

Arbeitskreis „Bankenaufsicht“

Protokoll der 11. Sitzung am 3. November 2010 von 10:30 Uhr bis 14:30 Uhr im Hause des DSGV in Berlin

Vorsitz:

Herr Crüwell **Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht**
Herr Vollbracht **Deutsche Bundesbank**

Teilnehmer:

Frau Eva-Maria Kienesberger	Verband deutscher Pfandbriefbanken
Frau Margit Lang	Deutsche Bundesbank
Herr Alexander Jochum	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
Herr Andreas Schmitz	Westdeutsche Genossenschafts-Zentralbank
Herr Carsten Groß	Verband öffentlicher Banken
Herr Christian Denk	Deutsche Bundesbank
Herr Dirk Altenbäumker	Bundesverband der Volksbanken- und Raiffeisenbanken
Herr Dr. Christian Marburger	Verband deutscher Pfandbriefbanken
Herr Dr. Helmut Kaltenhauser	Landesbank Hessen-Thüringen
Herr Dr. Holger Mielk	Bundesverband der Volksbanken- und Raiffeisenbanken
Herr Dr. Martin Lippert	Deutscher Sparkassen- und Giroverband
Herr Dr. Michael Luxenburger	Deutsche Bank
Herr Dr. Ralf Hannemann	Verband öffentlicher Banken
Herr Dr. Thorsten Funkel	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
Herr Dr. Uwe Gaumert	Bundesverband deutscher Banken
Herr Haiko Naumann	Eurohypo AG
Herr Harald Pospischil	Deutsche Pfandbriefbank
Herr Harald Tölle	Landessparkasse zu Oldenburg
Herr Jochen Flach	Deutsche Bundesbank
Herr Karsten Stickelmann	Deutsche Bundesbank
Herr Martin Schreiter	Deutsche Zentral-Genossenschaftsbank
Herr Matthias Gutmann	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
Herr Peter Konesny	Deutscher Sparkassen- und Giroverband
Herr Professor Thorsten Herrmann	Landesbank Baden-Württemberg
Herr Rainer Pfau	Commerzbank AG
Herr Stefan Kleinschmidt	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
Herr Thomas Link	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
Herr Wilhelm Webers	WestLB AG

Die Sitzung folgt der nachstehenden Tagesordnung:

TOP 0 Begrüßung

TOP 1 Berichte aus der Arbeit der Fachgremien

TOP 2 Stand der neueren bankaufsichtsrechtlichen Regulierung (Basel III)

TOP 3 Verschiedenes

TOP 0 Begrüßung

Herr Crüwell begrüßt die Anwesenden und dankt dem DSGVO als Gastgeber der Sitzung. Die Tagesordnung wird besprochen und angenommen.

TOP 1 Berichte aus den Fachgremien

- **Fachgremium OpRisk**

Herr Stickelmann berichtet aus dem Fachgremium OpRisk, welches zuletzt am 28.09.2010 getagt hat.

Im Fachgremium wurde über den Stand bestimmter Veröffentlichungen der SIGOR (BCBS) und der SGOR (CEBS) informiert.

Die SIGOR untersucht derzeit die Angemessenheit der Abgrenzung zwischen dem operationellen Risiko und dem Kreditrisiko in der aktuellen Form (sog. Boundary Issues im Zusammenspiel von § 288 SolvV und Tz. 673 Basel II Text). Hintergrund ist die Rolle von operationellen Risiken mit Kreditrisikobezug in der Finanzkrise. Die SIGOR möchte zunächst untersuchen, welche Kapitalauswirkungen eine Verschiebung der Grenzen haben könnte. Die Ermittlung der zugehörigen Kapitalunterlegung bei verschobenen Grenzen ist relativ komplex. Auch aus diesem Grund ist Input aus der Industrie für die Diskussion im Rahmen der Baseler Arbeitsgruppen sehr willkommen.

Auf Nachfrage eines Institutsvertreter, welche Priorität diese Arbeiten vor dem Hintergrund der erheblichen Arbeiten und entsprechender Ressourcenbindung für die Umsetzung von Basel III hätten, erläutert ein Vertreter der Bundesbank, das Basel III derzeit eine hohe Priorität beigemessen werde.

- **Fachgremium Verbriefungen**

Herr Dr. Funkel berichtet aus dem Fachgremium Verbriefungen. Das FG hat seit der letzten Sitzung des Arbeitskreises am 1. Juli 2010 bei der Landesbank Hessen-Thüringen und am 28.10.2010 bei der WestLB getagt.

Die in der SolvV, GroMiKV und LrV zu erfolgende nationale Umsetzung der Vorgaben von CRD II durch die CRD-Änderungsverordnung ist am 08.10.2010 veröffentlicht worden.

Eine konsolidierte Fassung der Gesetzestexte will die BaFin zeitnah auf ihrer Homepage veröffentlichen (ist mittlerweile erfolgt).

Neu sind u.a. die Regelungen zur Bestimmung von IRBA-Fähigkeit und somit der Abgrenzung von KSA- zu IRBA-Verbriefungstransaktionen. Danach gilt die bisherige Definition von IRBA-Fähigkeit nach § 226 Abs. 4 SolvV nur noch bei Anwendung des internen Einstufungsverfahrens (IAA). Für den ratingbasierten Ansatz (RBA) und den aufsichtlichen Formelansatz (SFA) ist nunmehr auch für Investoren und Sponsoren nur noch dann von IRBA-Fähigkeit auszugehen, wenn die Mehrheit der verbrieften Positionen einer Verbriefungstransaktion als Positionen des Instituts IRBA-Positionen wären. Eine damit intendierte Folge ist u.a. die Anwendbarkeit des SFA aufgrund der Voraussetzung des Vorhandenseins von IRBA-Ratingsystemen. Ferner werden die Regelungen näher an die Vorgaben der Richtlinie herangeführt.

Um unangemessene Belastungen der Institute zu vermeiden, wird mit § 339 Abs. 23 SolvV-E eine Übergangsregelung geschaffen, nach der Institute für fünf Jahre noch von der Definition von IRBA-Fähigkeit Gebrauch machen können.

Der Umfang des Selbstbehalts nach Artikel 122a der Richtlinie 2006/48/EG entspricht in Deutschland mit 5% zumindest bis 2014 den Vorgaben der Richtlinie.

Mit der neuen Originatordefinition in § 1 Abs. 7 KWG entfällt der in § 229 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 enthaltene Verweis auf § 10a Abs. 1 KWG. Die Aufsicht wird die Anwendung der neuen Originatordefinition vor dem 31.12.2010 nicht beanstanden.

In der zu Artikel 122a errichteten CEBS-Taskforce ist auch die deutsche Aufsicht vertreten, die zu den mit dem Selbstbehalt verbundenen Fragestellungen durch parallele Arbeiten im Fachgremium unterstützt wird. Es stellen sich Fragestellungen etwa zur Erfüllung des Selbstbehalts durch eine von einem Sponsor selbst gestellte Verbriefungs-Liquiditätsfazilität, oder der Berechnung der Bemessungsgrundlage für verbrieftes Derivate. Der Wortlaut der Übergangsregelung des § 64 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 KWG wird in Bezug auf ABCP-Programme solange anwendbar sein, bis CEBS sich nicht gegenteilig äußert. Bei der Verbriefung von Non-Performing-Loans kann sich eine signifikante Erhöhung der Risikogewichte durch den aufsichtlichen Formelansatz (SFA) ergeben, wenn Kaufpreisabschläge auf die verbrieften Non-Performing-Loans mit in die Bemessungsgrundlage des verbrieften Portfolios einbezogen werden. Institutsvertretern stellt sich die Frage, ob der Netto-Ansatz (Bemessungsgrundlage nach Kaufpreisabschlägen) Anwendung finden könnte. Die Aufsicht wird dies prüfen, hat allerdings Zweifel an der von Institutsvertretern vorgeschlagenen Lösung, die Formel zu überprüfen, und ggf. international anzupassen.

Ein Institutsvertreter merkt an, dass für ausgefallene Darlehen 100% PD gilt. Ein anderer ergänzt, dass auch die sog. Kappungs-Regelung (cap@Kirb) in diesen Fällen keine Abhilfe schafft; insbesondere die Abschläge von 80% führen dann zu erheblichen Schwierigkeiten.

Nachrichtlich hat das Fachgremium noch das Thema Währungsinkongruenzen bei Syntheten behandelt.

Die nächste Sitzung des Fachgremiums soll im Februar oder März 2010 in der BaFin stattfinden. Die anderen Termine erfordern aufgrund der anstehenden Arbeiten Flexibilität.

- **Fachgremium Kredit**

Herr Denk berichtet aus dem Fachgremium Kredit. Die letzte Sitzung hat am 23.09.2010 in Frankfurt stattgefunden.

Zum Thema „Anders ermittelter nachhaltig erzielbarer Wert“ nach § 35 Abs. 1 Satz 4 SolvV liegen Auslegungsvorschläge der Aufsicht zur Unabhängigkeit von Sachverständigen und zur Qualitätssicherung (insbesondere Anforderungen an die Objektbesichtigung) vor. Das Stichprobenverfahren zur Qualitätssicherung des anders ermittelten Wertes soll nach dem vorgelegten aufsichtlichen Auslegungsvorschlag nach Beleihungswertverfahren erfolgen, was die Kreditwirtschaft allerdings bisher als zu aufwändig kritisiert, zumal die Stichprobe zu groß sei. Stellungnahmen sollen bis zur Fachgremiumssitzung am 24. Februar 2011 eingereicht werden.

Der DSGV kündigt eine Stellungnahme des Zentralen Kreditausschusses bis Mitte November an. Absehbar sei, dass der ZKA ein Benchmarking durch einen anderen Wert nicht für normgemäß halte.

Die Aufsicht überprüft darüber hinaus, ob die Auslegung des Tatbestandsmerkmals „unabhängiger Sachverständiger“ über eine eigenständige Auslegungsaussage erfolgen und hierzu ihr ursprünglicher Auslegungsvorschlag weiter verfolgt werden soll.

Die weiteren Arbeiten des Fachgremiums sollen nach Ausführungen von Herrn Denk priorisiert werden. Es stehen an:

- Überführung von Aussagen zum Grundsatz I in erläuternde Aussagen zur SolvV. Die aufsichtliche Ressourcenauslastung hat leider bisher nur einen eingeschränkten Fortgang der Arbeiten zugelassen.
- Behandlung von Pauschalwertberichtigungen im KSA.
- Dynamisierung von Wertberichtigungen (unterjährig) im KSA mit unmittelbaren Auswirkungen auf die Bemessungsgrundlage und Abzugspflicht beim Kernkapital.
- Behandlung von Gewährleistungen eines Teils von geschuldeten Zahlungen nach bzw. die Behandlung von Rückbürgschaftserklärungen im Zusammenhang mit § 164 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 SolvV.

- Auslegungsaussagen zur Nichtberücksichtigung von Kreditderivaten im Rahmen von § 11 SolvV, bei denen unter ökonomischen Aspekten ein Besicherungszusammenhang zu einer anderen Adressenausfallrisikoposition besteht.

Die seitens der Industrie gewünschten Listen mit zentralen Kontrahenten, Informationen zur Risikogewichtung bzw. Privilegierung bestimmter Risikopositionen etc. sind aufsichtlich nicht darstellbar. Dies dürfte ab 2011 eine ureigene Aufgabe der European Banking Authority (EBA) sein.

Die Themen „Behandlung von General Loan Loss Provisions (Pauschalwertberichtigungen)“ im IRBA sowie „Strukturierte Handelsfinanzierungen als Spezialfinanzierungen“ werden von der Agenda gestrichen.

Die nächste Sitzung des FG Kredit soll am 24.02.2010 beim Bundesverband deutscher Banken in Berlin stattfinden.

- **Fachgremium MaRisk**

Herr Link berichtet aus dem Fachgremium MaRisk. Die Arbeiten an den Mindestanforderungen an das Risikomanagement sind in letzter Zeit stark von der Umsetzung von Regulierungsschritten internationaler Gremien, insbesondere von CEBS, geprägt. Die Aufsicht hat am 09.07.2010 einen ersten Entwurf für eine Überarbeitung der MaRisk zur Konsultation gestellt. Dieser Entwurf sowie die eingegangenen Stellungnahmen waren Gegenstand einer Sitzung des Fachgremiums am 07.10.2010. Herr Link stellte die wesentlichen Änderungen kurz vor. Die Aufsicht strebt eine Veröffentlichung der überarbeiteten MaRisk noch vor Weihnachten an (am 15.12.2010 erfolgt).

Die neuen MaRisk werden mit dem Zeitpunkt ihrer Veröffentlichung in Kraft treten; für die Umsetzung wird den Instituten ein Übergangszeitraum bis Ende 2011 gewährt. Diese Umsetzungsfrist wird hingegen nicht für die neuen Anforderungen an kapitalmarktorientierte Institute für ausreichend bemessene Liquiditätspuffer gelten. Aufgrund existierender CEBS-Fristen werden die Institute unmittelbar nach der Veröffentlichung mit dem Aufbau entsprechender Puffer zu beginnen haben.

Die nächste Sitzung soll am 29.11.2010 bei der Deutschen Bundesbank in Frankfurt am Main stattfinden und wird sich mit dem Thema Risikotragfähigkeit beschäftigen. Die Aufsicht wird hierzu eine Untersuchung der Range of Practices von 150 Instituten vorlegen.

- **Fachgremium Eigenmittel**

Herr Gutmann berichtet aus dem Fachgremium Eigenmittel. Seit der letzten Sitzung des Arbeitskreises haben zwei Sitzungen des Fachgremiums stattgefunden:

- Am 23.08.2010 hat das FG Eigenmittel beim DSGV in Berlin CEBS-Guidelines zu Art. 57 (a)-Instrumenten und die Baseler Arbeiten zu Contingent Capital sowie zur Konsultation des sog. Non-viability-Papiers erörtert.
- Am 28.10.2010 wurde bei der BaFin in Bonn die Umsetzung der CEBS-Guidelines zu Hybridkapital und zu den Art. 57 (a)-Instrumenten in einem Rundschreiben erörtert, sowie über die ersten Arbeiten der COM zur CRD IV berichtet.

Die CRD II basierten CEBS Guidelines zu Kernkapital sollten national parallel mit CRD II umgesetzt werden. Wegen der durch Basel III/CRD IV bereits absehbaren zeitlichen Befristung soll die Umsetzung allerdings nicht wie geplant als Verordnung, sondern als Rundschreiben erfolgen; dieses soll im 1. Quartal 2011 konsultiert und veröffentlicht werden. Mit der Veröffentlichung treten die Regelungen dann auch unmittelbar in Kraft. Der ZKA hat um Einrichtung eines FAQ-Verfahrens gebeten, um die praktischen Schwierigkeiten bei der Umsetzung zu adressieren.

Bei den Arbeiten zur CRD IV wird die Hauptarbeiten anders als bei CRD II nicht durch CRDWG sondern durch die Unterarbeitsgruppen geleistet. Die COM will bereits Anfang März 2011 ihren Vorschlag für die Änderungsrichtlinie vorlegen. Der Abschnitt „Eigenmittel“ soll dabei neu gefasst und die Änderungen nicht wie bisher „eingeflickt“ werden. Dies ist ebenso für § 10 KWG geplant.

Beim „harten“ Kernkapital soll die Rechtsformneutralität gewahrt werden, um die Heterogenität der Gesellschaftsformen in der EU zu berücksichtigen. Es wird daher voraussichtlich kein alleiniges Abstellen auf die Rechtsform der Aktiengesellschaft geben. Limite, Übergangsregelungen und ein möglicher Bestandsschutz sind noch völlig offen.

Art. 63 Abs. 1 der CRD gibt bislang den Mitgliedsstaaten einen Öffnungsansatz für „other items“; die Nutzung stiller Neubewertungsreserven / § 340 f – HGB-Reserven ist für deutsche Banken von besonderer Bedeutung und soll auch weiterhin ermöglicht werden; die deutschen Vertreter in den Arbeitsgruppen werden sich hierfür einsetzen.

Der Baseler Ausschuss hat im August ein Konsultationspapier zum Point of non-viability im Rahmen seiner Überlegungen zur Nutzung von Contingent Capital vorgelegt. Deutschland setzt sich dabei für eine Anwendung der Option 1 – nationales resolution scheme – ein. Option 3 – contractual mechanism – ist immer dann von Bedeutung, wenn gruppenangehörige Unternehmen sich in Staaten ohne resolution scheme befinden. Aber auch unter Anwendung der Option 3 soll das Auslösen des Triggers eine Option für den betroffenen Staat sein, kein Zwang.

Gegen große Widerstände ist Deutschland weiterhin bemüht, auch die Möglichkeit einer vorübergehenden Herunterschreibung bzw. einer teilweisen Wandlung im Papier zu verankern. Eine Veröffentlichung des Papiers ist noch für Dezember 2010 vorgesehen.

Der Anwendungsbereich von Contingent Capital-Instrumenten wird sich wahrscheinlich nur auf den Countercyclical buffer und ggf. die Systemic surcharge beschränken, da der

Conservation buffer ausschließlich aus common equity bestehen darf. In der Diskussion um die Systemic Surcharge bemüht sich Deutschland, diese aus den Mindesteigenkapitalanforderungen herauszuhalten und statt dessen ein Säule 2-Verfahren vorzusehen.

Hierzu erfolgen parallel Arbeiten des FSB. Nach einem Fortschrittsbericht im Dezember 2010 ist ein endgültiges Papier des Baseler Ausschusses für September 2011 geplant.

Zur Unterstützung bittet die Aufsicht den ZKA zu prüfen, ob ein temporäres Herunterschreiben eines Contingent Capital-Instruments nach IAS / IFRS überhaupt möglich und zulässig ist bzw. ob ein derartiges Herunterschreiben nicht aufgrund der verpflichtenden Bildung von Contingent Liabilities zu einer Nullsummenrechnung wird.

Die CEBS Arbeitsgruppe „Own Funds“ beobachtet im Rahmen des Capital Monitoring die Emission von hybriden Kernkapitalinstrumenten im Hinblick auf die Kompatibilität mit den CRD II-Vorgaben über eine vierteljährliche Meldung. Die nationalen Meldungen an CEBS bzw. COM umfassen dabei nur Summen-, keine Einzeldaten. Die Aufsicht bittet die Institute, das im April 2010 über die HVen der Bundesbank verteilte Meldeformat zu nutzen und an die hierfür eingerichteten funktionalen Mail-Postfächer zu leiten (MonitorEK@bafin.de; hybridkapital@bundesbank.de).

Die nächste Sitzung des FG Eigenmittel soll Ende Januar 2011 bei der Deutschen Bundesbank in Frankfurt am Main stattfinden.

TOP 2 Stand der neueren bankaufsichtsrechtlichen Regulierung

Am 19.10.2010 hat sich der Baseler Ausschuss auf Eckpunkte der **Basel III - Regelungen** verständigt und einen entsprechenden Bericht an die G 20 Staats- und Regierungschefs verabschiedet. Allerdings ergab sich im Nachgang noch ein versteckter Dissens, bzw. besteht in Detailfragen noch Klärungsbedarf. Am 30.11. bzw. 01.12. soll daher der sog. Final Rules Text verabschiedet werden.

Ausgeklammert sind dabei allerdings die endgültigen Vorschriften zum neuen Liquiditätsstandard, die nach einer Überprüfungsperiode zu einem späteren Zeitpunkt verabschiedet werden sollen. Offener Diskussionspunkt sind u.a. noch die Abgrenzung der Level II-Aktiva für den Liquiditätspuffer. Hier sind Kriterien für hohe Liquidität zu finden; maßgeblich dürften Markttiefe und Preisstabilität sein.

Der Umgang mit und Behandlung von systemrelevanten Institute ist ebenfalls noch nicht endgültig entschieden. Nach dem Bericht des Financial Stability Board sollen 30 bis 35 Institute weltweit sog. Global Systemic Financial Institution sein (G-SIFIs). Für die Erstellung dieser Liste werden derzeit die maßgeblichen Kriterien entwickelt. Für diese Institute sollen dann besondere Anforderungen gelten; zudem soll ihre Behandlung in den nationalen Aufsichtsbehörden einem Peer Review Prozess unterliegen, der ähnlich

dem FSAP agiert. In welcher Höhe sie zudem zusätzliche Kapitalaufschläge treffen, ist noch nicht abzusehen.

Für national systemrelevante Institute erscheint eine abgespeckte Version des Anforderungskatalogs wahrscheinlich; Details sind aber auch hier noch offen.

Für den Final Rules Text zu Basel III hat der Baseler Ausschuss ein FAQ – ,Verfahren eingerichtet. Aufgrund der erheblichen zeitlichen Restriktionen können nur wesentliche Fragestellungen Berücksichtigung finden.

Ein Verbandsvertreter erkundigt sich schließlich, wann in Folge der CRD III-Konsultation mit einer neuer SolvV zu rechnen sei. Ein Vertreter der Aufsicht erläutert hierzu, dass es mindestens ein schriftliches Konsultationsverfahren geben werde, das sich eng an die Erstkonsultation anlehnen wird. Aufgrund des Inkrafttretens Ende 2011 ist bis Mitte des Jahres mit einer Reform der §§ 313 ff. SolvV zu rechnen. Nach Auskunft von Herrn Stickelmann sollten ab dem 1. Quartal 2011 IRC-Prüfungen möglich sein.

TOP 3 Verschiedenes

Auf Nachfrage eines Verbandsvertreters bestätigen die Aufsichtsvertreter, dass die europäischen Aufsichtsstrukturänderungen, insbesondere die Einführung der **EBA**, Auswirkungen auf die Tätigkeit des Arbeitskreises haben können. Die Aufsicht weist darauf hin, dass zukünftig die Einflussnahme auf Regulierung deutlich früher erfolgen muss, insbesondere in Bezug auf die Technical Standards, die abschließend von der EBA erlassen werden. Dies erfordert eine intensivierete Vorbereitung, auch auf Ebene der Fachgremien und des Arbeitskreises selbst. Die Rolle und Kompetenzen der EBA in der Bankenregulierung und der Bankenaufsicht soll im Rahmen der nächsten Sitzung des Arbeitskreises ausführlicher erörtert werden.

Spätestens für die Regulierungen im Rahmen der CRD IV besteht zudem ein Bedarf für ein FG Liquidität als Ansprechforum bei der Standardsetzung. Hierzu wird die Aufsicht in bewährter Weise auf den ZKA zugehen. Die Teilnehmer des Arbeitskreises stimmen dem zu.

Sitzungstermine für 2011 wird die Aufsicht in den nächsten Tagen verschicken. Nach Möglichkeit sollten dabei die EBA-Sitzungen berücksichtigt werden.

Die Vorsitzenden:
Herr Crüwell Herr Vollbracht

Für das Protokoll:
Herr Jochum