

# **ZENTRALER KREDITAUSSCHUSS**

MITGLIEDER: BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN VOLKSBANKEN UND RAIFFEISENBANKEN E.V. BERLIN • BUNDESVERBAND DEUTSCHER BANKEN E.V. BERLIN  
BUNDESVERBAND ÖFFENTLICHER BANKEN DEUTSCHLANDS E.V. BERLIN • DEUTSCHER SPARKASSEN- UND GIROVERBAND E.V. BERLIN-BONN  
VERBAND DEUTSCHER PFANDBRIEFBANKEN E.V. BERLIN

**Stellungnahme des  
Zentralen Kreditausschusses  
zum Konsultationspapier des Baseler Ausschusses  
„Strengthening the Resilience of the Banking Sector“**

**Ref.: Basel**

16. April 2010

## **A. Allgemeine Anmerkungen**

Die deutsche Kreditwirtschaft unterstützt grundsätzlich die Bestrebungen der internationalen Aufsichtsbehörden nach höheren Kapitalanforderungen in Bereichen, in denen die Krise gezeigt hat, dass die regulatorischen Kapitalanforderungen zu niedrig waren, so etwa im Handelsbuch oder bei (Wieder-)Verbriefungen. Gleichwohl ist nach unserer Auffassung ein Eigenkapitalregime, das sich entsprechend der Grundkonzeption von Basel II an einem individuellen Risikoprofil orientiert, ohne Alternative. Pauschale Bemessungen – wie z. B. die Einführung einer Leverage Ratio – haben aufgrund der damit verbundenen Fehlanreize und Kapitalarbitragemöglichkeiten keinen Platz in einem künftigen Kapitalregime und bergen die Gefahr, dass die risikosensitiven Regeln von Basel II außer Kraft gesetzt werden. Außerdem wirken sie pauschal über alle Geschäftsaktivitäten und treffen über verteuerte Kreditzinsen auch relativ risikoarme Bereiche (z. B. das Privatkundengeschäft). Eine adäquate risikosensitive Überarbeitung der Kapitalanforderungen macht aus unserer Sicht zudem pauschale Erhöhungen überflüssig.

### I. Erwartete mikro- und makroökonomische Auswirkungen

Die im Konsultationspapier vorgeschlagenen regulatorischen Neuerungen werden massive Auswirkungen auf die Eigenkapital- und Risikosituation der Kreditinstitute und mithin ihre Ertragslage haben. Allerdings nicht nur auf diese; vielmehr sind auch gravierende makroökonomische Effekte zu erwarten. Ein Abschmelzen der Eigenkapitalbasis durch verschärfte Anerkennungskriterien wird eine Verringerung des Kreditangebots an die Realwirtschaft nach sich ziehen. Die ebenfalls denkbare Reaktion der Kreditinstitute ihre Eigenmittel deutlich zu erhöhen, wird bis auf weiteres entfallen. Dies liegt darin begründet, dass die Regulatoren auf Baseler, Brüsseler und nationaler Ebene immer neue Regulierungsvorhaben für Institute vorschlagen, deren Auswirkung auf die Ertragslage der Institute nicht mehr abschätzbar sind. Mithin werden Investoren nicht geneigt sein, in eine Branche mit derart diffusen Ertragsaussichten zu investieren.

Die Verknappung der Kreditmittel wird sich weiter verstärken, wenn sich die diskutierte Leverage Ratio ihrer Wirkungsweise nach gegenüber den risikogewichteten Eigenmittelvorschriften als das engere Konzept erweist. Auch ist es möglich, dass es bei einer derartigen Konstellation seitens der Institute zu Ausweichreaktionen auf Geschäfte mit höheren Risiken kommt, die durch eine nicht-risikosensitive leverage ratio nicht erkannt werden.

Weiterhin führen die konsultierten Maßnahmen zu einer deutlichen Erhöhung der mit Eigenmitteln zu unterlegenden Risiken. Insbesondere die Vorschläge zur Unterlegung des counterparty credit risk wird die Unterlegungsanforderungen deutlich erhöhen, so dass hier weiterer Druck auf die Kreditvergabespielräume entstehen wird.

Diese Effekte können durch die zeitlich äußerst ambitionierte QIS nicht hinreichend zuverlässig abgeschätzt werden. Daher sind aus unserer Sicht zwei Dinge bei der potentiellen Einführung der neuen Regeln zwingend zu beachten:

1. Es bedarf einer Bestandsschutzklausel von mindestens 30 Jahren für Eigenkapitalinstrumente, die nach den aktuell geltenden Regeln als solche anerkannt werden, um den Instituten Zeit zu geben, sich auf die neuen Umstände einzustellen und keine Friktionen bei der Kreditvergabe zu provozieren. Innerhalb dieser 30 Jahre muss es eine Periode von mindestens 10 Jahren des unbeschränkten Grandfathering geben. Danach darf eine Periode des Abschmelzens einsetzen. Selbstredend kann als Stichtag für die Finanzinstrumente, die unter den Bestandsschutz fallen sollen, schon aus Gründen der Rechtssicherheit nur der Tag der Veröffentlichung des endgültigen Baseler Regelwerks gelten und nicht das Erscheinen des Konsultationspapiers. Außerdem würde ansonsten an den Kapitalmärkten eine erhebliche Verunsicherung eintreten, die es unmöglich machen würde, neues Kapital aufzunehmen. Darüber hinaus darf für Europa die im Zuge der Überarbeitung der CRD im Jahre 2009 festgelegte Übergangsregel nicht gefährdet werden.

2. Von gleicher Wichtigkeit ist ein phasenweises In-Kraft-treten der hier und im Baseler Konsultationspapier „International Framework for Liquidity, Risk Measurement, Standards and Monitoring“ konsultierten Maßnahmen. So sollten verschiedene Maßnahmenbündel definiert und in mehreren Stufen in Kraft treten, zwischen denen mindestens ein Zeitraum von einem Jahr liegt, um so die tatsächlichen Auswirkungen in realiter beobachten zu können. Auch sollte vermieden werden, zwei Maßnahmen mit derselben Auswirkung gleichzeitig anzuwenden, so z.B. neue qualitative Anforderungen an Eigenmittel und leverage ratio.

## II. Fehlende Möglichkeit zur Berechnung der quantitativen Auswirkungen – Unklarer kumulativer Wirkungszusammenhang

Bei wesentlichen Anforderungen des Konsultationspapiers – wie der Kalibrierung der Leverage Ratio oder dem künftig geforderten Mindestanteil des Core-Tier-1-Kapitals im Tier-1-Kapital – fehlt es an einer genauen quantitativen Festlegung. Ohne die Fixierung der „Stellschrauben“ ist aber eine Berechnung der quantitativen Auswirkungen nicht möglich. Die bis Ende April 2010 laufende „Quantitative Impact Study“ (QIS) verdient deshalb aus unserer Sicht diesen Namen nicht. Es handelt sich vielmehr um eine komplexe Datenerfassungsübung, letztlich um die internationalen Aufseher in die Lage zu versetzen, unter diversen Szenarien für die Kernelemente des Konsultationspapiers, die quantitative Auswirkungen insgesamt berechnen zu können. Außerdem fehlt es offenbar bisher an Vorstellungen darüber, in welchem Umfang also die gewollte Verbesserung der Kapitalausstattung des internationalen Bankensystems realisiert werden soll. Es fehlt an einer klaren Zielvorgabe bzw. an einem Vergleichsmaßstab. Im Basel II-Prozess z. B. wurden die Kapitalanforderungen so kalibriert, dass das Kapitalniveau im System konstant gehalten wurde. Die unüberschaubar große Vielzahl der Stellschrauben und ihre zum Teil gravierenden Wirkungen erlaubt

die Realisation jeder politisch gewollten Erhöhung der Kapitalausstattung. Hier sind politische Vorgaben erforderlich, da sich das angemessene Niveau der Kapitalausstattung weder theoretisch noch empirisch ableiten lässt. Bei einer solchen Vorgabe müssen die internationalen Aufseher immer im Auge behalten, welche mikro- und makroökonomischen Auswirkungen noch verkraftbar sind.

Da die vorgeschlagenen Änderungen einen solch erheblichen Einfluss auf die Kreditwirtschaft und in Folge auf die Gesamtwirtschaft haben, halten wir es für unerlässlich, nach Entwicklung der finalen Regelungen eine **weitere Konsultation mit gleichzeitiger QIS** durchzuführen, um möglicherweise noch eine Feinjustierung an den Regelungen und ihrer Einführung vornehmen zu können. Dabei sollte die QIS eine **eingehende Untersuchung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Vorschläge** auf das Kreditvergabepotenzial der Banken und damit auf die Realwirtschaft beinhalten. Die Ergebnisse einer solchen Untersuchung müssen bei der Kalibrierung des endgültigen Regelwerkes berücksichtigt werden.

III. Implementierung der neuen Vorgaben nur im internationalen Gleichschritt – Vermeidung von gravierenden Wettbewerbsverzerrungen

Abgesehen von der stufenweisen Einführung der Maßnahmenpakete ist es ebenso wichtig, dass die Vorgaben des Baseler Ausschusses von allen Mitgliedern zeitgleich eingeführt werden, um gravierende Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden. In jedem Fall muss in allen relevanten Mitgliedsstaaten des Baseler Ausschusses Basel II vollständig eingeführt sein – dies gilt sowohl für die Bestimmung der Risiken (RWA) als auch für die Konsolidierungsvorschriften des Rahmenwerkes für Risiken und Kapital. Da es in der Vergangenheit an dem Willen einzelner Mitglieder, die Vorgaben den Baseler Zeitvorgaben entsprechend umzusetzen, begründete Zweifel gab, sollte die Möglichkeit geschaffen werden, dass einzelne Jurisdiktionen, aber auch die Europäische Gemeinschaft, mit dem Verweis auf die Nichtumsetzung in anderen Mitgliedsländern eine zeitliche Verschiebung der Implementierung vorsehen können.

## **B. Besondere Anmerkungen**

Nachfolgend nehmen wir Stellung zu den einzelnen Passagen des Baseler Konsultationspapiers.

### **I. Executive summary**

#### **2. Strengthening the global capital framework**

##### **(e) Addressing systemic risk and interconnectedness**

Wir stimmen grundsätzlich mit dem Baseler Ausschuss darin überein, dass systemische Risiken im Vorfeld der Finanzmarktkrise bei der Regulierung nur unzureichend Berücksichtigung fanden. Von daher begrüßen wir es, dass systemische Risiken zukünftig verstärkt in die Betrachtungen und Handlungen der Bankenaufsicht Eingang finden sollen. Um die Wahrscheinlichkeit und die Tragweite von systemischen Krisen zu verringern, müssen mikro- und makroprudentielle Aufsicht stärker vernetzt und die Zusammenarbeit der internationalen Aufsichtsbehörden verbessert werden. Es sind daher Strukturen notwendig, die eine Identifikation und Quantifizierung systemischer Risiken und die Entwicklung geeigneter Maßnahmen zu deren Vermeidung oder zumindest Verringerung ermöglichen. Aufgaben dieser makroprudentiellen Aufsichtsinstitutionen wären u.a. Ungleichgewichte auf Märkten, gemeinsame Risikoquellen und die Vernetzung der Marktteilnehmer untereinander zu erkennen und Maßnahmen zur Reduzierung der Risiken abzuleiten. Der in Europa geplante Aufbau einer makroprudentiellen Aufsicht in Form des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken (ESRB) geht hier in die richtige Richtung.

Bei der Zielsetzung, systemische Risiken in besonderer Weise zu adressieren, darf allerdings der bankaufsichtliche Grundsatz „same business, same risk, same rules“ nicht aus dem Blick verloren werden. Das heißt, besondere Anforderungen, beispielsweise an die Kapital- und Liquiditätsausstattung sind nur dort gerechtfertigt, wo Art und Umfang der eingegangenen Risikopositionen eine systemische Relevanz begründen.

Allerdings wirft die Identifikation systemrelevanter Banken wie auch die Bemessung des individuellen Beitrags eines Instituts zum systemischen Risiko erhebliche praktische Probleme auf. So hat die Finanzmarktkrise eindrucksvoll gezeigt, dass die Identifikation von Marktteilnehmern, die die Finanzmarktstabilität gefährden können, sehr schwierig ist. Die Größe eines Instituts ist dabei nicht allein ausschlaggebend. FSB, BIS und IMF haben kürzlich erste Kriterien zur Bewertung der systemischen Bedeutung herausgestellt: Größe, Vernetzung und Ersetzbarkeit, die auf Basis weiterer Erkenntnisse zu ergänzen sind. Aus den Leitlinien wird deutlich, dass zur Bestimmung der systemischen Relevanz folglich auch die jeweiligen ökonomischen Rahmenbedingungen berücksichtigt werden müssen. Dies macht die objektive Identifizierung systemisch relevanter Institute schwierig. Auch die Verfahren zur Quantifizierung des systemischen Risikos befinden sich derzeit in der wissenschaftlichen Diskussion. Zur Debatte stehen dabei modellbasierte (z. B. CoVaR) oder kennzahlenbasierte heuristische Methoden. Erstere sind bisher noch wenig ausgereift und für das gesamte Finanzsystem nur sehr aufwendig darstellbar. Bei der Verwendung von Kennzahlen müssten geeignete Indikatoren identifiziert und kalibriert werden.

Tz. 48: Der Einführung eines Faktors in Höhe von 1,25 bei der Berechnung der risikogewichteten Positionswerte, soweit Exposures an unregulierte Marktteilnehmer oder Institute mit einer Bilanzsumme größer als 25 Mrd. USD herausgelegt werden, um systemische Risiken zu begrenzen, stehen wir kritisch gegenüber. Wir glauben nicht, dass sich hierdurch nachhaltige Diversifikationseffekte erreichen lassen. Die

Regelung wird dazu führen, dass die Refinanzierung für große (> 25 Mrd. Bilanzsumme) Banken schwieriger, mindestens jedoch teurer wird, da für Refinanzierungsmittel am Interbankenmarkt mehr Eigenmittel vorzuhalten wären, zum Beispiel in der hier relevanten A-Ratingklasse ca. 35%. Es ist davon auszugehen, dass diese Kosten bei der Kreditvergabe berücksichtigt werden und sich somit spürbare Auswirkungen für die Realwirtschaft ergeben. Wir haben daher deutliche Zweifel, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen das systemische Risiko tatsächlich verringern werden.

Einer verstärkten Abwicklung von geeigneten derivativen Geschäften über zentrale Kontrahenten (CCP) birgt sicherlich eine Reihe von Vorteilen und kann grundsätzlich Ansteckungseffekte aufgrund einer hohen Vernetzung der Marktteilnehmer untereinander reduzieren. Jedoch muss sichergestellt werden, dass eine stärkere Nutzung von CCP nicht neue systemische Risiken hervorruft. Ein sich eventuell verstärkender Wettbewerb zwischen verschiedenen CCPs darf nicht zu Lasten der Qualität des Risikomanagements geführt werden. Die ursprüngliche Intention der Erhöhung der Marktstabilität könnte von derartigen Wettbewerbseffekten negativ beeinträchtigt werden. Insofern ist nicht nur die Einführung sondern auch die effektive Nachhaltung hoher Standards im Risikomanagement der CCPs eine absolute Notwendigkeit.

Tz. 49: Die Ausführungen des Baseler Ausschusses machen deutlich, dass die wissenschaftliche Diskussion um systemische Risiken noch weiter geführt werden muss. Insofern ist es wichtig, Schnellschlüsse zu vermeiden. Methoden, Instrumente und Prozesse sollten auf wissenschaftlichen Ansätzen basierend entwickelt und in ihren Aufwirkungen auf die Finanzwirtschaft analysiert werden. Sowohl die Ergebnisse des Baseler Ausschusses als auch des FSB können den Aufbau einer makroprudentiellen Aufsicht erleichtern.

## II. Strengthening the global capital framework

### 1. Raising the quality, consistency and transparency of the capital base

#### Tz. 60 - 109

##### *Vorbemerkungen*

Aufgrund der Ereignisse der Finanzkrise können wir den Antritt des Ausschusses nachvollziehen, Qualität und Quantität des bankaufsichtlichen Eigenkapitals zu erhöhen. Dies kann jedoch nur den Sinn haben, die Verlustdeckungsmasse für den Krisenfall zu erhöhen. Dennoch vermittelt das Papier den Eindruck, dass die Krise nicht eingetreten wäre, wenn die Kreditwirtschaft mit mehr und hochwertigerem Eigenkapital in die Krise gegangen wäre. Dies ist jedoch höchst fragwürdig, da die **Krise durch eine aus einem fundamentalen Mangel an Vertrauen entstehende Liquiditätsknappheit** ausgelöst wurde, deren Folgen das System auch bei einer starken und hochwertigen Eigenkapitalausstattung nicht hätte auffangen können.

Auffallend ist auch, dass der Baseler Ausschuss vor der Veröffentlichung seiner Vorschläge keine **Untersuchung** über die Auslöser und Treiber der Krise mit besonderem Augenmerk auf die diesbezügliche Bedeutung des Eigenkapitals durchgeführt hat. Falls es eine Untersuchung gab, hat der Ausschuss die Ergebnisse jedenfalls weder der Öffentlichkeit noch der Politik mitgeteilt. Diese Vorgehensweise unterscheidet sich deutlich von dem in Europa gewählten Ansatz, wo einer Überarbeitung der als Eigenmittel zulässigen hybriden Kapitalinstrumente eine Reihe von Studien vorausgegangen waren.

Der überwiegende Teil des Kernkapitals soll nach den regulatorischen Anpassungen zukünftig aus hartem Kernkapital bestehen (Tz. 82). Im Side Letter zum G20-Gipfel hatte das Financial Stability Board eine Bandbreite zwischen 50 und 85 % vorgeschlagen. Die qualitativen Anforderungen an harte wie auch an hybride Kapitalinstrumente werden bereits hinreichend erhöht. Aus unserer Sicht ist daher eine zusätzliche Verschärfung der Anerkennungsgrenzen nicht erforderlich. Insoweit plädieren wir nachdrücklich dafür, die derzeitige Grenze von maximal 50 % für ergänzende Kernkapitalinstrumente beizubehalten. Anderenfalls würden nicht börsennotierte Institute, die keinen Zugang zum Kapitalmarkt haben, erheblich benachteiligt. Insbesondere für diese Institute ist ergänzendes Kernkapital oft die einzige Möglichkeit, sich kurzfristig Kernkapital zu beschaffen. Diese flexible Möglichkeit der Kapitalbeschaffung ist für diese Institute unverzichtbar.

#### *Allgemeine Anmerkungen zu den Prinzipien für hartes Kernkapital*

Die prinzipienorientierte Ausgestaltung des harten Kernkapitals ist aus unserer Sicht nachvollziehbar und bewirkt eine wünschenswerte internationale Vereinheitlichung. Der Schwerpunkt der Anerkennungsvoraussetzungen liegt auf den Prinzipien Dauerhaftigkeit, Verlustteilnahme und Flexibilität der Zahlungen, was aus unserer Sicht sinnvoll ist, da dieser Fokus eine hohe Qualität des Eigenkapitals sicherstellt.

Um die Prinzipienorientierung abzurunden, sieht der Baseler Ausschuss in der Fußnote 19 vor, dass Kernkapitalinstrumente die „deemed fully equivalent to common shares in terms of their capital quality as regards loss absorption and do not possess features which could cause the condition of the bank to be weakened as a going concern during periods of market stress“ ebenfalls anerkannt sein sollen. Dies begrüßen wir ausdrücklich, stellt diese Fußnote doch die Verbindung zwischen Prinzipienorientierung einerseits und der Notwendigkeit der Anerkennung solcher Kernkapitalinstrumente her, die bei Nicht-Aktiengesellschaften seit langer Zeit ihre Geeignetheit als Eigenkapital unter Beweis gestellt haben.

Vor dem Hintergrund der Prinzipienorientierung ist es für uns jedoch nicht einsichtig, weshalb diesem Ansatz nicht auch bei der Anerkennung von harten Kernkapitalinstrumenten gefolgt wird und für Aktiengesellschaften ausschließlich Aktien und offene Rücklagen als Kernkapitalinstrumente anerkennungsfähig sein sollen. Aus bankaufsichtlicher Sicht gibt es dafür unseres Erachtens keine

Grundlage. Die geplante Ungleichbehandlung verschiedener Rechtsformen und damit im Ergebnis eine Schlechterstellung von Aktiengesellschaften gegenüber Nicht-Aktiengesellschaften lehnen wir entschieden ab. Solange Kernkapitalinstrumente die 14 vom Baseler Ausschuss aufgestellten Prinzipien erfüllen, ist es in der Tat völlig unbeachtlich, ob dieses Kernkapital in das Finanzinstrument einer Aktie oder eine andere Kapitalform gekleidet ist. Maßgeblich für die Klassifizierung als Kernkapital muss die Qualität eines Instrumentes sein, nicht die Gesellschaftsform der emittierenden Bank. Solange es aus Sicht des Baseler Ausschusses keine validen Gründe für eine Unterscheidung nach Rechtsform gibt, fordern wir, dass auch für Aktiengesellschaften andere Finanzinstrumente als alleine Aktien zugelassen werden sollen.

Eine Beschränkung des harten Kernkapitals auf gezeichnetes Kapital und offene Rücklagen würde zudem Reorganisationsmaßnahmen im Bankensektor wesentlich erschweren. So würden beispielsweise bei einer Umfirmierung eines Kreditinstitutes in die Rechtsform einer Aktiengesellschaft Kapitalformen, die den neuen Anforderungen an hartes Kernkapital genügen, nicht mehr anererkennungsfähig sein.

Darüber hinaus muss den Instituten die Möglichkeit gegeben werden, ihre Kapitalbasis zu diversifizieren, wie es z. B. im Sydney Press Release anerkannt wird. Dies gilt in besonderem Maße für die Diversifizierung hinsichtlich der Währung in welcher die Instrumente begeben werden können. Da common voting shares in der Regel nach den Gesellschaftsrechten nur im jeweiligen Sitzland mit der jeweiligen Währung begeben werden können, wäre eine Begrenzung auf diese Instrumente kontraproduktiv

Wir begrüßen die Klarstellung in Fußnote 16 zu Tz. 85, wonach die Anwendung der geplanten zukünftigen Kapitalstruktur sowohl auf Solo-Ebene wie auch auf konsolidierter Gruppenebene unter Einschluss von bank holding companies vorgesehen ist. Dieser Vorschlag zur Reichweite der Anwendung der neuen Regelungen wird dazu beitragen, Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.

In diesem Zusammenhang ist es jedoch keineswegs ausreichend, lediglich die Reichweite der Anwendung der neuen Eigenkapitalstruktur zu harmonisieren. Um echte Wettbewerbsgleichheit zwischen den konkurrierenden Instituten herzustellen, muss, insbesondere mit Blick auf bank holding companies, im Zuge der nun anstehenden grundlegenden Überarbeitung der Eigenkapitaldefinition dafür Sorge getragen werden, dass die in diesem Zusammenhang ebenso wichtige Frage der einheitlichen Anwendung der Konsolidierungsvorschriften verbindlich geklärt wird. Der sich aus der Fußnote 16 zu Tz. 85 ergebende Ansatz, die Regelungen zur Kapitalstruktur auf bank holding companies Anwendung finden zu lassen, greift insoweit zu kurz, als erst die Einbeziehung dieser Strukturen in die bestehenden Konsolidierungsvorschriften tatsächlich dazu führt, dass die einheitlichen Vorgaben zur Kapitalstruktur auch materielle Wirkung entfalten können. Wir plädieren daher nachdrücklich dafür, die bestehende Lücke in dem skizzierten Bereich nunmehr zu schließen und so für gleiche Wettbewerbsbedingungen zugunsten aller Institute zu sorgen.

Schließlich bleibt festzuhalten, dass steuerrechtliche Bestimmungen international betrachtet in hohem Maße heterogen und dementsprechend keinesfalls vergleichbar sind. Daher sollte die steuerrechtliche Betrachtung von Instrumenten keine Rolle spielen. Eigenkapitalqualität ist nicht abhängig von dessen steuerrechtlicher Behandlung (Tz. 76). Entsprechendes gilt auch für die **Stimmberechtigung** eines Instrumentes. Wir begrüßen daher, dass bei den Kriterien zur Anrechenbarkeit harter Kernkapitalbestandteile nicht auf die Stimmberechtigung eines Instrumentes abgestellt werden soll. Für die Qualität des Kapitals ist die Stimmberechtigung unschädlich, solange das Instrument den Kriterien an hartes Kernkapital genügt.

*Besondere Anmerkungen zu den Prinzipien für hartes Kernkapital (Tz. 87)*

Prinzip Nr. 5: Wir lehnen die Vorgabe, dass kein Cap zugelassen sein soll und auch die Höhe der Ausschüttung nicht vom eingezahlten Betrag abhängen darf, entschieden ab. Eine Fest- wie auch eine Höchstverzinsung beeinflussen die Qualität des Eigenkapitals nicht, solange die Ausschüttung im alleinigen Ermessen des Emittenten steht und die Zahlungen auf nicht-kumulativer Basis erfolgen. Die erforderliche Flexibilität der Zahlungen ist dadurch bereits hinreichend gewährleistet. Die Streichung des zweiten Satzes wäre daher sachgerecht.

Prinzip Nr. 6: Eine vollständige Ermessensfreiheit der Geschäftsführung über Dividenden und Kupons ist zu weitgehend. Die zugrunde liegende Annahme dafür ist scheinbar, dass diese Ermessensfreiheit ein Merkmal des Stammaktienkapitals ist und dass jedes andere Instrument des harten Kernkapitals genau dasselbe Merkmal haben muss. Die Annahme, dass die Möglichkeit der Geschäftsführung einer Bank, die Entscheidung über die Einlösung des Kupons auf einer „Bei-Bedarf“-Basis treffen zu können, zu den wesentlichen Merkmalen des Stammaktienkapitals zählt, trifft aber – jedenfalls in vielen europäischen Jurisdiktionen - nicht zu.

Zwar trifft es für die USA zu, wo der Vorstand den Jahresabschluss erstellt und eine Dividende gemäß seinem Geschäftsurteil festsetzt, aber die Gesetze und Praktiken in Europa sind anders. Nur die Erstellung des Jahresabschlusses wird der Geschäftsführung anvertraut. Die Entscheidung über eine Dividende wird an die Anteilseigner weitergeben. Entscheiden sich die Anteilseigner für eine Gewinnausschüttung, so wird das Unternehmen zu einer solchen verpflichtet. Wenn die gesellschaftsrechtlichen Anforderungen an Ausschüttungen eingehalten werden, kann nur die Aufsicht mit ihren Durchgriffsrechten eingreifen, um die Zahlung auszusetzen. Vor diesem Hintergrund erfüllen in Europa nicht einmal Stammaktien die vom Baseler Ausschuss vorgeschlagenen Anforderungen an hartes Kernkapital.

In Anbetracht dessen, dass in Europa nicht einmal das Stammkapital im vollen Ermessen der Geschäftsführung liegt, müssen die Kriterien 6 der Tz. 87 und 7 a) der Tz. 89 geändert werden. Aus unserer Sicht würde eine Überprüfung, ob ausschüttungsfähige Gewinne vorhanden sind, dafür ausreichen, dass

Instrumente als hartes Kernkapital angesehen werden:

“ Distributions may only be obligatory if

- a. the annual profit of the most recent fiscal year for which audited financial statements are available are equal or larger than the amount of the envisaged distribution and other distributions and
- b. the solvency ratio of the bank is well above the minimum requirements (i.e., the institution is “well capitalised”)and
- c. there is no order of the regulator that suspends the payment.

Die Well-Capitalised-Schwelle kann im Rahmen des aufsichtsrechtlichen Überprüfungsprozesses unter Säule 2 festgelegt werden.

Prinzip Nr. 7: Dieses Kriterium schließt Vorzugsausschüttungen explizit aus. Im Widerspruch hierzu spricht Fußnote 15 aber davon, dass einige zulässige Gattungen des Stammkapitals bestimmte fremdkapitalähnliche Aspekte, wie beispielsweise Vorzugsdividenden aufweisen dürfen. Wir plädieren dafür, diesen Widerspruch dahingehend aufzulösen, Kriterium 7 im Sinne des Regelungsinhalts der Fußnote 15 zu modifizieren, d. h. Vorzugsausschüttungen zuzulassen, da sie die Prinzipien Verlustteilnahme, Dauerhaftigkeit und Flexibilität der Zahlungen nicht beeinträchtigen. Unseres Erachtens wäre es ausreichend, klarzustellen, dass das Verbot von Vorzugsbehandlungen nicht auf die Höhe der Ausschüttung zu beziehen ist – die für die Kompensation von nicht vorhandenen Stimmrechten unerlässlich ist – sondern lediglich auf die Reihenfolge der Ausschüttung. Es sollte also sichergestellt werden, dass bevorzugte Zahlungen gleichrangig und anteilig gleichförmig (pari passu) mit den Zahlungen auf Stammkapital erfolgen: „(...) This means that there are no preferential distributions REGARDING THE ORDER OF PAYMENTS, including in respect of other elements classified as the highest quality issued capital.”

Prinzip Nr.10: Das Kriterium verlangt, dass der eingezahlte Betrag nach den jeweiligen Rechnungslegungsstandards als Eigenkapital gewertet wird. Wir sehen das Junktim zwischen bilanzieller und aufsichtsrechtlicher Behandlung grundsätzlich kritisch. Die Bestimmung der für aufsichtliche Zwecke nutzbaren Kapitalelemente wird damit zunehmend in die Hand von externen Standardsetzern gelegt. Aufgrund von sehr häufig anzupassenden Rechnungslegungsstandards ist eine Anlehnung an diese mit einer ungewollten Volatilität für das aufsichtsrechtliche Eigenkapital verbunden. Dies kann nicht im Sinne der Bankenaufsicht sein. Zu starke Abhängigkeiten sollten daher kritisch betrachtet werden.

Prinzip Nr. 11: Diese Anforderung verlangt, dass das Instrument direkt begeben und eingezahlt sein muss. Mit der Anforderung einer direkten Begebung sollen offensichtlich Instrumente, die über ein SPV begeben werden, zukünftig nicht mehr als hartes Kernkapital berücksichtigungsfähig sein. Soweit nur voll eingezahlte Instrumente anerkannt werden und das Prinzip der effektiven Kapitalaufbringung hinreichend erfüllt ist, ist der Emissionsweg aus unserer Sicht jedoch unerheblich.

Vielmehr muss es weiterhin möglich sein, Kapital auch indirekt zu begeben. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund wichtig, dass Institute aus kleineren Währungsräumen andernfalls erhebliche Probleme bei der Aufnahme von Kapital hätten (siehe auch unsere „Allgemeine Anmerkungen zu den Kernkapitalprinzipien“). Der möglichen indirekten Kapitalaufnahme steht auch der Ausschuss nicht grundsätzlich ablehnend gegenüber. Von daher plädieren wir dafür, dass Prinzip Nr. 11 sinngemäß entlang dem Prinzip Nr. 14 für das ergänzende Kernkapital zu formulieren.

Prinzip Nr. 14: Aus unserer Sicht ist es sinnvoller, nicht auf den Bilanzausweis, sondern vielmehr auf die Offenlegungsanforderungen (Säule 3) abzustellen.

*Besondere Anmerkungen zu den Prinzipien für ergänzendes Kernkapital (Tz. 89)*

Prinzip Nr. 4: Das ergänzende Kernkapital ist durch die Anforderung, dass hartes Kernkapital den überwiegenden Teil am Kernkapital innehaben sollte, seiner Höhe nach limitiert und demnach von etwas geringerer Qualität als das harte Kernkapital. Gleichzeitig erfüllt es jedoch zweifellos die hohen Anforderungen, die berechtigterweise an Verlusttragung, Flexibilität der Zahlungen und Permanenz gestellt werden. Nach unserem Dafürhalten wäre es angemessen, innerhalb dieser Kategorie auch langfristig zur Verfügung gestellte, jedoch befristete Einlagen (z.B. mit einer Laufzeit von 30 Jahren oder mehr) wie auch innovative Instrumente zuzulassen. Dies entspräche auch der Umsetzung in Europa, die einen Anteil von 15% am Kernkapital für solche Instrumente zulässt. Dass die Kapitalkomponenten rückzahlbar sein dürfen, erkennt der Ausschuss selber an, indem er den Instituten die Möglichkeit zur Rückzahlung von Kapitalinstrumenten nach vorheriger aufsichtlicher Zustimmung einräumt. Kapitalinstrumente mit fester Laufzeit wie auch innovative Instrumente, die gleichzeitig die anderen aufgestellten Prinzipien des Baseler Ausschusses erfüllen, verfügen über ausreichend Qualität, um als Kernkapital anerkannt zu sein. Um zu vermeiden, dass bei Fälligkeit des Kapitalinstruments die Rückzahlung zur Unzeit erfolgt, z.B. weil sich das Institut gerade in einer Krise befindet, kann ein aufsichtlicher Genehmigungsvorbehalt verankert werden.

Wir plädieren insoweit für einen Gleichlauf mit den europäischen Regelungen. Nach unserem Dafürhalten ist die europäische Vorschrift, wonach befristete und innovative Instrumente bis zu einer Grenze von 15 % angerechnet werden können, ein guter Kompromiss zwischen dem Bedürfnis der Investoren nach Flexibilität und dem aufsichtlichen Kapitalerhaltungsinteresse.

Prinzip Nr. 5: Die Zustimmung der Aufsicht wird u. a. bei der Ausübung des Kündigungsrechts benötigt. Um den Instituten Planungssicherheit zu geben, sollte sich die Aufsicht bestimmte Voraussetzungen festlegen, bei deren Vorliegen die aufsichtliche Genehmigung erteilt wird.

Korrespondierend zu unserem Petitum zu Prinzip Nr. 4 sollte die Anforderung in lit. b) gestrichen werden.

Prinzip Nr. 6: Unserer Ansicht nach sollte die aufsichtliche Genehmigung bei Kapitalersetzung durch Kapital gleicher Qualität und Laufzeit entbehrlich sein. Es tritt keine Verschlechterung weder aus Sicht des Investors noch aus Sicht der Aufsicht ein, so dass die Einholung der aufsichtlichen Genehmigung lediglich einen bürokratischen Aufwand ohne erkennbaren Nutzen hervorruft.

Darüber hinaus plädieren wir für einen vereinfachte Rückerwerb von den Kapitalbestandteilen, die aufgrund der „predominant“-Anforderung des harten Kernkapitals nicht mehr als ergänzendes Kernkapital anrechenbar sind. Hier wird dem Institut ansonsten ein erhöhter Aufwand ohne entsprechenden Nutzen aufgezwungen, der seinerseits die Ertragssituation schwächt.

Wir gehen davon aus, dass Market-Making Aktivitäten auch in Zukunft zulässig sein werden und der Anrechenbarkeit der Kapitalinstrumente nicht entgegenstehen.

Prinzip Nr. 7 Buchstabe a: Nach diesem Kriterium sollen die Zahlungen so ausgestaltet sein, dass das Institut jederzeit die volle Entscheidungsfreiheit hat, Ausschüttungen auszusetzen. Die Forderung, dass Kuponzahlungen einer vollständigen Entscheidungsfreiheit unterliegen müssen, halten wir für Hybridkapitalinstrumente zu weit gehend und plädieren daher für eine Streichung dieser Anforderung. Stattdessen sollte die übliche Überprüfung, ob ausschüttungsfähige Gewinne vorliegen, Anwendung finden. Diese beinhaltet, dass entweder ein ausreichender Jahresüberschuss oder ein ausreichendes Bilanzergebnis zur Ausschüttung vorhanden sein muss. Zum Teil wird diese Voraussetzung kombiniert mit einer Anforderung zur aufsichtsrechtlichen Eigenkapitalausstattung. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Anmerkungen zu Kriterium 6 der harten Kernkapitalkriterien.

Prinzip Nr. 7 Buchstabe d: Das Kriterium beschreibt, dass „dividend stoppers“ der Anrechenbarkeit von Eigenkapitalinstrumenten nicht entgegenstehen. Wir bitten um Klarstellung, dass konsequenterweise auch „dividend pushers“ weiterhin zulässig sind.

Prinzip Nr. 9: Nach diesem Kriterium sollen Instrumente keine creditsensitiven Merkmale für die Zahlung von Ausschüttungen haben, d. h. die Zahlungen dürfen nicht von der Bonität des Instituts abhängen. Diese Anforderung darf sich jedoch nicht auf Instrumente erstrecken, bei denen nach Ablauf der Zinsbindung eine regelmäßige Neufestlegung des Zinssatzes erfolgt, der wiederum auf Basis der aktuellen Bonität des Instituts festgelegt wird. Weiterhin sollte ein solches Merkmal zulässig sein, solange es nicht mit den anderen Prinzipien für ergänzendes Kernkapital insb. Nr. 7 und 8 kollidiert.

Prinzip Nr. 11: Es sollte klargestellt werden, dass dieses Kriterium unabhängig von der Klassifizierung als Eigenkapital oder Fremdkapital anwendbar ist. Dies vorausgeschickt, gehen wir davon aus, dass sich der Begriff „liability“ auf den anwendbaren Rechnungslegungsstandard bezieht. Wir plädieren daher für die Streichung des Einschubs „classified as liabilities“.

Materiell verlangt dieses Kriterium, dass die Instrumente mit ihrem Kapital am Verlust teilnehmen. Die Regelungen zum Abschreibungsmechanismus sind hinsichtlich der Zuschreibung des Kapitals jedoch unklar formuliert und könnten so verstanden werden, dass für den Nominalbetrag lediglich eine dauerhafte Abschreibung vorgesehen ist. Dies würde jedoch Hybridkapitalinvestoren gegenüber Aktionären faktisch schlechter stellen. In Zeiten, in denen sich die wirtschaftliche Situation des Emittenten wieder verbessert hat, könnten Aktionäre im Gegensatz zu Hybridkapitalgebern am Erfolg des Unternehmens partizipieren. Es sollte daher klargestellt werden, dass neben der dauerhaften Abschreibung auch eine temporäre Abschreibung möglich ist, bei der eine Zuschreibung des Kapitals im Falle der Gewinnerzielung erfolgt. Darüber hinaus bedarf es einer Klarstellung, dass eine Zuschreibung des Nominalbetrages auch bei „tax calls“ gestattet ist.

Es sollte deutlich gemacht werden, dass die Trigger für den Abschreibungsmechanismus zur Vermeidung eines systemischen Risikos eine große Bandbreite an Ausgestaltungen zulassen. Andernfalls würde in einer Krise der gleiche Trigger bei allen Hybrid-Instrumenten gleichzeitig gezogen und damit alle Investoren gleichzeitig betroffen.

Prinzip Nr. 12: Die Formulierung zu Kriterium 12 sollte an die parallele Formulierung des Kriteriums 8 des Katalogs für das Ergänzungskapital dahingehend angeglichen werden, dass der Erwerb oder die direkte oder indirekte Finanzierung des Erwerbs entsprechender Instrumente nicht **wissentlich** durch das Institut geschehen sein darf. Mit der Aufnahme der entsprechenden Begrifflichkeit wird klargestellt, dass die Abzugspflicht nur dann eingreift, wenn ein ziel- und zweckgerichtetes Verhalten des Instituts vorliegt. Ohne eine solche Klarstellung dürfte die entsprechende Anforderung von den Instituten kaum einzuhalten sein, da dem Institut in der Regel beispielsweise bei einem Anschaffungsdarlehen keine Kontrollmöglichkeit zur Verfügung steht, wie der Kreditnehmer die Darlehensvaluta tatsächlich einsetzt und ob er beispielsweise damit Eigenkapitalinstrumente des Instituts erwirbt. Mit der entsprechenden Klarstellung in Kriterium 8 des Katalogs des Ergänzungskapitals dokumentiert der Baseler Ausschuss, dass er diese Problematik sehr wohl erkannt hat. Insoweit ist es nur konsequent, dass parallele Kriterium unter Ziffer 11 des Katalogs des ergänzenden Kernkapitals entsprechend anzupassen. Das Kriterium darf ebenfalls einer Marktpflegeregelung nicht entgegen stehen. Wir bitten daher um Klarstellung, dass dieses Kriterium lediglich sicherstellen soll, dass ein effektiver Kapitalzufluss durch einen Dritten erfolgt und ein Umgehungstatbestand ausgeschlossen wird. Es muss sichergestellt sein, dass Marktpflege innerhalb bestimmter Grenzen erlaubt ist, soweit die eigenen Anteile bei der Kapitalermittlung abgezogen werden (vgl. Tz. 100).

Prinzip Nr. 13: Wir bitten um Klarstellung, wie dieses Kriterium zu operationalisieren ist.

Zusätzliche Anforderungen:

Bezüglich der zusätzlichen Anforderungen verweisen wir auf unsere Anmerkungen zu Tz. 101

*Allgemeine Anmerkungen zu den Prinzipien des Ergänzungskapitals*

Wir begrüßen grundsätzlich die prinzipienorientierte Ausgestaltung des Tier 2 Kapitals.

Tz. 92: Der aufsichtliche Genehmigungsvorbehalt ist unserer Einschätzung nach ausreichend wirksam. Im Verlauf der Finanzkrise wurden einige Institute dem Druck ausgesetzt, Eigenmittelbestandteile zurückzuerwerben, um so Verluste der Investoren dieser Instrumente zu vermeiden. Der aufsichtliche Genehmigungsvorbehalt wird eine solche Entwicklung zukünftig verhindern, da der Rückerwerb der Instrumente unter ausdrücklichen aufsichtlichen Genehmigungsvorbehalt gestellt ist. Allerdings verweisen wir auf unsere Anmerkungen zu den Prinzipien des ergänzenden Kernkapitals, dass unserer Ansicht nach ein aufsichtlicher Genehmigungsvorbehalt teilweise entbehrlich sein kann.

*Besondere Anmerkungen zu den Prinzipien des Ergänzungskapitals (Tz. 90)*

Prinzip 4 Buchstabe c: Da diese Instrumente begrenzte Laufzeiten haben können, ist das Verbot von incentives to redeem (soft maturity) überflüssig. Diese Anforderung sollte daher ebenso wie die in Kriterium 5 Buchstabe b) gestrichen werden. Angemessener erscheint es aus unserer Sicht, „soft maturities“ im Rahmen der Amortisationsregeln (4 Buchstabe b)) zu berücksichtigen.

Prinzip 5 Buchstabe b: Wir verweisen auf unsere Ausführungen zu 4c)

Prinzip 7: Wir verweisen sinngemäß auf unsere Ausführungen zu Prinzip 9 des ergänzenden Kernkapitals.

*Besondere Anmerkungen zu „Contingent capital“ (Tz. 91)*

Wir begrüßen die Überlegungen, mögliche Regelungen zu "contingent capital", „convertible capital“ und anderen Instrumenten mit Abschreibungsmechanismus zur regulatorischen Anrechnung als Kapitalbestandteile und Kapitalpuffer einzuführen. Eine Einbeziehung der Kreditwirtschaft in den Diskussionsprozess sehen wir in diesem Zusammenhang für notwendig an. Insbesondere regen wir an, folgende Aspekte in die Überlegungen mit einzubeziehen:

- Es sollte geklärt werden, welchen Zweck „contingent capital“ erfüllt und welche Anerkennung diese Instrumente vor allem vor Wandlung nicht nur im Pillar II, sondern auch im Pillar 1 Kontext

erfahren.

- Hinsichtlich der Struktur sollten die Vorgaben wiederum möglichst prinzipienbasiert sein. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass der Markt für diese Instrumente sich in Entwicklung befindet. Die aufgestellten Prinzipien sollten der Entwicklung dieses neuen Segments nicht entgegen stehen. Im Markt generiert z.B. die Lloyds Transaktion Common Equity in Form von Aktienkapital, wohingegen die Rabobank Transaktion Common Equity in Form von Reserven/Gains generiert. Der Effekt aus Sicht Verlustabsorptionspotential ist aus unserer Sicht der gleiche.

*Anmerkungen zu den regulatorischen Abzugspositionen (Tz. 93-108).*

Das gesamte Tier 1 Kapital steht unter dem Gedanken des „going concern“. Die vom Baseler Ausschuss für beide Teile des Kernkapitals entwickelten Prinzipien stellen eine ausreichende Verlusttragung sicher. Insoweit wäre es angebracht, vom gesamten Kernkapital abzuziehen. Dem zur Rechtfertigung einer differenzierteren Abzugsregelung geltend gemachten Verweis des Baseler Ausschusses auf die Bilanzierung vermögen wir nur teilweise zu folgen, da bislang bereits bilanzielles und regulatorisches Eigenkapital auseinanderfallen. Wir plädieren daher alle Abzugspositionen, die auf der „going concern“-Annahme basieren von der Summe des gesamten Kernkapitals abzuziehen. Für Abzüge, die nur im Falle des „gone concern“ virulent würden, ist unseres Erachtens ein Abzug vom Ergänzungskapital (Tier 2) angemessen (vgl. Anmerkungen zu Tz. 98f.).

Für einen Abzug von der Summe des Tier 1-Kapitals spricht darüber hinaus die Tatsache, dass diese Vorgehensweise die zukünftige Steuerung des Kernkapitals durch die Institute erleichtern würde. Der Vorschlag des Baseler Ausschusses führt aufgrund der zu erwartenden Festlegung eines höheren prozentualen Anteils des Core-Kapitals an der Summe des Tier 1-Kapitals anderenfalls zu deutlich komplexeren Anforderungen an die Eigenkapitalsteuerung der Institute, die im Zweifelsfall dazu führen werden, dass die Institute die über die Festlegung der „predominance“ vorgegebenen Kernkapitalquoten unter Umständen erheblich anders ausgestalten müssen, um zu vermeiden, dass gegebenenfalls Bestandteile des „additional“ Kernkapitals aus der Anrechnung herausfallen.

Tz. 94: Es ist aus unserer Sicht nicht nachvollziehbar, die Anrechnung eines Agios (Stock surplus, share premium) nur in der Kategorie zuzulassen, welcher das entsprechende Instrument zuzuordnen ist. Das Agio wird vom Institut bei Begebung des Instruments vollständig vereinnahmt und als Rücklage verbucht. Entsprechend dieser Verbuchung sollte es daher auch vollständig dem Core Tier 1 zugerechnet werden.

Sofern es in anderen Jurisdiktionen hiervon abweichende Regelungen geben sollte, muss diesen durch eine differenzierte Behandlung Rechnung getragen werden. Dies rechtfertigt jedenfalls nicht eine unterschiedliche Behandlung einzelner Rücklagenpositionen.

Tz. 95: Die geplante Änderung zur Behandlung von Minderheitenbeteiligungen weisen wir als unangemessen zurück. Die vorgeschlagene Regel bzgl. der Konsolidierung zwingt den Banken eine nicht zu rechtfertigende Asymmetrie der Risikoübernahme bei in Fremdbesitz stehenden Minderheitsanteilen auf. Infolge des Vorschlages des Baseler Ausschusses würden dem konsolidierenden Institut 100% der Risikoaktiva fiktiv zugerechnet, allerdings nicht mehr - wie bisher - ebenfalls das nicht im Eigentum des Instituts befindliche Eigenkapital. Es ist für uns nicht nachvollziehbar, dass die „Risikokonsolidierung“ einerseits und die „Kapitalkonsolidierung“ andererseits auseinander fallen sollen. Durch das Beherrschungsverhältnis zwischen Mutter- und Tochterunternehmen können auch die in Fremdbesitz befindlichen Kapitalanteile uneingeschränkt im Interesse und zum Nutzen der gesamten Gruppe eingesetzt werden. Die Eigenmittel der Tochter stehen mithin für die Verlustabsorption auf Gruppenebene uneingeschränkt zur Verfügung. Vor diesem Hintergrund sollten in Fremdbesitz befindliche Minderheitsanteile dem Gruppenkapital weiterhin voll zugerechnet werden können.

Etwas anderes mag lediglich gelten für die Zurechnung von Überkapitalisierungen der nachgeordneten Einheit aufgrund von Minderheitsanteilen. Für derartige überschießende Kapitalbeträge kann gegebenenfalls auch eine Zurechnung in Form von ergänzendem Kernkapital bzw. Ergänzungskapital in Frage kommen, sofern die vom Basler Ausschuss aufgestellten Kriterien für diese Kapitalformen erfüllt werden. Für die Bewertung der Frage, ob eine „Überkapitalisierung“ vorliegt, sollte die Kapitalausstattung des konsolidierenden Unternehmens vor Berücksichtigung der Minderheitenanteile die relative Maßzahl sein und nicht die aufsichtlichen Mindestkapitalanforderungen, da Letztere immer strenger sein werden, als die von der Unternehmensleitung avisierte Kapitalausstattung. Beträge, welche nicht der „Überkapitalisierung“ zuzurechnen sind müssen mithin weiterhin als Core Tier 1 bei dem konsolidierenden Unternehmen anrechenbar bleiben.

Tz. 96: Wir gehen davon aus, dass sich der Vorschlag zur Behandlung von unrealisierten Gewinnen und Verlusten nur auf die Positionen die der Neubewertungsreserve nach IFRS zuzuordnen sind bezieht. Ein Verzicht auf eine Filterung ist nicht sinnvoll, da diese Vorgehensweise stark prozyklisch wirkt. Allerdings sehen wir auch den Umstand, dass zumindest für den Bereich der IFRS eine solche Regelung alsbald überflüssig wird, da die relevante Kategorie (AfS) nach den neuen Vorschlägen für den IAS 39 nicht mehr vorhanden sein wird – womit sich umso mehr die Problematik der Prozyklik stellt. In keinem Fall erscheint es uns jedoch angemessen, lediglich einseitig bei den Gewinnen (wie auch in Fußnote 17 dargelegt) Filterungen vorzunehmen.

Tz. 98 und 99: Die rechnungslegungsbezogene Steuerabgrenzung orientiert sich an Differenzen zwischen unterschiedlichen Wertansätzen in der nationalen/ internationalen GAAP-Bilanz und der Steuerbilanz und weist entsprechend der bilanziellen Ansatz- und Bewertungswahlrechte zum Bilanzstichtag den wirtschaftlich korrekten Vermögens- und Schuldansatz aus zukünftigen Steuerbe- und -entlastungen aus. Aktive latente Steuern (auch: Deferred tax assets (DTAs)) werden in der Bilanz entweder ausgewiesen:

- a) weil eine temporäre Differenz zwischen Buchwert und steuerlich ansetzbarem Wert eines Vermögensgegenstandes oder einer Verbindlichkeit besteht oder
- b) weil ein Steuerattribut vorhanden ist (steuerlicher Verlustvortrag oder Steuergutschrift) welches zukünftig die Steuerverbindlichkeiten verringern kann.

Bei der Diskussion um die Anrechenbarkeit von DTA im Core Tier 1 sollte von vornherein klargestellt werden, dass die Anrechenbarkeit von DTA aus temporären Differenzen (a) nicht in Zweifel gezogen wird. Die Höhe aktiver oder passiver latenter Steuern (DTA oder DTL) aufgrund von temporären Differenzen hängt von den Unterschieden zwischen dem lokalen Steuerrecht und dem anzuwendenden bilanziellen Rechnungslegungsstandard (i. d. R. IFRS) zur Bestimmung von Steuerbemessungsgrundlage und Buchwert ab. Die DTA bzw. DTL bringen Einkommenssteuer und bilanzielles Ergebnis einer Rechnungslegungsperiode in Übereinstimmung. Mit anderen Worten liegen ihnen keine anderen Gründe als differierende Berechnungsregeln zugrunde.

Ein wichtiger Grund für DTA bei den Banken ist die Tatsache, dass in vielen Steuersystemen ein Abzug für Kreditausfallrückstellungen nur bei einer Verlustrealisierung erlaubt ist, während der bilanzielle Abzug zum Zeitpunkt der Rückstellung durchgeführt wird. Ein zwingender Abzug von Kernkapital für DTA wird einen unerwünschten Rückführkreis begründen, wenn die Institute angemessene Rückstellungshöhen überprüfen und festzulegen versuchen, einschließlich auch hinsichtlich der vorgeschlagenen neuen EL-Rückstellungen, wenn DTA auf temporäre Differenzen abgezogen werden sollen.

Eine Zurechnung zum aufsichtlichen Eigenkapital sollte auch für aktive latente Steuern auf steuerliche Verlustvorträge als sachgerecht angesehen werden. Latente Steueransprüche aus ungenutzten steuerlichen Verlustvorträgen, die in dieser Diskussion oftmals als besonders unsicher eingeschätzt werden, dürfen nur insoweit aktiviert werden, als ausreichende zu versteuernde temporäre Differenzen vorhanden sind oder andere überzeugende Nachweise erbracht werden, dass zukünftig ausreichend steuerliche Gewinne zur Verfügung stehen. Darüber hinaus gilt eine besondere Berichterstattungspflicht über den Umfang aktiver latenter Steuern auf Verlustvorträge und über die erbrachten Nachweise wahrscheinlicher zukünftiger steuerlicher Gewinne.

Wir können die Bedenken der aufsichtlichen Anerkennung aktiver latenter Steuern nicht nachvollziehen, da eine Aktivierung latenter Steuern an anspruchsvolle Ansatz- und Bewertungsvoraussetzungen geknüpft ist. Sofern diese Voraussetzungen zur Aktivierung latenter Steuern erfüllt sind, liegt ein bilanzieller Vermögenswert vor, der auch aufsichtlich als solcher anerkannt werden sollte.

Nicht zu Unrecht wird ausgeführt, dass DTA, die auf Verlusten eines Instituts aus der Vergangenheit beruhen, im Falle der Insolvenz des Instituts voraussichtlich nicht in voller Höhe zur Sicherung von Gläubigerforderungen zur Verfügung stehen. Konsequenterweise sollten die Werte daher aber nicht im Core Tier 1 zum Abzug gebracht werden, sondern für den Fall des gone concern abgezogen werden und damit nur als Abzugsposition im gone concern (Tier 2) capital vorkommen.

Außerdem zeigt gerade die aktuelle Krise, dass aktive latente Steuern in erheblichem Maße anti-zyklisch wirken und so pro-zyklischen Effekten von Konjunktur, Aufsichtsregeln und Bilanzierung entgegenwirken. Sie verhindern gerade in der aktuellen Situation, dass das aufsichtliche Kernkapital zu stark schrumpft, da Bewertungsverluste durch die teilweise Berücksichtigung als aktive latente Steuern nicht voll ausgewiesen werden müssen.

Schließlich begrüßen wir die Klarstellung, dass die Summe der aktiven latenten Steuern erst nach vollständiger Verrechnung mit allen deferred tax liabilities abzuziehen ist, also ohne Berücksichtigung von unterschiedlichen Jurisdiktionen oder unterschiedlichen Arten von Deferred Tax Liabilities oder Assets.

Tz. 100: Der ZKA hält die Forderung, dass Positionen in Indexprodukten, die beim Einzelinvestment als Beteiligung einzustufen wären, ebenfalls bei den Abzugspositionen berücksichtigt werden müssen, für zu weitreichend. Der ursprüngliche Ansatz der Abzugsregelungen bankaufsichtlichen Eigenkapitals war es, den Aufbau von Eigenkapitalpyramiden zu vermeiden. Indexprodukte hingegen bilden einen Index synthetisch nach ohne jedoch in die Produkte konkret zu investieren. Der Aufbau von Eigenkapitalpyramiden ist somit ausgeschlossen.

Es ist höchst fragwürdig, ob der aus einem Abzug eines indirekten Besitzes von eigenen Aktien entstehende Nutzen für das Bankensystem die zusätzlichen Meldekosten überwiegt. Wir schlagen daher vor, den Abzug eigener Aktien auf den direkten Besitz von eigenen Aktien zu beschränken und plädieren insoweit für die Streichung des Passus.

Netting: Es bleibt unklar, was unter „short positions without counterparty risk“ zu verstehen ist. Im schlimmsten Fall würde die Regelung in der Praxis das Netting insgesamt verbieten. Wir schlagen vor, das Netting von Long- und Short-Positionen in den eigenen Aktien zu erlauben.

Außerdem bitten wir um Klarstellung, dass mit „Positions“ keine Derivate mit Cash-settlement gemeint sind, da sie nicht in Aktien glattgestellt werden und daher nicht das Eigenkapital verändern können. Dementsprechend werden Derivate mit Cash-Settlement auch nach IAS 32 nicht vom Eigenkapital abgezogen.

Tz. 101: Der Baseler Ausschuss schlägt bei der Behandlung von nicht konsolidierten Beteiligungen innerhalb des Finanzsektors einen korrespondierenden Abzug von der jeweiligen Eigenkapitalkategorie vor, für die das Kapital zu qualifizieren wäre, wenn es durch das Kreditinstitut emittiert wäre.

Insbesondere ist bei Beteiligungen innerhalb des Finanzsektors mit einer Beteiligungsquote bis zu 10 % die zugrunde zu legende Bemessungsgrundlage hinsichtlich der zu verwendenden Eigenkapitalkategorie des Instituts unklar. Wir sprechen uns dafür aus, dass für die Ermittlung der Überschreitungsgrenze (10 % des Eigenkapitals des Instituts) das gesamte Eigenkapital des Instituts zugrunde gelegt wird. Zudem sollte analog der gegenwärtigen Regelung die Bruttobemessungsgrundlage, d. h. das Kapital vor Abzug sämtlicher Abzugspositionen, herangezogen werden.

Es bleibt unklar, was als „short positions without counterparty risk“ gelten soll. Im schlimmsten Fall würde die Regelung in der Praxis das Netting insgesamt verbieten. Der Korb (RWA-Behandlung für Anlagen mit einem Gesamtvolumen von bis zu 10 % des Stammkapitals der Bank) wird schnell aufgebraucht, wenn die vollen Market-Making-Positionen gebucht werden müssen. Der Vorschlag mindert den Anreiz für die Banken, das Risiko aus der Anlage durch eine mindernde Short-Position zu reduzieren. Wir schlagen vor, das Netting von Long- und Short-Positionen in den eigenen Aktien zu erlauben.

Auch lehnen wir die vorgesehene Durchschau auf Indexwertpapiere zur Ermittlung der nicht konsolidierten Beteiligungen innerhalb des Finanzsektors ab. Dies würde zu einem erhöhten Umsetzungsaufwand bei den Instituten führen. Die Banken halten regelmäßig einen Bestand an Indexwertpapieren zum Zwecke des Market-Makings. Ein Abzug von Eigenkapital für indirekt über Indexwertpapiere gehaltene Anlagen würde somit die Kosten des Market-Makings erhöhen. Bezüglich der Höhe des Besitzes haben die Banken doch einen Anreiz, die Größe ihrer Bestände zu begrenzen, um die verbundenen Refinanzierungskosten zu begrenzen. Es ist höchst fragwürdig, ob der aus einem Abzug indirekt gehaltener Anlagen entstehende Nutzen für das Bankensystem die zusätzlichen Meldekosten überwiegt.

Die vom Baseler Ausschuss vorgeschlagene Regelung enthält darüber hinaus keine Aussage, zu der Frage, ob die Abzugspflicht lediglich für unmittelbare oder auch für mittelbare Beteiligungen gelten soll. Bei einem Verständnis im letztgenannten Sinne bedürfte es nach unserer Auffassung zumindest einer Klarstellung, bis zu welcher Ebene (Tochterunternehmen, Enkelunternehmen etc.) die Institute „durchschauen“ müssen, da eine ohne jede Einschränkung statuierte Zusammenfassungspflicht für die Institute bei den in Rede stehenden Kleinstbeteiligungen zu erheblichen praktischen Problemen führen wird,

ohne dass hierdurch tatsächlich bankaufsichtlich substanzielle Verbesserungen erreicht würden. Nicht zuletzt aus diesem Grunde plädieren wir dafür, die Zusammenfassungspflicht auf unmittelbare Beteiligungen zu beschränken und so einen angemessenen Ausgleich zwischen den bankaufsichtsrechtlichen Notwendigkeiten und den Bedürfnissen der betroffenen Institute nach einer praxistauglichen Ausgestaltung der Regelungen Rechnung zu schaffen.

Tz. 102 und 246: Wir können die Absicht des Ausschusses, durch den Abzug des Shortfalls vom Kernkapital einen Anreiz zu sorgfältiger Bildung von Wertberichtigungen zu bilden, grundsätzlich nachvollziehen. Wir geben jedoch zu bedenken, dass ein Institut schon aus betriebswirtschaftlichen Überlegungen heraus an einer sorgfältigen und dem Risiko angemessenen Bildung von Wertberichtigungen interessiert ist. Um jedoch symmetrische Anreize zu schaffen, regen wir an, den Überschuss an Wertberichtigungen über dem Erwarteten Verlust nicht, wie in Tz. 103 angedeutet weiterhin im Ergänzungskapital anzurechnen, sondern vielmehr entsprechend dem Shortfall ohne Beschränkung im Core Tier 1 anzurechnen. Wertberichtigungen werden zwar unterjährig gebildet, sind aber erst für eine Gegenrechnung gegen den Shortfall mit Feststellung des Jahres- oder Zwischenabschlusses zugelassen. Mithin wird durch unterjährige Schwankungen des erwarteten Verlustes einerseits den Instituten eine Anpassung der Shortfall-Berechnung aufgezwungen ohne ihnen die Möglichkeit zu geben, diesen durch Wertberichtigungen unterjährig wieder abfedern zu können. Diese Institute dann noch mit dem Abzug des Shortfalls vom harten Kernkapital zu belasten, wird von uns klar abgelehnt.

Ferner halten wir das vorgeschlagene Vorgehen auch aus betriebswirtschaftlichen Überlegungen heraus für systematisch fragwürdig. Für die Abschirmung des nicht ausreichend unterlegten erwarteten Verlustes steht das gesamte Eigenkapital als Risikopuffer zur Verfügung. Mithin sollte auch die Unterlegung des Shortfalls mindestens mit dem gesamten Kernkapital möglich sein.

Tz. 106 und 107: Abzug von „Defined benefit pension fund assets and liabilities“

Ein Abzug würde den Banken einen Anreiz geben, die Überdeckung von Pensionsfonds auf ein Mindestmass zu verringern oder gar eine Unterdeckung zu dulden und somit die Renten zu gefährden. Wir schlagen vor, auf den Abzug zu verzichten und die Renten weiterhin im Rahmen von Säule 2 zu überwachen. Sollte der Baseler Ausschuss dennoch der Meinung sein, dass ein Abzug erforderlich ist, schlagen wir einen Abzug von Tier-2-Kapital vor, weil der Pensionsüberschuss erst in einem gone concern Szenario veräußert werden müsste. Darüber hinaus bitten wir für diesen Fall um Klarstellung, dass ein Abzug eines bilanzierten Aktivüberhangs bei CTA-Konstruktionen (Contractual Trust Agreements) nur dann zu erfolgen hat, wenn dieser zu einer Erhöhung des Eigenkapitals der Bank geführt hat und der wirtschaftliche Nutzen aus der Überdeckung des Planvermögens der Bank nicht zusteht.

Tz. 108: Bei den verbleibenden hälftigen Abzugspositionen sollte zumindest für die Institute das bisherige Wahlrecht zwischen einem Kapitalabzug und einer Anrechnung mit einem Risikogewicht von 1250 % für Verbriefungen erhalten bleiben.

*Anmerkungen zu Offenlegungsanforderungen (Tz. 80,81 und 109)*

Grundsätzlich teilen wir die Auffassung, dass eine Ausweitung der Transparenzpflichten zu einer Verbesserung der Informationsbasis führen kann. Wir weisen aber darauf hin, dass ein Zuviel an detaillierten Informationen beim Adressaten leicht zu einer Überforderung bei der Interpretation führen kann. Zudem müssen neben der Verbesserung der Informationsbasis auch Wettbewerbsaspekte in Betracht gezogen werden. Insoweit sollten sich die Veröffentlichungspflicht der Tz. 80 und 81 generell auf die wesentlichen Informationen beschränken.

Tz 80, 1. Anstrich: Da das regulatorische und das bilanzielle Eigenkapital grundsätzlich von einander abweichen und bei der Abbildung des Eigenkapitals auch zwischen den einzelnen nationalen und internationalen Rechnungslegungsstandards Unterschiede bestehen, halten wir eine vollständige Rückführung des regulatorischen Eigenkapitals auf das bilanzielle für nicht praktikabel. Zudem ist eine entsprechende Überleitung für die Institute mit einem erheblichen Aufwand verbunden, wobei wir uns gleichzeitig die Frage nach dem tieferen Erkenntniswert beim Adressaten stellen.

Tz 80, 2. Anstrich: Aus Gründen der Informationseffizienz sollten nach unserem Dafürhalten nur wesentliche regulatorische Anpassungen gesondert angegeben werden. Eine Offenlegung sämtlicher Anpassungen würde schnell zu einem Informationsüberfluss führen und den Blick auf die wesentlichen Anpassungen verstellen.

Tz. 81: Die Veröffentlichung sämtlicher Bedingungen und Konditionen aller Eigenmittel führte zu einer nicht mehr zu übersehenden Fülle von Informationen, die den Blick auf das Wesentliche eher verstellen würde als die Transparenz zu erhöhen. Darüber hinaus handelt es sich in vielen Fällen um wettbewerbssensitive Informationen, deren Veröffentlichung zudem als öffentliches Angebot im Sinne des Prospekt-Rechts missverstanden werden könnte. Vor diesem Hintergrund geben wir zu bedenken, dass sich für die Institute daraus umfangreiche prospektrechtliche Fragestellungen ergeben könnten, deren Umfang und Auswirkungen wir derzeit noch nicht abschätzen können. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass die Offenlegung der Bedingungen und Konditionen mit einzelnen privatrechtlichen Abreden kollidiert, mit anderen Worten vereinbarten Bedingungen entgegensteht. Die sich daraus ergebenden juristischen Fragen halten wir aber weder für notwendig noch für wünschenswert. Dies vorangestellt, lehnen wir die Veröffentlichung der Bedingungen und Konditionen sämtlicher Eigenmittelkomponenten ausdrücklich ab.

## 2. Risk Coverage

Tz (110 - 201)

### *Allgemeine Anmerkungen zum Abschnitt „Risk coverage“*

Grundsätzlich können wir das Bestreben der Aufsicht nachvollziehen, die bestehenden Regeln der Eigenkapitalunterlegung von Kontrahentenrisiken vor dem Hintergrund der Erfahrungen der jüngsten Finanzmarktkrise auf den Prüfstand zu stellen. Die Motivation der Überarbeitung bestehender Regelwerke ist offensichtlich und das nun veröffentlichte Konsultationspapier verdeutlicht die grundlegenden Zielrichtungen des Basler Ausschuss für Bankenaufsicht. Einzelne Passagen des Konsultationspapiers zum Thema „Risk coverage“ fügen sich zum aktuellen Zeitpunkt allerdings noch nicht konsequent in das regulatorische Gesamtbild ein. Darüber hinaus erscheinen einige Schlussfolgerungen und Umsetzungsvorschläge unklar und diskussionswürdig. Schließlich bedürfen ausgewählte Abschnitte noch einer weiterführenden inhaltlichen Konkretisierung.

Die vorgeschlagenen Neuregelungen differenzieren überraschenderweise kaum nach dem Grad der Fortschrittlichkeit der eingesetzten internen Risikomodelle. Wir stehen einer derartigen Entwicklung in Richtung regulatorischer Standardansätze zu Ungunsten interner Modelle kritisch gegenüber. Insbesondere vor dem Hintergrund der Erfahrungen der Finanzmarktkrise sollten aufsichtliche Anreize gesetzt werden, die internen Risikomodelle im Sinne einer bestmöglichen Risikomodellinfrastruktur, -effizienz und auch -vielfalt kontinuierlich weiterzuentwickeln.

Kritisch bewerten wir außerdem, dass ein Großteil der Vorschläge die risikogewichteten Aktiva (RWA) derjenigen Banken erhöht, die derzeit schon von eigenen internen Modellen Gebrauch machen. Hierdurch wird der ökonomische Anreiz zur internen Modellierung deutlich reduziert. Erschwerend kommt hinzu, dass Institute mit einem internen Modellansatz aufsichtliche Parameter anwenden sollen, die einer angemessenen internen Steuerung entgegenlaufen. Wir haben die Befürchtung, dass interne Modelle damit zu regulatorischen „Modellhülsen“ verkümmern. Ein Gleichlauf zwischen bankinterner Modellierung und der Bemessung der regulatorischen Kapitalanforderungen muss gewahrt bleiben. Dies ist auch vor dem Hintergrund der Erfüllung der Use Test-Anforderungen dringend geboten.

### *Besondere Anmerkungen*

#### *Counterparty Credit Risk (CCR) – Revised metric to better address CCR*

Tz. 118 - 122

Die Kalibrierung von Modellen auf Grundlage der Baseler Vorgaben erscheint rein artifiziell. Berechnungsergebnisse sind unter Annahmen gestresster Modellparameter ökonomisch nicht sinnvoll und somit für eine interne Steuerung ungeeignet. Zusätzlich erzeugt die gewünschte Stress-EPE-Berechnung einen signifikanten Modellierungs- und Kalibrierungsaufwand. Neben einer ökonomischen Exposure-Berechnung, die insbesondere für die tägliche Limitüberwachung relevant ist, kommen auf die Institute zwei weitere, vorwiegend bankaufsichtlich motivierte, (Stress-)EPE-Berechnungen zu. Den damit einhergehenden Zusatzaufwand und das Auseinanderlaufen der internen und bankaufsichtlichen Berechnungsverfahren werten wir kritisch.

Das Konzept der Stress-EPE-Berechnung wirft außerdem Fragen zur Umsetzung auf. Offen bleibt z. B., wie Drift- oder Mean-reversion-Parameter in einem derartigen Ansatz zu berücksichtigen sind. Weiterhin simulieren EPE-Modelle typischerweise um die Forward-Curve. Auch hier lässt das Konsultationspapier offen, ob die aktuelle Forward-Curve zu verwenden ist oder der Anspruch besteht, ebenfalls auf historische Daten zurückzugreifen. Wir haben den Eindruck, dass die Vorschläge zum Stress-EPE davon ausgehen, dass alle Modelle auf historischen Volatilitäts- und Korrelationsschätzungen beruhen. Das ist jedoch nicht der Fall. Wir bitten um Klarstellung dieser Punkte.

Der kausale Zusammenhang zwischen dem General Wrong Way Risk und einem Effective EPE auf Basis gestresster historischer Marktparameter ist unklar und erläuterungsbedürftig. Beide Effekte wirken sich zwar jeweils erhöhend auf das Kontrahentenexposure aus, allerdings ist die Argumentation pro „Stressed Effective EPE“ an dieser Stelle unscharf. Zudem fehlt eine klare Abgrenzung zu dem regulatorischen Alpha-Faktor, an dem auch künftig festgehalten wird. Der Alpha-Faktor dient bereits der Berücksichtigung von General Wrong Way Risks und seine Höhe wurde zumindest in der Vergangenheit als ausreichend konservativ erachtet.

Auffällig vage bleibt die Definition der Stressperiode, die als Grundlage für die Berechnung des „Stressed Effective EPE“ heranzuziehen ist. Hier wäre eine Konkretisierung wünschenswert. Zweifelhaft erscheint zudem der Vorschlag, auf das Maximum der RWA auf Basis des Effective EPE und der RWA auf Basis des „Stressed Effective EPE“ auf Kontrahentenportfolioebene abzustellen. Ein solches Vorgehen auf Kontrahentenportfolioebene ist schwer vermittelbar, da es zwangsweise zu Szenarioinkonsistenzen führt. In einem ausbalancierten Bankportfolio heben sich bei veränderter Marktsituation Exposurezunahmen und -abnahmen zumindest partiell auf. Die vorgeschlagene Maximum-Regel spiegelt dieses Exposure-Verhalten eines Bankportfolios nicht wieder. Stattdessen würde die Unterlegung mit regulatorischem Kapital zumindest teilweise auf Risikoszenarien abstellen, die per Definition niemals zeitgleich eintreten können.

Unklar bleibt aktuell auch, wann und wie die herangezogenen Stressperioden gewechselt werden müssen. Jedwede Änderung der zugrundeliegenden Stressperiode hätte voraussichtlich schwer vorhersagbare Exposure- und folglich auch RWA-Sprünge zur Folge.

In einer besonderen Situation bezüglich des Kontrahentenausfallrisikos befinden sich Institute, die Positionen aus börslichen Derivaten in ihrer Eigenschaft als Clearing Member einer Börse bzw. eines Clearinghauses gegenüber einem Kunden abgeschlossen haben. Diese spezifischen Positionen (formal OTC-Positionen) haben eine grundsätzlich andere Qualität als normale OTC-Positionen und müssen deshalb unserer Ansicht nach auch eine besondere Behandlung bei der Berücksichtigung von Stressed-VaR-Resultaten erfahren: Für die Kalibrierung der Modell-Parameter (Volatilitäten, Korrelationen) zur Berechnung von EEPE/EAD sollen auch Stress-Perioden berücksichtigt werden [Tz. 120-122]. Konkret soll das maßgebliche EEPE berechnet werden als das Maximum aus (i) dem EEPE auf Basis aktueller Marktdaten und (ii) dem EEPE auf Basis einer Parameterkalibrierung über eine Drei-Jahres-Periode, die genau diejenige Stress-Periode enthält, die auch für den Stressed VaR im Rahmen der neuen Anforderungen für Interne Marktrisikomodelle verwendet wird. Diese Vorgabe berücksichtigt nicht, dass die Clearingbedingungen für börsliche Derivate regelmäßig eine rasche – gegebenenfalls innertägliche – Erhöhung der zu stellenden Sicherheiten (Initial Margins) vorsehen. Eine Volatilitätssteigerung infolge von Marktkrisen, wie sie mit der Berücksichtigung von Parametern auf Basis des Stressed VaR abgebildet werden soll, kann zwar bei Netting-Sets aus OTC-Derivaten zu einer effektiven Exposure-Erhöhung führen, wird bei Netting-Sets aus börslichen Derivaten jedoch immer durch eine Anpassung der Sicherheitenanforderungen / Initial Margins durch das Clearinghaus und durch das als Clearing Member fungierende Institut abgefangen. Insbesondere kann eine Clearingbank auch ohne Sicherheitensteigerung von Seiten des Clearinghauses gegenüber ihren Kunden erhöhte Sicherheiten verlangen.

Um diesen Mechanismus zu berücksichtigen, schlagen wir folgende Änderungen vor (Ergänzungen fett):

In Tz. 122, betreffend die Neuformulierung des Paragraphen 25(i) des Annex 4, nach dem letzten Satz:  
„Banks must use the maximum of the portfolio-level capital charge based on Effective EPE using current market data and the portfolio-level capital charge based on Effective EPE using the three year period that includes the one year stressed period that is used for the Stressed VaR calculation in the updates trading book rules for market risk. **If due to risen volatilities a bank can unilaterally increase the collateral requirement against its counterparties and can legally enforce such an requirement, the bank is allowed to consider such increased collaterals in calculating the Effective EPE based on Stressed VaR calculations.**”

In Tz. 156, betreffend die Neufassung des Paragraphen 41(iii) des Annex 4, nach dem letzten Satz:

„Banks using the internal models method must not capture the effect on EAD of any clause in a collateral agreement that requires receipt of collateral when counterparty credit quality deteriorates. **Banks may capture the effect on EAD of clauses that allow unilateral requests for increases in the collaterals due to risen market volatilities if such requests can legally be enforced.**”

*Bond-equivalent of the counterparty exposure to capture CVA losses*

Tz. 123 - 125

Der Anwendungsbereich für diese Vorschriften erschließt sich aus unserer Sicht nicht zweifelsfrei. Wir bitten um Klarstellung, welche Institute von diesem Anwendungsbereich betroffen sein sollen. Unserem Verständnis nach betreffen die Anforderungen nicht Institute, die sowohl den Kreditrisikostandardansatz anwenden als auch auf interne Modelle für Zwecke des Handelsbuchs verzichten.

Die vorgeschlagene, auf Bondäquivalenten beruhende Methode, erscheint sehr pauschal und gibt infolgedessen das CVA-Änderungsrisiko allenfalls approximativ wieder. Auch fördert die zusätzliche spread-abhängige Kapitalunterlegung in erheblichem Maße – im Gegensatz zu der eigentlich angestrebten Milderung von prozyklischen Effekten – eine erhöhte Kapitalunterlegung gerade in Krisenzeiten. Außerdem ist die Festlegung der Laufzeit der synthetischen Anleihe als längste effektive Laufzeit aller Aufrechnungsvereinbarungen eines Kontrahenten äußerst konservativ. Angenommen, mit einem Kontrahenten wurden zwei Aufrechnungsvereinbarungen abgeschlossen: (1) eine Aufrechnungsvereinbarung mit wenigen lang laufenden Geschäften und (2) eine Aufrechnungsvereinbarung mit vielen kurz laufenden Geschäften. In einem solchen Fall würde der aktuelle Vorschlag das CVA-Änderungsrisiko signifikant überschätzen.

Des Weiteren wäre es begrüßenswert, wenn neben Plain Vanilla Single Name CDS auch CDS Indizes und spezifische Verbriefungen bei der Value at Risk-Rechnung berücksichtigt werden dürften, da ein beträchtlicher Teil des Kontrahentenrisiko-Portfolios durch letztere abgesichert wird.

Insbesondere das Derivategeschäft im Mittelstandssektor ist auf derartige Risikotransferinstrumente angewiesen, da keine Single Name CDS für diese Kunden existieren.

Denjenigen Banken, die über ein aufsichtlich abgenommenes internes Modell zur CVA-Berechnung verfügen, sollte zudem erlaubt werden, dieses Modell auch zum Zwecke der CVA-Änderungsrisiko-Berechnung zu verwenden. Dadurch kämen im Vergleich zum Bond-Equivalent Ansatz nicht nur fortgeschrittenere Berechnungsansätze zur Anwendung: Banken, die ein zertifiziertes internes Modell besitzen, könnten zudem eine Konsistenz zwischen CVA- und CVA-Änderungsrisiko-Berechnung wahren. Wir sprechen uns grundsätzlich für eine Option zur Nutzung eigener interner Modelle aus, deren Risikoadäquanz über ein CVA-Value-at-Risk-Backtesting nachgewiesen werden kann.

Für uns ist ferner unklar, aus welchen Gründen eine Haltedauer von einem Jahr gefordert wird. Die zusätzliche Anforderung der Skalierung mit dem Faktor 5 ist im Vergleich zu anderen Marktpreisrisiken unverhältnismäßig konservativ und konzeptionell unbegründet. Bei dem zu erfassenden CVA-Risiko

handelt es sich im klassischen Sinne nicht um Ausfallrisiken, sondern um Risiken aus der Veränderung von Marktparametern. Durch die aufsichtlichen Anforderungen an das allgemeine Marktrisiko, das regulatorische Kapital aus der Summe von VaR und Stress-VaR zu errechnen und Diversifikationen mit anderen Marktrisikopositionen zu vernachlässigen, erscheint uns die Berechnungsweise bereits derart konservativ ausgestaltet, dass das CVA-Änderungsrisiko hinreichend abgedeckt ist. Wir sprechen uns daher gegen eine Verlängerung der Haltedauer auf ein Jahr aus.

Tz. 126 - 131

Die vorgeschlagene Vorgehensweise zur Behandlung der besonderen Korrelationsrisiken liefert erste interessante pragmatische Ansätze für eine Risikoidentifikation und ein erstes Risikomonitoring. Wir halten sie jedoch für zu pauschal und undifferenziert, um hierauf eine angemessene Berechnung des regulatorischen Kapitals aufzusetzen.

Weiterhin ist von ‚explicit legal relationships‘ respektive ‚legal connections‘ zwischen Kontrahent und Underlying die Rede. Um Missverständnissen vorzugreifen, wäre eine detaillierte Definition dieser Begrifflichkeiten begrüßenswert.

Darüber hinaus werden Kreditderivate gegenüber Aktienderivaten insofern benachteiligt, als das für sie das gesamte Nominal als Exposure at Default (EAD) angesetzt werden soll. Es wäre durchaus angezeigt, konservative Recovery-Schätzungen als Alternative zu dieser pauschalen 0%-Recovery-Annahme einzuführen.

Grundsätzlich offen bleibt schließlich die Frage nach der Behandlung von Total Return Swaps und CDS-Index-Geschäften.

*Multiplier for the asset value correlation for large financial institutions*

Tz. 135 - 140

Die geplante wesentliche Erhöhung der Eigenmittelanforderungen um ca. 30% für Adressenausfallrisikopositionen gegenüber Banken und Versicherungen mit einer Bilanzsumme größer als 25 Mrd. US\$ durch Modifizierung der IRBA - Unterlegungsfunktion für diesen Sektor lehnen wir ab. Die geplante Erhöhung der Asset Correlation um den Faktor 1,25 ist derzeit nicht nachvollziehbar. Da die Kapitalfunktion aus einem Ein-Faktor-Modell abgeleitet wurde, ist die Asset Correlation der einzige Parameter, dessen Veränderung in dieser Funktion zu einer Erhöhung der Eigenmittelunterlegung genutzt werden kann. Ohne ausreichende Analyse der Korrelation zwischen „financial firms“, die die Anwendung des Zuschlagfaktors von 1,25 rechtfertigen würde, können wir der vorgeschlagenen Anpassung der Kapitalfunktion nicht zustimmen. Zuletzt veröffentlichte Studien zu diesem Thema (z.B. Kalkbrenner, M.

und Onwunta, A.: Validating structural credit portfolio models. In Model Risk - Challenges und Solution for Financial Risk Models, Risk Books, 2010) deuten in die Gegenrichtung.

In Tz. 140 des Konsultationspapiers erbittet der Baseler Ausschuss hierüber hinaus Kommentare zum generellen Asset-Korrelationsniveau. In diesem Zusammenhang schlagen wir vor, konsequenterweise auch die Asset-Korrelationen der übrigen Forderungsklassen durch ein allgemeines Backtesting zu rekalisieren. Hierbei gibt es deutliche Hinweise, dass der Beitrag des klassischen Kreditgeschäfts zum Systemrisiko weitaus geringer ist als bislang angenommen (und im Baseler Rahmenwerk kalibriert). Die Krise als Stressszenario hat eindrucksvoll bewiesen, dass das granulare Retail- und Midcap-Geschäft im Allgemeinen — und die europäischen Finanzierungsstrukturen im Besonderen — eine hohe Stabilität gegenüber systemischen Risiken aufgewiesen haben. Die bisherigen empirischen Studien zur Höhe der Asset-Korrelationen zeigen entsprechend für Corporates und die Retail-Forderungsklassen eine Überschätzung der Asset-Korrelation von ca. 50% gegenüber den effektiven regulatorischen Vorgaben. Diese Tatsache ist allgemein anerkannt, Basel II hatte sich jedoch zum Ziel gesetzt, die Kapitalquote im System konstant zu halten. Dies wurde durch eine überproportional konservative Kalibrierung der Asset-Korrelationen erreicht. Diese Begründung entfällt nun allerdings mit der erweiterten Risikoabdeckung sowie erhöhten Anforderungen an die Qualität des Kapitals. Darüber hinaus erscheint es wenig einsichtig, dass die Asset-Korrelationen für Interbankforderungen auf Basis der Erfahrungen aus der Finanzkrise angepasst werden ohne eine entsprechende Rekalibrierung auch für die restlichen Forderungsklassen durchzuführen.

Wir schlagen vor, eine Rekalibrierung der Asset-Korrelationsfaktoren durch die Aufsicht im Rahmen der Auswertung der QIS über alle Forderungsklassen hinweg durchzuführen.

140. Der ZKA schlägt folgende Definition für unregulierte Finanzmarktakteure vor:

Unregulierte Finanzmarktakteure sind Unternehmen, die, unbeachtlich ihrer Rechtsform, gewerbsmäßig Finanzinstrumente (Anm: Definition nach § 1 Abs. 11 KWG) erwerben und veräußern und keiner besonderen staatlichen Finanzaufsicht unterliegen.

*Collateralised counterparties and margin period of risk*

Tz. 141 - 149

Wir sehen die Vorschläge in diesem Abschnitt sehr kritisch. Sicherlich handelt es sich um wichtige Aspekte, denen im Rahmen eines Risikomanagement-Rahmenwerkes Rechnung getragen werden muss. Wir halten es allerdings für überzogen, dass zu sämtlichen Aspekten der Modellierung konservative Annahmen getroffen werden sollen. Insbesondere sehen wir es als überzogen an, dass die Kapitalanforderungen auf der Grundlage dieser kumulierten Worst-Case-Betrachtungen bestimmt werden sollen. Es sollte hierbei beachtet

werden, dass für allgemeine Modellunsicherheiten im IMM-Konzept bereits mehrere Faktoren implementiert wurden (z.B. Anwendung des Alpha-Faktors und Anwendung des Effektiv-EPE als nicht-fallende Exposure-Funktion). Insofern sollten die genannten Aspekte als Anforderung in ein Stresstest-Konzept aufgenommen werden, aber nicht direkt kapitalwirksam werden.

Tz. 150 – 153

Die Motivation der Vorschläge ist auch hier erkennbar, aber insgesamt wirken die Regeln noch nicht ausgereift. So ist beispielsweise unklar, warum die Anzahl der Geschäfte für die Ermittlung des Risikohorizontes ausschlaggebend sein soll. Ein Geschäft mit großem Volumen kann durchaus risikobehafteter sein als 5000 sehr kleine Geschäfte. Zweifelhaft erscheint neben der willkürlichen Abgrenzung bei 5000 Geschäften auch die Annahme, dass es bei großen Portfolien häufiger zu Kontroversen mit den Vertragspartnern kommt. Dissensfälle dürften weniger auf die Anzahl als vielmehr auf die Natur der Geschäfte zurückzuführen sein. Ein reines Abstellen auf die Anzahl der Geschäfte hinterlässt eher den Eindruck einer Fragestellung des operationellen Risikos – nicht aber des Kontrahentenrisikos. Die willkürlich erscheinende Grenze von 5000 Geschäften könnte darüber hinaus einen Anreiz setzen, gerade so viele Geschäfte unter einem Besicherungsvertrag zu handeln, dass die erhöhten Risikohorizonte nicht zum Einsatz kommen. Zudem würden wiederholte Über- und Unterschreitungen dieser Schranke zu unerwünschten Sprüngen in Exposure- und RWA-Berechnungen führen.

Schließlich ist das Kriterium „nicht leicht zu ersetzendes“ Derivat zu unscharf formuliert, d.h. der Begriff lässt zu viel Spielraum bzw. Unsicherheiten in der Auslegung.

In einer besonderen Situation bezüglich des Kontrahentenausfallrisikos befinden sich Institute, die Positionen aus börslichen Derivaten in ihrer Eigenschaft als Clearing Member einer Börse bzw. eines Clearinghauses gegenüber einem Kunden abgeschlossen haben. Diese spezifischen Positionen (formal OTC-Positionen) haben eine grundsätzlich andere Qualität als normale OTC-Positionen und müssen deshalb unserer Ansicht nach eine besondere Behandlung erfahren:

- Börsliche Derivate besitzen aufgrund der Angebots- und Nachfragebündelung an einer Börse als zentralem Marktplatz gerade auch in kritischen Marktsituationen eine deutlich höhere Liquidität.
- Für börsliche Derivate liegen aufgrund ihrer Standardisierung und des eindeutigen Börsenkürzels jederzeit eindeutige Marktpreise vor, die öffentlich verfügbar sind und über die Infrastruktur der Börsen und Datenprovider automatisiert abrufbar sind. Der aufwändige, häufig mehrtägige operative Prozess der Abstimmung mit gegenseitigem Austausch der Preisvorstellungen und ggf. dem Einholen unabhängiger Preise bei der Glattstellung von Positionen aus OTC-Derivaten entfällt hier völlig.

- Darüber hinaus sind börsliche Derivate immer Plain-Vanilla-Produkte, was in allen IT-intensiven Prozessen der Risikoberechnung, der Abwicklung, der Positionsabstimmung etc. eine einfache und schnelle Behandlung erlaubt und zu einem deutlich geringeren operationellen Risiko führt als bei komplexen OTC-Derivaten.
- Die Teilnahmebedingungen der Clearinghäuser sehen umfassende und stark automatisierte Sicherheiten- bzw. Marginsysteme vor, insbesondere kann hier auch kurzfristig, ggf. innerhalb des Tages – über Ad-hoc-Anpassungen von Marginparametern, Intraday-Margin-Calls und Glattstellung bei Nichterfüllung der Marginanforderungen – auf Marktverwerfungen oder Insolvenzen von Marktteilnehmern reagiert werden. Diese Mechanismen übernehmen Clearingbanken auch gegenüber ihren Kunden.

Diese zentralen Unterschiede zu „normalen“ OTC-Derivaten rechtfertigen keine kalkulatorische Glattstellungsdauer (margin period of risk) von fünf, zehn oder gar zwanzig Tagen, wie sie im Konsultationspapier gefordert wird [Tz. 150 ff.]. Die zentralen Kontrahenten selbst rechnen in der Regel mit einer Glattstellungszeit von einem oder zwei Börsentagen und kalkulieren ihre Sicherheiten (Initial Margins) auf diesen Zeitraum. Diese kalkulatorischen Glattstellungszeiten haben sich über Jahrzehnte bewährt.

Eine fehlende Privilegierung bzw. Abgrenzung von börslichen Derivaten, die aufgrund der wesentlichen Unterschiede geboten ist, würde mehrere unerwünschte Konsequenzen haben:

- Das Bestreben des Basler Ausschusses, über regulatorische Anreize mehr Derivate-Geschäft auf Börsen und CCPs zu verlagern, würde konterkariert.
- Benachteiligt würde darüber hinaus der wachsende Markt der Commodity-Derivate, der vor allem von Industrie- und Versorgungsunternehmen, weniger von Banken genutzt wird. Eine höhere Eigenkapitalbelastung von Clearingbanken für börsliche Commodity-Derivate wird entweder zu einer höheren Gebührenbelastung von Industrieunternehmen führen oder Marktanteile von Börsen/CCPs hin zum OTC-Markt transferieren.

Diese Argumente rechtfertigen unseres Erachtens eine Privilegierung dieser börslichen Derivate eines Instituts auch in der Beziehung zwischen Clearing Member und Non-Clearing Members. Mindestens aber sollten die geplanten Verschärfungen hier nicht angewendet werden. Wir schlagen daher die folgende Änderung vor (Ergänzungen fett):

In Tz. 153, betreffend die Neuformulierung des Paragraphen 41(i) des Annex 4 des Basel-II-Akkords, erster Satz:

“For transactions subject to daily re-margining and mark-to-market valuation, **which are not exchange-traded contracts**, a supervisory floor of five business days ... of modeling EAD with margin agreements. **For all netting sets containing only transactions which are listed at an exchange and which are cleared via a recognized CCP, the supervisory floor for the margin period of risk is equal to the period that the CCP applies for calculating initial margin requirements.**”

### *Zentrale Kontrahenten*

Wir befürworten die Beibehaltung der Bemessungsgrundlage von Null für das Kontrahentenausfallrisiko für Derivate, die über einen zentralen Kontrahenten (CCP) gecleart worden sind im Rahmen der Berechnung der Eigenmittelanforderungen. Wir möchten an dieser Stelle jedoch nochmals darauf hinweisen, dass nicht alle Derivate für ein CCP-Clearing geeignet sind.

Zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen müssen die Anforderungen an CCPs zur Erreichung einer Nullgewichtung der Derivate international einheitlich festgelegt werden. Wir begrüßen daher die in Tz. 166 genannte Initiative des Committee on Payment and Settlement Systems (CPSS) und der International Organization of Securities Commissions (IOSCO) zur Etablierung hoher qualitativer Anforderungen an CCPs. Vorsorglich weisen wir jedoch darauf hin, dass es nicht Aufgabe der Kreditwirtschaft sein kann, zu überprüfen, ob und welche CCPs die Standards einhalten. Hier sollten die Aufsichtsbehörden eine entsprechende Liste veröffentlichen. Gleichzeitig bestehen jedoch Bedenken, dass strenge Anforderungen an CCPs zu hohen „Nutzungskosten“ führen könnten: zum Beispiel in Form höherer Margin-Anforderungen. Die durch diese Wechselbeziehung entstehenden Mehrkosten bedürfen einer genaueren Betrachtung. Der „Preis der Sicherheit“ sollte die potentiellen Einsparungen aus der Nutzung von CCPs nicht übersteigen.

Nicht nachvollziehbar ist schließlich die Absicht Exposure aus Default- und/oder Garantie Funds bei CCPs von der Nullgewichtung auszuschließen. Die Motivation für eine derartige Differenzierung nach Exposure-Arten ist unklar und sollte überarbeitet bzw. aufgeklärt werden. Solche „Clearing Funds“ sind als hintere Stufe der „Layers of Defence“ bei Clearinghäusern (z.B. die sechste Stufe bei Eurex Clearing) in der Geschichte des Clearings nur sehr selten in Anspruch genommen worden. Nach unserem Kenntnisstand wurde auf die Clearing Funds der großen europäischen Clearinghäuser Eurex Clearing, LCH, ECC, ICE Clear noch nie zugegriffen, insbesondere auch nicht durch die Insolvenz von Lehman Brothers. Die vorgesehenen bzw. angekündigten strengeren Regularien für CCP werden sich tendenziell weiter reduzierend auf die Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme von Clearing Funds auswirken. Insofern wirkt die parallel vorgesehene Maßnahme irritierend, Beiträge zu Clearing Funds zukünftig anrechnen bzw. unterlegen zu müssen [Tz. 166]. Die Maßnahme steht darüber hinaus konträr zu dem erklärten Ziel des Basler Ausschusses, mehr derivatives Geschäft über Zentrale Kontrahenten abwickeln zu lassen.

Die Anforderungen an die Anrechnung bzw. Kapitalunterlegung für gestellte Beiträge zu Clearing Funds bei Zentralen Kontrahenten sollten daher zumindest die äußerst geringe Wahrscheinlichkeit berücksichtigen, dass ein Clearing Fund überhaupt in Anspruch genommen werden muss, und die noch geringere Wahrscheinlichkeit, dass eine vollständige Inanspruchnahme auftritt.

Wir schlagen daher folgende Änderung vor (Ergänzungen fett):

In Tz. 166, Einfügung nach dem vorletzten Satz: “The Committee will consider establishing simple risk weights for the exposure arising from guarantee fund contributions. **The very low probability for claims on guarantee funds due to defaulted clearing banks will be considered.** Equity investments in CCPs ...”

*Enhanced CCR risk management requirements*

Tz. 171 - 176

Die Umsetzung der vorgeschlagenen Regeländerungen erfordert die Verfügbarkeit extrem langer Datenhistorien und würde enorme Umsetzungsaufwände generieren. Im Stress Testing-Umfeld sind dabei insbesondere das Reverse Stress Testing, die Vielzahl an unterschiedlichen Szenarien sowie das gleichzeitige Stressen von Exposure und Kreditwürdigkeit eines Kontrahenten hervorzuheben.

Die Aussagekraft eines Backtestings von längeren als einjährigen Vorhersagehorizonten dürfte sehr gering sein, wenn man bedenkt, dass weniger als einmal pro Jahr eine auswertbare Stichprobe gewonnen werden kann. Es wird eine gewisse Mindestanzahl von Stichproben benötigt, um robuste statistische Rückschlüsse ziehen zu können und erratische Backtesting-Ergebnisse zu vermeiden. Wir schlagen daher vor, das Backtesting auf maximal einjährige Vorhersagehorizonte zu beschränken.

Bei der Validierung von Vorhersageverteilungen sollten unserer Auffassung nach keine spezifischen Empfehlungen, die letztlich den Charakter von Vorgaben haben, z. B. im Hinblick auf bestimmte Quantilvalidierungen gemacht werden. Vielmehr sollte den Instituten Methodenfreiheit bei der Validierung eingeräumt werden. Die jeweiligen Methoden werden einer Überprüfung durch die bankaufsichtlichen Prüfungen unterzogen.

*Addressing reliance on external credit ratings and minimising cliff effects*

Tz. 191: Die vorgeschlagene Änderung von Paragraf 99, dass für ungeratete Forderungen zukünftig nur dann ein low-quality-rating zu verwenden sind, wenn diese gleichrangig- oder nachrangig zum low-quality-rating sind, begrüßen wir.

Tz. 194: Wir halten das Erfordernis, dass sich ein Institut kritisch mit externen Ratings auseinandersetzen muss, für nachvollziehbar. Wir weisen aber darauf hin, dass dieses Erfordernis nicht in den Anspruch an Institute münden darf, ein „Schattenrating“ anfertigen zu müssen. Es darf nicht vergessen werden, dass externe Ratingnoten auch dazu beitragen, den Kapitalverkehr effizient zu gestalten, da es einem Einzelinstitut nicht möglich ist, zu jedweder auf dem Markt befindlichen Schuldverschreibung eines jeden Emittenten ein eigenes Research anzustellen. Nach unserer Ansicht verfügen die renommierten Ratingagenturen nach wie vor über interne Informationen eines Kunden (Unternehmensstrategie, Prüfungsberichte, Informationen über Forschung und Entwicklung), die einem Institut im Rahmen von dessen Einschätzung nicht immer vorliegen. Anlass zur Kritik haben bisher lediglich die Ratings in speziellen Segmenten (z. B. Verbriefungstransaktionen) gegeben, weil die Ratingagenturen ihre Systematik, die sie zur Bewertung von Unternehmen und einfachen Anleihen entwickelt hatten, mehr oder minder unverändert auf die Bewertung strukturierter Produkte übertragen haben.

Banken, die den IRBA anwenden, müssen für den überwiegenden Teil der Kreditnehmer ihres Portfolios ein internes Rating erstellen. Für die verbleibende Restgröße ist es in der Regel schwierig, eine den Anforderungen an ein internes Ratingsystem gleichwertige Risikoeinschätzung durchzuführen. Banken, die den KSA anwenden, müssen bisher bei der Bemessung der Angemessenheit ihrer Kapitalausstattung eigene Informationen in die Bewertung einfließen lassen. Insofern ist bereits sichergestellt, dass solche Banken sich keineswegs ausschließlich auf ein durch Dritte erstelltes Rating verlassen. Die Angemessenheit von Rating und Risikogewicht dagegen für alle Forderungen zu überprüfen, torpediert das der Säule 2 inhärente Proportionalitätsprinzip und verursacht einen nicht unerheblichen Zusatzaufwand. Vor diesem Hintergrund lehnen wir die vorgeschlagene Änderung des Paragraphen 733 ab.

Tz. 196: Die Berücksichtigung des IOSCO Code of Conduct Fundamentals for Credit Rating Agencies im Rahmen des Anerkennungsprozesses von Ratingagenturen wird von uns begrüßt.

Tz. 199: Ebenfalls positiv werten wir die Streichung des bisher geforderten A- Ratings für Garantiegeber im Standardansatz und FIRB-Ansatz.

### 3. Leverage Ratio

#### Tz. 202 - 238

#### *Allgemeine Anmerkungen*

- Fehlende Eignung als Kapitalkennziffer

Der ZKA lehnt das Konzept der Leverage Ratio ab. Eine Leverage Ratio als Ergänzung zu dem risikosensitiven Rahmenwerk Basel II halten wir für konzeptionell nicht stimmig, da sie nicht wie die

Baseler Kapitalanforderungen dies richtigerweise vornehmen, eine nach aufsichtlichen Vorgaben ermittelte Messgröße der ökonomischen Verlustgefahr (Summe der risikogewichteten Positionswerte) einer Verlustdeckungsgröße (Eigenmittel) gegenüberstellen.

- Fehlende Risikosensitivität und Anreize zur Erhöhung des Risikogehalts der Geschäftsmodelle

Noch undifferenzierter als die alten Basel I-Regelungen unterscheidet die nominelle Betrachtung der Aktiva nicht danach, ob das Investment der Bank mit geringen oder hohen Risiken verbunden ist. Ein AAA-Investment entfaltet die gleiche Wirkung auf die „Auslastung“ des Eigenkapitals wie zum Beispiel eine Anlage in eine subinvestmentgrade geratete Position. Es entstehen Anreize zu Geschäften, die bei gleicher „Belegung“ des Eigenkapitals höhere Renditen versprechen und damit risikoreicher sind. Die Orientierung an einer Eigenkapitalquote in Verbindung mit einer Nominalsicht auf die Aktiva führt also – sofern die Leverage Ratio limitierend wirkt – zu einer relativen Bevorzugung eines risikoreichen Geschäfts. Eine Vernachlässigung der den Geschäften inhärenten Risiken kann aber nicht zielführend sein.

Damit ist die Leverage Ratio für die interne Kapitalsteuerung des Instituts nicht nur ungeeignet, sondern kann im Widerspruch zu dieser Steuerung stehen. Zumindest wird die Komplexität der internen Kapitalsteuerung unnötigerweise deutlich erhöht.

- Widerspruch zu Basel II – Aushebelung von Basel II

Anders als vom Baseler Ausschuss intendiert, kann die Leverage Ratio die ihr zuge dachte Funktion als zusätzliche strenge Nebenbedingung (neben den risikobasierten Kapitalnormen) der bankgeschäftlichen Aktivitäten niemals erfüllen. Je nach Festlegung der maximalen Leverage Ratio ist die zusätzliche Nebenbedingung entweder unwirksam oder setzt die risikobasierten Kapitalnormen von Basel II außer Kraft. Im ersten Fall wäre eine Festlegung überflüssig, so dass angenommen werden darf, dass die Vorgabe so formuliert wird, dass sie zumindest temporär und für bestimmte Institute als Engpassfaktor wirksam sein soll. Im zweiten, realistischeren Fall wirken die risikobasierten Kapitalnormen nicht mehr, die Leverage-Beschränkung steht nur noch für sich, und mittelbar müsste auch die risikobasierte Kapitalausstattung nach oben angepasst werden. In diesem Fall kommen die oben genannten Schwachpunkte wieder direkt zum Tragen.

Insbesondere dürfte es problematisch werden, wenn die Grenze der Leverage Ratio enger gezogen wird als die durch die Eigenmittel vorgesehenen Vorschriften. Dies hätte zur Folge, dass die Möglichkeiten zur Kreditgewährung an die Wirtschaft weiter eingeschränkt würden. Aus unserer Sicht sollte die Leverage Ratio allenfalls als Element der 2. Säule im Sinne einer Beobachtungskennziffer im Rahmen des aufsichtlichen Überprüfungsprozesses verankert werden. So könnten nationale Aufsichtsbehörden die Leverage Ratio bewerten, bei Überschreiten der von der Aufsicht definierten Schwellen mit dem Institut in

Dialog treten und ggf. geeignete Maßnahmen treffen, sofern dies die tatsächliche Risikosituation erfordert. (vgl. „Outlier - Prinzip“). Auf die Abhängigkeit vom jeweiligen Geschäftsmodell wird im Folgenden eingegangen.

- Benachteiligung von Geschäftsmodellen - Strukturpolitik

Banken mit unterschiedlichen Geschäftsmodellen (z. B. Förderbanken, Hypothekenbanken, Privatbankiers oder Bürgschaftsbanken) verfügen typischerweise über unterschiedliche Refinanzierungsstrukturen. Sind etwa Einlagengeschäfte selbst als wesentliches Geschäftsfeld definiert, so führt dies in aller Regel zu einer höheren Leverage Ratio. Auch unterschiedliche Zugangsmöglichkeiten auf Märkte für externe Eigenkapitalfinanzierung führen regelmäßig zu unterschiedlichen Kapitalausstattungen. Hinzu kommt die Benachteiligung von Instituten mit risikoarmen Geschäft. so z. B. staatsfinanzierende Institute wie Förderbanken, Hypotheken- und Pfandbriefbanken oder Retail-Institute europäischer Prägung. Diese Problematik betrifft nicht nur Spezialbanken, sondern auch Universalbanken, die gleich Geschäftsfelder betreiben. Die Leverage Ratio darf das Betreiben dieser gerade in der Finanzmarktkrise durchaus bewährten und tendenziell risikoarmen Geschäftsmodelle nicht unmöglich machen, das heißt, dass das Erwirtschaften der Kapitalkosten durch eine maßvolle und tendenziell risikobasierte Kapitalunterlegung weiterhin möglich sein muss.

Auf Grund ihrer Fokussierung auf das Deckungsgeschäft, insbesondere auf die Finanzierung von Wohn- und Gewerbeimmobilien sowie auf die Staats- und Kommunalfinanzierung haben Pfandbriefbanken vergleichsweise hohe Bilanzsummen. Die Einführung einer Leverage Ratio als verbindlicher, bankaufsichtlich einzuhaltender Kennzahl träfe die Pfandbriefbanken auf Grund der umfangreichen, niedrig gewichteten Vermögenswerte in ihren Deckungsmassen daher in besonderem Maße. Im gleichen Maße wären Förderbanken betroffen, da sie in hohem Maße staatsgarantierte Finanzinstrumente halten, deren geringer Risikogehalt unter dem Eigenkapitalregime in der Leverage Ratio nicht Platz greift. Gerade mit Blick auf das Staatskreditgeschäft wären – abhängig von der konkreten Obergrenze – massive Auswirkungen auf die Kreditvergabepraxis und ggf. das Geschäftsmodell insgesamt möglich. Auch widersprechen die gesetzlichen Anforderungen des Pfandbriefgesetzes der Einführung einer Leverage Ratio. Im Gegensatz zu anderen Kreditinstituten müssen Pfandbriefbanken die Forderungen, mit denen Pfandbriefe besichert sind, auf der Bilanz halten. Die Deckung der umlaufenden Pfandbriefe muss jederzeit sicher gestellt sein. Eine Verkürzung der Bilanz - wie sie bei Einführung einer Leverage Ratio nötig werden könnte - ist daher bei Pfandbriefbanken nur möglich, wenn ein Pfandbrief fällig wird und nicht durch eine Neuemission ersetzt wird. Auf Grund der regelmäßig langen Pfandbrief-Laufzeiten von fünf bis zehn Jahren würde die Einführung einer Leverage Ratio die Pfandbriefbanken vor große Schwierigkeiten stellen.

In diesem Zusammenhang möchten wir auch auf die große Bedeutung des Geschäfts der Pfandbriefbanken für die deutsche Volkswirtschaft hinweisen. Nach aktuellen Angaben für das Jahr 2009 sind 82% der den

Hypothekenpfandbriefen zu Grunde liegenden Forderungen durch Wohn- und Gewerbeimmobilien in Deutschland besichert. Traditionell besichern insbesondere kleine und mittlere Unternehmen in Deutschland ihre Kredite durch Immobilien. Mit Blick auf Öffentliche Pfandbriefe liegt der Anteil deutscher Gebietskörperschaften zum 31.12.2009 bei rund 79%. Vor dem Hintergrund wegbrechender Steuereinnahmen sind Staatsfinanzierer immer wichtigerer Ansprechpartner für die deutschen Gebietskörperschaften.

Im vergleichbaren Maße wären Förderbanken betroffen. Sie betreiben wettbewerbsneutrales und risikoarmes Geschäft. Gerade in der Finanzmarktkrise hat sich jedoch dieses Geschäftsmodell bewährt. Förderbanken federn mittels ihres Produktangebots den Abschwung ab und sind gefordert, wichtige Impulse für ein erneutes Anziehen der Wirtschaftskraft in Deutschland zu setzen. Förderbanken würden mit der Einführung einer Leverage Ratio nachhaltig bestraft

Schließlich wären noch Retailbanken zu nennen, deren geschäftlicher Schwerpunkt in tendenziell risikoarmen Aktivgeschäften (z.B. private Baufinanzierung) sowie auf der Passivseite in der Hereinnahme von Kundeneinlagen besteht. Hier besteht z. B. für solche Banken die Steuerungswirkung auf der Passivseite zum bilanziellen „Ausgleich“ einer deleverageten Aktivseite im Abbau von Retail-Einlagen. Dies wäre völlig konträr zum eigentlichen Ziel einer Erhöhung der Stabilität im Finanzsystem. Auch Retail-Banken würden mit der Einführung einer Leverage Ratio nachhaltig bestraft.

Zu einer ebenfalls unbegründeten Benachteiligung käme es bei Instituten, die eine Zentralbankfunktion innerhalb eines Verbundes übernehmen. Die Funktion des Liquiditätsausgleichs im Verbund führt zu einer Erhöhung der Forderungen bzw. Verbindlichkeiten gegenüber den angeschlossenen Verbundunternehmen (i.S.e. Bilanzverlängerung) und damit gleichsam zu einer höheren Leverage Ratio.

Eine einheitliche Festlegung einer Leverage Ratio über alle Banken mit sich sehr deutlich unterscheidenden Geschäftsmodellen wäre auf Ebene des einzelnen Instituts immer entweder zu hoch oder zu niedrig. Eine Kennzahl für alle Institute unabhängig vom jeweiligen Geschäftsmodell kann den Besonderheiten der verschiedenen Geschäftsmodelle nie gerecht werden. Unabhängig von der tatsächlichen Risikosituation werden also immer bestimmte Geschäftsmodelle bevorzugt und andere benachteiligt. Damit wohnt der Leverage-Ratio die „Kraft“ inne, in einem erheblichen Maße in die internationale Bankenstruktur einzugreifen und mittelbar Strukturpolitik zu betreiben. Diese Wettbewerbsverzerrung ist im Konzept der Leverage Ratio angelegt und kann auch nicht durch eine Ausdifferenzierung in verschiedene Ratios geheilt werden. Strukturpolitik qua regulatorischer Anforderungen ist aus unserer Sicht entschieden abzulehnen; regulatorische Anforderungen müssen Geschäftsmodellen gegenüber neutral sein. Selbst bei einer bloßen Ausgestaltung als Beobachtungskennziffer droht aus den genannten Gründen eine erhebliche Einschränkung der Aussagefähigkeit im Vergleich einzelner Banken auf nationaler und internationaler Ebene.

- Wettbewerbsverzerrung durch Rechnungslegungsstandards

Für die Höhe der Leverage Ratio ist eine wesentliche Determinante der anzuwendende Rechnungslegungsstandard. Bei identischen Geschäftsaktivitäten würden sich die Leverage Ratios zwischen Instituten, die nach US-GAAP, IFRS oder nationalen Rechnungslegungsstandards (z. B. HGB) bilanzieren, erheblich unterscheiden. Die wohl denkbare Beseitigung der Unterschiede bei den Netting-Möglichkeiten beseitigt jedoch nur eine wichtige Ursache der Unterschiede. Die bestehenden Arbeitsgruppen von FASB und IASB, die sich mit Konvergenzfragen befassen, zeigen beispielhaft, dass Themen wie Hedge Accounting, Konsolidierung, Impairment und Abgrenzung des Eigenkapitals in den jeweiligen Rechnungslegungssystemen nicht hinreichend vergleichbar abgebildet werden. Auf die Höhe des Eigenkapitals und der Exposuregrößen – sowohl bilanziell als auch außerbilanziell - wirken daher diverse weitere Unterschiede, die sich aus einem unterschiedlichen Verständnis betreffend Bilanzansatz und Bewertungsansätzen ergeben. Da sich die bilanzielle Eigenkapitalgröße grundsätzlich als Residualgröße ergibt, ist die Höhe des Eigenkapitalausweises abhängig von der konkreten Ausgestaltung dieser Ansatz- und Bewertungsmöglichkeiten auf Aktiv- und Passivseite.

Bei Festlegung einer international einheitlichen Leverage Ratio würden sich somit erhebliche Wettbewerbsverzerrungen ergeben. Eine Vermeidung dieser Verzerrungen ließe sich nur durch eine Konvergenz der Rechnungslegungssysteme (insbesondere von IFRS und US-GAAP) erzielen. Eine solche erfolgreiche Angleichung halten wir für konzeptionell nur sehr schwer vorstellbar, wäre aber aus unserer Sicht unabdingbare Voraussetzung insbesondere auch für die Offenlegung der Leverage Ratio zum Zwecke der internationalen Vergleichbarkeit. Daher lehnen wir eine Offenlegung dieser Kennziffer im Rahmen der Säule 3 dringend ab.

- Wechselwirkungen zu den vorgeschlagenen Liquiditätsvorschriften

Wir weisen auf die Wechselwirkungen zu den im Baseler Konsultationspapier „International Framework for Liquidity, Risk Measurement, Standards and Monitoring“ vorgeschlagenen Liquiditätsanforderungen hin. Die dort vorgeschlagene Einschränkung der „high quality liquid assets“ auf Staatsanleihen wird dazu führen, dass bereits weite Teile der Leverage Ratio durch die Erfüllung der Liquiditätsanforderungen ausgenutzt werden und mithin nicht für Kreditvergaben zur Verfügung stehen. Von daher fordern wir, dass die Liquiditätsreserve, die zur Erfüllung der „high quality liquid assets“ gehalten werden muss, für Zwecke der Leverage Ratio nicht beachtet werden muss.

*Besondere Anmerkungen*

Tz. 202 und 238

Wie in Tz. 202 und 204 ausgeführt wird, wurde die Bankenindustrie während der Finanzkrise dazu gezwungen, einen Deleveraging-Prozess einzuleiten. So wie auch bei den risikosensitiven Basel II-Normen, können Investoren bzw. Ratingagenturen zu der Auffassung kommen, dass die aufsichtlichen Vorgaben einer Leverage Ratio nicht ausreichend sind oder die Kennziffer nicht aussagefähig ist und in bestimmten Situationen unter Umständen schärfere Leverage-Beschränkungen fordern. Insofern schützt die aufsichtliche Einführung einer Leverage-Beschränkung nicht vor den unter Umständen negativen Begleiterscheinungen einer extern vorgegebenen Reduzierungsanforderung der Leverage Ratio. Dieses Argument für eine Leverage-Beschränkung kann deshalb aus unserer Sicht in keiner Weise überzeugen. Da solche Vorschriften auf internationaler Ebene eingeführt werden, kann dieses Argument für die Einführung der Leverage Ratio nicht aufrecht erhalten werden.

In Tz. 204 wird zudem ausgeführt, dass die Einführung einer Leverage-Ratio dazu geeignet wäre, „reinforce the risk-based requirements.“ Der Baseler Ausschuss hat bzw. plant über verschiedene Verschärfungen bzw. Reformen der risikobasierten Basel II-Normen, Schwächen bzw. Risikounterzeichnungen, die die Finanzkrise gezeigt hat, zu beseitigen, etwa im Bereich der Marktrisikomodelle oder bei Verbriefungen. Dies ist nach unserer Überzeugung der richtige Weg. Die Überarbeitung von Basel II in den genannten Bereichen wird dazu führen, dass befürchtete Risikounterzeichnungen interner Modelle künftig zunehmend weniger wahrscheinlich sein werden. Die Überarbeitung der risikobasierten Basel II-Normen ist damit der Einführung einer Leverage-Beschränkung vorzuziehen.

Tz. 208: Aus unserer Sicht kann nur die Gesamtsumme des Kernkapitals vor Abzugsbeträgen als Bemessungsgrundlage herangezogen werden, da das gesamte Kernkapital als „going concern“-Kapital zur Verfügung steht und die Leverage Ratio ferner darauf abstellt, die Fremdkapitalquote zu beschränken.

Bei Festlegung einer international einheitlichen Mindest-Eigenkapitalquote würden sich somit erhebliche Wettbewerbsverzerrungen ergeben. Eine Vermeidung dieser Verzerrungen ließe sich nur durch eine weitgehende Angleichung insbesondere von IFRS und US-GAAP, aber auch der nationalen Rechnungslegungsstandards erreichen. Eine solche erfolgreiche Angleichung ist zurzeit nicht absehbar, aus unserer Sicht aber unabdingbar notwendige Voraussetzung für die Einführung einer Leverage Ratio.

Tz. 218 und 219: Sogenannte „cash-like instruments“ sollen im Baseline proposal in voller Höhe berücksichtigt werden, während die alternative Option eine „Nullgewichtung“ zulässt. Aufgrund der Interdependenzen zu den geplanten Anforderungen an ein einheitliches Liquiditätsregime halten wir es für unabdingbar, dass diesen Instrumenten generell eine Nullgewichtung zugeordnet wird. Es ist zu erwarten, dass der Aufbau des vorgesehenen Liquiditätspuffers nicht nur durch einen Aktivtausch erfolgt, sondern zumindest teilweise auch über die Verlängerung der Bilanz. Damit nicht die parallel entwickelten aufsichtsrechtlichen Vorschriften, insbesondere im Bereich der Liquidity Coverage Ratio (LCR) zu einer zusätzlichen Belastung der Leverage Ratio führen, sind diese entsprechend zu berücksichtigen, - zumal es sich bei den „cash-like instruments“ ausschließlich um solche Assets handelt, deren Anerkennungsfähigkeit als „high quality liquid assets“ unumstritten ist.

Wir plädieren nachdrücklich für einen Gleichlauf der Definitionen von „cash-like instruments“ für Zwecke der Ermittlung der Leverage Ratio sowie der „high quality liquid assets“ im geplanten Liquiditätsregime. Auseinanderfallende Definitionen würden erheblichen Arbeitsaufwand in den Instituten nach sich ziehen, dem kein aufsichtlicher Zusatznutzen gegenübersteht.

Die vom Baseler Ausschuss im Konsultationspapier „International Framework for Liquidity, Risk Measurement, Standards and Monitoring“ vorgeschlagenen Regelungen sehen vor, dass Institute zur Erfüllung der LCR „high quality liquid assets“ vorzuhalten haben. Sofern diese risikoarmen Geldanlagen bereits zu einer deutlichen Ausnutzung der Geschäftsmöglichkeiten, die die Leverage Ratio bietet, führen, würde dies die Kreditvergabemöglichkeiten der Institute in ungewollter Weise beschneiden. Wir ermutigen daher den Baseler Ausschuss, diesen Aspekt im Rahmen der Auswirkungsstudie sorgfältig zu untersuchen. Dabei sollten in diese Betrachtungen auch solche zentralbankfähigen Papiere einbezogen werden, die zwar nicht in der LCR angerechnet werden können, aber bei Bedarf dennoch Liquidität generieren können.

Tz. 225: Bei der Behandlung von Verbriefungen erwägt der Baseler Ausschuss eine Loslösung von der bilanziellen Beurteilung. Es soll geprüft werden, ob ein Institut als Originator bei der Bemessung der Leverage Ratio zusätzlich jene Vermögenswerte zu berücksichtigen hat, bei denen das Gefühl einer Verpflichtung bestehe könnte, die Vermögenswerte zu einem späteren Zeitpunkt wieder bilanziell erfassen zu müssen. Der bilanzielle Abgang eines Vermögenswerts unterliegt einem detaillierten Prüfinstrumentarium. Daher plädieren wir für die Beibehaltung der bilanziellen Sicht.

Tz. 227: Derivative Geschäfte werden sowohl bilanziell als auch unter betriebswirtschaftlichen Aspekten regelmäßig mit ihrem Wert bewertet. Dabei erfolgt die Bewertung nicht zum Nominalwert des zugrundeliegenden Geschäftes, sondern zum tatsächlichen (Marktwert des Derivats. Dieser Wert ist auch maßgeblich, wenn das Derivat vorzeitig geschlossen resp. veräußert werden soll. Daher würde man auf den ersten Blick für Option ii des Vorschlags votieren. Allerdings vermischt der Vorschlag die Bilanz mit Vorhersagen zukünftiger Entwicklungen, ohne vertraglich vereinbarte Instrumente zur Risikoreduzierung

wie z.B. Margin Calls zu berücksichtigen. Wir wenden uns daher gegen die Einbeziehung des potentiellen zukünftigen Derivate-Exposures in die Berechnung des Leverage ratios.

Tz. 231: Geschriebene Kreditversicherungen (written credit protection) sind mit ihrem vollen Nennwert den Aktiva hinzuzurechnen. Ein Netting mit gekauften Kreditversicherungen (bought credit protection) ist nicht zulässig. Diese Regelung wird den CDS-Markt beschädigen, weil die Kosten für Market Making prohibitiv ansteigen werden, obwohl die überwiegende Mehrheit der geschriebenen Kreditversicherungspositionen mit entsprechenden gekauften Kreditversicherungen abgesichert sind. Daher sollten geschriebene Kreditversicherungen nur nach Netting mit gekauften Kreditversicherungen in die Berechnung des Leverage Ratios einbezogen werden.

Tz. 233: Für die Anrechnung sämtlicher außerbilanzieller Verbindlichkeiten wird ein Konversionsfaktor von 100% zugrunde gelegt, um ein „exzessives Leverage“ zu unterbinden. Dies unterstellt, dass alle außerbilanziellen Verpflichtungen auch in der eingeräumten Höhe in Anspruch genommen werden. Die Anrechnung unterscheidet sich damit nicht von den tatsächlich in Anspruch genommenen Krediten, was aus Risikosicht nicht nachvollziehbar ist. Beispielsweise werden davon Trade-Finance Produkte wie Akkreditive getroffen, die (i) aufgrund ihrer Bindung an zugrundeliegende Kundengeschäfte nicht zum „excessive Leverage“ beitragen können und (ii) erfahrungsgemäß eine niedrige Ziehungswahrscheinlichkeit aufweisen. Da die Leverage Ratio als Ergänzung zu den risikogewichteten Kennziffern der Säule 1 vorgesehen ist, plädieren wir dafür, dass die Konversionsfaktoren, die der Ausschuss für Zwecke der Eigenmittelunterlegung für angemessen erachtet, auch für Zwecke der Leverage Ratio herangezogen werden können.

#### 4. Prozyklik

Tz. 239 - 269

##### *Allgemeine Anmerkungen*

Wir unterstützen die Absicht des Baseler Ausschusses, die prozyklischen Effekte der bankaufsichtlichen Regelungen (Basel II) zu untersuchen und ggf. zielgerichtete Maßnahmen zur Dämpfung dieser Effekte zu ergreifen.

Angesichts des im Konsultationspapier dargestellten geringen Detaillierungsgrades gehen wir davon aus, dass die Auswirkungen aller vier Maßnahmenpakete noch umfassend durch den Baseler Ausschuss bewertet werden. Dies ist vor allem deswegen notwendig, weil einzelne Ergebnisse zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht in ihrer finalen Fassung vorliegen (z. B. IASB-Vorschlag für eine Überarbeitung des Incurred Loss Model in IAS 39) und andere Maßnahmen durch die quantitative Auswirkungsstudie nicht erfasst werden

(z. B. zeitinvarianter und zeitvarianter Eigenkapitalpuffer). Insofern kann sich unsere Bewertung der einzelnen Vorschläge zunächst nur auf konzeptionelle Aspekte konzentrieren. Die Durchführung der quantitativen Auswirkungsstudie unterstützen wir im Übrigen mit Nachdruck, da wir uns davon mehr Klarheit über die Effekte der regulatorischen Maßnahmen versprechen.

Da die Dämpfung prozyklischer Effekte komplexe gesamtwirtschaftliche Auswirkungen wie z. B. Rückwirkungen auf die Realwirtschaft zur Folge hätte, empfehlen wir, nur die Maßnahmen umzusetzen, die in Bezug auf die Zielgenauigkeit und die Ergebniswirkung die größten Dämpfungseffekte erzielen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass im bisherigen Baseler Regelwerk bereits zahlreiche Regelungen zur Dämpfung potenzieller prozyklischer Effekte verankert sind, wie z. B. die Reduzierung zyklischer Schwankungen einzelner Risikoparameter (Downturn LGD) oder die besonderen Risikogewichte für Forderungen an kleine und mittlere Unternehmen. Wir bitten den Ausschuss zusätzlich zu prüfen, ob nicht neben der Einführung von neuen Regelungen zur Dämpfung potenzieller prozyklischer Effekte auch die bestehenden Verfahren modifiziert und verbessert werden können.

Insgesamt würden wir den gleichzeitigen Einsatz aller vier dargestellten Maßnahmen nachdrücklich ablehnen. Dieser wäre insofern auch nicht zu empfehlen, da einzelne Maßnahmen zumindest in der Ergebniswirkung teilweise überlappend sind (z. B. Vorschlag a und Vorschlag d) und somit über kumulierte Effekte eine Risikoüberzeichnung vornehmen.

#### *Besondere Anmerkungen*

##### a) Cyclicality of the minimum requirement

Tz. 242: Der Ausschuss schlägt für alle IRBA-Institute einen Mechanismus vor, wie die regulatorischen Eigenkapitalanforderungen weniger volatil ausfallen könnten. Durch eine Änderung der Ermittlung von Ausfallwahrscheinlichkeiten (PD) sollen die Mindesteigenkapitalanforderungen über den Zeitverlauf geglättet werden. Gegenwärtig nutzen die meisten Institute zur Ermittlung der Ausfallwahrscheinlichkeiten (PD) Mischformen aus Point-in-Time-Ratingsystemen (PiT-Ratings) und Through-the-Cycle-Ratingsystemen (TtC-Ratings). Nach unserem Verständnis hätte der Vorschlag des Ausschusses zur Folge, dass die PD in jeder Ratingstufe mittels eines Skalierungsfaktors angepasst werden. Der Eigenkapitalpuffer berechnet sich als Differenz zwischen der auf der aktuellen PD basierenden Kapitalanforderung und derjenigen, sich entweder aus einem langfristigen Durchschnitt oder einer Downturn PD ergibt. Im ersten Fall wäre der Skalierungsfaktor in Abhängigkeit von der Konjunktur kleiner oder größer als Eins. Nach unserer Auffassung ist es zur Milderung der prozyklischen Auswirkungen in Rezessionsphasen unabdingbar, dass die gebildeten Kapitalpuffer auch genutzt werden können. Andernfalls würden in diesen Phasen Kreditverknappungen drohen.

Mit den beiden Optionen nimmt der Ausschuss nach unserer Einschätzung einen grundlegenden Wechsel in der Methode zur Bestimmung der Ausfallwahrscheinlichkeiten vor, der eine Abkehr von den gegenwärtig häufig genutzten sich aus einem Point-in-Time-Ratingsystem (PiT-Rating) ergebenden PDs bedeutet. Die Verwendung einer Durchschnitts-PD könnte zwar sowohl im konjunkturellen Auf- und Abschwung dämpfend wirken. Jedoch wäre eine Steuerung auf Basis einer Durchschnitts-PD unseres Erachtens nicht sinnvoll.

Eine Änderung der Berechnungsmethode der PDs zur Ermittlung der regulatorischen Eigenkapitalanforderungen lehnen wir ab. Die bisher in den Instituten für die Eigenkapitalbemessung überwiegend eingesetzten PiT-Ratings haben nach unserer Einschätzung sehr viele Vorteile. Die frühzeitige Identifizierung von Problemkrediten ist nur durch PiT-Ratings möglich, da konjunkturelle Verschlechterungen insbesondere direkt über die Jahresabschlüsse der Unternehmen abgebildet werden. Wie unter b) erwähnt, werden die IFRS-Regelungen zur Bildung von Wertberichtigungen gegenwärtig überarbeitet. Aus den genannten Gründen würden wir auch eine verpflichtende Anwendung von TtC-Ratings auf Risikofaktorebene ablehnen

Beim zweiten Fall sollte der Skalierungsfaktor – mit Ausnahme von Abschwungphasen – immer größer als 1 sein. Für jede Forderungsklasse ergibt sich der Gesamteigenkapitalpuffer als Summe der jeweiligen Ratingstufe. Im Ergebnis soll der Dynamik der Ausfallwahrscheinlichkeiten folgend ein Eigenkapitalpuffer gebildet werden, der sich in Aufschwungphasen erhöht und sich in Abschwungphasen verringert.

Nach dieser zweiten Variante würden die PiT- oder TtC-PDs einer Forderungsklasse in eine Rezessions-PD transformiert, die ein in der Vergangenheit beobachtetes Stressszenario widerspiegeln. Damit hätte ein Kreditinstitut jederzeit Kapitalanforderungen zu erfüllen, die einer Rezession angemessen wären. Zumindest in dieser Variante entfalten die Kapitalanforderungen **keine antizyklische Wirkung, da es nur zu einer bloßen Erhöhung der Eigenkapitalanforderungen kommen würde**. Zudem würde die Verwendung einer Downturn-PD zu Verzerrungen in der Risikoadäquanz der Eigenkapitalanforderungen führen. Kreditinstitute, die überwiegend PiT-Verfahren einsetzen, müssten dabei deutlich höhere Puffer bilden, während Institute mit nach TtC-Verfahren ermittelten relativ geglätteten PDs kaum zusätzliche Puffer aufbauen müssten. Darüber hinaus käme es zu einer Benachteiligung von Geschäften mit niedrigen Ausfallrisiken, denn für diese Geschäfte müssten im Vergleich zu Geschäften mit schlechten Bonitäten vergleichsweise hohe Eigenkapitalpuffer gebildet werden.

In beiden Varianten werden zwar die konjunkturellen Einflüsse geglättet, aber das Ergebnis ist in starkem Maße vom zugrunde liegenden historischen Zeitraum und den dort in den einzelnen Ratingstufen

beobachteten Kreditausfällen abhängig. Aus beiden Varianten würde sich jedoch Fehlsteuerungsimpulse im internen Risikomanagement, insbesondere in der Kreditsteuerung und –überwachung ergeben.

Mit der erwogenen Modifikation der PD-Ermittlung würde darüber hinaus nach unserer Einschätzung die Divergenz zwischen regulatorischem und ökonomischem Eigenkapital zunehmen. Zudem wäre ein solches Vorgehen auch nicht mit den sinnvollen Baseler Use-Test-Vorgaben vereinbar, nach denen die Verfahren für die regulatorische Eigenkapitalbemessung auch intern verwendet werden müssen (International Convergence of Capital Measurement an Capital Standards – A Revised Framework, November 2005, Tz. 444). Der Gleichklang von aufsichtlich geforderten und intern genutzten Verfahren war jedoch gerade ein wichtiges Ziel bei der Einführung von Basel II.

Da die Asset-Korrelationen im aktuellen Rahmenwerk fest vorgegeben und gleichermaßen für PiT-Ratings und TtC-Ratings gelten, fallen die Schwankungen bei PiT-Ratings größer aus. Insofern empfehlen wir daher, die Asset-Korrelationen für PiT-Ratings zu überprüfen.

#### b) Forward looking provisioning

Tz. 243 ff:

Diese Maßnahme setzt konzeptionell in der Rechnungslegung auf und zielt darauf ab, dass sich die derzeit bestehenden Vorschriften zur Bilanzierung von Wertminderungen im Kreditgeschäft in der Überarbeitung befinden. Ziel der Überarbeitung soll sein, Wertminderungen im Kreditgeschäft früher zu erfassen. Der internationale Standardsetter IASB hat hierzu im Kontext der vollständigen Überarbeitung des bestehenden IAS 39 "Finanzinstrumente: Ansatz und Bewertung" im Rahmen der Überarbeitungsphase 2 „Financial Instruments: Amortised Cost and Impairment“ einen Entwurf vorgelegt, der den konzeptionellen Übergang vom derzeit bestehenden Incurred-Loss-Modell zum Expected-Cash-Flow-Modell zum Inhalt hat.

Die deutsche Kreditwirtschaft kritisiert jedoch den vom IASB vorgelegten Expected-Cash-Flow-Ansatz aus diversen Gründen, etwa wegen seiner hohen Komplexität, einem dabei nur geringen Nutzen und sogar prozyklischen Effekten. Die prozyklischen Effekte des Expected-Cash-Flow-Ansatzes widersprechen dem Ziel des Baseler Ausschusses ein weniger prozyklisches Modell für die Risikovorsorge einzuführen. Dagegen unterstützt die deutsche Kreditwirtschaft die frühere bilanzielle Erfassung von Verlusten, welche durch einen Expected-Loss-Ansatz grundsätzlich ermöglicht werden kann. Dabei sind die konzeptionellen als auch operationalen Schwachpunkte des IASB-Modells zu vermeiden. Ein Ansatzpunkt wäre, die jeweilige Risikomanagement- und Kreditsteuerungs-Praxis der Institute besser zu berücksichtigen als dies der IASB-Vorschlag vorsieht.

Wir befürworten einen Gleichlauf zwischen aufsichtsrechtlicher Risikovorsorge und bilanzieller Risikovorsorge. Insbesondere sollten die aufsichtsrechtlich implementierten Modelle und Modellparameter direkt auf ein bilanzielles Impairment-Modell anwendbar sein. Ansonsten müssten parallel unterschiedliche Systeme aufgebaut werden. Die Konsultationsphase dieser Phase zur Überarbeitung von IAS 39 läuft noch bis Ende Juni 2010. Bevor hierzu weitere Überlegungen und Einschätzungen des Basler Ausschusses veröffentlicht werden, empfehlen wir dringend, die finale Fassung des IASB nach Ablauf der Konsultationsphase zu diesem neuen Wertminderungskonzept abzuwarten.

c) Building buffers through capital conservation

Tz. 256 ff.

Nach Vorstellungen des Ausschusses soll es auf der Basis eines regelbasierten Mechanismus zum Aufbau eines zeitinvarianten Kapitalpuffers über die Mindestkapitalanforderungen hinaus kommen. Die Kalibrierung des Eigenkapitalpuffers soll erst mit den Ergebnissen der Auswirkungsstudie erfolgen. Ein Institut soll im Fall, dass sich die Eigenkapitalanforderungen innerhalb einer gewissen Bandbreite oberhalb der regulatorischen Mindestanforderungen (conservation range) bewegen, einen gewissen Prozentsatz der Gewinne im betreffenden Wirtschaftsjahr einbehalten. Dies entspricht nach unserem Verständnis einer Ausschüttungssperre. Sollte ein Institut mehr ausschütten wollen, müsste es sein Kapital erhöhen, um über den Schwellenwert zu kommen, der die zu umgehende Ausschüttungssperre in Kraft setzt.

Den Vorschlag eines zeitinvarianten Kapitalpuffers lehnen wir aus mehreren Gründen ab.

Bei der Ausschüttungssperre handelt es sich darüber hinaus um einen massiven Eingriff in bestehende vertragliche Vereinbarungen zwischen Kreditinstituten und Kapitalgebern. Wir haben erhebliche Zweifel an der rechtlichen Zulässigkeit derart weitreichender Eingriffe in bestehende Verträge und plädieren daher nachdrücklich dafür, entsprechende Instrumente nicht auf bestehende Verträge zur Anwendung zu bringen. Darüber hinaus sehen wir die Gefahr, dass ein solches Instrument die zukünftige Eigenkapitalbeschaffung gerade bei Instituten in einer eher kritischen Gesamtsituation nachhaltig erschweren wird.

Der entsprechende Mechanismus wird damit auch eine mögliche Rekapitalisierung eines Institutes behindern bzw. erschweren. In einer solchen Konstellation würde das Instrument damit im Widerspruch zu einer Voraussetzung stehen, die im Zusammenhang mit der zukünftigen Anerkennung hybrider Eigenkapitalbestandteile in Europa als essenziell gekennzeichnet wird. Es erscheint nicht überzeugend, einerseits an die Anerkennung bestimmter Kernkapitalbestandteile ausdrücklich die Erwartungshaltung zu formulieren, dass diese eine Rekapitalisierung eines Instituts nicht behindern, gleichzeitig dann aber an anderer Stelle bankaufsichtsrechtliche Anforderungen und Konsequenzen zu formulieren, die genau diesen

Effekt, nämlich eine Erschwerung bzw. Behinderung einer möglichen Rekapitalisierung eines Instituts, erzeugen. Gerade börsennotierte Institute werden den Puffer als erhöhte Mindestkapitalanforderung leben, da eine Einführung des Puffers die Aufnahme neuen Kapitals am Markt erschweren dürfte. Eine solche Regelung würde mithin eher kontraproduktive Wirkungen für das Institut und das Gesamtsystem haben.

Schließlich sind einzelne Banken von krisenhaften Erscheinungen i. d. R. unterschiedlich stark betroffen. Die Vorschläge würden stärker betroffene Institute im Wettbewerb benachteiligen und ihre Fähigkeit zur Selbstheilung nachhaltig beeinträchtigen. Diese prozyklische Wirkung auf Ebene betroffener Institute kann unseres Erachtens über Ansteckungseffekten ungewollte systemische Konsequenzen nach sich ziehen.

Da die Ausschüttungssperre auf konsolidierter Ebene greifen soll ist ferner fraglich, wie eine auf konsolidierter Ebene anhand des ausschüttungsfähigen Ergebnisses ermittelte Beschränkung auf einzelne Konzernunternehmen heruntergebrochen werden soll. Ausschüttungen an Anteilseigner und Hybridkapitalgeber betreffen konkrete juristische Unternehmenseinheiten. Zudem werden die ausschüttungsfähigen Beträge auf der Einzelunternehmensebene in der Regel nicht nach IFRS ermittelt. Die Jahresergebnisse je Konzerneinheit werden also regelmäßig nicht übereinstimmen. Des Weiteren stellt bereits die Ermittlung des ausschüttungsfähigen Betrags diejenigen Konzerne, bei denen sich der handels- und der aufsichtsrechtliche Konsolidierungskreis erheblich voneinander unterscheiden, vor Probleme.

Damit die beabsichtigte Dämpfung der Prozyklik durch den gebildeten Kapitalpuffer eintritt, muss sichergestellt werden, dass der Puffer in schwierigen Zeiten in Anspruch genommen werden kann. Eine mögliche Nutzung des Puffers sehen wir aufgrund der Erfahrungen in der jüngsten Finanzkrise kritisch. Da der Kapitalpuffer vermutlich aufgrund von Markterwartungen (z.B.: Ratingagenturen) nicht genutzt werden kann, würde er lediglich eine Erhöhung der regulatorischen Eigenkapitalanforderungen bewirken. Dieses Ziel ließe sich aber auch durch eine Anhebung der Mindestkapitalanforderungen erreichen.

Die Einhaltung und Überwachung der Gewinnverwendungsregel wird daher mit großem administrativem Aufwand verbunden sein.

Zudem sehen wir die Schwierigkeit, dass diese Regelung zu einem Stichtag eingehalten werden muss, die Mindestkapitalanforderungen zwischen den Stichtagen allerdings schwanken. Fraglich ist, wie die Regelung in diesem Fall einzuhalten wäre.

d) Excessive credit growth

Tz. 260 ff.

Unter der Maßgabe, dass der Ausschuss erst zum Juli 2010 einen vollständigen Vorschlag unterbreiten wird, nehmen wir hierzu nur kurz Stellung. Nach Konkretisierung des Konzeptes bitten wir um eine erneute Konsultation. Nach unserem Verständnis geht es dem Ausschuss darum, von den Instituten den Aufbau eines zusätzlichen, über die Mindestkapitalanforderungen hinausgehenden zeitvarianten Eigenkapitalpuffers zu fordern. Die Bemessung des Eigenkapitalpuffers soll dabei anhand einer oder mehrerer makroökonomischer Variablen erfolgen, wobei der Ausschuss vor allem auf das Kreditwachstum abstellt. Ein für jede Jurisdiktion festgelegter Schwellenwert zum Kreditwachstum würde bei Überschreiten des Schwellenwertes (höheres Kreditwachstums als der langfristige Trend) zu einem Anstieg des Eigenkapitalpuffers führen und umgekehrt.

Im Vergleich zum vorgenannten Kapitalpuffer wäre die Anwendung eines solchen zeitinvarianten Eigenkapitalpuffers grundsätzlich vorzugswürdig. Wir sehen allerdings in der Umsetzung große Schwierigkeiten, auch wenn der Ausschuss von einem regelbasierten System absieht. Zunächst bezweifeln wir, ob die credit-to-GDP ratio der richtige Indikator ist, um eine Boom- bzw. Rezessionsphase zeitgenau anzuzeigen. Solche Kreditindikatoren zeigen nach unserer Erkenntnis Boom- bzw. Rezessionsphasen immer mit einer gewissen Zeitverzögerung an. Insofern sollten eher zeitlich vorlaufende Indikatoren, wie beispielsweise die Veränderung von CDS-Spreads, zur Anwendung kommen. Auch würde eine vorausschauende Kapitalplanung durch sich verändernde Kapitalquoten erheblich erschwert.

Zusätzlich ergibt sich für uns eine Vielzahl von Fragen, um deren Beantwortung wir im Kontext der Finalisierung des Konzeptes bitten:

- Ist die Anwendung des zeitvarianten Eigenkapitalpuffers auf einzelne regulatorische Ansätze (KSA, IRBA) beschränkt?
- Kann eine klare Abgrenzung zwischen normalen und übermäßigen Kreditwachstum erfolgen?
- Inwieweit kann die credit-to-GDP ratio regionale und sektorale Unterschiede angemessen erfassen?
- Wie erfolgt die Anwendung bei unterschiedlichen Jurisdiktionen, insbesondere wenn es in verschiedenen Ländern sowohl Boom- als auch Rezessionsphasen gibt?
- Gilt die Anwendung des Eigenkapitalpuffers sowohl für Boom- als auch für Rezessionsphasen? Wie soll eine Abschmelzung des Kapitalpuffers in Rezessionsphasen erfolgen, insbesondere wenn der Markt eine Auflösung von Kapitalreserven nicht akzeptiert?

Unabhängig von der Bewertung der oben genannten Fragen stellen wir in unserer Gesamtschätzung dieses Ansatzes fest, dass die Aufsicht mit der Einführung einer von der Entwicklung des Kreditwachstums abhängigen Pufferlösung massiv in gesamtwirtschaftliche Prozesse eingreift, die unter Umständen in den einzelnen Jurisdiktionen zu unterschiedlichen Kreditvergabebedingungen führen und damit die Unternehmensfinanzierung massiv beeinflussen können. Zudem hängt das Kreditwachstum nicht nur ausschließlich von der Kreditschöpfung der Banken ab. Die Zentralbanken spielen durch ihre

Geldmarktpolitik eine ebenso zentrale Rolle. Wir bitten, diese Aspekte bei der Umsetzung des Konzeptes zu beachten.