



Per E-Mail

Konsultation-10-16@bafin.de; ba55@bafin.de; daniel.foos@bundesbank.de

Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

Deutsche Bundesbank

30. November 2016

Konsultation 10/2016 – Unterlegung von Zinsänderungsrisiken im Anlagebuch mit regulatorischen Eigenmitteln

Geschäftszeichen BA 55-FR 2232-2016/0001

FAC / JH

Sehr geehrte Damen und Herren,

am 8. November 2016 haben Sie eine Allgemeinverfügung zur Unterlegung von Zinsänderungsrisiken im Anlagebuch mit regulatorischen Eigenmitteln zur Konsultation gestellt. Mit der auf Rundschreiben 11/2011 (BA) basierenden Methode soll für Institute, die nicht der direkten Aufsicht der EZB unterliegen, unter das genannte Rundschreiben fallen und noch keinen rechtskräftigen SREP-Bescheid erhalten haben, ein standardisierter Kapitalzuschlag für Zinsänderungsrisiken im Anlagebuch festgelegt werden.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur vorliegenden Allgemeinverfügung zur zusätzlichen Kapitalunterlegung von Zinsänderungsrisiken im Anlagebuch Stellung nehmen zu können und möchten nachfolgend neben unserer grundlegenden Kritik einige Detailanmerkungen machen.

Grundsätzlich lehnen wir einen pauschalen Kapitalzuschlag für das Zinsänderungsrisiko im Anlagebuch ab.

- Der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS) hatte bereits standardisierte Kapitalzuschläge erwogen¹, diesen Vorschlag allerdings wieder zurückgezogen und die Prüfung auf Einzelfallbasis in Säule II des Baseler Frameworks beschlossen².
- Auch die Guidelines 2015/08 der European Banking Authority (EBA) haben Zinsänderungsrisiken bei Geschäften des Anlagebuchs zur Prüfung

¹ BCBS d319, 8. Juni 2015;

² BCBS d368, 21. Juni 2016.

Deutsche Börse AG

Financial Accounting &
Controlling

Mergenthalerallee 61
65760 Eschborn

Postanschrift
60485 Frankfurt am Main

Telefon
+49-(0) 69-2 11-16330

Fax
+49-(0) 69-2 11-13315

Internet
Deutsche-Boerse.com

E-Mail
Ralph.Kowitz@
Deutsche-Boerse.com

Vorsitzender des
Aufsichtsrats
Dr. Joachim Faber

Vorstand
Carsten Kengeter
(Vorsitzender)
Andreas Preuß
(stv. Vorsitzender)
Gregor Pottmeyer
Hauke Stars
Jeffrey Tessler

Aktiengesellschaft
mit Sitz in
Frankfurt am Main
HRB Nr. 32232
USt-IdNr. DE114151950
Amtsgericht
Frankfurt am Main

auf Einzelfallbasis dem bankenaufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozesses (Supervisory Review and Evaluation Process, SREP) zugeordnet.

- Artikel 104 Abs. 1 Buchstabe a der Richtlinie (EU) Nr. 2013/36/EU (CRD IV) stellt die Anforderung, die zuständigen Behörden zu ermächtigen, Kapitalzuschläge für nicht abgedeckte Risiken verhängen **zu können**. Keinesfalls handelt es sich hierbei um eine zwingende Vorgabe an die Behörde, dieses in bestimmten Fällen auch zwingend tun zu müssen. Die Umsetzung dieser Vorgabe ist zutreffender Weise in § 10 Abs. 3 S. 1 KWG erfolgt. Die Konkretisierung in § 10 Abs. 3 S. 2 KWG geht jedoch über den Mindeststandard der CRD IV und der internationalen Regelungen hinaus und verschärft diese zu Lasten der deutschen Institute.

Die BaFin hat seit 2014 für die Umsetzung des § 10 Abs. 3 S. 2 KWG den Weg über SREP-Bescheide gewählt und dabei vermutlich einen risikobasierten Weg bei der Auswahl der Institute gewählt. Es ist daher davon auszugehen, dass der auch nach drei Jahren noch nicht erfolgte Erlass eines bestandskräftigen SREP-Bescheides eine bewusste Entscheidung zum impliziten Festsetzen eines Kapitalzuschlags in Höhe von 0% ist. Eine Festlegung eines zwingenden Kapitalzuschlags für die nicht unter die direkte EZB-Aufsicht fallenden Institute, für die bisher ein SREP-Bescheid noch nicht bestandskräftig erlassen wurde, würde unserer Meinung nach diese Institute unangemessen mit administrativem Aufwand und ggf. pauschalen Kapitalzuschlägen belasten. Zudem ist dies eine Benachteiligung gegenüber anderen Banken aus anderen EU-Staaten, die eine solche pauschale Vorgehensweise nicht implementiert haben. Weiterhin greift diese Regelung auch den aktuell vorgetragenen und im europäischen Gesetzgebungsprozess befindlichen Vorschlägen zur CRD V / CRR II vor.

Die BaFin hat auch auf Basis der Meldungen nach den Vorgaben des Rundschreibens 11/2011 (BA) ausreichend Möglichkeiten, individuelle Zuschläge festzusetzen, sofern sich individuell dazu die Notwendigkeit ergibt.³

Auch unter Berücksichtigung des von der BaFin vorgetragenen Arguments, § 10 Abs. 3 S. 2 KWG lasse kein Entschließungsermessen mehr zu, ist die Rechtsfolge nicht zwingend eine Allgemeinverfügung. Unter Berücksichtigung der Historie der Regelung, der bisherigen Vorgehensweise der BaFin sowie der internationalen (BCBS) und EU-Überlegungen (EBA, CRD V / CRR II) **erscheint uns der Erlass einer solchen Allgemeinverfügung zum jetzigen Zeitpunkt unangebracht.**

³ Wir weisen daraufhin, dass die Rechtsgrundlage aktuell durch fehlschlagende Verweise des Rundschreibens 11/2011 (BA) auf das KWG (a.F.) nicht mehr gültig ist. Dementsprechend bitten wir um eine Anpassung der Meldepflicht oder diese gänzlich zu streichen.

Eine Einzelfallentscheidung unter Würdigung des Gesamtrisikoprofils des jeweiligen Instituts sehen wir weiterhin als zielführend und angemessen an. Mögliche Kapitalzuschläge im Rahmen des SREP erscheinen uns demnach als eine sinnvolle und institutsspezifische Vorgehensweise. Die Festlegung von standardisierten Kapitalzuschlägen auf Grundlage einer Allgemeinverfügung lehnen wir dagegen ab.

Wir bitten daher vom Erlass der Allgemeinverfügung Abstand zu nehmen.

Sollte die BaFin ungeachtet dessen und in Kenntnis der laufenden Abstimmung der CRD V / CRR II dennoch an dem Erlass einer Allgemeinverfügung in diesem Kontext festhalten, so sehen wir bzgl. des vorgelegten Vorschlags eine Reihe von Anpassungsnotwendigkeiten, die wir folgend darlegen möchten:

1. Geltungsbereich der Allgemeinverfügung

Der Geltungsbereich der Allgemeinverfügung ist teilweise in Nr. 1 und teilweise in Nr. 3 des Entwurfs geregelt. Zudem beschränkt bereits die Einleitung die Geltung der Allgemeinverfügung auf Institute, die nicht der direkten Aufsicht der EZB unterliegen. Dies erscheint uns umständlich und unnütz kompliziert.

Zudem regelt Nr. 3 des Entwurfs der Allgemeinverfügung nicht, wie mit Instituten umzugehen ist, die bereits einen SREP-Bescheid erhalten haben, der jedoch noch nicht bestandskräftig ist. Diese Lücke erscheint uns nicht gewollt zu sein.

Wir bitten den Geltungsbereich der Allgemeinverfügung daher konsistent und umfassend ausschließlich in Nr. 1 wie folgt zu regeln.

„Hiermit lege ich für Kreditinstitute, die

- a) in den Anwendungsbereich des Rundschreibens 11/2011 (BA) fallen,
- b) nicht nach Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 der direkten Aufsicht der Europäischen Zentralbank unterliegen, und
- c) im Rahmen des bankenaufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozesses (Supervisory Review and Evaluation Process, SREP) noch keinen bestandskräftigen Bescheid erhalten haben,

zusätzliche Eigenmittelanforderungen für Zinsänderungsrisiken im Anlagebuch fest.“

Die Sätze 2 ff. sollten dann in einer neuen Nummer aufgenommen werden.

Weiterhin kann folglich Nr. 3 ersatzlos entfallen und der erste Einschub in Nr. 4 ebenfalls wie folgt ersatzlos gestrichen werden:

„Sollte ein Institut, ~~dass in den Anwendungsbereich dieser Allgemeinverfügung fällt, d.h. noch nicht im Rahmen des SREP geprüft wurde,~~ freie Vorsorgereserven nach § 340f des Handelsgesetzbuches (HGB) bzw. § 26a KWG a.F. aufweisen, ...“

2. Berechnungsmethode des Kapitalzuschlages aufgrund eines erhöhten Zinsänderungsrisikos im Anlagebuch

Ungeachtet unserer grundsätzlichen Kritik und vorbehaltlich unserer folgend aufgeführten Anmerkungen erachten wir die Anlehnung an die Methodik des Rundschreibens 11/2011 (BA) sowie die Systematik der Zuschlagssätze für einen gangbaren Weg. Hierbei können wir jedoch weder die vorgeschlagenen Grenzen der Spalten/Gruppen noch die Höhe der damit verbundenen Kapitalzuschläge nachvollziehen. Uns erscheinen die avisierten Kapitalzuschläge von bis zu 2,6% zu hoch angesetzt und die zusätzlichen Eigenmittelanforderungen zwischen den jeweiligen Spalten/Gruppen mit 0,6% bis 0,8% ungleichmäßig und zu groß bemessen. Ohne die notwendigen Basisdaten ist dies jedoch nur eine subjektive Einschätzung.

Darüber hinaus lehnen wir die Ermittlung der relativen Barwertveränderung im Verhältnis zum Gesamtrisikobetrag (wir erachten in diesem Kontext die Abkürzung „RWA“ für Risikogewichtete Aktiva für irreführend, da auch die Kapitalunterlegung u.a. für das operationelle Risiko einbezogen ist) ab, da sie von der Methodik des Rundschreibens fundamental abweicht. Das Rundschreiben zum Zinsänderungsrisiko im Anlagebuch setzt die **Barwertveränderung in Relation zu den verfügbaren Eigenmitteln**. Dies erscheint uns auch weiterhin als geeignete Bezugsgröße, da die Auswirkungen einer plötzlichen und unerwarteten Zinsänderung für ein Institut nur in Relation zur Eigenmittelausstattung des Instituts geeignet bewertet werden können. Der vorgeschlagene Bezug zwischen Zinsänderungsrisiko und Gesamtrisiko gibt nur die Risikogewichtung wieder. Dies kann nicht die Grundlage eines möglichen Kapitalzuschlages sein. Die vorgeschlagene Methode würde z.B. bei gleichbleibendem Zinsänderungsrisiko im Anlagebuch, einem gesunkenen Gesamtrisikobetrag und gleichbleibenden verfügbaren Eigenmitteln (und einer somit steigenden Kapitalquote des Instituts; Eigenmittel als Prozentsatz des Gesamtrisikobetrags) – was einer verbesserten Kapitalausstattung und einer damit verbunden höheren Verlustabsorptionsfähigkeit entspricht – zu steigenden Kapitalzuschlägen führen.

Folgend ein illustratives Beispiel zur Verdeutlichung der Eigenmittelzuschläge nach neu vorgeschlagener Methode der Allgemeinverfügung und einem Vergleich mit der aktuellen Methode nach Rundschreiben 11/2011 (BA):

Eigenmittel	Gesamtrisikobetrag	Kapitalquote	Delta Barwert	Neue Methode		Aktuelle Methode
				Delta Barwert/ Gesamtrisikobetrag	Kapitalzuschlag	Delta Barwert/ Eigenmittel
750 Mio. €	7.500 Mio. €	10,0%	150 Mio. €	2,0%	0,6%	20,0%
750 Mio. €	6.000 Mio. €	12,5%	150 Mio. €	2,5%	0,6%	20,0%
750 Mio. €	5.000 Mio. €	15,0%	150 Mio. €	3,0%	1,4%	20,0%
750 Mio. €	4.286 Mio. €	17,5%	150 Mio. €	3,5%	1,4%	20,0%
750 Mio. €	3.750 Mio. €	20,0%	150 Mio. €	4,0%	1,9%	20,0%
750 Mio. €	3.333 Mio. €	22,5%	150 Mio. €	4,5%	1,9%	20,0%
750 Mio. €	3.000 Mio. €	25,0%	150 Mio. €	5,0%	2,6%	20,0%

Die Tatsache insgesamt risikoärmeres Geschäft bei gleichbleibender Kapitalausstattung mit einem (höheren) Kapitalzuschlag zu belegen, kann nicht durch die vorliegende Allgemeinverfügung beabsichtigt sein, insbesondere auch im Hinblick auf zukünftig steigende Kapitalanforderungen durch diverse Regime (MREL, TLAC, etc.) und die Einführung der Kapitalpuffer gemäß KWG.

Im Ergebnis sollten für die Ermittlung des Zuschlagwertes die verfügbaren Eigenmittel nach Teil 2 der CRR (Art. 25 ff. CRR) als Bezugsgröße festgesetzt werden.

Redaktionell fehlt zudem in Nr. 2 der Allgemeinverfügung im letzten Satz vor Tabelle 1 der Bezug der „Eigenmittelanforderung für Zinsänderungsrisiken in Prozentpunkten“ auf den Gesamtrisikobetrag nach Art. 92 Abs. 3 CRR. Ebenso muss der „Eigenmittelzuschlag“ in Tabelle 1 auf den Gesamtrisikobetrag nach Art. 92 Abs. 3 CRR bezogen werden.

3. Praktische Umsetzung der der Verrechnung der freien Vorsorgereserven nach § 340f HGB bzw. § 26a KWG a.F.

Hinsichtlich der praktischen Umsetzung der Verrechnung der freien Vorsorgereserven nach § 340f HGB bzw. § 26a KWG a.F. erscheint uns die bisherige Formulierung in Nr. 4 der Allgemeinverfügung unklar. Wir bitten dies kritisch zu überprüfen und entsprechend anzupassen.

Nach unserem Verständnis sollen die freien Vorsorgereserven zur Abdeckung des Eigenmittelzuschlags für das Zinsänderungsrisiko im Anlagebuch verwendet werden können. Dies wird von uns begrüßt, allerdings können wir nicht nachvollziehen, wie die Abdeckung der Anforderung zu einer Änderung der Anforderung selbst führen kann.

Wir bitten daher die Formulierung von Nr. 4 zu prüfen und insbesondere den letzten Satz ersatzlos zu streichen.

4. Berechnungs-, Meldestichtag und Berechnungsturnus des Zinsänderungsrisikos im Anlagebuch

Die in Nr. 5 der Allgemeinverfügung verwendete Formulierung zur Berechnung des Eigenkapitalzuschlags „erstmal zum folgenden Meldestichtag(s) des aufsichtlichen Zinsschocks“ ist unbestimmt und bedarf der Klarstellung.

Neben dieser unklaren Formulierung zum ersten Stichtag der Berechnung der Zinsänderungsrisiken im Anlagebuch und des damit verbundenen Kapitalzuschlages werden in der Allgemeinverfügung auch keine klaren Angaben zu einer erstmaligen Einhaltung eines neu errechneten oder gestiegenen Kapitalzuschlages gemacht.

Weiterhin ist auch unklar, wie häufig der Wert des Zinsschocks und damit auch des Eigenmittelzuschlags künftig ermittelt werden muss. Gemäß BTR 2.3 der MaRisk hat jedes Kreditinstitut eigenverantwortlich den Turnus der Berechnungen festzulegen, das Zinsänderungsrisiko jedoch mindestens vierteljährlich zu berechnen. Der gewollte Rhythmus für die Zwecke der Allgemeinverfügung ist unklar. Eine Verschärfung der Vorgaben aus der MaRisk lehnen wir jedoch ab.

Die Formulierung des Nr. 5 muss daher klarstellen,

- ab wann die Berechnung und die Meldung eines möglichen Kapitalzuschlags zu erfolgen hat;
- wie oft die Höhe des Zuschlagssatzes berechnet werden muss (hier erscheint uns lediglich eine vierteljährliche Berechnung in Übereinstimmung mit den Mindestanforderungen aus BTR 2.3 MaRisk angemessen);
- auf welchen Zeitraum und ab wann der Zuschlagssatz Anwendung findet. Hierbei regen wir gleiche Übergangsvorschriften wie z.B. für den antizyklischen Kapitalpuffer (§ 10d Abs. 4 KWG) an, so dass der (erhöhte) Kapitalzuschlag in der Regel erst zwölf Monate nach Ermittlung des Kapitalzuschlags einzuhalten ist.

5. Redaktionelle Anmerkung im Kontext der Allgemeinverfügung

Das Rundschreiben 11/2011 (BA) enthält teilweise veraltete Rechtsverweise. Wir empfehlen eine redaktionelle Aktualisierung des Rundschreibens.

Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Hillen



Ralph Kowitz