wirtschaftsprüfer, Standards der Wirtschaftsprüfung und der Rechnungslegung.

Das FSF betonte einmal mehr, wie wichtig es sei, dass die Offshore-Finanzplätze bei der Anhebung ihrer Standards in Aufsichts-, Regulierungs-, Kommunikations- und Kooperationspraxis auf internationales Niveau Fortschritte machten. Das FSF begrüsst die erheblichen Fortschritte, die im Rahmen des IWF-Beurteilungsprogramms erzielt worden waren, und wiederholte seine Erwartung, dass die IWF-Beurteilungen aller wichtigen Plätze, die in den FSF-Listen vom Mai 2000 aufgeführt sind, bis Ende 2003 abgeschlossen sein werden. Das FSF erkennt an, dass beschränkte Ressourcen die Umsetzung von Standards behindern können; es fordert daher seine Mitglieder auf, vermehrt technische Hilfe bereitzustellen, um weitere Fortschritte in den Offshore-Finanzplätzen zu bewirken. Das FSF wird im September 2003 beurteilen, wie wirksam seine Initiative zu den Offshore-Finanzplätzen insgesamt war.

... überprüft Fortschritte bei der Behebung von Schwachstellen in den grundlegenden Rahmenbedingungen der Finanzmärkte ...

... und fordert die Einhaltung internationaler Standards durch Offshore-Finanzplätze

Weitere Initiativen

Im Februar gaben die Zentralbanken, die zu der internationalen konsolidierten BIZ-Statistik zum Bankgeschäft beitragen, ihre Bereitschaft bekannt, ab Ende 2004 umfassendere und detailliertere Statistiken zum Länderrisiko der Banken zu erstellen. Nach Ansicht der BIZ wird dank dieser Neuerungen die Bedeutung der konsolidierten Statistik als wichtige Datenquelle für die Beobachtung und Analyse von Entwicklungen an den internationalen Finanzmärkten noch verstärkt. Die verbesserte Statistik über die Finanzforderungen der Banken

BIZ gibt Erhebung umfassenderer Bankenstatistiken bekannt

gegenüber ausländischen Schuldern wird folgende zusätzliche Informationen auf der Basis des letztlichen Risikoträgers („ultimate risk“) enthalten:⁸ gesonderte Länderaufschlüsselung der bilanzwirksamen Auslandsforderungen der Banken und der Inlandsforderungen ihrer ausländischen Niederlassungen, Aufgliederung der gesamten bilanzwirksamen Forderungen nach Sektor, Daten zu Derivativpositionen nach Land sowie gesonderte Länderaufschlüsselung von Garantien und Kreditzusagen. Die beitragenden Zentralbanken beschlossen diese Neuerungen aufgrund eines im September 2000 veröffentlichten Berichts einer Arbeitsgruppe, die vom CGFS für die internationalen BIZ-Statistiken zum Bankgeschäft eingesetzt worden war.⁹

G10-Banken-
aufsichtsinstanzen
bekräftigen Pläne
für Aktualisierung
der Eigenkapital-
vereinbarung

Im März trafen sich die Zentralbankpräsidenten und Leiter der Bankenaufsichtsinstanzen der G10 in Basel, um über die Arbeit des BCBS zu sprechen. Die Sitzungsteilnehmer bestätigten, dass die Arbeit des BCBS nach wie vor sehr wichtig sei, insbesondere die Schaffung weltweiter Benchmarks für die angemessene Eigenkapitalausstattung. Diese Bemühungen sind eine wesentliche Grundlage für die internationale Zusammenarbeit im Hinblick auf die Stabilität des weltweiten Bankensystems. Die Teilnehmer bekräftigten erneut ihre entschiedene Unterstützung der Aktualisierung der bestehenden Eigenkapitalvereinbarung und begrüßten die Fortschritte des BCBS bei diesem wichtigen Projekt. Aufgrund der Diskussion der Arbeit des BCBS sprachen sich die Teilnehmer für das Vorhaben aus, Anfang Mai ein drittes Konsultationspapier zur öffentlichen Stellungnahme herauszugeben. Diese nochmalige Gelegenheit zur Stellungnahme werde die Grundlage für einen erfolgreichen, planmäßigen Abschluss der Arbeit des BCBS an einer Eigenkapitalvereinbarung schaffen, die besser auf die Risiken im Bankgeschäft abgestimmt ist.

G10-Minister und
-Zentralbank-
präsidenten
veröffentlichen
Bericht über
Mehrheitsklauseln

Im selben Monat genehmigten die G10-Minister und -Zentralbankpräsidenten die Veröffentlichung eines Berichts über Mehrheitsklauseln in Anleiheverträgen („collective action clauses“). Da die Interessen einzelner Gläubiger von denen der Gläubiger insgesamt abweichen können, wird eine rasche und geordnete Lösung staatlicher Schuldenkrisen massiv erschwert, wenn für eine Umschuldung die einstimmige Zustimmung der Gläubiger statt nur die einer Mehrheit erforderlich ist. Dieses Problem ist akuter geworden, da sich Staaten zunehmend über Anleihen finanzieren; damit ist auch das Interesse an Mechanismen gewachsen, die eine raschere und geordnetere Umschuldung erleichtern. Der Bericht stellt in diesem Zusammenhang die wichtigsten Merkmale von Mehrheitsklauseln für Staatsanleihen vor. Sollten diese allgemein Zustimmung finden, wäre nach Überzeugung der G10-Minister und -Zentralbankpräsidenten eine geordnetere Beilegung von Schuldenkrisen möglich. In einem Anhang werden ferner Beispiele von Klauseln gegeben, die diesen wichtigsten Merkmalen entsprechen.

⁸ D.h. Forderungen, die durch eine Garantie oder andere Sicherheit gedeckt sind, werden dem Land des Garanten/Sicherheitsgebers zugeordnet und nicht dem Land des unmittelbaren Kontrahenten.

⁹ S. *Report of the Working Group on the BIS International Banking Statistics*, CGFS, September 2000 (www.bis.org).