

Strukturelle und regulatorische Entwicklungen

Initiativen und Berichte zu Finanzinstituten

Juli

BCBS veröffentlicht
Stellungnahmen
des Bankgewerbes
zur Neuen Eigen-
kapitalvereinbarung

BCBS veröffentlicht
Arbeitspapier über
Behandlung erwar-
teter Verluste und
künftiger Margen-
erträge nach dem
IRB-Ansatz

Der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS) veröffentlichte auf der BIZ-Website alle nicht vertraulichen Stellungnahmen des Finanzgewerbes zu seinen Vorschlägen über eine Neue Basler Eigenkapitalvereinbarung vom Januar 2001.¹ Verschiedene Arbeitsgruppen und Unterausschüsse des BCBS prüfen diese Stellungnahmen eingehend im Hinblick auf Verbesserungen der Vorschläge.

Der BCBS publizierte ein gemeinsames Arbeitspapier der Task Force „Rechnungslegungsfragen“ und der Task Force „Modelle“ über die Behandlung erwarteter Verluste und künftiger Margenerträge nach dem auf internen Ratings basierenden Ansatz („IRB-Ansatz“).² Nach dem im Konsultationspaket vom Januar 2001 skizzierten IRB-Ansatz wird der aufsichtsrechtliche Eigenkapitalbedarf so berechnet, dass er sowohl erwartete als auch unerwartete Verluste in Forderungsbeständen abdeckt. Während eine Eigenkapitalunterlegung für unerwartete Verluste nicht umstritten ist, war die Reaktion des Bankgewerbes zu einer Eigenkapitalunterlegung für erwartete Verluste im allgemeinen negativ. Die Arbeitsgruppe legt in ihrem Papier einen pragmatischen Ansatz vor, d.h. die Eigenkapitalunterlegung wäre zwar nach wie vor darauf ausgelegt, die Summe der erwarteten und unerwarteten Verluste abzudecken, gleichzeitig würden aber tatsächlich vorgenommene Rückstellungen sowie – für den Privatkundenbestand – auch künftige Margenerträge anerkannt.

Die Europäische Kommission leitete eine Konsultationsrunde mit dem Bankgewerbe über die Anwendung der neuen Regelung der angemessenen Eigenkapitalausstattung ein.³ Die Kommission wird in den ersten Monaten von

¹ S. www.bis.org/bcbs/index.htm. Darüber hinaus enthält der Kasten auf S. 70 ff. des *BIZ-Quartalsberichts* vom März 2001 eine Zusammenfassung der Vorschläge.

² S. *Working paper on the IRB treatment of expected losses and future margin income*, BCBS, Basel, Juli 2001. Verfügbar auf der BIZ-Website (www.bis.org).

³ S. die entsprechende Website (www.europa.eu.int).

2002, parallel zum Konsultationsverfahren des BCBS, ein Papier veröffentlichten, in dem die Einzelheiten der Anwendung der neuen Regelung der angemessenen Eigenkapitalausstattung im Rahmen des EU-Rechts dargelegt sind.

Beginn eines neuen Konsultationsverfahrens der Europäischen Kommission zur Eigenkapitalausstattung

August

Der BCBS veröffentlichte ein Arbeitspapier der Task Force für Modelle über die IRB-Behandlung von Aktienrisiken im Anlagebuch der Banken.⁴ Darin wird auf eine Reihe von Fragen näher eingegangen, die in einem im Januar 2001 veröffentlichten Begleitdokument über den IRB-Ansatz aufgeworfen wurden, unter Berücksichtigung weiterer Gespräche mit Branchenvertretern.⁵

BCBS veröffentlicht Arbeitspapier über Aktienrisiken

Der BCBS gab ein Papier über die interne Revision in Banken sowie das Verhältnis zwischen Bankenaufsicht und internen und externen Revisoren heraus.⁶ Nach den in diesem Papier vorgestellten Grundsätzen, die allgemein anwendbar sind, müssen angemessene interne Kontrollen in Banken durch eine wirksame interne Revision ergänzt werden, welche die internen Kontrollsysteme unabhängig beurteilt.

BCBS gibt Papier über interne Revision heraus

September

Das Forum für Finanzstabilität (FSF) hielt am 6./7. September 2001 in London seine sechste Sitzung ab. Es untersuchte, wie die wichtigsten Finanzsysteme und -märkte auf den weltweiten wirtschaftlichen Abschwung reagierten. Die Mitglieder vertraten im allgemeinen die Ansicht, die meisten wichtigen Märkte und Finanzinstitute, die sich vorher eine solide Finanzlage aufgebaut hatten, hätten die mit dem Abschwung verbundenen finanziellen Anspannungen gut verkraftet. Darüber hinaus trugen viele der Massnahmen, die in den letzten Jahren zur Stärkung des internationalen Finanzsystems ergriffen worden waren, zur Milderung der Ansteckungseffekte bei. Dennoch erforderten die Wechselwirkung zwischen langsamem Wirtschaftswachstum und möglichen Schwächen im Finanzsystem Wachsamkeit, da Spannungen oft erst im Laufe der Zeit zutage treten. Die Mitglieder waren sich einig, dass eine anhaltende Überwachung durch die Aufsicht und Zusammenarbeit unter Aufsichtsinstanzen wichtig seien. Das FSF erörterte ferner eine Reihe weiterer internationaler Finanzthemen, u.a. Rechnungslegung und Rückstellungen in Finanzinstituten, Marktdynamik sowie grosse und komplexe Finanzinstitute. Darüber hinaus hoben die Teilnehmer eine Anzahl potentieller Probleme im

Diskussion internationaler Finanzfragen an 6. FSF-Sitzung

⁴ S. *Working paper on risk sensitive approaches for equity exposures in the banking book for IRB banks*, BCBS, Basel, August 2001. Verfügbar auf der BIZ-Website (www.bis.org).

⁵ Das Dokument behandelte zentrale Fragen bei der Entwicklung von Eigenkapitalansätzen für Aktienrisiken in Banken, die für das Kreditrisiko den IRB-Ansatz verwenden; es wurde um Stellungnahmen zur Umsetzungsweise von marktisierten Ansätzen und auf Ausfallwahrscheinlichkeit/Ausfallquoten beruhenden Ansätzen für das Aktienrisiko gebeten.

⁶ S. *Internal audit in banks and the supervisor's relationship with auditors*, BCBS, Basel, August 2001. Verfügbar auf der BIZ-Website (www.bis.org).

Zusammenhang mit dem vermehrten Einsatz von Mechanismen der Risikoübertragung, auch zwischen den verschiedenen Branchen des Finanzsektors, hervor und sprachen sich für eine weitere Untersuchung der Folgen dieser Innovationen für die Aufsicht und das gesamte Finanzsystem aus. Das FSF besprach die Schlussberichte von zwei Arbeitsgruppen; der eine behandelt Anreize zur Förderung der Umsetzung internationaler Standards für stärkere Finanzsysteme, der andere enthält Richtlinien für die Entwicklung wirksamer Einlagensicherungssysteme.⁷

Verzicht des BCBS auf geplante zusätzliche Eigenkapitalunterlegung des Restrisikos ...

Die Eigenkapital-Arbeitsgruppe des BCBS, die für die Entwicklung der Standardmethode für die Berechnung der angemessenen Eigenkapitalausstattung und die Behandlung von kreditrisikomindernden Methoden zuständig ist, veröffentlichte einen Lagebericht über die Arbeit an der Neuen Basler Eigenkapitalvereinbarung.⁸ Nach einer Analyse der Stellungnahmen aus dem Finanzgewerbe gab die Gruppe bekannt, sie verzichte auf die geplante Einführung einer zusätzlichen Eigenkapitalunterlegung für Sicherheiten, Kreditderivate und Bankgarantien. Im ursprünglichen Entwurf der Neuen Basler Eigenkapitalvereinbarung hatte der BCBS die Einführung einer Eigenkapitalunterlegung von 15 % (der sogenannte „W“-Faktor) in Erwägung gezogen, d.h. diese Instrumente wären zu 85 % als risikomindernd anerkannt worden. Mit der Einführung einer solchen Anforderung sollten die Restrisiken berücksichtigt werden, die sich aus der Möglichkeit ergeben, dass das Verfahren des Kreditschutzes nicht gemäss den Erwartungen des Käufers der Absicherung funktioniert. Nach Ansicht der Eigenkapital-Arbeitsgruppe wird dieses Restrisiko anstatt im Rahmen der Ersten Säule (Mindestkapitalanforderungen) besser im Rahmen der Zweiten Säule (aufsichtliches Überprüfungsverfahren) behandelt.⁹

... und Vorschlag einer Herabsetzung der Eigenkapitalunterlegung des operationellen Risikos

Die Arbeitsgruppe „Risikomanagement“ des BCBS veröffentlichte ein Arbeitspapier über die aufsichtsrechtliche Behandlung des operationellen Risikos.¹⁰ Das Papier vermittelt einen Überblick über die Arbeit der Gruppe, die die Vorschläge für eine Mindestkapitalanforderung für das operationelle Risiko im Rahmen der Ersten Säule weiterentwickelt. Dabei sind an den Vorschlägen vom Januar 2001 eine Reihe erheblicher Änderungen vorgenommen worden, u.a. eine Herabsetzung des Gesamtumfangs der Eigenkapitalunterlegung des operationellen Risikos, eine Ausweitung des „internen Bemessungsansatzes“

⁷ S. *Final Report of the FSF Follow-Up Group on Incentives to Foster Implementation of Standards, und Guidance for developing effective deposit insurance systems*, FSF, Basel, September 2001. Beide Berichte sind auf der Website www.fsforum.org verfügbar. Ein Feature über internationale Standards wurde im *BLZ-Quartalsbericht* vom März 2001 veröffentlicht.

⁸ S. *Update on work on the New Basel Capital Accord – Basel Committee Newsletter Nr. 2*, Basel, September 2001. Verfügbar auf der BLZ-Website (www.bis.org).

⁹ Die Neue Basler Eigenkapitalvereinbarung beruht auf drei sich ergänzenden Elementen oder „Säulen“. Mit Säule 3 wird anerkannt, dass die Marktdisziplin die Mindestkapitalanforderungen (Säule 1) und das aufsichtliche Überprüfungsverfahren (Säule 2) unterstützen kann.

¹⁰ S. *Working paper on the regulatory treatment of operational risk*, BCBS, Basel, September 2001. Verfügbar auf der BLZ-Website (www.bis.org).

auf eine Vielzahl fortgeschrittener Messtechniken sowie eine Prüfung der Rolle von Versicherungen bei der Risikominderung. Hinsichtlich des ersten Punktes veranlasste eine Prüfung der von Banken eingereichten Daten den BCBS, eine Herabsetzung der Mindestkapitalunterlegung von 20 % auf 12 % vorzuschlagen. Nach Ansicht des BCBS führt dieser tiefere Satz zu Eigenkapitalbeträgen, die eher den operationellen Risiken entsprechen, denen grosse und komplexe Bankkonzerne tatsächlich ausgesetzt sind.

Die Arbeitsgruppe „Transparenz“ des BCBS veröffentlichte überarbeitete Offenlegungsanforderungen im Rahmen der Dritten Säule der Neuen Basler Eigenkapitalvereinbarung.¹¹ Die neuen Vorschläge, die in drei grosse Kategorien eingeteilt werden (Anwendungsbereich der Eigenkapitalvereinbarung, Eigenkapitalausstattung sowie Risikoengagements und -beurteilung), verringern den Umfang der Offenlegung gegenüber dem im Januar 2001 veröffentlichten Dokument erheblich.

BCBS veröffentlicht neue Offenlegungsanforderungen

Initiativen und Berichte zu den Finanzmärkten und ihrer Infrastruktur

Juli

Die Europäische Kommission eröffnete ein offenes Konsultationsverfahren über mögliche Änderungen der Wertpapierdienstleistungsrichtlinie (Investment Services Directive / ISD). Veranlasst wurde die drei Monate dauernde Konsultation durch die Notwendigkeit einer Klärung und Ausdehnung bestehender Bestimmungen, der Gewährleistung eines homogenen und hohen Schutzes für Anleger und einer Untermauerung vorhandener ISD-Bestimmungen. Die ISD, die 1996 in Kraft trat, führte einen „europäischen Pass“ (einmalige Zulassung) für Wertpapierfirmen und geregelte Märkte ein. Obwohl sie viel zur Schaffung EU-weit gleicher Wettbewerbsbedingungen beitrug, sind für einen vollständig integrierten Wertpapiermarkt weitere Harmonisierungsschritte notwendig. Dies war die zweite offene Konsultation der Kommission seit der Veröffentlichung des Lamfalussy-Berichts im Februar 2001 (s. den Kasten auf S. 77 f. des *BIZ-Quartalsberichts* vom Juni).

ISD-Konsultation der Europäischen Kommission

Das Europäische Parlament lehnte eine vorgeschlagene Richtlinie über einheitliche Regeln für Übernahmeangebote in der Europäischen Union ab. Die vorgeschlagene Richtlinie, deren erster Entwurf 1989 vorgelegt wurde, hätte für die Unternehmen Mindestverhaltensregeln für Übernahmen festgelegt und dadurch Rechtssicherheit gewährleistet. Sie zielte insbesondere darauf ab, bei einer Änderung der Kontrollverhältnisse im Unternehmen für Minderheitsaktionäre EU-weit einen angemessenen Schutz zu garantieren.

Europäisches Parlament lehnt Übernahmerichtlinie ab

Das European Securities Forum (ESF), eine Gruppe führender Investmentbanken, gab in einer Erklärung bekannt, es sei mit seinem Projekt, eine zentrale Gegenpartei und Netting-Einrichtung für alle europäischen Aktien zu

ESF gibt Pläne für zentrale europäische Gegenpartei auf

¹¹ S. *Working paper on Pillar 3 – market discipline*, BCBS, Basel, September 2001. Verfügbar auf der BIZ-Website (www.bis.org).

schaffen, nur wenig vorangekommen. Der ESF-Vorsitzende merkte an, dass wegen grosser rechtlicher, regulatorischer, technologischer und kommerzieller Hindernisse Fortschritte in absehbarer Zukunft unwahrscheinlich seien. Insbesondere hätte ein Weiterverfolgen des Projekts zusätzliche Ressourcen erfordert, die einzusetzen die Banken angesichts des derzeitigen Klimas nicht gewillt seien. Zudem sei auch die Restrukturierung der Börsen zu einem Hindernis geworden, da ein erheblicher Teil der Börsenerträge jetzt aus Clearing und Abwicklung stammt.

Die bedeutendsten Clearing-Organisationen der Welt gaben die Gründung eines neuen Verbands – CCP 12 – bekannt, dessen Zweck die Verbesserung der weltweiten Dienstleistungen in den Bereichen Clearing, Netting und zentrale Gegenpartei ist. Die Mitgliedsorganisationen nannten ein breites Spektrum von Fragen, das sie informell angehen wollen, z.B. verbesserter Informationsaustausch, verstärkter Einsatz von Sicherheiten, Entwicklung von Kooperationsmöglichkeiten und Bestimmung von Mindeststandards für die Risikomanagement-Praxis.

Finanzinstitute
wollen integre
Analysen

Nach der Veröffentlichung von Richtlinien durch die Securities Industry Association im Juni 2001 (s. S. 78 des *BIZ-Quartalsberichts* vom September) gaben zwei Finanzinstitute Massnahmen bekannt, mit denen die Integrität von Wertpapieranalysen sichergestellt werden soll. Mit diesen Massnahmen, die Analysten Einschränkungen für das Halten von Aktien, die sie auch analysieren, auferlegen, wird auf die Besorgnis reagiert, dass bei der Arbeit der Analysten die Notwendigkeit, Emissionsmandate oder Corporate-Finance-Geschäfte zu akquirieren, eine zu grosse Rolle spielt.

August

Gemeinsame
Regelung von
CTFC und SEC
über Wertpapier-
Futures-Handel

Die Commodity Futures Trading Commission (CFTC) und die Securities and Exchange Commission (SEC) der USA verabschiedeten die erste gemeinsame Regelung, die den Handel mit Wertpapier-Future-Instrumenten in den USA erlaubt. Die Regelung, mit der Bestimmungen des Commodity Futures Modernization Act 2000 umgesetzt werden, hebt das 19 Jahre alte Verbot des Handels mit Futures auf einzelne Aktien und auf eng definierte Wertpapierindizes auf. Darüber hinaus wird eine Methode festgelegt, nach welcher bestimmt wird, ob ein Index eng oder weit definiert ist. Futures auf eng definierte Indizes gelten als Wertpapier-Future-Instrumente und unterliegen damit der gemeinsamen Regulierung durch CFTC und SEC. Für Futures auf weit definierte Indizes ist allein die CFTC zuständig.

September

FATF veröffentlicht
ihre Debatten über
nicht kooperative
Länder

Die Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) veröffentlichte ihre Debatten über „nicht kooperative“ Länder seit der Publikation ihres zweiten Berichts über nicht kooperative Länder und Territorien („NCCT“) im Juni 2001.¹² Die FATF gab bekannt, dass Sanktionen gegen Russland nicht mehr

¹² Die FATF ist ein unabhängiges internationales Gremium; ihr Sekretariat befindet sich bei der OECD. Weitere Informationen sind auf der Website www.fatf-gafi.org verfügbar.

nötig seien, da dieses Land Gesetze erlassen habe, mit denen Mängel im Kampf gegen die Geldwäsche behoben werden; diese neuen gesetzlichen Bestimmungen müssten jedoch erst noch wirksam umgesetzt werden, bevor das Land von der Liste der NCCT gestrichen werden könne. Hingegen würden Massnahmen gegen Nauru ergriffen, wenn es Mängel in seinem Recht nicht behebe, sowie gegen die Philippinen, wenn diese keine adäquaten Rechtsnormen erliessen. Die FATF fügte schliesslich noch Grenada und die Ukraine der Liste der NCCT hinzu, da es ihnen nicht gelungen sei, umfassende Rechtsnormen gegen die Geldwäsche einzuführen.

Die CFTC und die SEC schlugen eine Regelung zur Umsetzung von weiteren Bestimmungen des Commodity Futures Modernization Act 2000 vor. Die Regelung betrifft den Einzug von Kundeneinschusszahlungen für Wertpapierfutures, und sie beseitigt doppelstellige und widersprüchliche Regelungen über den Schutz von Kundeneigentum.

CFTC und SEC
schlagen Einschuss-
regelung für
Wertpapierfutures vor

Verstärkter Kampf gegen die Geldwäsche nach Terrorangriffen vom 11. September

Nach den Terrorangriffen vom 11. September gegen Ziele in New York und Washington ergriffen die US-Regierung und andere Staaten eine Reihe von Massnahmen mit dem Ziel, die Finanzierungsquellen für solche Angriffe zu ermitteln und die Finanzinfrastruktur mutmasslicher Terroristengruppen zu demontieren.

Der Präsident der Vereinigten Staaten unterzeichnete, gestützt auf verschiedene Gesetze, u.a. den International Emergency Economic Powers Act, einen Erlass, mit dem die US-Vermögenswerte von terroristischen Organisationen, einigen genau bezeichneten Personen und bestimmten kreativen, humanitären und geschäftlichen Organisationen, die den Terrorismus finanzieren oder unterstützen, gesperrt werden. Die US-Vermögenswerte jeglicher ausländischer Finanzinstitute, die für die genannten Organisationen oder Personen irgendwo in der Welt Dienstleistungen erbringen, können eingefroren werden.

Gemäß jüngster Gesetzgebung hat die US-Regierung ferner grössere Vollzugsbefugnisse im Hinblick auf die Verhütung der Finanzierung von Terrorismus, z.B. erweiterte Befugnisse zum Telefonabhören und zur Beschlagnahmung von Vermögenswerten. Die Rechtsnormen ermächtigen die staatlichen Behörden, Finanzinstitute einer verstärkten Melde- und Aufzeichnungspflicht zu unterstellen. Ausserdem wird eine erhöhte Sorgfaltspflicht gegenüber Institutionen oder Konten, die zur Verschleierung von Transaktionen im Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten dienen können, eingeführt.

Die US-Regierung unternahm ferner Schritte, um sich eine internationale Zusammenarbeit bei der Einfrierung von verdächtigen Konten in anderen Staaten zu sichern. Aufgrund dieser Schritte gaben zahlreiche Industrie- und Entwicklungsländer Pläne zur Sperrung von Vermögenswerten von Terroristen und ihren Verbündeten bekannt. Die G7-Finanzminister betonten in einer Erklärung die Wichtigkeit einer energischeren Umsetzung der UNO-Sanktionen gegen die Finanzierung von Terrorismus und forderten die FATF auf, sich auch mit solchen Finanzaktivitäten zu befassen. In einer ausserordentlichen Plenarsitzung Ende Oktober erweiterte die FATF ihren Aufgabenbereich über die Geldwäsche hinaus und gab eine Reihe neuer Empfehlungen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung ab.

Das US-Finanzministerium gab nach Absprache mit dem Justizministerium die Einführung der Geldwäschestrategie 2001 bekannt, eines umfassenden Programms mit Schwerpunkt auf der strafrechtlichen Verfolgung bedeutender Geldwäscheorganisationen und Terroristengruppen, die für illegale oder terroristische Zwecke Mittel in die USA verschieben. Im Rahmen der Strategie sollen u.a. zwei neue spezialisierte Geldwäsche-Task-Forces mit Sitz in Chicago und San Francisco eingesetzt werden. Das US-Finanzministerium schuf ferner das Foreign Terrorist Asset Tracking Center, dessen Aufgabe die Ermittlung und Lahmlegung der Finanzinfrastruktur von terroristischen Organisationen in aller Welt ist.

Chronologie der wichtigsten strukturellen und regulatorischen Entwicklungen

| Monat | Gremium | Initiative |
|----------------|---|--|
| Juli 2001 | Basler Ausschuss für Bankenaufsicht | Veröffentlichung auf der BIZ-Website von Stellungnahmen des Finanzgewerbes zu Vorschlägen vom Januar 2001 über eine Neue Basler Eigenkapitalvereinbarung |
| | Gemeinsame Task Force „Rechnungslegungsfragen“ und „Modelle“ des BCBS | Veröffentlichung eines Arbeitspapiers über die Behandlung erwarteter Verluste und künftiger Margenerträge nach dem auf internen Ratings basierenden Ansatz |
| | Europäische Kommission | Beginn einer neuen Konsultationsrunde über die Anwendung der neuen Eigenkapitalvorschriften |
| | Europäische Kommission | Beginn eines offenen Konsultationsverfahrens über die Wertpapierdienstleistungsrichtlinie |
| | Europäisches Parlament | Ablehnung einer vorgeschlagenen Richtlinie über einheitliche Regeln für Übernahmeangebote in der Europäischen Union |
| | European Securities Forum | Bekanntgabe geringer Fortschritte beim Projekt, eine zentrale europäische Gegenpartei und Netting-Einrichtung für europäische Aktien zu schaffen |
| | Bedeutende Clearing-Organisationen | Bekanntgabe der Gründung von CCP 12 mit dem Ziel der Verbesserung der weltweiten Dienstleistungen bei Clearing, Netting und zentraler Gegenpartei |
| | Private Finanzinstitute | Bekanntgabe von Massnahmen für integre Wertpapieranalysen |
| | Task Force „Modelle“ des BCBS | Veröffentlichung eines Arbeitspapiers über die Behandlung von Aktienrisiken im Anlagebuch nach dem auf internen Ratings basierenden Ansatz |
| | Basler Ausschuss für Bankenaufsicht | Veröffentlichung eines Papiers über die interne Revision in Banken |
| August 2001 | Commodity Futures Trading Commission und Securities and Exchange Commission der USA | Verabschiedung erster gemeinsamer Regeln über US-Wertpapierfutures |
| | Forum für Finanzstabilität | Sechste Sitzung in London |
| | Eigenkapital-Arbeitsgruppe des BCBS | Veröffentlichung eines Lageberichts über die Arbeiten an der Neuen Basler Eigenkapitalvereinbarung |
| | Arbeitsgruppe „Risikomanagement“ des BCBS | Veröffentlichung eines Arbeitspapiers über die Behandlung des operationellen Risikos |
| | Arbeitsgruppe „Transparenz“ des BCBS | Veröffentlichung überarbeiteter Offenlegungsanforderungen |
| | Financial Action Task Force on Money Laundering | Veröffentlichung der Ergebnisse der Debatten über „nicht kooperative“ Länder |
| | Commodity Futures Trading Commission und Securities and Exchange Commission der USA | Veröffentlichung des Entwurfs einer Regelung zur Umsetzung von Bestimmungen des Commodity Futures Modernization Act 2000 |
| September 2001 | | |