



cutting through complexity

FINANCIAL SERVICES

# Basel IV – Lichtet sich der Nebel?

Erste Konturen der nächsten Reform

Januar 2014







## **Inhalt**

<b>Executive Summary</b>	<b>04</b>
<b>Von Basel III zu Basel IV</b>	<b>07</b>
Leverage Ratio	07
Vereinfachung und Offenlegung	09
Interne Modelle	10
Stresstests	11
Säule II-Kapitalaufschläge	11
Liquidität	13
<b>Parallele Entwicklungslinien</b>	<b>14</b>
<b>Implikationen</b>	<b>19</b>

## Executive Summary

# Basel IV – Lichtet sich der Nebel?

Noch bevor Basel III vollständig umgesetzt ist, wirft Basel IV seine Schatten voraus. Entwicklungen der letzten Monate können dafür Grundlagen legen.

- Bereits mit Inkrafttreten von Basel III beabsichtigen einige Länder über die Anforderungen des Basler Reformwerks hinauszugehen: Europa und die USA fordern die Einhaltung zusätzlicher Eigenkapitalpuffer; in der Schweiz, den USA und in Großbritannien soll eine Leverage Ratio von über drei Prozent gelten; andere Länder wie Australien oder Großbritannien bestehen auf der ausschließlichen Deckung von Kapitalzuschlägen nach „Säule II“ mit Kernkapital höchster Qualität (CET-1); und schließlich drängen Länder wie die USA und Großbritannien auf strengere Liquiditätsstandards.
- Unter Aufsichtsbehörden und Analysten werden außerdem zunehmend Bedenken hinsichtlich Komplexität und Vergleichbarkeit bankinterner Risikomodellierungen und der Verlässlichkeit der damit ermittelten risikogewichteten Aktiva (RWA) in Säule I geäußert. Damit verbunden ist der Ruf nach einer grundlegenden Vereinfachung von aufsichtsrechtlichen Vorschriften. Dies läuft im Kern auf eine höhere Bedeutung der nicht risikogewichteten Kapitalvorschriften, zum Beispiel einer Leverage Ratio, hinaus.
- Dazu korrespondierend veröffentlichte der Basler Ausschuss mehrere Diskussions- und Konsultationspapiere, die bereits über Basel III hinausdenken – beispielsweise hin zu einem regulatorischen Ansatz mit Begrenzung der Schwankungen von Risikogewichten, die durch bankinterne Modelle ermittelt werden, im Hinblick auf die Risikogewichtung von Verbriefungspositionen oder auch den Umgang der Banken mit ihren Handelsbüchern.
- Eine besondere Stellung nehmen die Basler Vorschläge für die „Annäherung von Risikosensitivität, Einfachheit und Vergleichbarkeit“<sup>1</sup> ein. Dieses Diskussionspapier, das für ein besseres Gleichgewicht zwischen weiterhin benötigter Risikosensitivität, Einfachheit von Standards und Vergleichbarkeit von bereitgestellten Informationen plädiert, scheint mögliche Weichen für Basel IV zu stellen. Es formuliert unter anderem deutliche Zweifel an internen Modellen und will damit der risikosensitiven Quantifizierung für regulatorische Zwecke zukünftig ein deutlich engeres Korsett anlegen. Zudem umfasst es eine erweiterte Offenlegung unter Berücksichtigung zusätzlicher Kennzahlen, eine Verknüpfung von ökonomischen und regulatorischen Modellen sowie eine Stärkung und Verfeinerung der Leverage Ratio.
- Nicht zuletzt stellt im Rahmen der „Bankenunion“ die einheitliche europäische Aufsicht („SSM“ – Single Supervisory Mechanism) die betroffenen Kreditinstitute in der Euro-Zone vor neue Herausforderungen – das betrifft insbesondere die zu erwartenden Maßnahmen der Europäischen Zentralbank (EZB) in ihrer Rolle als Aufsichtsbehörde mit den damit verbundenen Befugnissen sowie ihrer makroprudenziellen Autorität. Die Vorbereitung und Durchführung der Bilanzprüfung („Comprehensive Assessment“) mit den anschließenden Stresstests erfordert in 2014 enorme Anstrengungen aller Beteiligten. Ein einheitlicher Abwicklungsmechanismus sowie eine gemeinsame Einlagensicherung werden als zwei weitere Säulen der angestrebten Bankenunion zurzeit noch kontrovers diskutiert.

Entwicklungen, die möglicherweise in ein Grundgerüst für ein zukünftiges Basel IV münden:

## 1. Beschränkung der Vorteile interner Modelle

Dies könnte bei der Ermittlung der risikogewichteten Aktiva (RWA) mit der Definition von Bandbreiten und Schwellenwerten einhergehen. Dort würden dann die maximal zulässigen Abweichungen der nach internen Modellen errechneten Risikogewichte gegenüber den Gewichtungen nach dem Standardansatz festgelegt. Es ist durchaus vorstellbar, dass auch Überlegungen zur Überarbeitung des sogenannten „Basel I-Floor“ in eine solche Richtung gehen. Denkbar ist ferner eine elementare Reduzierung der Komplexität von internen Modellen zur Eigenkapitalberechnung unter Säule I – unter Akzeptanz von größerer Komplexität bei der Ermittlung des ökonomischen Kapitalbedarfs nach Säule II. Dazu könnte auch der ökonomische Kapitalbedarf gegen ein von der Aufsicht vorgegebenes Standardmodell abgeglichen werden.

## 2. Forderung nach Einhaltung einer höheren Leverage Ratio unter Säule I

Eine nicht risikosensitive Leverage Ratio von deutlich über drei Prozent, gegebenenfalls ergänzt um Puffer-Elemente, würde eher einen „Front-Stop“ für Kapitalanforderungen nach Säule I darstellen, als der „Back-Stop“-Rolle entsprechen, die diese Quote gemäß Basel III ursprünglich einnehmen sollte. Eine solche „Front-Stop“-Funktion würde die bislang explizit risikobasierten Normierungen des Basler Akkords und die damit verfolgte Intention der Stärkung der bankinternen Risikosteuerungsprozesse konterkarieren.

<sup>1</sup> The regulatory framework: balancing risk sensitivity, simplicity and comparability, Basel Committee on Banking Supervision, BCBS 258, July 2013.



### 3. Verstärkte Offenlegungspflichten für Kreditinstitute

Soweit die Verwendung von komplexen internen Modellen unter Säule I weiter möglich bleibt, wird dies voraussichtlich für Kreditinstitute eine Erläuterungs- und Rechtfertigungspflicht mit sich bringen. Zum einen werden sie offenzulegen haben, in welchem Maße die durch interne Modelle berechneten Risikogewichte vom Standardansatz abweichen. Soweit zukünftig in eine „einfache“ Leverage Ratio größeres Vertrauen als in interne Modellierungsverfahren gelegt wird, müssten die Kreditinstitute zum anderen erklären, warum sich gegebenenfalls eine höhere Eigenkapitalanforderung als nach risikosensitiven Ansätzen ergibt und welche Maßnahmen zur Risikoreduzierung ergriffen wurden.

### 4. Grundlegende Überarbeitung der Behandlung von weiteren Risikopositionen

Basler Konsultationspapiere und EBA-Standards, die ihrerseits auf Ermächtigungen der Capital Requirements Regulation (CRR) basieren, lassen die Umrisse neu gestalteter regulatorischer Verfahren zur RWA-Ermittlung erkennen, vor allem für Marktpreisrisiken und Verbriefungen. Um hier festgestellte Mängel zu beseitigen, deutet sich eine komplette Überarbeitung der betreffenden aufsichtlichen Rahmenwerke an – mit aktuell auch wegen des frühen Konsultationsstadiums nur schwer abschätzbaren Folgen. Zudem wird die Behandlung beispielsweise von Großkrediten, von Zinsänderungsrisiken im Anlagebuch, des Gegenpartierisikos bei derivativen Geschäften sowie der operationellen Risiken wohl grundlegend überarbeitet. Außerdem werden Vorschläge zur

Verringerung der Abhängigkeit von externen Ratings entwickelt. Nicht zuletzt betreten die Basler Standardsetzer – in diesem Fall in Zusammenarbeit mit IOSCO – mit der Formulierung von Sicherheitenanforderungen bei OTC Derivate-Geschäften Neuland: Typischerweise verlangen Standardsetzer für eingegangene Risiken Kapital. In diesem Fall sollen Sicherheiten gestellt werden.

### 5. Ausweitung des aufsichtlichen Fokus

Schließlich konkretisiert sich die Absicht der Aufsichtsbehörden, regulatorische Arbitrage durch die Verlagerung von Geschäften auf sogenannte Schattenbanken zu unterbinden. Hierbei zeichnet sich ab, dass zunächst Geschäfte von Seiten der Banken mit Schattenbanken reguliert werden sollen, weil diese quasi „indirekte“ Regulierung von Schattenbanken zügiger umsetzbar erscheint. Für die direkte Regulierung gibt es erste Vorschläge von FSB und IOSCO zur Identifizierung systemrelevanter Schattenbanken.<sup>2</sup> Für den deutschen Markt ist im Ländervergleich anzumerken, dass durch den relativ weit gefassten „Institute“-Begriff des KWG bereits heute ein verhältnismäßig großer Teil des Schattenbanken-Sektors einer Beaufsichtigung unterliegt, sodass regulatorische Veränderungen hier eventuell weniger einschneidend sein werden.

### Welche Auswirkungen kann dies künftig auf die Finanzmarktteilnehmer haben?

Trotz des bestehenden Veränderungsdrucks könnten ein allzu vor-eiliges Streben nach Vereinfachung und ein übersteigertes Vertrauen in standardisierte Risikogewichte oder in eine erhöhte Leverage Ratio unbeabsichtigte Konsequenzen nach sich ziehen.

So könnte die Implementierung einer – möglicherweise dann deutlich über drei Prozent liegenden – Leverage Ratio in Säule I einen Anreiz für Kreditinstitute liefern, riskantere Geschäfte einzugehen. Weil sich durch die Leverage Ratio die Kosten für ein Portfolio von Aktiva mit geringem Risikogewicht signifikant erhöhen, werden bislang vor allem unter Risikogesichtspunkten attraktive Positionen benachteiligt. Darunter fielen dann nicht nur erstklassige liquide Aktiva oder auch die niedrig margige Finanzierung öffentlicher Haushalte, sondern faktisch auch große Teile der im deutschen Markt bewährten langfristigen Baufinanzierung.

Davon abgesehen ist es der Grundgedanke interner Modelle, dass Kreditinstitute dazu angeregt werden sollten, ihre Fähigkeiten im Risikomanagement zu verbessern. Die Verbindung zwischen dem Risikomanagement als Kernkompetenz von Banken und der daraus resultierenden Qualifikation, interne Modellierungen benutzen zu können, sollte folglich eher gestärkt als geschwächt werden.

Vielfach wird auch gefordert, zunächst einmal Erfahrungen mit der neuen Regulierung nach Basel III und ihrer komplexen Wirkungsweise zu sammeln, bevor über

<sup>2</sup> Assessment Methodologies for Identifying Non-Bank Non-Insurer Global Systemically Important Financial Institutions, Financial Stability Board and IOSCO, January 2014.

Anpassungen und einen weiteren Ausbau nachgedacht wird. Frühzeitige Anpassungen des mit Mühen erst verabschiedeten Reformwerks könnten den Regelungszweck gefährden. Nicht zuletzt deshalb wurde die EBA für die nächsten Jahre mit weitreichenden Analysen und Auswirkungsstudien mandatiert.

Doch die Gefahr einer Schwächung erreichter Positionen lässt sich auch im übergeordneten gesamtwirtschaftlichen Rahmen beobachten. Zunächst einmal hat der Basler Ausschuss bei der Formulierung von Basel III die Balance zwischen einem Mehr an Finanzstabilität – erreichbar durch mehr und besseres Kapital – und einer Nicht-Gefährdung der wirtschaftlichen Erholung im Blick. Genau diese Gefährdung könnte aber eintreten, wenn zu schnell angehobene Kapitalanforderungen zu einer angebotsseitigen Kreditverknappung führen. Angesichts der durch Basel III zu erwartenden Dynamik bei verschiedensten Puffern, Stresstests und Kapitalmaßnahmen scheint es, als wären die Bedenken hinsichtlich der Risiken für das Wirtschaftswachstum in den Hintergrund getreten.

Zunehmend werden Stimmen laut, dass die Aufsichtsbehörden künftig viel mehr auf eine kohärentere Abstimmung untereinander und auf die Verhältnismäßigkeit erlassener Regularien achten sollten, da sich die Eigenkapital- und Liquiditätsanforderungen nach Basel III mit den Anforderungen aus vielen anderen parallel laufenden Regulierungsinitiativen zumindest in Teilen überschneiden. Exemplarisch seien hier genannt: Stresstests, Kapitalzuschläge nach Säule II, zusätzliche Belastungen für systemrelevante Banken, makroprudenzielle Maßnahmen oder auch die Übernahme von Verbindlichkeiten, die in den Bail-in-Regelungen zur Sanierung und Abwicklung festgelegt sind.

Für die deutschen Institute, die am Basel III-Monitoring teilgenommen haben, resultiert laut Auswertung der Bundesbank zum Stichtag 31.12.2012 allein aus den Basel III-Anforderungen ein Bedarf von

immer noch knapp 16 Milliarden Euro an zusätzlichem harten Kernkapital zur Erfüllung der Eigenkapitalzielquote; bei Annahme einer verbindlich geltenden Leverage Ratio von drei Prozent ein Bedarf an zusätzlichem Kernkapital von knapp 49 Milliarden Euro. Schon diese Zahlen werfen die Frage auf, ob für das deutsche Bankensystem die derzeitige Fassung der Leverage Ratio nicht eher zum „Front-Stop“ wird, denn als „Back-Stop“ fungiert.

Zu berücksichtigen bei der Interpretation dieser Zahlen ist allerdings, dass die letzten vom Basler Ausschuss vorgenommenen Modifikationen<sup>3</sup> darin noch nicht erfasst waren. Diese vom Ausschuss selbst als „technisch“ bezeichneten Anpassungen des Nenners der Verschuldungsquote können abhängig vom Geschäftsmodell durchaus deutlich entlastende Auswirkungen für Institute mit sich bringen, geht es doch um die Anrechnung von zum Beispiel Repos und Möglichkeiten für deren Netting, Kreditderivaten oder außerbilanziellen Positionen.

Andererseits ergäben sich bei Unterstellung einer zukünftig einzuhaltenden NSFR von 100 Prozent nach der Auswertung der Bundesbank zusätzlich benötigte stabile Refinanzierungsmittel (unter anderem Kernkapital) von circa 192 Milliarden Euro. Diese Lücke kann entweder durch eine Ausweitung der stabilen Refinanzierung, zum Beispiel durch die Entgegennahme von langfristigen Einlagen oder Kapital, aufgebaut werden oder durch eine Rückführung von zum Beispiel langfristigen Krediten oder durch eine Kombination aus beidem geschlossen werden. Auf jeden Fall wird die Einhaltung der NSFR, genau wie die der Leverage Ratio, wenn beide denn verbindliches Recht werden, die Institute vor enorme strategische Herausforderungen stellen.

Darüber hinaus sind schon jetzt die Kosten für die Umsetzung der verschärften Regulierung, die von den Kreditinstituten aufgebracht werden müssen, erheblich. Und dies in einem Umfeld, in dem Geschäftsmodelle und Ertragskraft in einer

anhaltenden Niedrigzinsphase ohnehin stark unter Druck sind. Berechnungen von KPMG aufgrund der Ergebnisse einer Bankenbefragung aus der ersten Jahreshälfte 2013<sup>4</sup> beziffern diese Kosten allein für den deutschen Bankenmarkt im Zeitraum von 2010 bis 2015 auf circa neun Milliarden Euro jährlich. Hierbei wirken sich neben den direkten Umsetzungskosten für angepasste Prozesse, Methoden und IT-Unterstützung sowie den zusätzlich anfallenden laufenden Verwaltungskosten insbesondere die Kosten für die erhöhten Anforderungen an Kapital und Liquidität aus – also die Kernanforderungen aus Basel III. Falls zu diesen von den Kreditinstituten bereits erbrachten beziehungsweise erwarteten Kosten zusätzliche, zum Zeitpunkt der Befragung noch unbekannte Regulierungsmaßnahmen hinzukommen, würde sich dieser Wert von jährlichen neun Milliarden Euro Regulierungskosten für die kommenden Jahre noch erhöhen.

<sup>3</sup> Basel III leverage ratio framework and disclosure requirements, Basel Committee on Banking Supervision, BCBS 270, January 2014.

<sup>4</sup> Auswirkungen regulatorischer Anforderungen, KPMG im Zusammenarbeit mit Bankenverband und VÖB, Dezember 2013.

# Von Basel III zu Basel IV

In der Umsetzung von Basel III zeigen sich Unterschiede zwischen einzelnen Ländern in Ausgestaltung, Interpretation und Zeitplan. Dies führt nicht nur zu Inkonsistenzen in der Anwendung, sondern auch zum Auseinanderdriften der Weiterentwicklungen. Obwohl in manchen Regionen noch nicht einmal Basel II abschließend eingeführt worden ist, werden nun Maßnahmen in die Wege geleitet, um erste Schritte über Basel III hinaus zu machen.

## Diese Schritte hin zu Basel IV sind charakterisiert durch:

- Eine höhere Leverage Ratio als mögliche Untergrenze im Rahmen der verbindlichen Eigenkapitalanforderungen nach Säule I
- Vermehrte Offenlegung von Informationen in Säule III
- Druck in Richtung einfacherer Regeln mit vergleichbareren Ergebnissen
- Einschränkungen hinsichtlich bisheriger Vorteile aus der Verwendung interner Modelle für die Berechnung von regulatorischen Eigenkapitalanforderungen der Säule I
- Strengere Ansätze für Stresstests, Säule II-Kapitalaufschläge und Liquiditätsanforderungen

## Leverage Ratio

Einzelne Länder planen bereits jetzt, über die Basel III-Anforderung einer drei Prozent-Grenze für die Leverage Ratio hinauszugehen. Dies soll im Rahmen dieser Höchstverschuldungsquote im Verhältnis von Eigenkapital zur sogenannten Gesamtrisikoposition sowohl hinsichtlich der Quotenhöhe und der Definition von Kapitalbestandteilen als auch der Zeitplanung gelten.

Das US-amerikanische Federal Reserve Board hat vorgeschlagen, eine Leverage Ratio in Höhe von fünf Prozent für systemrelevante Banken und von sechs Prozent für Retail-Banken, die zu einer systemrelevanten Bank gehören, ab 2018 einzuführen<sup>5</sup> (bisher ist nicht klar, ob diese Anforderungen auch für große ausländische Banken, die in den USA tätig sind, gelten sollen). In der Schweiz werden die größten Banken eine Leverage Ratio in Höhe von etwa 4,3 Prozent bis 2019 einhalten müssen.<sup>6</sup> In Großbritannien hat die Prudential Regulation Authority (PRA) die Kapitalausstattung der großen Banken nach Belastung durch ein schweres Stressszenario geprüft, und zwar unter einer auf hartem Kernkapital basierenden drei Prozent-Leverage Ratio; diese

Kapitalanforderung geht über die breiter gefasste Tier 1-Kapitaldefinition nach Basel III hinaus.<sup>7</sup>

In Deutschland wird die Einführung der Leverage Ratio immer noch kontrovers diskutiert. Wie diversen Beiträgen zu entnehmen ist, lehnt ein Großteil der Kreditinstitute die Höchstverschuldungsgrenze bereits in der Form eines verbindlichen „Back-Stop“ unter Säule I weiterhin ab; allenfalls wird eine Beibehaltung in Säule II befürwortet. Einige Stimmen sprechen sich für differenzierte Quoten in Abhängigkeit von Geschäftsmodellen aus oder werben um eine Kennziffer kleiner drei Prozent. Eine Erhöhung und Härtung in einer „Front-Stop“-Funktion erscheint vielen gänzlich inakzeptabel.

Der Basler Ausschuss hat in seinem bereits erwähnten Rahmenwerk zur Leverage Ratio vorgeschlagen, dass während einer „Parallelphase“ (2013 bis 2017) die drei Prozent-Grenze für die Leverage Ratio „getestet“ und in dieser Zeit zugleich die Wirkung unterschiedlicher Kapitalgrößen nachvollzogen werden soll – sowohl für das gesamte regulatorische Eigenkapital (T-1) als auch für das harte Kernkapital (CET-1). Das Basler Papier enthält im Übrigen auch detailliertere Anweisungen

gen dafür, wie Forderungen genau bemessen sind und wie die Offenlegung ab 2015 gestaltet werden soll.

Darüber hinausgehend haben aber schon mehrere Aufsichtsbehörden und Fachexperten<sup>8</sup> für eine stärkere Gewichtung der Leverage Ratio plädiert, und zwar mit folgenden Argumenten:

- In einer Branche, die nicht nur durch vorhersehbares Risiko, sondern auch durch erhebliche Unsicherheit geprägt ist, könne es in der Entscheidungsfindung sinnvoller sein, einfachen Regeln zu folgen statt möglichst komplexen. Denn weil in der Komplexität der Realität künftigen Ereignissen nicht exakte Wahrscheinlichkeiten für ihr Eintreten zugeordnet werden können, sei der Anspruch, mit Modellierungen die reale Komplexität widerspiegeln zu können, letztlich illusorisch. Im Gegenteil zeige sich, dass immer komplexere Regeln zu folgenreichen Konsequenzen führen, wenn auch nur eine einzelne Wahrscheinlichkeitsannahme, die der Regelaufstellung zugrunde lag, sich gegenüber realen Entwicklungen als falsch erweist.

<sup>5</sup> Regulatory Capital Rules: Regulatory Capital, Enhanced Supplementary Leverage Ratio Standards for Certain Bank Holding Companies and their Subsidiary Insured Depository Institutions, Federal Reserve Board, July 2013.

<sup>6</sup> Financial Stability Report 2013, Swiss National Bank, June 2013.

<sup>7</sup> Prudential Regulation Authority completes capital shortfall exercise with major UK banks and building societies, Prudential Regulation Authority, June 2013.

<sup>8</sup> The dog and the Frisbee, Andrew Haldane, Bank of England, August 2012; Back to basics: a better alternative to Basel capital rules, speech by Thomas Hoenig, Federal Deposit Insurance Corporation, September 2012.

- Im Verlauf der Finanzkrise hätten einfache Regeln (eben wie eine Leverage Ratio) besser voraussagen können, welche Banken in Schieflagen geraten. Einfach zu ermittelnde und direkt nachvollziehbare Kennziffern könnten demnach als besserer Indikator für das drohende Scheitern eines Kreditinstituts gelten als komplizierte risikogewichtete Alternativen.
- Ferner geben die Befürworter der Leverage Ratio zu bedenken, dass eine Mindestquote von drei Prozent nach Basel III grundsätzlich zu niedrig angesetzt sein könnte, insbesondere auch im Vergleich zur Verschuldung von Unternehmen anderer Branchen. Mehrere Fachexperten befürworten deshalb eine deutlich höhere Leverage Ratio, häufig in einer Bandbreite von sechs Prozent bis acht Prozent.<sup>9</sup>

### Welche Auswirkungen könnte eine höhere Leverage Ratio zeitigen?

Schon heute legen Rating-Agenturen, ohne dass eine verbindliche Leverage Ratio in Säule I bereits gelten würde, erhebliches Augenmerk auf diese Kennziffer. Eine Offenlegungspflicht in Säule III wird ab 2015 für vollständige Transparenz sorgen. Zudem bekäme eine höhere Leverage Ratio auch unmittelbar ein höheres Gewicht innerhalb der regulatorischen Kapitalquoten. Als verbindliche Grenze in Säule I geriete sie durch Erhöhung und Härtung vom „Back-Stop“ zum „Front-Stop“-Instrument für die Berechnung von Kapitalanforderungen.

Vor einem übermäßigen Vertrauen in die Leverage Ratio ist jedoch zu warnen. Kreditinstitute könnten sich dazu veranlasst sehen, Forderungen mit höheren Risiken einzugehen oder Geschäft mit bestimmten Kundengruppen oder OTC-Derivaten zu Sicherungszwecken einzustellen. Auch die Finanzierungskosten für Portfolios mit gering risikogewichteten Aktiva erhöhten sich deutlich. Kalibriert auf acht Prozent Mindestkapital wäre jede Risikoposition, der ein Risikogewicht von weniger als 37,5 Prozent zugewiesen wird, bei einer Leverage

Ratio von drei Prozent unattraktiv. Dies wiederum könnte grundsätzlich das Eingehen von Positionen mit niedrigem Risikogewicht, wie zum Beispiel die Vergabe von Hypothekendarlehen und das Halten von Staatsanleihen, verzerren und zu Finanzierungsengepässen oder höheren Kreditkosten in den benannten Bereichen führen. Aus dieser Perspektive wirkt die Leverage Ratio wie ein „Floor“ für das Risikogewicht. Am Ende könnte eine Leverage Ratio somit eventuell zur Auslagerung von Finanzgeschäften in den nicht regulierten Schattenbankensektor beitragen, wo sich bereits jetzt die praktischen Schwierigkeiten bei der Regulierung zeigen.

Eine nicht risikogewichtete Schuldenquote als faktisch vorgeordnete Kapitalkennziffer in Säule I zu implementieren, steht der gesamten bisherigen Arbeit des Basler Ausschusses für eine risikoadäquatere Eigenmittelunterlegung entgegen. Auch das Problem der länderübergreifenden Vergleichbarkeit dieses vermeintlich einfach und objektiv zu ermittelnden Quotienten (Eigenkapital in Relation zu außer-/bilanziellem Gesamtvolumen) bleibt in Betracht unter anderem unterschiedlicher Bilanzierungsstandards weiterhin nicht final gelöst. Darüber hinaus könnten sich bei einer möglichen Festsetzung unterschiedlicher Zielgrößen je Geschäftsmodell gegebenenfalls schwer nachvollziehbare Unterschiede durch subjektive Ermessensspielräume der Aufsichtsbehörden eröffnen. Dies legt nahe, eine Leverage Ratio vielmehr dauerhaft als zusätzliches Säule II-Instrument zu positionieren.

Außerdem erscheint es nicht sachgerecht, ohne hinreichende empirische Grundlage Modifikationen an den mit Basel III getroffenen Grundentscheidungen vorwegzunehmen. Gerade im Hinblick auf die Leverage Ratio sollten zunächst deren Auswirkungen als „Back-Stop“-Korrektiv zu den risikobasierten Eigenmittelanforderungen analysiert werden, anstatt die ohnehin für 2017 avisierte Evaluation und eventuelle Rekalibrierung gegebenenfalls vorwegzunehmen.

Zu diskutieren bleibt auch, inwieweit Befürworter nicht risikogewichteter Stellgrößen und einer Nichtanwendung von internen Modellen die Risikomanagementfähigkeiten der Kreditinstitute verkennen. Nicht umsonst wurde die Säule I durch ein ökonomisches Risikotragfähigkeitskonzept in Säule II ergänzt. Grundsätzlich ist die Risikobeurteilung eine Kernkompetenz jeder Bank, die auch nicht durch aufsichtliche Regelvorgaben ersetzt werden kann. Schon jetzt ist dagegen erkennbar, dass sich Anreize zur Entwicklung interner Modelle, die der Verbesserung des Risikomanagements dienen sollen, aus Sicht der Kreditinstitute deutlich reduzieren – auch wegen der Fortdauer des ursprünglich temporär angelegten „Basel I-Floor“.

Abstrahiert betrachtet – um die Problemlage noch einmal zu verdeutlichen – ist eine Leverage Ratio kaum etwas anderes als ein extrem vereinfachter Standardansatz. Fraglich bleibt, ob die Vorteile einer erhöhten Risikosensitivität wirklich ausreichend in Betracht gezogen sind, wenn man Standardansätze per se als einfacher zu handhabende, immerhin ja teilweise risikosensitive Modelle propagiert. Die Nachteile einfacherer Standardansätze, die eigentlich nur für kleinere Institute mit eben auch einfacher Risiko- beziehungsweise Geschäftsstruktur geeignet sind, sollten nicht unterschätzt werden. So könnten vermeintliche Standardisierungen bei nicht konservativer Anwendung auch zu Risikounterschätzungen führen.

Ein Standardansatz – wie der Name schon sagt – ist eben nicht auf die individuelle Portfoliostruktur einer bestimmten Bank zugeschnitten. Insofern kann er bestimmte Risiken nicht oder nur sehr ungenau messen. Damit verbunden ist, dass ein Standardansatz typischerweise nur mit einfacheren Portfolios zurechtkommt. Falls Diversifikations- und Besicherungswirkungen nicht adäquat erfasst werden, können sich Risikoüberzeichnungen ergeben.

<sup>9</sup> The bankers' new clothes: what's wrong with banking and what to do about it, Anat Admati and Martin Hellwig, Princeton University Press, 2013.

Bei einer größeren Bedeutung von Standardansätzen ist zudem hinsichtlich der Kreditrisiken das Problem zu lösen, dass eine solche vermehrte Anwendung – zumindest derzeit noch – zu einer Erhöhung der Abhängigkeit von externen Ratings führen kann. Dies wiederum steht im Gegensatz zur erklärten Absicht der G20-Staats- und Regierungschefs, künftig einem allzu großen Vertrauen in externe Ratings durch verschiedene Maßnahmen entgegenzuwirken.

Vergleichbare Defizite für eine risikoadäquate Quantifizierung sind auch dem bestehenden Regelwerk inhärent, etwa bei der Behandlung von Staatsanleihen. Solche erkannten Mängel des risikobasierten Systems sollten mittelfristig jedoch durch direkte Reformen an den risikobasierten Normen begegnet und nicht zum Anlass genommen werden, eine Kapitalunterlegung über eine Leverage Ratio zu propagieren.

## Vereinfachung und Offenlegung

Der Basler Ausschuss hat im Juli 2013 das Diskussionspapier über die Balance von „Risikosensitivität, Einfachheit und Vergleichbarkeit“ veröffentlicht. Dort wird unter anderem dargestellt, wie und warum das aktuelle aufsichtliche Komplexitätsniveau und die fehlende Vergleichbarkeit zwischen den von den Instituten gemeldeten Eigenkapitalquoten zustande gekommen sind. Primär wird diese Entwicklung auf die Erfordernisse im Zusammenhang mit risikosensitiven Kapitalanforderungen beziehungsweise im Besonderen auf die schwerlich miteinander vergleichbaren Ergebnisse bankinterner Risikomodelle zurückgeführt. Als Konsequenz aus diesen Überlegungen konturiert sich quasi ein neues bindendes Leitprinzip für jede anstehende Regulierung: Im Zweifelsfall sollte künftig stets eine Entscheidung zugunsten einfacherer Verfahren getroffen werden, sofern die anderen Zieldimensionen von Risikosensitivität und Vergleichbarkeit mit der angedachten Lösung erreicht werden können.

Unter diesen grundsätzlichen Vorgaben stellt der Basler Ausschuss konkrete Ideen für einen ausgewogeneren Regulierungsansatz vor:

- Aufnahme des Aspekts der „Vereinfachung“ als ein Ziel, an dem alle neuen Basler Vorschläge bewertet werden sollen.
- Minderung der Konsequenzen heutiger Komplexität durch Ergänzung von Bandbreiten und Modellierungsvorgaben für intern ermittelte Kapitalanforderungen, Einführung verfeinerter Tests für Modellberechnungen und Einschränkung nationaler Wahlrechte für interne Modelle.
- Stärkung der Leverage Ratio durch die Nachbildung von Elementen, die bereits bei risikogewichteten Kapitalanforderungen gelten; Ergänzung von Puffern und Einführung strengerer Leverage Ratio-Regeln für systemrelevante Banken.
- Verbesserung der Offenlegung über Anreize zur Umsetzung der Vorschläge der Enhanced Disclosure Task Force<sup>10</sup>; Verpflichtung zur Offenlegung interner Modellergebnisse für vorgegebene hypothetische Portfolios oder Offenlegung einer Gegenüberstellung der Ergebnisse von modellierter und standardisierter Risikogewichtung; Verpflichtung zur (regelmäßigen) Offenlegung von zusätzlichen Kennzahlen, die für Investoren nützlich sein können – zum Beispiel Kapitalquoten unter Berücksichtigung von Marktwerten für Vermögenswerte, Risikokennzahlen unter Berücksichtigung der Eigenkapitalvolatilität, umsatzbasierte Leverage Ratios, historische Ergebnisvolatilität und eine Kennziffer für das Verhältnis von notleidenden zu gesunden Forderungen.

Vor diesem Hintergrund zeigt sich das Diskussionspapier zudem bestrebt, die Gewichtungen zwischen den drei Säulen des Basler Akkords besser auszutarieren. Nicht zuletzt um die Anforderungen der Säule I zu vereinfachen, soll zukünftig wieder mehr Gewicht auf die Säulen II und III gelegt werden.

So soll ein Teil der Komplexität der Mindestanforderungen von Säule I auf Säule II übergehen – insbesondere was risikosensitive Gewichtungen und interne Modellansätze anbelangt. Und um Aktionären, Anleihebesitzern und Marktanalysten bessere Informationen zu liefern, werden umfangreichere Offenlegungen unter Säule III angestrebt.

## Welche Auswirkungen können die Tendenzen zu Vereinfachung und Offenlegung nach sich ziehen?

Das Ziel der Vereinfachung ist prinzipiell zu begrüßen. Anzahl, Art und Umfang von neuen Regelungen sind für viele Kreditinstitute längst nicht mehr überschaubar und bilden ein regulatorisches Risiko an sich. Bei durchaus gebotenen Vereinfachungen ist jedoch zu unterscheiden zwischen einer Reduzierung „gewünschter“ beziehungsweise notwendiger Komplexität einerseits und der Reduzierung „ungewünschter“ Komplexität andererseits, welche in Folge regulatorischer Inkonsistenzen und Unverhältnismäßigkeiten entstanden ist. Einer Reduzierung unerwünschter Komplexität ist uneingeschränkt beizupflichten; die Komplexität der Finanzwelt allerdings fordert komplexe Modelle zur risikoadäquaten Abbildung. Deshalb sollte geprüft werden, ob ein pragmatisches Vorgehen im Hinblick auf das Spannungsverhältnis von Einfachheit auf der einen und Komplexität und Risikoadäquanz auf der anderen Seite möglich ist.

Die Offenlegung nach Säule III weist bereits heute einen beträchtlichen Umfang auf. Ein höherer Informationsgehalt sollte nicht zulasten von Transparenz und Lesbarkeit der Offenlegungsberichte gehen. Zu viele Detailinformationen könnten bei unterschiedlichen Adressaten eher zu einem Informationsüberfluss führen, sodass die eigentlich relevanten Informationen aufwändig herausgefiltert werden müssen oder letztlich nicht verarbeitet werden.

<sup>10</sup> Enhancing the Risk Disclosures of Banks: Report of the Enhanced Disclosure Task Force, Financial Stability Board, October 2012.

Aufsichtsbehörden haben durch umfassende Abfragen schon heute vollen Zugriff auf benötigte Informationen. Die Offenlegung von Zahlen des Meldewesens wäre zur Information einer breiten Öffentlichkeit nur eingeschränkt geeignet. Das Problem für die Leser von Jahresabschluss- und Offenlegungsberichten besteht schon heute nicht darin, dass zu wenige Informationen vorliegen, sondern dass eher die Masse an Informationen die Verständlichkeit und folglich die Bewertung der verfügbaren Informationen erschwert.

Dagegen ist gerade im Hinblick auf die ursprüngliche Ausrichtung des Basler Akkords auf große, international tätige Institute grundsätzlich gutzuheißen, dass nunmehr erwogen wird, das Basler Rahmenwerk so zu gestalten, dass auch die Situation kleiner und mittlerer Institute angemessener berücksichtigt wird. Dies ist für europäische und dabei insbesondere deutsche Banken von besonderer Bedeutung, weil sich die EU-Gesetzgebung stark an den Basler Vorgaben orientiert, gleichzeitig aber die Vorgaben dann für alle circa 8000 europäischen Institute zur Anwendung kommen. Insbesondere aus dem Blickwinkel kleiner und mittlerer Institute erscheint ein Mehr an Offenlegung nur dann zweckdienlich, wenn damit zum einen ein gesicherter Erkenntnisgewinn für die Adressaten und zum anderen ein nicht unverhältnismäßiger Mehraufwand für die Institute einhergeht.

Aktuell lässt sich eine Dezentralisierung von Offenlegungsanforderungen feststellen: Verschiedene Gremien fordern anscheinend nicht aufeinander abgestimmte Offenlegungen zu unterschiedlichen Themen. Im Ergebnis sollten die Offenlegungsanforderungen eine stärkere Fokussierung auf wesentliche und bedeutsame Informationen in einem übergreifenden und einheitlichen Format haben, abgestimmt auch auf ähnliche Anforderungen der Rechnungslegung.

Einen Schritt zu einer Vereinheitlichung der Formate stellt zum Beispiel die Durchführungsverordnung der EU-Kommission<sup>11</sup> zur Eigenmittel-Offenlegung dar. Allgemein sollten solche Anforderungen laufend auf ihre Nützlichkeit im Vergleich zum entstehenden Aufwand überprüft und gegebenenfalls auch wieder zurückgenommen werden.

### Interne Modelle

In der Vergangenheit haben sich der Basler Ausschuss und andere Aufsichtsbehörden zunehmend auf die Risikogewichtung mittels bankinterner Modelle konzentriert. Jetzt steht aber die Komplexität und vermeintliche Undurchsichtigkeit dieser Modelle im Fokus der Kritik. Der sich hier abzeichnende Schwenk in den regulatorischen Rahmenbedingungen kommt für die betroffenen Kreditinstitute einem Paradigmenwechsel gleich.

Folgende Aspekte betrachten die Aufsichtsbehörden mit Sorge:

- Das Ausmaß, in dem Kreditinstitute an der RWA-Optimierung zur Reduzierung von Eigenkapitalanforderungen arbeiten – Bedenken werden selbst dort laut, wo sich ein Großteil solcher Optimierungsmaßnahmen auf Datenbereinigungen und geplante Roll-Outs von Risikomodellen auf weitere Portfolios bezieht.
- Die Bedeutung von langen Niedrigzinsphasen, die es schwachen Schuldnern erlauben, einen Kreditausfall über einen längeren Zeitraum zu verzögern – hier kommen Zweifel auf, ob damit über die verwendete Datenhistorie in die Berechnung von Ausfallwahrscheinlichkeiten im längeren Zeitablauf unangemessen niedrige Annahmen eingehen könnten.
- Immer noch zu geringe Risikogewichte für Forderungen an andere Kreditinstitute – und ob die systemischen Risiken, die dieser Vernetzung zwischen den Instituten inhärent sind, tatsächlich ausreichend abgebildet werden.

- Die Unsicherheit, inwieweit auf die Marktdisziplin bezüglich interner Modelle Verlass ist – und die Herausforderungen bei der Schaffung von wirklicher Transparenz.

In diesem Zusammenhang identifizierte der Basler Ausschuss als Reaktion auf Ergebnisse eigener Untersuchungen drei Handlungsschwerpunkte:

- Verbesserung der Offenlegung von Kreditinstituten, zum Beispiel bezüglich der zugrunde liegenden Datensammlungen für das regulatorische Meldewesen, um ein besseres Verständnis für die Berechnung von Risikogewichten anhand interner Modelle zu bekommen.
- Zusätzliche Regelungen und Handlungsempfehlungen, um Unterschiede zwischen der in den Instituten gelebten Praxis und aufsichtsrechtlichen Vorgaben abzubauen.
- Einschränkung der Flexibilität von fortgeschrittenen Ansätzen, zum Beispiel über „Benchmarks“ für interne Risikoparameter (als Orientierungspunkte für Aufsichtsbehörden im Rahmen von Prüfungen interner Modelle) oder Definition strengerer Rahmenbedingungen, wie zum Beispiel weiterer „Floors“ (oder sogar Fixgrößen) für einzelne Risikoparameter.

Der Stand der Konkretisierung dieser Basler Überlegungen spricht dafür, dass eine Anpassung einzelner Bestimmungen gegebenenfalls schon in naher Zukunft geplant ist: Ein damit einhergehendes „Basel 3,5“ würde vor allem auf die bisherigen Vorteile der Anwendung interner Modelle zur Berechnung von Risikogewichten zielen. Weiterhin würden diese Anpassungen Banken insofern unter Rechtfertigungsdruck setzen, als dass sie zukünftig gegenüber Aufsichtsbehörden und sonstigen „Stakeholdern“ die Unterschiede zwischen den Ergebnissen ihrer internen Modelle und standardisierten Risikogewichten zu erläutern haben.

11 Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1423/2013 der Kommission zur Festlegung technischer Durchführungsstandards für die Offenlegungspflichten der Institute in Bezug auf Eigenmittel gemäß CRR, 20. Dezember 2013.

## Welche Auswirkungen kann der Zweifel an internen Modellierungen mit sich bringen?

Der Ansatz der Verwendung von aufsichtlich vorgegebenen Referenzportfolios könnte einen Beitrag zur Wiederherstellung des Vertrauens in die Vergleichbarkeit der RWA-Ermittlungen leisten. Dabei sollte die Ausgestaltung solcher Analysen von einer standardisierten Vorgehensweise, einem Ausschluss von Manipulationsmöglichkeiten und der Sicherstellung der Qualität der gelieferten Daten begleitet werden. Daneben sollten die Anforderungen von Ergebnissen zu vorgegebenen Referenzportfolios auf zahlreiche parallel laufende Datenerhebungen verschiedener Aufsichtsbehörden abgestimmt sein.

Repräsentativität und Risikosensitivität sollten weiterhin als zentrales Ziel eines Risikomanagementansatzes an erster Stelle stehen, um falsche Steuerungsimpulse sowie Regulierungsarbitrage zu vermeiden. Beschränkungen in internen Modellen dürfen nicht dazu reichen, die mit erheblichen Investitionen erreichte Risikosensitivität der internen Modellierung in Mitleidenschaft zu ziehen. Vielmehr sollte das Vertrauen in die Risikomanagementfähigkeiten von Banken und damit ihre internen Modelle wiederhergestellt und gefördert werden. Aufsichtlich vorgegebene Parameter – mögen sie noch so konservativ ausgestaltet sein – können nie die auf praktischen Erfahrungen beruhende interne Risikoquantifizierung ersetzen, die portfolio- und institutsspezifische Elemente berücksichtigt. Dies gilt insbesondere, falls sich Gedankenspiele um den Ersatz des „Basel I-Floor“ durch einen „Standardansatz-Floor“ konkretisieren mögen.

An zweiter Stelle der Zielhierarchie steht das Vergleichbarkeitsziel. Eine Vielzahl von Kreditinstituten sieht dies am besten realisierbar

mit einer Hierarchie der Bewertungsansätze von Standard- hin zu fortgeschritteneren Ansätzen.

Dabei sollte es weiterhin möglich sein, besseres Risikomanagement durch erleichterte Kapitalanforderungen für geringere Risiken zu belohnen. Besondere Bedeutung muss hierbei die Wirksamkeit der Risikosteuerung und die Einbindung in die Gesamtbanksteuerung haben. Es ist wünschenswert, zukünftige Regelungen so auszugestalten, dass eine modulare Migration im Sinne eines fließenden Übergangs leichter möglich wird – von einfachen, mit pauschalen Indikatoren und Risikogewichten arbeitenden Ansätzen über fortschrittliche Ansätze mit heuristischen Elementen bis hin zu internen Modellen, die auch für regulatorische Zwecke zugelassen sind.

## Stresstests

Viele Aufsichtsbehörden, darunter die EBA, nutzen die Ergebnisse aus durchgeführten Stresstests zur Ableitung von Anforderungen, welche die Kreditinstitute in die Lage versetzen sollen, die Basel III-Mindestkapitalquoten auch nach Eintreten tatsächlich schwerer akuter Stressereignisse zu erfüllen. Um die geforderten aufsichtlichen Kapitalquoten nicht nur aus einer rückwärtsgerichteten Sicht heraus oder gemäß standardisierten Kalkulationen erfüllen zu können, sind darüber hinaus signifikante Kapitalpuffer als Sicherheitspolster geplant.

Dazu kommt, dass nationale Aufsichtsbehörden weiterhin Stresstests zur Nutzung von Ermessensspielräumen hinsichtlich der Eigenkapitalausstattung der Institute verwenden können – ungeachtet des internationalen Bestrebens, eine Konsistenz für Mindeststandards zu etablieren.

Außerdem hat die EBA im Juli 2013 eine Empfehlung an die nationalen Aufsichtsbehörden formuliert, dass wichtige europäische Banken eine „absolute“ – also nicht als Quotient gebildete – Mindestkapitalausstattung

erfüllen sollten.<sup>12</sup> Diese Mindestkapitalausstattung soll weiterhin auf jeden Fall die Anforderungen erfüllen, die sich aus den EBA-Empfehlungen von Dezember 2011 ergeben, welche ihrerseits auf vorher durchgeführten EBA-Stresstests basieren.

Hinsichtlich des geplanten „Comprehensive Assessment“ – beim Übergang der Verantwortung für die Überwachung von wohl 128 Kreditinstituten der Euro-Zone auf die Europäische Zentralbank (EZB) – ist ein umfassender Stresstest für 2014 angekündigt. Bereits jetzt hat die EZB klargemacht, dass die betroffenen Institute neben einer harten Kernkapitalquote von 4,5 Prozent einen Kapitalerhaltungspuffer von 2,5 Prozent zuzüglich eines pauschalen Aufschlags für ihre systemische Bedeutung von 1,0 Prozent nach Säule I vorhalten sollen.

## Säule II-Kapitalaufschläge

Durch die gestiegenen Anforderungen an Qualität und Quantität des regulatorischen Eigenkapitals nach Säule I könnte man niedrigere zusätzliche Kapitalaufschläge für das ökonomische Kapital nach Säule II erwarten. Schließlich dürften es nun prinzipiell weniger Risiken sein, die nicht bereits adäquat durch das Säule I-Kapital abgedeckt sind. Derzeit ist allerdings noch keineswegs klar, bis zu welchem Ausmaß die Aufsicht dieser Erwartung folgen wird.

Es gibt Hinweise darauf, dass Kapitalerhaltungspuffer und antizyklischer Kapitalpuffer von einigen Aufsichtsbehörden zumindest teilweise als Substitute für Säule II-Kapital betrachtet werden. Gleichzeitig tendieren manche Länder, wie beispielsweise Großbritannien<sup>13</sup>, dazu, dass das ökonomische Kapital qualitativ ausschließlich aus hartem Kernkapital bestehen soll und nicht wie bisher aus einer Kombination von Kern- und Ergänzungskapital.

In Deutschland wurde von der BaFin bereits Ende 2011 ein Leitfaden zur aufsichtlichen Beurteilung von Risikotragfähigkeitskonzepten herausge-

<sup>12</sup> Recommendation on the preservation of core tier 1 capital, European Banking Authority, July 2013.

<sup>13</sup> Strengthening capital standards: implementing CRD IV, Prudential Regulation Authority, August 2013.



geben (einschließlich der Erwartungen zur Zusammensetzung der Risiko- deckungsmasse). Seitdem ist die Säule II Gegenstand von MaRisk- Novellen. Zuletzt galt dies unter anderem für die Forderung einer zukunftsorientierten ökonomischen Kapitalplanung, welche mit der regulatorischen abgestimmt ist. In der Prüfungspraxis konnten fest- gestellte Mängel der Säule II zu Kapitalzuschlägen auch unter Säule I führen.

### **Welche Auswirkungen sind für Kapitalpuffer zu erwarten?**

Wenn Aufsichtsbehörden mittlere Quoten als Basis für Kapitalanforderungen nach durchgeführten Stresstests vorgeben, die höher sind als die aufsichtsrechtlich vorgegebenen Mindestquoten, werden die eigentlich zusätzlichen Pufferanforderungen für besonders definierte Sachverhalte zum primären Stressdämpfer. Von der zugrunde liegenden Logik her werden dadurch „Puffer auf Puffer“ kreiert. Denn wenn diese Puffer bereits durch die Stressvorgaben absorbiert werden, läuft das der eigentlichen Zielsetzung der unter Basel III vorgesehenen zusätzlichen Polster von Kapitalerhaltungs- oder antizyklischem Kapitalpuffer, die als Puffer zur Schock-Absorption in Krisenzeiten zur Verfügung stehen sollen, zuwider.

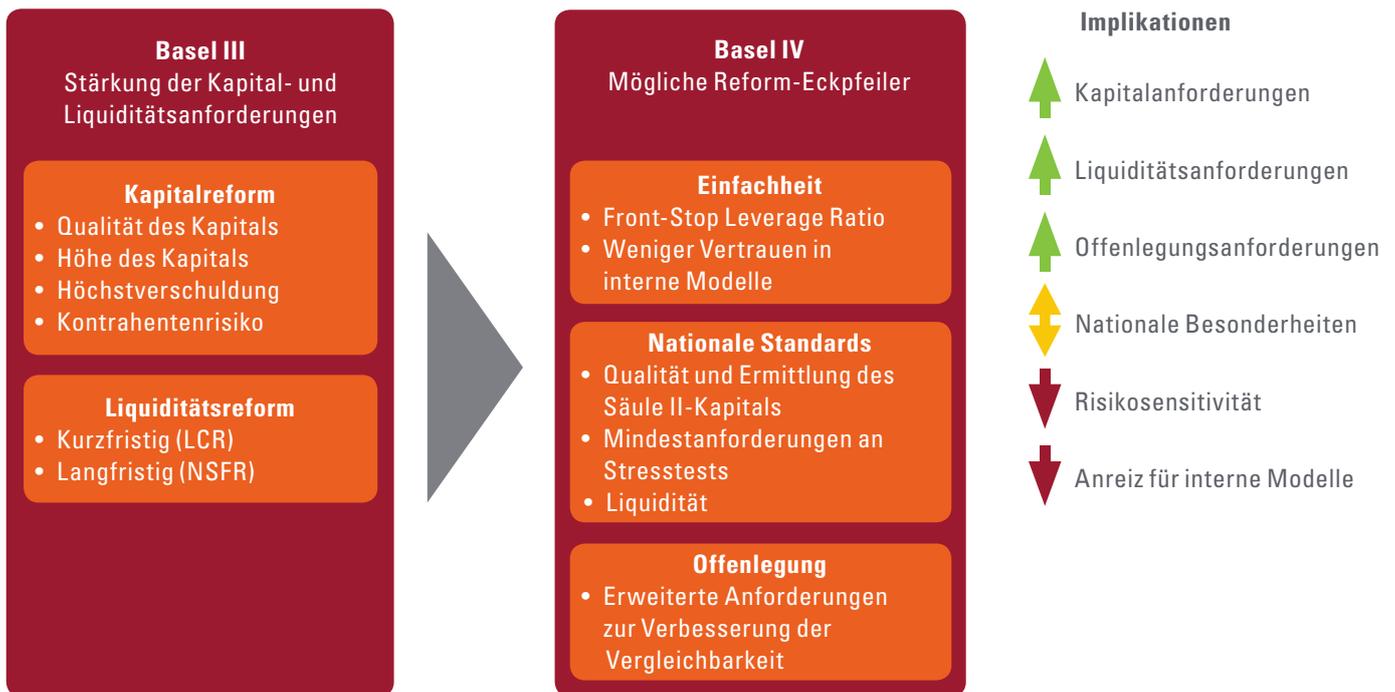
In jedem Fall sind regulatorische Kapitalpuffer bei einer zukunftsgerichteten Kapitalplanung unter Säule II zu berücksichtigen. Dies wird bei größeren Institutsgruppen eine besondere Komplexität erzeugen; insbesondere dann, wenn eine Systemrelevanz der Gruppe oder einzelner Tochterunternehmen auf europäischer oder nationaler Ebene erkannt wird. Hinsichtlich der Stresstests auf die Risikotragfähigkeit ist eine stärkere Standardisierung aufgrund gewünschter Vergleichbarkeit mit der Säule II zu erwarten. Die ab 2015 notwendige Meldung von Informationen zur Risikotragfähigkeit an die deutsche Aufsicht gibt darauf einen ersten Hinweis.

## Liquidität

Obwohl bereits das Basler Komitee im Jahr 2013 zwei Überarbeitungen der Liquidity Coverage Ratio (LCR) vorgenommen hat, arbeitet die EBA auf EU-Ebene weiter unter anderem an einer Spezifizierung von hochliquiden Aktiva sowie an angemessenen Annahmen für potenzielle Abflüsse bei verschiedenen Einlagenarten. Immerhin hat sich die EU den schrittweisen Basler Einführungsplan der LCR zu eigen gemacht. Dieser sieht vor, dass ab 2015 zunächst nur eine LCR von 60 Prozent eingehalten werden muss. Deshalb gelten in Deutschland die Anforderungen der Liquiditätsverordnung zunächst weiter fort.

Die Net Stable Funding Ratio (NSFR) bedarf noch grundlegender Diskussion, bevor eine Einhaltung der Kennziffer verpflichtend werden kann. Auf Basler Ebene wird die NSFR derzeit überarbeitet; ein letztes Konsultationspapier erschien im Januar 2014.<sup>14</sup> Allerdings weisen Erhebungen des Basel III-Monitoring auch für deutsche Kreditinstitute darauf hin, dass bei Einführung der aktuell empfohlenen NSFR erheblicher Bedarf an zusätzlichem Kapital unter Säule I entstehen würde.

## Der Weg zu Basel IV



Quelle: KPMG, Januar 2014

<sup>14</sup> Basel III: the Net Stable Funding Ratio, Basel Committee on Banking Supervision, BCBS 271, January 2014.

# Parallele Entwicklungslinien

Weitere regulatorische Reforminitiativen, die mit den perspektivischen Weiterentwicklungen von Basel III zu Basel IV vernetzt sind, sowie strukturelle Reformen der Aufsichtsarchitektur der EU.

Basel IV ist nur eine unter einer Vielzahl derzeit anstehender Reformen. Doch können die hier im Folgenden beispielhaft kurz angerissenen regulatorischen Themen durchaus entweder als Erweiterungen von oder als Antworten auf Basel III betrachtet werden. Die kumulierten Auswirkungen all dieser Reforminitiativen verstärken die aufgezeigten Entwicklungstendenzen hin zu Basel IV und den Druck auf Kreditinstitute, diese Entwicklungen im Hinblick auf ihre eigenen Strategien und Geschäftsmodelle zu überprüfen.

## Bankenunion

Obwohl viele Details der künftigen Ausgestaltung der Bankenunion noch nicht final geklärt sind, ist klar, dass sie für den größten Teil der EU-Länder und für zumindest ihre großen Kreditinstitute zu grundlegenden Veränderungen in Bankenaufsicht und Regulierung führen wird. Ein Hauptgrund, der zur Etablierung einer Bankenaufsicht über die größten Institute der Eurozone bei der EZB führt, war, dass die Aufsicht künftig grenzüberschreitend konsistenter und wirkungsvoller agieren können soll. Neben der Abwicklung und Einlagensicherung ist die zentrale Beaufsichtigung einer der wesentlichen – und der im Moment am weitesten gediehene – Eckpfeiler der geplanten Bankenunion.

Die EZB nimmt bereits heute an der Entwicklung der EU-weit verbindlichen technischen Standards teil und unterstützt bei der Kooperation und Koordination. Ab November 2014 wird die EZB formal zu einer Aufsichtsbehörde im Sinne der CRR: Sie erhält die Verantwortung für die Aufsicht über die Banken in der Eurozone (sowie der Staaten, die sich freiwillig an der gemeinsamen Aufsicht beteiligen) und wird die größten, derzeit knapp

130 Institute direkt beaufsichtigen. Unbeschadet der generellen Verantwortung der EZB für die Bankenaufsicht werden die kleineren Institute weiter von ihren nationalen Aufsichtsstellen beaufsichtigt; dies jedoch unter den Vorgaben und Leitlinien der EZB.

Die aktuell noch nicht hinreichend klare Rolle der EZB in Abgrenzung zu den nationalen Aufsichtsbehörden birgt bei den beaufsichtigten Instituten in Deutschland noch erhebliche Unsicherheit, unter anderem zu genauen Maßnahmen, Kompetenzen und anzuwendenden Regelwerken. Die bereits definierten oder diskutierten Rollen und Verantwortlichkeiten der EZB könnten sich zukünftig zu einem regelrecht eigenen System von Bankenaufsicht und Regulierung verdichten.

Sehr komplex und nicht frei von Widersprüchen ist das makroprudenzielle Überwachungssystem der EU: Einerseits hat sich die EU mit dem Instrument der Verordnung im Bereich der Bankenregulierung bewusst für eine Voll- oder Maximalharmonisierung entschieden. Auch die Ernennung der EZB als Aufsichtsbehörde ist ein deutlicher Schritt in diese Richtung. Andererseits enthält das CRD IV-Paket insbesondere in Folge spät im Gesetzgebungsprozess erfolgter Interventionen („Flexibilisierungspaket“) viele Rechte für die Mitgliedsstaaten, makroprudenziell tätig zu werden: Hier geht es zum Beispiel um die Aktivierung von Kapitalpuffern oder strengerer Bestimmungen für Großkreditlimite, sektorspezifische Risikogewichte, Liquidität und Offenlegungsanforderungen – jeweils für entweder alle Kreditinstitute eines Landes oder für bestimmte Teilgruppen. Diese nationalen Spielräume wirken dem vorgenannten Ziel der Vollharmonisierung entgegen.

Zugleich hat das makroprudenzielle System der EU aber auch europäische Komponenten: Die Aktivierung einer Maßnahme auf nationaler Ebene setzt umfangreiche europäische Abstimmungsprozesse in Gang. Die Kommission kann ebenfalls makroprudenziell tätig werden, wenn die Risiken mehrere Staaten umfassen. Der European Systemic Risk Board (ESRB) hat ebenfalls die komplette EU im Blick. Nicht zuletzt wird die EZB ermächtigt, in Abstimmung mit den nationalen Aufsichtsbehörden bei Bedarf makroprudenzielle Maßnahmen zu ergreifen.

## Abwicklung und Restrukturierung

Hinsichtlich möglicher Abwicklungsmechanismen liegt der Interessensfokus auf dem „Bail-in“-Mechanismus. Der Diskussionsstand schlägt sich in verschiedenen Papieren und Konsultationsentwürfen nieder – der FSB-Rahmenvorgabe für Abwicklungspläne inklusive Leitlinien<sup>15</sup>, dem Entwurf für eine Abwicklungs- und Sanierungs-Richtlinie (BRRD)<sup>16</sup> sowie den Vorschlägen für einen einheitlichen Abwicklungsmechanismus innerhalb der Europäischen Bankenunion. Die BRRD (genauso wie ähnliche Entwürfe in den USA sowie in der Schweiz) verpflichtet Banken zu einer Mindesthöhe an Verlustausgleichsmasse durch eine Kombination von Eigenkapital- und langfristigen „Bail-in“-Instrumenten. Nationale Aufsichtsbehörden können dabei die Mindestanforderungen für jede Bank festlegen – abhängig von Größe, Risiko, Abwicklungsfähigkeit, systemischer Relevanz und Geschäftsmodell.

Es ist zu erwarten, dass die EU ein einheitlicheres Vorgehen einführen wird – basierend auf den angekündigten Durchführungs- und Implemen-

<sup>15</sup> Guidance papers on recovery and resolution planning, July 2013; Assessment methodology for the Key Attributes of Effective Resolution Regimes for financial institutions, Financial Stability Board, August 2013.

<sup>16</sup> Directive establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms, Bank Recovery and Resolution Directive (BRRD), June 2013.

tierungsvorschlägen der EBA zu EU-weiten Abwicklungsmechanismen.

Auch in institutioneller Hinsicht wird Abwicklung und Sanierung europäischer werden: Die Finanzminister der EU einigten sich Ende Dezember 2013 auf erste Grundzüge, die noch im Detail mit dem Europäischen Parlament und der Kommission abgestimmt werden müssen: Für die Abwicklung einer Bank soll ein „Resolution Board“, bestehend aus hauptamtlichen Vertretern und Vertretern der nationalen Abwicklungsbehörde, zuständig sein. Die Kosten für eine Maßnahme sollen von den Banken selbst getragen werden. Im ersten Jahr werden diese Kosten aus dem nationalen Topf des Abwicklungsfonds bestritten, der dem Sitzland des Instituts entspricht. Im Laufe des zehnjährigen Übergangszeitraums soll die „europäische Lastenteilung“ kontinuierlich zunehmen.<sup>17</sup>

### Einlagensicherung

Parallel befinden sich derzeit die Verhandlungen zur Einlagensicherungsrichtlinie (DGS – Deposit Guarantee Schemes) im Trilogverfahren zwischen EU-Ministerrat, Kommission und Europäischem Parlament. Die europaweite Einlagensicherung soll dem Prinzip der Lastenteilung zwischen privaten Gläubigern und der öffentlichen Hand – und dabei dem Schutz der Steuerzahler – besondere Bedeutung beimessen. Neben dem Aufbau von nationalen Bankenstrukturfonds, die durch Abgaben der Banken finanziert werden, und den „Bail-in“-Regeln zur Beteiligung privater Eigentümer und Gläubiger an Rettungsaktionen strebt die Europäische Einlagensicherung eine europaweite Finanzierung von Abwicklungsmaßnahmen im Rahmen des Krisenmanagements und der Einlagensicherung an. Mit der EU-Einlagensicherungsrichtlinie soll ein EU-weit einheitlicher Standard zur Ex-ante-Finanzierung sowie zur risikoorientierten Beitragsbemessung der Institute etabliert werden. Dies birgt für den deutschen Sparer jedoch die Gefahr einer weitergehenden Inanspruchnahme für Bankenschieflagen in anderen Ländern der EU – und

ist deshalb noch stark in der Diskussion.

### EBA-Standards: Zinsänderungsrisiken und vorsichtige Bewertung

Die EBA konsultiert derzeit eine Vielzahl von technischen Standards, die EU-weit bei Annahme durch die Kommission unmittelbar verbindlich werden. Herausgegriffen seien hier wegen ihrer signifikanten Implikationen zum ersten die Leitlinien zur Messung und Behandlung der Zinsänderungsrisiken bei Nicht-Handelsaktivitäten (EBA-CP-2013-23). Dem Konsultationspapier zufolge müssen diese zukünftig hinsichtlich der Auswirkungen sowohl auf den wirtschaftlichen Wert als auch auf das handelsrechtliche Ergebnis (GuV-orientierte Sichtweise), im Hinblick auf die verschiedenen Zinsrisikoarten (Zinsanpassungs-, Zinsniveau-, Basis- und Optionsrisiko) und auf Transaktionsebene gemessen, berichtet und gesteuert werden. Es handelt sich hierbei um im Vergleich zu den derzeit gültigen MaRisk deutlich strengere und präzisere Regelungen.

Zum zweiten stellt die EBA ein Papier hinsichtlich der aus einer vorsichtigen Bewertung resultierenden Bewertungsanpassungen von Fair-Value-Positionen zur Konsultation (EBA-CP-2013-28 zu Prudent Valuation). Hierbei geht es um zusätzliche Bewertungsanpassungen (Additional Valuation Adjustments, AVA) bei zum Zeitwert bewerteten Vermögenswerten, die zu einem Abzug vom harten Kernkapital führen können.

Es ist vorauszusehen, dass die Inhalte beider Konsultationspapiere, sollten sie denn in dieser oder auch nur ähnlicher Form verbindlich werden, jeweils einen spürbaren Umsetzungsaufwand zur Folge haben. Sie veranschaulichen auch, dass jenseits der Regelungen der Capital Requirements Regulation (CRR) zahlreiche Sachverhalte einer weitreichenden Ausgestaltungsmöglichkeit durch die EBA unterliegen. Es ist für deutsche Institute deshalb sehr bedeutsam, dass gemäß EBA-Arbeitsprogramm eine fast dreistellige Anzahl an Stan-

dards bis 2018 erarbeitet werden soll. Es lohnt folglich noch einmal der Hinweis, dass alle Standards vor Finalisierung konsultiert werden müssen.

### Re-Nationalisierung

Die Re-Nationalisierung ist kein neues Phänomen, allerdings scheint ihr Ausmaß trotz des Bestrebens der G20, internationale Kooperation und Koordination voranzutreiben, zuzunehmen. Beispiele reichen von den USA, die ausländische Banken mit signifikanter US-Geschäftstätigkeit dazu verpflichten Zwischenholdings zu gründen sowie Liquidität und Eigenkapital in den USA zu halten, bis hin zu asiatischen Aufsichtsbehörden, die ausländische Banken dazu auffordern, in ihren Ländern durch Tochtergesellschaften anstelle von Zweigniederlassungen Geschäfte zu tätigen.

In diesem Sinne stellen nationale Aufsichtsbehörden an international tätige Konzerne Anforderungen, die für eine Geschäftstätigkeit innerhalb ihres Territoriums zu erfüllen sind – Anforderungen hinsichtlich Eigenkapital, Liquidität, Stresstests, „Bail-in“-Instrumenten zur Haftungsanspruchnahme von Aktionären und Gläubigern, Intragruppenforderungen und -geschäftsverteilungen.

Diese Re-Nationalisierungstendenz wird von drei Hauptantriebskräften beeinflusst.

- Bedenken in Bezug auf die regionale Finanzstabilität: Die verschiedenen nationalen Aufsichtsbehörden beschäftigen sich schwerpunktmäßig mit der Verhinderung eines Zusammenbruchs der lokalen Geschäftstätigkeit ausländischer Kreditinstitute, wo dieser ein potenzielles regionales systemisches Risiko beinhaltet, sowie mit der Aufrechterhaltung der kritischen einheimischen ökonomischen Leistungsfähigkeit im Falle des Zusammenbruchs ausländischer Institute.

<sup>17</sup> Pressemitteilung Nr. 17602/13 des Economic and Financial Affairs Council (ECOFIN) vom 18. Dezember 2013.

- Sitzlandbezogene Abwicklungspläne und Trennbankensysteme: Abwicklungs-, Sanierungs- und Trennbankmechanismen der Heimatländer ausländischer Kreditinstitute führen bei „Gastgeber-Nationen“ zu Bedenken, dass damit im Falle einer Abwicklung möglicherweise notwendige Unterstützungsleistungen durch die Behörden aus dem Sitzland der Mutterinstitute ausbleiben. Dies gilt insbesondere im sogenannten „Multiple point of entry-Modell“ der Abwicklung, bei der jede Jurisdiktion zunächst für sich alleine tätig wird.
- Einlagensicherung im Heimatland: Die heimische Einlagensicherung schützt gegebenenfalls keine Einlagen in den ausländischen Niederlassungen.

### Trennbankensystem

Einige Länder, darunter Deutschland, die USA, Großbritannien und Frankreich setzen inzwischen diverse Anforderungen um, welche dafür sorgen sollen, dass künftig bestimmte als riskant empfundene Geschäftsaktivitäten vom kundenorientierten Kerngeschäft der Banken abgetrennt werden. In Deutschland erfolgt ab Februar 2014 eine Abgrenzung einiger Teile des Eigengeschäfts vom „klassischen“ Bankgeschäft.<sup>18</sup>

Daneben hat auch die Europäische Kommission bereits einen Fahrplan zur Implementierung der Vorschläge der sogenannten „Liikanen-Experten-Gruppe“ in einen Trennbankengesetzesentwurf vorgelegt. Danach sollen europäische Banken, deren Handelsgeschäfte einen bestimmten Anteil an der Bilanzsumme überschreiten, ihre Handelssparten vom Einlagen- und Kreditgeschäft institutsintern separieren.

### Regulierung von Schattenbanken

Intermediäre außerhalb des klassischen Bankensektors erfüllen eine wichtige Vermittlungsfunktion bei bestimmten Formen von großvolumigen Finanzierungen. Im aktu-

ellen Umfeld besteht allerdings durch verschiedene Faktoren (wie Erhöhung der bankaufsichtlichen Regulierungsdichte oder auch hoher Anlagedruck als Ausfluss der Zinspolitik) die Gefahr eines unkontrollierten Risikotransfers in den Schattenbanksektor.

Angesichts seines scheinbar ungebremsten Anwachsens steht die Regulierung dieses Sektors seit Jahren bereits auf der politischen Agenda. Zwar entfällt in Deutschland – auch wegen des weiten Instituts-Begriffs des KWG – im Vergleich zu Großbritannien und den USA ein deutlich geringerer Anteil der Gesamtvermögenswerte von Finanzintermediären auf diesen Sektor. Dennoch bestehen auch hier angesichts der internationalen Vernetzung der Finanzierungsströme Ansteckungsgefahren, denen vonseiten der Aufsicht begegnet werden wird. Die Aufsicht wird sich aber wohl in einem ersten Schritt auf eine „indirekte“ Regulierung konzentrieren und Geschäfte vonseiten der Banken mit Schattenbanken regeln. Hierbei stehen zunächst insbesondere Wertpapierpensions- und -leihegeschäfte im Vordergrund.

Für derartige Geschäfte stellte die Europäische Kommission fest, dass sie prozyklische Wirkungen entfalten können. Dadurch werden Banken allgemein anfälliger für einen „Bank Run“ und somit ein plötzliches Deleveraging. Zudem konstatierte die Kommission eine mangelnde Transparenz der entsprechenden Märkte, da die Eigentumsrechte an den weitergegebenen beziehungsweise beliehenen Wertpapieren nicht mehr ohne Weiteres festzustellen sind.

Dem soll durch eine Reihe von noch in der Diskussion befindlichen Maßnahmen begegnet werden:

- neue Anforderungen an die Anrechnung von Haircuts nicht zentral abgewickelter Geschäfte
- Einschränkung der Nutzung von Wertpapierpensions- und -leihegeschäften durch Geldmarktfonds

- Beschränkung der Mehrfachverleihung von Wertpapieren („Re-Hypothecation“)
- Meldung von belasteten Vermögenswerten, die im Falle von Insolvenzen von Instituten nicht frei verfügbar sind („Asset Encumbrance“).<sup>19</sup>

Letztlich soll mit der Schaffung eines zentralen Registers bei der EZB eine bessere Markttransparenz am Wertpapiersekundärmarkt erreicht werden.

### Markt- und Kreditrisiko

Die mittlerweile mehrfach konsultierten Vorschläge des Basler Ausschusses für eine grundlegende Überprüfung der Handelsbuchvorschriften<sup>20</sup> gelten als Reaktion auf eine Reihe an Missständen im bisherigen Handelsbuchregime. Diesen wollte man bereits mit „Basel 2,5“ über eine Verteuerung entsprechender Geschäfte durch erhöhte Kapitalunterlegung von Marktpreisrisiken, Einführung von „CVA-Risk-Charge“ oder „Stress-VaR“ entgegenwirken. Die aktuellen Vorschläge zur Reform des Handelsbuchs beinhalten darüber hinaus insbesondere:

- Anpassung der Abgrenzung von Handels- und Bankbuch zur Einschränkung des Zuordnungsspielraums
- Anpassung der zugrunde liegenden Modellmethode von „Value at Risk“ zu „Expected Shortfall“ – eine wesentliche Änderung, die die Modellkomplexität steigern und höhere Eigenkapitalanforderungen für viele Aktiva nach sich ziehen könnte, wodurch die Interpretierbarkeit und damit die Steuerungswirkung des „Expected Shortfall“ deutlich schwieriger wird
- Berücksichtigung der Marktliquidität bei der Ermittlung der Kapitalanforderungen
- Überbrückung der auch nach den Änderungen von „Basel 2,5“ immer noch großen Unterschiede in den Kapitalanforderungen in internen Modellen und im Standardansatz.

<sup>18</sup> Sogenannte „verbotene Geschäfte“ nach § 3 KWG in der ab 31. Januar 2014 geltenden Fassung gemäß Gesetz zur Abschirmung von Risiken und zur Planung der Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Finanzgruppen („Trennbankengesetz“), Mai 2013.

<sup>19</sup> Final draft Implementing Technical Standards (ITS) for supervisory reporting on asset encumbrance, European Banking Authority, October 2013.

<sup>20</sup> Basel Committee on Banking Supervision, Fundamental review of the trading book - second consultative document, BCBS 265, October 2013.

Für die Kreditrisiken hat der Basler Ausschuss in Zusammenarbeit mit der EBA bereits vorläufige Analysen bezüglich der Anwendung von Risikogewichten im Bankensektor veröffentlicht.<sup>21</sup> Die Analyse der Risikogewichtung von Forderungen des Handelsbuchs sowie des Bankbuchs offenbart tatsächlich große Differenzen in den zugewiesenen Risikogewichten. Es ist allerdings schwierig genau zu bestimmen, wie viele dieser Abweichungen vorhandene unterschiedliche Risikogehalte widerspiegeln. Immerhin kam der Basler Ausschuss zumindest für das Bankbuch zu dem Schluss, dass zugrunde liegende Unterschiede in der Risikostruktur beziehungsweise im jeweiligen Risikoprofil der Forderungen bis zu Dreiviertel der (hier explizit gewünschten) Differenzen zwischen den Risikogewichten erklären.

Die restliche Abweichung wird vor allem durch zwei Faktoren bestimmt – einerseits aufgrund der Vielfalt an Modellen, die von den Instituten verwendet werden, und andererseits durch Unterschiede zwischen aufsichtsrechtlichen Vorgaben und bankindividuellen Umsetzungen.

Eine Möglichkeit, diese Faktoren zu isolieren, besteht darin, einer Auswahl von Kreditinstituten die Risikogewichte für ein gemeinsam vorgegebenes hypothetisches Referenzportfolio berechnen zu lassen. Mit dieser Vorgabe fand der Basler Ausschuss in einer Untersuchung heraus, dass die Risikogewichte im Kreditrisiko des Bankbuchs bis zu einer Spanne von 20 Prozent über und unter dem durchschnittlichen Risikogewicht lagen, das aus den Ergebnissen der Erhebung gebildet wurde. Die größten Unterschiede resultierten dabei aus der Schätzung von Ausfallwahrscheinlichkeiten (insbesondere für die Forderungsklasse Unternehmen) und Verlustraten (insbesondere für die Forderungsklasse Mengengeschäft).

Obwohl in der Analyse auf regionale Unterschiede kaum Bezug genommen wurde, ist dennoch auffallend, dass die drei Banken, die dem hypothetischen Portfolio die niedrigsten Risikogewichte zuwies, aus Europa stammen. Im Übrigen differierten die Gewichtungen für Marktrisikopositionen zwischen dem höchsten und niedrigsten Risikogewicht mit einem Faktor von drei. Es ist davon auszugehen, dass derartige hypothetische Portfolioübungen wiederholt werden.

### Großkredite

Der Basler Ausschuss hat einen Konsolidierungsprozess hinsichtlich der Messung und Limitierung von Großkrediten durchgeführt. Ausgewählte Vorschläge<sup>22</sup> beinhalten wesentliche Änderungen gegenüber der ab 2014 geltenden CRR:

- eine Verschärfung der Reporting-Anforderungen durch etwaige Absenkung der relevanten Meldegrenze auf fünf Prozent des harten Kernkapitals
- Einführung von niedrigeren Großkreditgrenzen für Forderungen gegenüber systemrelevanten Instituten und Staaten (die obere Grenze von generell 25 Prozent bleibt bestehen, aber die Eigenkapitaldefinition beschränkt sich gegebenenfalls auf das harte Kernkapital)
- eine präzise Methodik zur Messung der Großkredite, die eine konsistente länderübergreifende Anwendung ermöglicht und keine internen Modelle mehr erlaubt
- angepasste Vorgaben zur Berücksichtigung von finanziellen Sicherheiten und Untersagung der risikoreduzierenden Wirkung von physischen Sicherheiten wie Immobilien
- verschärfte Regelungen für die Durchschau auf Forderungen in Fonds oder Verbriefungen.

Im Ergebnis würden die Vorschläge eine deutlich weitergehende Risiko-diversifizierung des Kreditgeschäfts von Instituten erzwingen.

### OTC-Derivate

In Bezug auf Derivate-Transaktionen sind in den EU-Mitgliedstaaten mit EMIR<sup>23</sup> die Regelungen hinsichtlich Standardisierung, Handelsusancen, zentralem Clearing und Reporting bereits in Kraft. Trotzdem gibt es in diesem Zusammenhang nach wie vor viele offene Fragen. Das hat seine Ursachen zum einen in den ehrgeizigen, mehrfach korrigierten zeitlichen Zielen, die sich die EU-Institutionen zur Einführung von EMIR gesetzt haben. Zum anderen bringt eine als Verordnung unmittelbar geltende Rahmengesetzgebung ihre Adressaten in Schwierigkeiten, wenn die flankierenden unerlässlichen Durchführungs- und delegierten Verordnungen entweder noch nicht vorliegen oder vorliegende Verordnungen nicht die erhoffte Konkretisierung und Klarheit bringen.

Die Aufmerksamkeit richtet sich nun zusätzlich auf die Konvergenz der regulatorischen Anforderungen zwischen den USA und der EU.

Derzeit entwickeln der Basler Ausschuss, die International Organisation of Securities Commissions (IOSCO) und der Ausschuss für Zahlungsverkehrs- und Abrechnungssysteme (CPSS) Kapitalanforderungen für Positionen mit zentralen Gegenparteien (CCPs)<sup>24</sup>, für Kontrahentenausfallrisiken<sup>25</sup> und Sicherheitenanforderungen für nicht über CCPs geclearte OTC Derivate<sup>26</sup>. Zudem werden unter anderem Eigenkapitalanforderungen für CCPs sowie die sie betreffenden Sanierungs- und Abwicklungsmechanismen weiterentwickelt.

21 Regulatory consistency assessment programme – Second report on risk weighted assets for market risk in the trading book, Basel Committee on Banking Supervision, BCBS 267, December 2013; Regulatory consistency assessment programme – analysis of risk weighted assets for credit risk in the banking book, Basel Committee on Banking Supervision, BCBS 256, July 2013; Interim results update of the EBA review of the consistency of risk weighted assets, European Banking Authority, August 2013.

22 Supervisory framework for measuring and controlling large exposures, Basel Committee on Banking Supervision, BCBS 246, March 2013.

23 European Markets Infrastructure Regulation (EU-Regulation No 648/2012 on OTC derivatives, central counterparties and trade repositories), July 2012.

24 Capital treatment of bank exposures to central counterparties, Basel Committee on Banking Supervision, June 2013.

25 The non-internal model method for capitalising counterparty credit risk exposures, Basel Committee on Banking Supervision, June 2013.

26 Margin requirements for non-centrally cleared derivatives, Basel Committee on Banking Supervision and Board of the International Organization of Security Supervision, September 2013.

## Verbriefungen

Der Missbrauch von Verbriefungstransaktionen gilt als ein Auslöser der Finanzkrise. Bereits im Vorfeld zu Basel III wurden daher regulatorische Notmaßnahmen ergriffen und unmittelbar umgesetzt. Durch Basel III blieb das Verbriefungsrahmenwerk dann angesichts einer geplanten grundlegenden Überarbeitung nahezu unverändert.

Seitens des Basler Ausschusses wurde diese grundlegende Neustrukturierung inzwischen konsultiert und Anfang 2013 einer quantitativen Auswirkungsstudie unterzogen. Die Kalibrierung und Struktur der Ansätze erwies sich jedoch als unzureichend. Im Dezember 2013 gab es ein vollständig überarbeitetes Konsultationspapier.<sup>27</sup> Auswirkungen daraus werden für die Institute in jedem Fall insbesondere methodisch und in Bezug auf die Höhe des zu unterlegenden Kapitals weitreichend sein.

## Aggregation von Risikodaten

Mit den Prinzipien für eine effektive Aggregation von Risikodaten und das Risiko-Reporting stellt der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht erstmalig konkrete Anforderungen an die IT-Architektur, die Datenhaltung sowie die Qualität, Geschwindigkeit und Flexibilität des Risiko-Reportings von Instituten.<sup>28</sup> Die Aufsicht verfolgt dabei nicht nur das Ziel, Datenhaltung sowie Reporting-Systeme – als wesentliche Voraussetzungen für ein funktionierendes Risikomanagement – zu verbessern, sondern zugleich auch die Reaktionsfähigkeit der Institute auf Marktentwicklungen und mögliche Stressszenarien zu erhöhen.

Für global systemrelevante Institute (G-SIIs) ist die Umsetzung der Grundsätze unmittelbar verpflichtend, und zwar drei Jahre nach ihrer Benennung als G-SII durch die Aufsichtsbehörden. Dies bedeutet für die derzeit bereits als global systemrelevant identifizierten Institute, dass die Umsetzung des Basler Standards und damit die Einhaltung der entsprechenden Anforderungen bis Januar 2016 verpflichtend abgeschlossen sein muss.

Der Basler Ausschuss empfiehlt den nationalen Aufsichtsbehörden, den Standard auch für national systemrelevante Institute anzuwenden und durch angemessene Regelungen zu implementieren. In Deutschland sollen die Anforderungen in die nächste Aktualisierung der MaRisk aufgenommen werden: Für die national systemrelevanten Institute würde dies – bei einem voraussichtlichen Zeithorizont von drei Jahren nach Benennung – die volle Anwendung ab 2017 mit sich bringen; für mittlere und kleine Häuser ist von einer Proportionalitätsklausel auszugehen.

Aufgrund der Komplexität der System-, Prozess- und Datenlandschaften stellen diese Anforderungen regelmäßig eine große Herausforderung für die betroffenen Institute dar. Neben umfangreichen IT-Implikationen sind wesentliche Auswirkungen auf die Aufbau- und Ablauforganisation der gesamten Risikofunktion zu erwarten.

## Risk Governance

Exemplarisch – und gewissermaßen als übergreifende Klammer über alle genannten Initiativen – ist schließlich der verstärkte Wert zu sehen, den alle internationalen Aufsichtsinstanzen auf eine gute „Risk Governance“ legen. Diese sollte insbesondere Folgendes beinhalten beziehungsweise abdecken:

- solide Risk Governance-Verfahren bezüglich Vorstand, CRO und Risikomanagement-Funktion<sup>29</sup>
- konsistente Rahmenregelungen für den Risikoappetit, die Vorgaben zu Risikobereitschaft, Risikolimit sowie für eine klare Verteilung von Rollen und Verantwortlichkeiten im Risikomanagement<sup>30</sup>
- Vorgehen zur Überprüfung der Risikokultur eines Kreditinstituts<sup>31</sup>

sowie die genannten

- Prinzipien für die Aggregation und die Berichterstattung von risikorelevanten Daten, einschließlich Datengenerierung, Vorstands- und Management-Reporting sowie Aufbau- und Ablauforganisation.

Alle genannten Initiativen stellen deutsche Institute heute schon unter erheblichen Veränderungsdruck – nicht nur hinsichtlich der Organisation, Prozesse und Methoden des Risikomanagements, sondern auch der zugrunde liegenden Daten und IT-Architekturen. Darüber hinaus korrespondieren die Initiativen mit einer zunehmenden Fokussierung auf die vom Senior-Management vorgegebene Risikokultur – als Grundlage für den angestrebten Verhaltenswandel beim Umgang mit Risiken auf allen Ebenen.

27 Revisions to the securitisation framework, Basel Committee on Banking Supervision, BCBS 269, December 2013.

28 Principles for effective risk data aggregation and risk reporting, Basel Committee on Banking Supervision, BCBS 239, January 2013.

29 Thematic review on risk governance, Financial Stability Board, February 2013.

30 Principles for an effective risk appetite framework, Financial Stability Board, July 2013.

31 Increasing the Intensity and Effectiveness of Supervision. Guidance on Supervisory Interaction with Financial Institutions on Risk Culture, Financial Stability Board, November 2013.

# Implikationen

Die skizzierten Entwicklungen in Richtung Basel IV haben für Kreditinstitute grundlegende Implikationen:

Kreditinstitute müssen mit eventuell **erheblich höheren Eigenkapitalanforderungen** rechnen. Diese resultieren aus einer Kombination von höherer Leverage Ratio, Restriktionen hinsichtlich der Verwendung interner Modelle und weiteren Verschärfungen bei Stresstests und Säule II-Kapitalanforderungen, die über die bisherigen Säule I-Mindestkapitalquoten hinausgehen. Für die Institute folgt daraus entweder ein erhöhter Eigenkapitalbedarf oder eine Reduzierung von Geschäftsaktivitäten. Zugleich bedeutet das erhöhte Kosten und somit eine zumindest mittelfristige Belastung der Ertragssituation sowie eine prinzipiell mögliche Reduktion von Finanzierungsmöglichkeiten für Privat-, Geschäfts- und sonstige Kunden.

Deshalb werden Kreditinstitute ihr **Kapitalmanagement weiterentwickeln** müssen. Das impliziert ein noch tieferes Verständnis für den von den jeweiligen Geschäftsaktivitäten benötigten Kapitalbedarf und für die Verbindung zur Geschäfts- und Risikostrategie. Für das Eigenkapital als zunehmend knappes Gut werden im Rahmen der Gesamtbanksteuerung zukunftsgerichtete Planungsrechnungen nach Säule I und Säule II erforderlich sein, um Engpässe rechtzeitig erkennen und mögliche Gegenmaßnahmen einleiten zu können. Dabei sind Veränderungen des wirtschaftlichen Umfelds oder der eigenen Geschäftstätigkeit durch Szenarien angemessen zu berücksichtigen. Zudem ist in der Steuerung eine noch engere Interaktion zwischen Kredit- beziehungsweise Handelsbereichen und Zentralstäben notwendig.

Ein weniger risikosensitiver Ansatz bei Kapitalquoten und internen Modellierungen wird die Kreditinstitute zu einer **Re-Evaluierung von Geschäftsakti-**

**vitäten hinsichtlich der Balance zwischen niedrigeren oder höheren Risiken** zwingen. Solange die Liquiditätsausstattung gesichert ist, besteht bei den Instituten ein Anreiz, Geschäfte mit niedrigerem Risikoprofil zu reduzieren. Betroffen davon sind Investitionen in Staatsanleihen, andere Wertpapiere mit hohen Ratings, Immobilienkredite, hochqualitative Firmenkredite und voll besicherte Forderungen. Eine solche Entwicklung könnte mit merklichen Verschiebungen in den Geschäftsmodellen einiger Institute einhergehen und nachhaltigen Einfluss auf Preisgefüge sowie Angebotsbreite bei allen Geschäftsarten mit niedrigem Risikoprofil zeitigen, was regulatorisch insbesondere bezüglich Immobilienkrediten und gedeckten Schuldverschreibungen nicht beabsichtigt sein kann.

Die **Strategie** der Institute muss auch die teilweise nicht widerspruchsfreien regulatorischen Vorgaben sowie die Abhängigkeiten und unterschiedlichen Wirkungsweisen geplanter Steuerungsmaßnahmen für die neuen Basel III-Zielquoten im Blick haben. Beispiele hierfür sind: Die LCR lässt sich erhöhen durch zusätzliche Investitionen in Staatsanleihen; dadurch verschlechtert sich aber die Leverage Ratio. Ein langfristiger Kredit an ein KMU ist seit der Einführung von Basel II regulatorisch begünstigt; dies wird mit dem sogenannten Mittelstandspaket der CRR sogar durch niedrigere Risikogewichte noch prononciert. Unter einer NSFR ist aber zu erwarten, dass gerade längerfristige Kredite durch das Erfordernis einer längerfristig stabilen Finanzierung benachteiligt werden. Dies wiederum erhöht den Druck auf die Margen und / oder konterkariert die Langfristfinanzierung.

Schließlich wird nicht nur eine ausgeweitete Offenlegung ganz neue Anforderungen an die **Reporting-Kapazitäten** sowie die **Kommunikation mit dem Kapitalmarkt** stellen. Ohne leistungsfähige IT-Architekturen und effiziente Prozesse im Risiko- und Finanzbereich wird der regelmäßige sowie ad-hoc Informationsbedarf von Aufsichtsbehörden und Öffentlichkeit nicht in der geforderten Qualität und Zeit gedeckt werden können. Die Abstimmbarkeit des internen auf das externe Reporting sowie von Risiko- auf Rechnungslegungsdaten ist deshalb schon heute ein erhebliches Investitionsfeld von Instituten.

## **Kontakt**

KPMG AG  
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

### **Thilo Kasprowicz**

Partner, Consulting – Financial Services  
T +49 69 9587-3198  
tkasprowicz@kpmg.com

### **Marco Lenhardt**

Partner, Consulting – Financial Services  
T +49 69 9587-3403  
mlenhardt@kpmg.com

### **Dr. Matthias Mayer**

Partner, Consulting – Financial Services  
T +49 89 9282-1433  
matthiasmayer@kpmg.com

### **Klaus Ott**

Partner, Consulting – Financial Services  
T +49 69 9587-2684  
kott@kpmg.com

### **Daniel Quinten**

Partner, Consulting – Financial Services  
T +49 69 9587-1600  
dquinten@kpmg.com

### **Andreas Rückbeil**

Senior Manager, Consulting – Financial Services  
T +49 69 9587-3634  
arueckbeil@kpmg.com

Redaktionsstand: 22. Januar 2014

**[www.kpmg.de](http://www.kpmg.de)**

Die enthaltenen Informationen sind allgemeiner Natur und nicht auf die spezielle Situation einer Einzelperson oder einer juristischen Person ausgerichtet. Obwohl wir uns bemühen, zuverlässige und aktuelle Informationen zu liefern, können wir nicht garantieren, dass diese Informationen so zutreffend sind wie zum Zeitpunkt ihres Eingangs oder dass sie auch in Zukunft so zutreffend sein werden. Niemand sollte aufgrund dieser Informationen handeln ohne geeigneten fachlichen Rat und ohne gründliche Analyse der betreffenden Situation.

© 2014 KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, eine Konzerngesellschaft der KPMG Europe LLP und Mitglied des KPMG-Netzwerks unabhängiger Mitgliedsfirmen, die KPMG International Cooperative („KPMG International“), einer juristischen Person schweizerischen Rechts, angeschlossen sind. Alle Rechte vorbehalten. Printed in Germany. Der Name KPMG, das Logo und „cutting through complexity“ sind eingetragene Markenzeichen von KPMG International.