

Die Umsetzung von Basel III in europäisches und nationales Recht

Als unmittelbare Reaktion auf die Finanzkrise beschlossen die Staats- und Regierungschefs der G20-Länder einen Aktionsplan mit dem Ziel, die Widerstandskraft des Finanzsektors und damit die Finanzmarktstabilität zu stärken und die während der Krise offensichtlich gewordenen Schwachstellen insbesondere in der Finanzmarktregulierung und der internationalen Kooperation zu beseitigen.

Ein wesentlicher Kernbereich des als „Basel III-Rahmenwerk“ bekannten Maßnahmenpakets zielt auf eine grundlegende Verbesserung der Eigenkapital- und Liquiditätsausstattung der Institute ab und erfüllt damit eines der Hauptziele des G20-Aktionsplanes. Die Banken müssen künftig nicht nur mehr, sondern auch qualitativ besseres Mindesteigenkapital vorhalten, was ihre Verlustabsorptionsfähigkeit deutlich verbessert. Weitere Risiken können über zusätzliche Kapitalpuffer aufgefangen werden, die wesentlich flexibler einsetzbar sind als Mindestquoten und über die erstmals auch makroprudenzielle beziehungsweise systemische Erwägungen in der Eigenkapitalregulierung berücksichtigt werden können. Mit den auf internationaler Ebene erstmals aufgestellten Liquiditätsregeln erfolgt ein weiterer wichtiger Schritt, eine jederzeit ausreichende Liquiditätsausstattung der Institute regulatorisch sicherzustellen und dadurch den Finanzsektor krisenfester zu machen. Die aufbauend auf den Erfahrungen der Finanzkrise streng gefassten Standards werden dabei eine Vielzahl unterschiedlicher Regelungen in Europa ersetzen und zu mehr Wettbewerbsgleichheit im Binnenmarkt führen.

Auf europäischer Ebene erfolgt die Umsetzung des Basel III-Rahmenwerks durch das sogenannte CRD IV-Paket, welches aus einer Verordnung, die unmittelbar geltendes Recht darstellt, und einer Richtlinie, die in nationales Recht umzusetzen ist, besteht. Die folgende Darstellung gibt einen Überblick über das Zusammenspiel und den Inhalt der Umsetzung der Basel III-Regelungen in EU-Recht sowie die nationalen Rechtsgrundlagen. Während beispielsweise die Regelungen zur Mindesteigenkapitalausstattung und zur Begrenzung des Liquiditätsrisikos der Institute weitgehend in der EU-Verordnung getroffen werden und daher nicht in nationales Recht umgesetzt werden müssen, sind zum Beispiel die Kapitalpuffer-Anforderungen in der EU-Richtlinie geregelt und bedürfen daher einer nationalen Umsetzung. Aufgrund dieses Umsetzungserfordernisses sowie der unmittelbaren Geltung der EU-Verordnung werden auf nationaler Ebene das Gesetz über das Kreditwesen sowie die zugehörigen Verordnungen angepasst.

Diese Maßnahmen stellen insgesamt einen wichtigen Schritt hin zu einer nachhaltigen Stärkung der Widerstandskraft des Bankensystems dar. Die stark verschärften Vorgaben müssen allerdings mit Augenmaß implementiert werden, um keine unerwünschten Auswirkungen auf die Kreditvergabe auszulösen. Das CRD IV-Paket beziehungsweise die zugehörigen nationalen Vorschriften sehen dazu ausreichende Übergangszeiträume für die Implementierung in den Instituten vor.

Umsetzung der Basel III-Regelungen auf Ebene der Europäischen Union

Umsetzung in der EU durch CRR und CRD IV

Die Europäische Union (EU) wird die Baseler Standards¹⁾ dieses Mal in zwei verschiedenen Gesetzestexten in europäisches Recht umsetzen: in der CRD IV (Capital Requirements Directive IV)²⁾ und in der CRR (Capital Requirements Regulation).³⁾ In den intensiven Trilog-Verhandlungen zwischen Rat, Parlament und Kommission konnte im Februar 2013 eine Einigung über die Texte der CRD IV und der CRR erreicht werden. Daher wird auch der von den G20-Staaten vereinbarte Termin für das Inkrafttreten der ersten Stufe von Basel III – der 1. Januar 2013 – von der EU nicht eingehalten. CRR und CRD IV finden nunmehr ab dem 1. Januar 2014 Anwendung, sofern die Veröffentlichung der Texte im Amtsblatt der EU wie geplant vor dem 30. Juni 2013 erfolgt.

Anwendung ab 1. Januar 2014 geplant

Verspätete Einführung der CRR führt zu verkürzter Übergangsphase

Die um ein Jahr verzögerte erstmalige Anwendung der CRR bedeutet allerdings kein Hinausschieben auf dem Weg hin zu einer vollständigen Anwendung der Vorschriften. Vielmehr hat der Baseler Ausschuss vereinbart, dass sich in den Ländern, die das neue Regelwerk nicht zum 1. Januar 2013 eingeführt haben,⁴⁾ die Übergangsphase entsprechend verkürzt.

Der größte Teil der einleitend genannten Baseler Vorgaben, aber auch zum Beispiel die Großkreditvorschriften und die Offenlegungsanforderungen, befinden sich nun in der CRR, die als Verordnung unmittelbar anwendbares Recht darstellt. Eine Umsetzung in nationales Recht ist damit nicht nur unnötig, sondern sogar verboten. Sinn und Zweck der Verordnung als Rechtsetzungsinstrument ist es, die bisher in der Richtlinie vorhandenen Gestaltungsspielräume deutlich zu reduzieren und Wettbewerbsverzerrungen durch abweichende nationale Vorschriften einzuschränken. Dies dient dem Ziel der verstärkten Harmonisierung mittels einheitlicher Regelungen im Binnenmarkt (Single Rulebook).

Gleichwohl sind auch in der CRR nationale Gestaltungsspielräume, nationale Wahlrechte oder zu konkretisierende Regelungen enthalten. Dazu gehört zum Beispiel die Möglichkeit, CRR-Wertpapierfirmen⁵⁾ von den Liquiditätsvorschriften zu befreien. Des Weiteren gibt es ergänzende Regelungen zur Zulassung und Prüfung der internen Ansätze für die Berechnung der Eigenmittelanforderungen, zu den Übergangsvorschriften für die Ermittlung des Eigenkapitals sowie Wahlrechte zur Nichtanrechnung von bestimmten Forderungen auf die Großkreditgrenze. Zudem ist sowohl in der CRR als auch in der CRD IV eine gewisse Flexibilität zum Einsatz makroprudenzieller Instrumente angelegt (Flexibilitätspaket). Zum einen besteht auf nationaler Ebene die Möglichkeit, verschiedene bankaufsichtliche Anforderungen temporär zu verschärfen (siehe S. 65 f.). Zum anderen sieht die CRD IV einen Kapitalpuffer für systemische Risiken vor, welcher von den Mitgliedstaaten grundsätzlich flexibel eingesetzt werden kann (siehe S. 68 f.).

Verbleibender nationaler Gestaltungsspielraum

Nach wie vor sind in der Richtlinie jene Regelungen zu finden, die aufgrund nationaler Besonderheiten – wie die Struktur des Bankensystems, das Rechts- und Verwaltungssystem, der Konjunkturzyklus etc. – auch besser national adressiert werden. Dies betrifft im Wesentlichen Regelungen zur Zulassung und Beaufsichtigung von Instituten, zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden, zu den zusätzlichen Kapitalpuffern, zu

Richtlinie erfordert nationale Umsetzung

¹ BIZ, Basel III: Ein globaler Regulierungsrahmen für widerstandsfähigere Banken und Bankensysteme, Juni 2011, www.bis.org/publ/bcbs189_de.pdf; BIZ, Basel III: Mindestliquiditätsquote und Instrumente zur Überwachung des Liquiditätsrisikos, Januar 2013, www.bis.org/publ/bcbs238_de.pdf.

² Die aktuell noch geltenden Richtlinien Bankenrichtlinie 2006/48/EG und Kapitaladäquanzrichtlinie 2006/49/EG werden zusammen als CRD bezeichnet.

³ Die CRD IV und die CRR werden zusammen als CRD IV-Paket bezeichnet.

⁴ Per Stand März 2013 fallen hierunter neben den Mitgliedstaaten der EU auch die USA, Brasilien, Indonesien, Korea, Russland und die Türkei; vgl.: BIZ, Bericht über die Fortschritte bei der Umsetzung der Baseler Rahmenregelungen, April 2013, verfügbar unter www.bis.org/publ/bcbs247_de.pdf.

⁵ Wertpapierfirmen nach Art. 4 Nr. 2 CRR, die die Regeln der EU-Verordnung unmittelbar anwenden müssen.

Internal Governance (z. B. Vergütung), zum aufsichtlichen Überprüfungs- und Evaluierungsprozess sowie zu den aufsichtlichen Sanktionen.

Weitere
Regulierung im
Detail durch die
EBA in Form von
Standards und
Leitlinien

Um ein grenzüberschreitend einheitliches Regelwerk (Single Rulebook) sicherzustellen, wird die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA) in vorab ausdrücklich festgelegten Bereichen Entwürfe für sogenannte technische Durchführungs- und Regulierungsstandards⁶⁾ entwickeln. Diese Standards werden zu unmittelbar geltendem Recht, wenn sie mittels Verordnung oder Beschluss von der EU-Kommission angenommen werden. Da die in der CRD IV beziehungsweise der CRR der EBA zugewiesenen Aufträge zur Erstellung von Standardentwürfen mit zum Teil sehr kurzen Fristen versehen sind, hat die EBA bereits im vergangenen Jahr mit den Arbeiten begonnen. Darüber hinaus wurde die EBA zur Entwicklung sogenannter Leitlinien und Empfehlungen zur Vereinheitlichung der Aufsichtspraxis verpflichtet beziehungsweise ermächtigt. Die Bundesbank beteiligt sich dabei zusammen mit der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) an den Arbeiten der EBA.

Im Folgenden werden zunächst die Regelungen der CRR erläutert. Im Anschluss daran werden im Abschnitt „Wesentliche Änderungen im Kreditwesengesetz“ die Neuerungen der CRD IV dargestellt, die national umgesetzt werden müssen.

Verbesserung der Qualität und der Quantität des bankaufsichtlichen Eigenkapitals

Neue bankaufsichtliche Eigenkapitaldefinition ist Kernbestandteil von Basel III

Die Überarbeitung der bankaufsichtlichen Eigenkapitaldefinition stellt einen Kernbestandteil des Basel III-Pakets dar, der in der CRR umgesetzt wird. Das Ziel ist, sowohl Qualität als auch Quantität des Eigenkapitals der Banken zu erhöhen. Dies soll durch einheitliche, strengere Anerkennungsvoraussetzungen für aufsichtliche Kapitalbestandteile, schärfere und harmo-

nierte Abzugsvorschriften bei der Ermittlung der Kapitalbasis und erweiterte Offenlegungsvorschriften für die Banken erreicht werden.

Zukünftig wird das „harte“ Kernkapital im Fokus der Aufsicht stehen, das aus eingezahlten Eigenkapitalinstrumenten und den offenen Rücklagen eines Instituts besteht. Beide Bestandteile müssen den Instituten uneingeschränkt und unmittelbar zur Deckung von Risiken oder Verlusten zur Verfügung stehen. Um der Heterogenität des Bankenmarkts in der EU Rechnung zu tragen, wird bei der Anerkennungsfähigkeit der Kapitalinstrumente des harten Kernkapitals der aus den bisherigen europäischen Richtlinien bekannte „substance over form“-Ansatz fortgeführt. Grundsätzlich ist damit jedes Instrument, das den in der CRR vorgesehenen Katalog der 13 Anerkennungsvoraussetzungen erfüllt, mit denen die Charakteristika des Stammkapitals einer Aktiengesellschaft abgebildet werden sollen, dem harten Kernkapital zurechenbar. Im Fall von börsennotierten Instituten in der Rechtsform der Aktiengesellschaft wird in Anlehnung an die Basel III-Vorgaben hingegen in den Erwägungsgründen der CRR die Erwartung geäußert, dass deren hartes Kernkapital ausschließlich aus Aktienkapital und offenen Rücklagen besteht. Über auch in Basel III bestehende Ausnahmenvorschriften werden zudem die im Genossenschafts- und im Sparkassensektor existierenden gesetzlichen Restriktionen berücksichtigt. Diesen Instituten werden in einem klar begrenzten Umfang Abweichungen von den allgemeinen Anerkennungsvoraussetzungen für die Instrumente des harten Kernkapitals ermöglicht.

„Hartes“ Kernkapital zukünftig im Fokus der Aufsicht

Besonderheiten des Genossenschafts- und Sparkassensektors werden berücksichtigt

Neben dem harten Kernkapital werden nur noch das zusätzliche Kernkapital und das Ergänzungskapital als weitere aufsichtliche Eigenkapitalklassen anerkannt, wodurch die Kapitalstruktur wesentlich vereinfacht wird. Das zusätzliche Kernkapital soll wie das harte Kern-

Zusätzliches Kernkapital und Ergänzungskapital als weitere Eigenkapitalklassen

⁶⁾ Vgl.: Deutsche Bundesbank, Internationale Zusammenarbeit in der Bankenregulierung: Historie und aktuelle Entwicklungen, Monatsbericht, September 2011, S. 83 ff.

Abzugsbeträge vom Eigenkapital

Position	Gegenwärtige Behandlung im KWG	Behandlung gemäß CRR
Immaterielle Vermögensgegenstände	Abzug vom Kernkapital	Abzug vom harten Kernkapital
Goodwill	Abzug vom Kernkapital bei IFRS-Banken, aktiverischer Unterschiedsbetrag bei HGB-Banken	Abzug vom harten Kernkapital
Nicht konsolidierte Beteiligungen innerhalb des Finanzsektors	hälfziger Abzug vom Kern- und Ergänzungskapital, soweit bestimmte Schwellen überschritten werden	Abzug von der gleichen Kapitalklasse, in die investiert wurde, soweit bestimmte Schwellen überschritten werden ¹⁾
Aktive latente Steuern	kein Abzug/keine Begrenzung	grundsätzlich vollständiger Abzug vom harten Kernkapital ¹⁾
Verluste des laufenden Geschäftsjahres	Möglichkeit der Festsetzung eines Korrekturpostens auf das haftende Eigenkapital	Abzug vom harten Kernkapital
Wertberichtigungsfehlbetrag bei IRBA-Banken	hälfziger Abzug vom Kern- und Ergänzungskapital	Abzug vom harten Kernkapital
Überschüsse aus leistungsorientierten Pensionsplänen	kein Abzug	Abzug vom harten Kernkapital

¹ Signifikante Beteiligungen in Form von Bestandteilen des harten Kernkapitals sowie bestimmte aktive latente Steuern aus Bewertungsunterschieden zwischen Handels- und Steuerbilanz sind bis zu jeweils 10 % des harten Kernkapitals, insgesamt jedoch nur bis zu 15 % des harten Kernkapitals, vom Abzug freigestellt. Auf die nicht abgezogenen Beträge findet ein Risikogewicht von 250 % Anwendung.

Deutsche Bundesbank

kapital auf laufender Basis zur Verlustdeckung zur Verfügung stehen und so die Fortführung des Geschäftsbetriebs ermöglichen. Kernanforderungen an die Instrumente dieser Kapitalklasse sind deren Nachrangigkeit, die Dauerhaftigkeit der Kapitalbereitstellung sowie das vollständige Ermessen der Bank, ob Ausschüttungen geleistet werden. Zudem müssen die Institute beim zusätzlichen Kernkapital die Möglichkeit vorsehen, die Instrumente spätestens dann in hartes Kernkapital zu wandeln oder abzuschreiben, wenn die Quote des harten Kernkapitals im Verhältnis zu den Risikopositionen den Schwellenwert von 5,125%⁷⁾ unterschreitet. Anreize zu einer Rückzahlung der Kapitalinstrumente⁸⁾ sind nach der CRR nicht erlaubt.

nachrangigen Rückzahlungsanspruch im Fall der Insolvenz des Instituts vorsehen. Auch in dieser Kapitalklasse sind Anreize zur Rückzahlung des Kapitals nicht mehr zulässig. Kapitalrückzahlungen durch das Institut sind grundsätzlich nur nach Zustimmung der Aufsicht zulässig; einzige Ausnahme von dieser Regelung ist die Rückzahlung von endfälligen Ergänzungskapitalbestandteilen. Die derzeit zur Abdeckung von Marktpreisrisiken berücksichtigungsfähigen Drittrangmittel entfallen in der neuen Eigenkapitalstruktur vollständig.

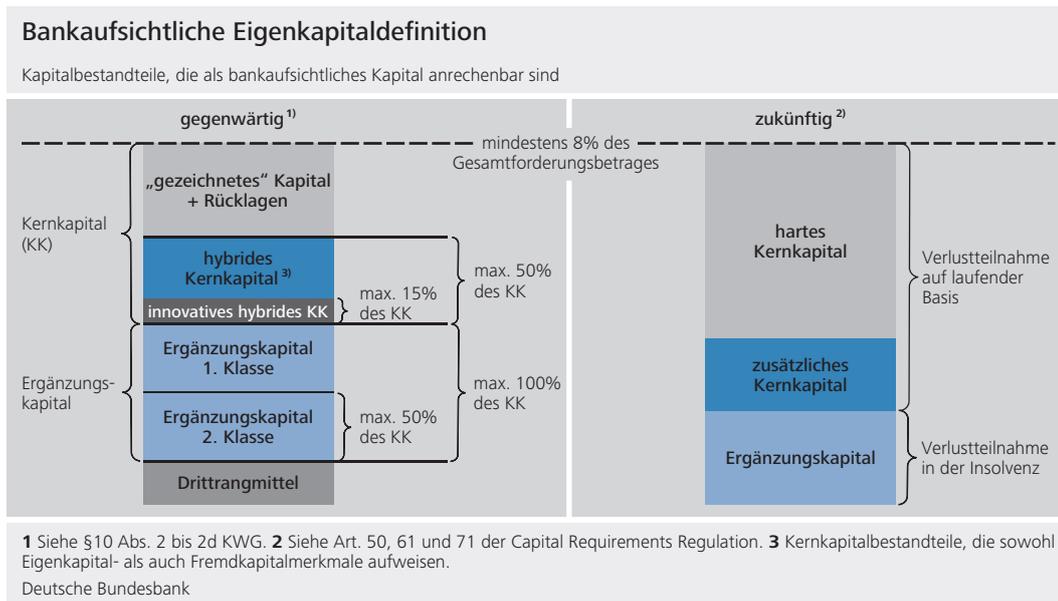
Die Verbesserung der Qualität des aufsichtlichen Eigenkapitals und dessen einheitliche Ermittlung stehen auch im Fokus der neuen Vor-

Rückzahlung von Eigenkapitalinstrumenten nur nach Zustimmung der Aufsicht

Die Bedeutung des Ergänzungskapitals wird deutlich reduziert und seine Funktion auf den Gläubigerschutz im Insolvenzfall begrenzt. Ergänzungskapitalinstrumente müssen für mindestens fünf Jahre eingezahlt sein und einen

⁷ Der Wert ergibt sich aus der Mindestquote des harten Kernkapitals von 4,5% zuzüglich des Schwellenwerts der Kapitalerhaltungspufferquote in Höhe von 0,625% ($2,5\% \times 0,25$), bis zu dem eine vollständige Ausschüttungssperre greift.

⁸ Z. B. Zinserhöhungsklauseln im Fall der Nichtausübung von Kündigungsrechten durch das Institut; derzeit für sog. innovative Kapitalinstrumente zulässig.



schriften zu den Kapitalabzügen. Die Regelungen folgen dem Grundsatz, dass ein Kapitalabzug für eine Position grundsätzlich von der Kapitalklasse erfolgen sollte, die ursprünglich dadurch erhöht wurde. Dies wird in der Tabelle auf Seite 60 dargestellt.

risikogewichteten Aktiva auf 4,5% ansteigen. Zusätzlich müssen die Banken zukünftig mindestens 1,5% an zusätzlichem Kernkapital halten. Das Ergänzungskapital verliert an Bedeutung und kann künftig nur noch einen Anteil von 2% – gegenüber 4% heute – zur Abdeckung der Gesamtkapitalanforderungen (8%) beitragen.

Kapitalanteile Dritter an Tochterunternehmen nur noch berücksichtigungsfähig, soweit zur Risikoabdeckung erforderlich

Anteile an Tochtergesellschaften und andere von Töchtern emittierte Eigenkapitalinstrumente, die von Dritten gehalten werden (Minority Interest), sind nach CRR nicht mehr uneingeschränkt dem Eigenkapital auf Gruppenebene zurechenbar, sondern nur noch in dem Umfang, wie sie im Tochterunternehmen zur Deckung der Mindestkapitalanforderungen einschließlich der Kapitalpuffer genutzt werden. Hierdurch wird der Tatsache Rechnung getragen, dass von Dritten gehaltene Eigenkapitalanteile im Ernstfall nicht uneingeschränkt den übrigen gruppenangehörigen Unternehmen zur Verfügung stehen. Kapitalaufnahmen über Zweckgesellschaften werden grundsätzlich nur noch als zusätzliches Kernkapital oder Ergänzungskapital anerkannt.

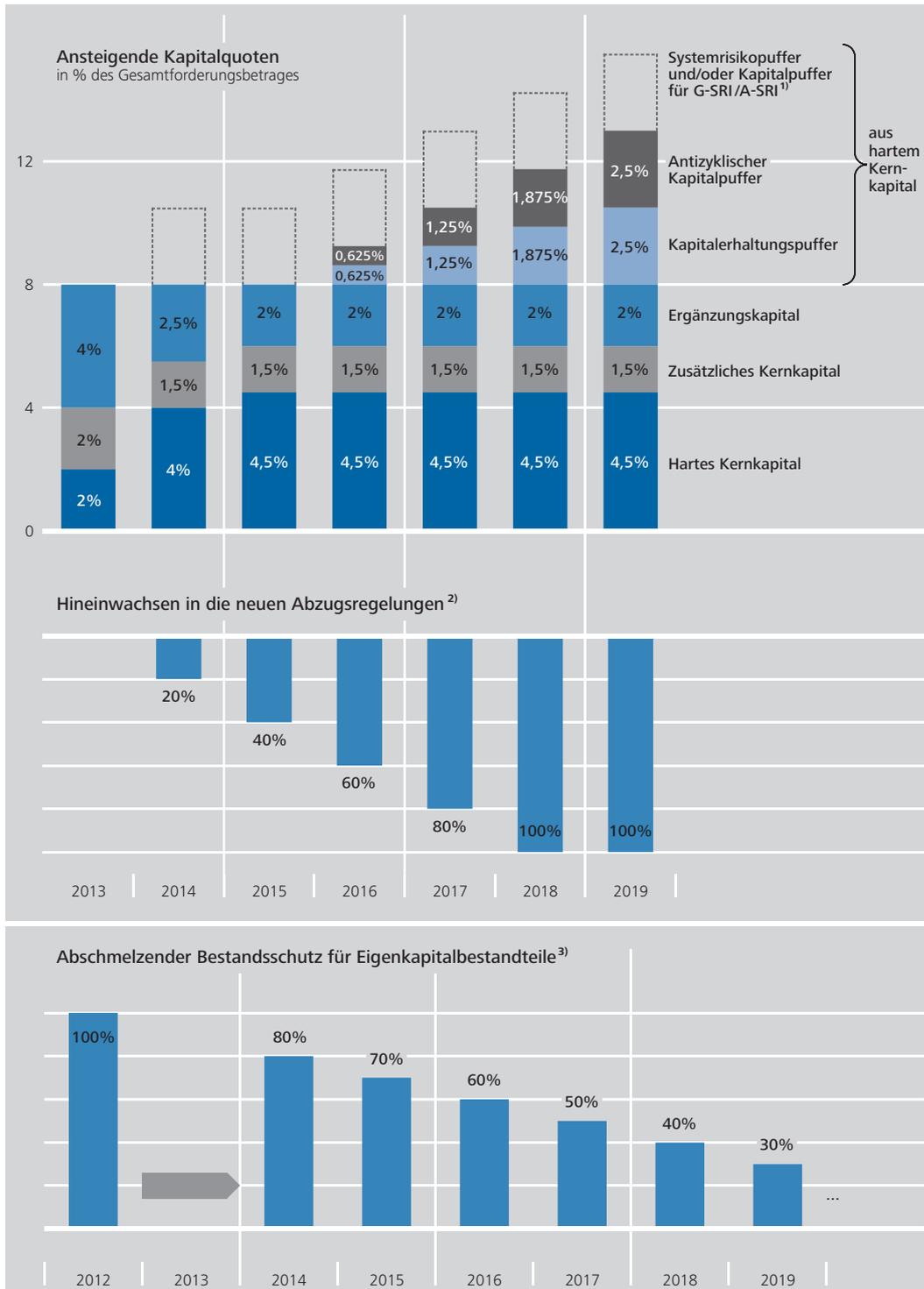
Die neuen Mindestkapitalquoten werden nicht unmittelbar, sondern unter Anwendung gestaffelter Übergangsvorschriften eingeführt, um den notwendigen zeitlichen Spielraum für die erforderlichen Anpassungsprozesse zu lassen. Der Aufbau des neuen Kapitals wird begleitet vom Abbau der alten Kapitalbestandteile, die nicht die neuen Anerkennungskriterien erfüllen. Der Abbau erfolgt ebenfalls gestaffelt über einen längeren Zeitraum. Ab der erstmaligen Anwendung der CRR wird für Kapitalemissionen, die vor dem 31. Dezember 2011 begeben wurden, ein Bestandsschutz gewährt, der ein ratierliches Abschmelzen der Anrechenbarkeit des zum 31. Dezember 2012 bestehenden Gesamtvolumens bis zum 31. Dezember 2021 vorsieht. Die oben beschriebenen Abzugspositionen werden ebenfalls schrittweise von 2014 bis 2018 eingeführt. Die gleiche Übergangsfrist gilt für die Anwendung der neuen Vorschriften zur Berücksichtigung von Kapitalanteilen an beziehungsweise Investitionen Dritter in Tochter-

Schrittweise Einführung der neuen Vorschriften

Erhöhung der Mindestkapitalanforderungen

Zusätzlich zu den erweiterten und verschärften Abzugsvorschriften wird die Kalibrierung der künftigen Eigenkapitalanforderungen zu einer deutlichen Erhöhung insbesondere des harten Kernkapitals der Institute führen. Sein Anteil wird von gegenwärtig mindestens 2% der

Übergangsvorschriften für Kapitalquoten und Kapitalpuffer, Abzugspositionen sowie Eigenkapitalbestandteile



1 G-SRI = global systemrelevante Institute, A-SRI = anderweitig systemrelevante Institute. Falls ein Institut mehreren dieser Puffer unterliegt, gilt grundsätzlich nur der höchste dieser Puffer. Gilt der Systemrisikopuffer jedoch nur für Risikopositionen, die in dem Mitgliedstaat belegen sind, der den Puffer festlegt, so ist die Anforderung additiv zu einem ggf. anwendbaren Kapitalpuffer für G-SRI oder A-SRI. **2** Beispiel: Im Jahr 2016 müssen 60% einer abzugspflichtigen Position vom Kapital abgezogen werden. Die verbleibenden 40% sind gemäß den aktuell geltenden Abzugsregelungen zu behandeln. **3** Berücksichtigungsfähige Eigenkapitalbestandteile im Bestandsschutz in % der ausschließlich nach alter Regelung berücksichtigungsfähigen Eigenkapitalbestandteile. Gültig für vor dem 31. Dezember 2011 begebene Emissionen bzw. vorhandene Eigenkapitalbestandteile. Ausgenommen sind Staatshilfen, sofern diese im Rahmen von genehmigten Unterstützungsmaßnahmen und vor Inkrafttreten der CRR gewährt wurden. Diese Eigenkapitalbestandteile sind bis zum 31. Dezember 2017 vollumfänglich berücksichtigungsfähig, ab dem 1. Januar 2018 jedoch nicht mehr anrechenbar.

unternehmen (Minority Interest). Nicht zuletzt sehen die Übergangsbestimmungen vor, dass wegen der Finanzkrise zur Sicherstellung der Überlebensfähigkeit zugeflossene staatliche Unterstützungsleistungen bis zum 31. Dezember 2017 vollständig als Kapitalbestandteil anrechenbar bleiben.

Änderung bei der Eigenkapitalunterlegung von Kontrahentenausfallrisiken

Während der Finanzkrise zeigte sich, dass ein Großteil der Verluste von Banken aus Derivategeschäften nicht durch den Ausfall eines Kontrahenten, sondern durch Marktwertverluste resultierend aus einer Bonitätsverschlechterung des Kontrahenten zustande kam. Im Basel III-Paket wurde deshalb eine neue Kapitalanforderung zur Abdeckung solcher Verluste, die sogenannten Credit Valuation Adjustments (CVA), eingeführt. Diese Kapitalanforderung gilt nach Basel III für alle Derivate, die nicht über einen Zentralen Kontrahenten abgewickelt werden.

In der CRR wird diese Regelung umgesetzt, allerdings werden auch weitgehende Ausnahmen definiert. So können unter bestimmten Voraussetzungen Transaktionen mit Nicht-Finanzunternehmen von dieser neuen Kapitalanforderung ausgenommen werden. Weiterhin gibt es Ausnahmen für bestimmte Intragruppentransaktionen sowie Derivategeschäfte mit Pensionsfonds, Zentralbanken, Staaten und mit bestimmten öffentlichen Stellen.

Neben der Erhöhung der Kapitalanforderungen für bilateral abgewickelte Derivategeschäfte ist nach Basel III auch eine Kapitalunterlegung von Derivategeschäften erforderlich, wenn diese über einen Zentralen Kontrahenten abgewickelt werden. Bisher mussten solche Transaktionen bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen nicht erfasst werden. Zukünftig wird eine, wenn auch geringe, Kapitalunterlegung dieser Geschäfte verlangt. Der Baseler Ausschuss hat im Juli 2012 eine Übergangsregelung für die

Behandlung von Forderungen gegenüber Zentralen Kontrahenten veröffentlicht, die so auch vollständig in die CRR übernommen wird. Derzeit läuft eine Überarbeitung dieser Regelungen mit dem Ziel, bis Ende 2013 einen endgültigen Vorschlag für solche Forderungen zu präsentieren. Es ist zu erwarten, dass dieser Vorschlag dann auch in die CRR übernommen wird.

Einführung quantitativer Anforderungen an die Liquidität der Institute

Mindestliquiditätsstandards dienen der Stärkung der jederzeitigen Zahlungsfähigkeit der Institute. Das Basel III-Regelwerk fordert zum einen einen Mindestbestand bestimmter hochliquider Aktiva als kurzfristige Liquiditätsreserve, zum anderen ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Fristenstrukturen von Aktiv- und Passivseite der Banken. Damit soll sowohl die kurzfristige Widerstandskraft der Banken gegen Liquiditätsschocks gestärkt, als auch ein Anreiz geschaffen werden, übermäßige Fristentransformation zu vermeiden. Mit der Einführung quantitativer Liquiditätsstandards betreten die internationalen und europäischen Standardsetzer regulatorisches Neuland. Bislang enthält die Bankenrichtlinie kaum Mindest- oder Meldeanforderungen an die Liquiditätsvorsorge und Refinanzierungsstruktur der Institute. Die traditionelle Sonderstellung der Liquiditätsrisiken in der Bankenaufsicht kommt auch dadurch zum Ausdruck, dass deren Überwachung bei ausländischen Niederlassungen gemäß Artikel 41 Bankenrichtlinie bislang vom Prinzip der Herkunftslandkontrolle ausgenommen ist.

Der Baseler Ausschuss hat sein überarbeitetes Rahmenwerk zur Liquiditätsdeckungsquote (Liquidity Coverage Ratio: LCR) und den Beobachtungskennziffern erst im Januar 2013 ver-

Quantitative Mindeststandards als Novum des internationalen Regulierungsrahmens

Finalisierung und Einführung der neuen Liquiditätsregeln

Kapitalunterlegung von zentral abgewickelten Derivaten

öffentlich.⁹⁾ Die Überarbeitung und Überprüfung der stabilen Finanzierungskennziffer (Net Stable Funding Ratio: NSFR) wird voraussichtlich bis Mitte 2016 dauern. Der europäische Gesetzgeber hat dies bei der Umsetzung in der CRR berücksichtigt. Die endgültige Ausgestaltung der in der CRR Liquiditätsdeckungsanforderung genannten LCR ist erst bis zum 30. Juni 2014 von der EU-Kommission in Form eines delegierten Rechtsaktes festzulegen, und die Einführung der LCR als verpflichtender Mindeststandard erfolgt stufenweise zwischen 2015 und 2018.¹⁰⁾ Hinsichtlich der NSFR wird die EU-Kommission bis Ende 2016 entscheiden, ob und in welcher Form eine stabile Finanzierungsanforderung eingeführt wird. Zur Spezifizierung der Beobachtungskennziffern wird die EBA bis zum 1. Januar 2014 einen Entwurf für einen Technischen Implementierungsstandard der EU-Kommission vorlegen.

Neue Liquiditätsstandards: LCR, NSFR und Beobachtungskennziffern

Den internationalen Vereinbarungen folgend wird mit der Einführung von Mindest- und Beobachtungskennziffern in Teil 6 der CRR auch die Regulierung der Liquiditätsrisiken auf EU-Ebene grundlegend neu gestaltet. Kernelement wird zukünftig die LCR sein: Die Institute müssen einen Mindestbestand hochliquider Aktiva vorhalten, der mindestens den kumulierten Netto-Zahlungsmittelabfluss der nächsten 30 Tage unter schweren Stressannahmen abdeckt. Die NSFR identifiziert auf Grundlage der Liquiditätsnähe der Aktiva sowie bestimmter außerbilanzieller Positionen den Bedarf an erforderlicher stabiler Finanzierung einer Bank sowie die zur Deckung dieses Bedarfs in Betracht kommenden verfügbaren Finanzierungsinstrumente. Eine Reihe zusätzlicher Beobachtungskennziffern, vor allem eine ausführliche Fristenablaufbilanz, soll den zuständigen Aufsichtsbehörden darüber hinaus einen umfassenden Einblick in die Liquiditätsprofile der Institute gewähren.

Unterschiede zum Baseler Liquiditätsrahmenwerk

Die CRR weist einige Abweichungen und Ergänzungen zu den Baseler Liquiditätsregeln auf. Während sich das Baseler Rahmenwerk primär auf die Gruppenebene international

tätiger Banken bezieht, ist die CRR grundsätzlich von allen Instituten, die das Einlagen- und Kreditgeschäft betreiben, sowie von CRR-Wertpapierfirmen¹¹⁾ sowohl auf Einzelinstituts- als auch auf Gruppenebene einzuhalten.¹²⁾ Die zuständigen Aufsichtsbehörden können allerdings bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen an das gruppenweite Liquiditätsmanagement gemäß Artikel 8 CRR zugunsten höherer Konsolidierungsebenen von der Anwendung auf Einzelinstitutsebene absehen (sog. Liquiditäts-Waiver).¹³⁾ Weitere Unterschiede zu Basel III sind vorbehaltlich der endgültigen Entscheidung durch die EU-Kommission während der Übergangsphase im Rahmen der Definition der liquiden Aktiva möglich.¹⁴⁾ Damit kann den für das Liquiditätsrisiko der Institute relevanten Besonderheiten der Wirtschafts- und Finanzmarktstrukturen in den EU-Mitgliedstaaten Rechnung getragen werden.

9 Die angemessene Berücksichtigung von Refinanzierungsoperationen der Zentralbank in der LCR wird im Jahr 2013 von einer hochrangig besetzten Projektgruppe des Baseler Ausschusses nochmals überprüft. Bis Anfang 2014 sind zudem die Konkretisierung der Offenlegungsregeln zur LCR sowie der marktbasierenden Indikatoren für hochliquide Aktiva zu spezifizieren.

10 Der Implementierungsplan sieht ab 2015 eine Mindestquote für die LCR von 60% vor, die bis 2018 in jährlichen Schritten auf 100% angehoben wird. Die EU-Kommission kann im Rahmen des delegierten Rechtsaktes zur LCR die vollständige Einführung auf 2019 verschieben.

11 Bis zu einem spätestens zum 31. Dezember 2014 vorzulegenden Bericht der EU-Kommission können die zuständigen Behörden Wertpapierfirmen von den (bis dahin nur Melde-)Anforderungen gemäß Teil 6 der CRR ausnehmen. Dieses Wahlrecht wird in § 2 KWG ausgeübt.

12 Liquiditätsspezifische Ausnahmeregelungen für Gruppen bzw. gruppenangehörige Institute können in der Regel auch auf Finanzverbände Anwendung finden.

13 Alternativ räumt die CRR den zuständigen Aufsichtsbehörden die Möglichkeit ein, für bestimmte gruppeninterne Zahlungsströme individuelle Zu- bzw. Abflussannahmen zu treffen.

14 Bei den Zahlungsstromannahmen sind von Basel III abweichende Regelungen für Förderkredite, Kredite ohne feste Endfälligkeit, Unternehmenseinlagen im Rahmen einer klassischen Hausbankbeziehung sowie in Ausnahmen von der Begrenzung der Zahlungsmittelzuflüsse vorgesehen.

Begrenzung der Verschuldung der Institute durch die Leverage Ratio

Leverage Ratio wird als ergänzende Kennziffer zu den risikobasierten Eigenkapitalanforderungen eingeführt

Ein weiterer wesentlicher Bestandteil des Basel III-Maßnahmenpakets und der analogen Umsetzung in der EU ist die Einführung einer Verschuldungsquote (Leverage Ratio). Diese setzt das Kernkapital einer Bank in Beziehung zu ihrem Gesamtengagement. Dabei orientiert sich der Wertansatz bilanzieller Positionen an dem für das jeweilige Institut maßgeblichen Rechnungslegungsstandard. Um die internationale Vergleichbarkeit der Leverage Ratio sicherzustellen, sind hierbei einige Sonderregelungen vorgesehen, beispielsweise im Hinblick auf Saldierungsregeln für Wertpapierpensionsgeschäfte und Derivate oder außerbilanzielle Geschäfte.

Im Gegensatz zu den auf Modellannahmen gestützten, risikobasierten Eigenkapitalanforderungen werden die einzelnen Positionen im Rahmen der Leverage Ratio nicht mit einem individuellen Risikogewicht versehen, sondern ungewichtet im Kennziffernwert berücksichtigt. Die Leverage Ratio soll Schwächen der Regulierung adressieren, die während der Finanzkrise zutage traten. So soll die Leverage Ratio zum einen der im Grundsatz zyklischen Wirkung risikobasierter Eigenkapitalanforderungen entgegenwirken (sog. Backstop-Funktion). Zum anderen soll die risikoinensitive Leverage Ratio Schwächen risikobasierter Eigenkapitalanforderungen ausgleichen. Solche offenbarten sich in der Krise, als die von Banken erlittenen Verluste in einigen Fällen die modellgestützt berechneten Risiken deutlich überstiegen. Die Risikoin sensitivität der Leverage Ratio birgt aber ihrerseits Risiken, da Banken den Anreiz haben, riskantere Kredite zu vergeben und risikoreichere Investitionen zu tätigen.

Ab 2015 sind alle Institute zu einer Veröffentlichung der Leverage Ratio und ihrer Komponenten auf Basis eines einheitlichen Übersichtsbogens verpflichtet. Dabei wird in Einklang mit Basel III zunächst auf die Festsetzung einer ver-

bindlichen Mindestanforderung verzichtet. Während einer bis Januar 2017 andauernden Beobachtungsphase soll die Wirkungsweise dieser neuen Kennziffer näher analysiert werden. Im Zuge dessen kann es noch zu Änderungen bei der in der CRR geregelten Berechnungsweise der Leverage Ratio kommen, zumal auch auf Ebene des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht noch einige Details der Ausgestaltung in der Diskussion stehen und im Rahmen eines Konsultationsprozesses mit der Kreditwirtschaft geklärt werden sollen. Ferner bedürfen die Wechselwirkungen zwischen der Leverage Ratio und den risikobasierten Eigenkapitalanforderungen, insbesondere bei besonders risikoarmen Geschäftsmodellen, weiterer Analysen. Schließlich soll die Leverage Ratio die positiven Anreizeffekte der risikobasierten Eigenkapitalanforderungen nicht beeinträchtigen. Im Anschluss an diese Beobachtungsphase ist zu entscheiden, ob und wie hoch ein verbindlicher Mindestwert für die Leverage Ratio auf europäischer Ebene festgesetzt wird.

Systemische Risiken

Eine zentrale Lehre aus der Finanzkrise war die engere Verzahnung von mikro- und makroprudenzieller Überwachung und damit verbunden der Aufbau makroprudenzieller Institutionen und die Schaffung makroprudenzieller Instrumente.¹⁵ Aus diesem Grund ist das auf Seite 58 erwähnte Flexibilitätspaket in CRR und CRD IV eingefügt worden.¹⁶ Um systemische Risiken auf nationaler Ebene zu adressieren, haben die Mitgliedstaaten künftig die Möglichkeit, bestimmte aufsichtliche Anforderungen zu verschärfen, zum Beispiel die Eigenkapital- oder Großkreditanforderungen oder Offenlegungspflichten (Art. 458 CRR). Falls ein Mitgliedstaat eine solche Maßnahme ergreifen möchte, muss er dies gegenüber dem Europäischen Parla-

Wechselwirkungen zwischen Leverage Ratio und risikobasierten Eigenkapitalanforderungen sollen zunächst analysiert werden

Verschärfung von Anforderungen auf nationaler Ebene ...

¹⁵ Vgl.: Deutsche Bundesbank, Makroprudenzielle Überwachung in Deutschland: Grundlagen, Institutionen, Instrumente, Monatsbericht, April 2013, S. 41 ff.

¹⁶ Zu den in der CRD IV enthaltenen Kapitalpuffern vgl. S. 67 ff.

ment, der EU-Kommission, dem Rat, dem ESRB und der EBA anzeigen und begründen. Der Rat kann – auf Vorschlag der EU-Kommission – die Maßnahme unter bestimmten Bedingungen mit qualifizierter Mehrheit ablehnen. Jeder Mitgliedstaat darf jedoch – ohne die Möglichkeit für den Rat, diese Maßnahmen zurückzuweisen – temporär folgende Maßnahmen ergreifen: erstens die Risikogewichte bei Wohn- und Gewerbeimmobilienkrediten sowie für Forderungen innerhalb des Finanzsektors um bis zu 25 Prozentpunkte erhöhen und zweitens die Obergrenze für Großkredite um bis zu 15 Prozentpunkte senken.

... und auf
EU-Ebene

Bestehen systemische Risiken, welche alle Mitgliedstaaten betreffen, hat die EU-Kommission die Möglichkeit, für die Dauer eines Jahres bestimmte aufsichtliche Anforderungen (Höhe der Eigenmittel, Großkreditvorschriften und Offenlegungspflichten) zu verschärfen (Art. 459 CRR).

Erleichterungen für kleine und mittelgroße Unternehmen

Die Kapitalunterlegung für Kredite an kleine und mittlere Unternehmen (KMU) wird in der CRR abgesenkt. Künftig werden die Kapitalanforderungen für solche Kredite mit einem Faktor von 0,7619¹⁷⁾ multipliziert. Dadurch soll der Anstieg der Mindestkapitalunterlegung durch die Einführung des Kapitalerhaltungspuffers (siehe S. 68) neutralisiert werden, das heißt, Institute sollen nach Einführung des Kapitalerhaltungspuffers absolut den gleichen Betrag an Eigenkapital unterlegen müssen wie vorher.

Diese Regelung gilt für alle Forderungen gegenüber KMU mit einem Jahresumsatz kleiner als 50 Mio €, unabhängig davon, welcher Forderungskategorie die Kreditnehmer zugeordnet werden. Eine weitere Bedingung ist, dass die Gesamtsumme aller Forderungen, die ein Institut gegenüber einem KMU hat, nicht größer als 1,5 Mio € ist.

Die EU-Kommission soll, mit Unterstützung durch die EBA, innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten der CRR einen Bericht vorlegen, in dem die Auswirkungen dieser neuen Regelung auf die Kreditvergabe an KMU dargestellt und die Ausfallrisiken von solchen Krediten über diesen Zeitraum hinweg analysiert werden.

Wesentliche Änderungen im Kreditwesengesetz

Die neuen, strengeren europäischen Vorschriften der CRD IV sowie die Neuausrichtung der europäischen Bankenregulierung mit einer unmittelbar anwendbaren EU-Verordnung erfordern auf nationaler Ebene eine grundlegende Überarbeitung des Gesetzes über das Kreditwesen (KWG). Dies erfolgt mit dem sogenannten CRD IV-Umsetzungsgesetz, das einerseits die CRD IV in nationales Recht umsetzt und andererseits die Vorgaben, die künftig die CRR direkt regelt oder dieser entgegenstehen, aufhebt. So enthält die CRR zum Beispiel größtenteils die Vorgaben zur angemessenen Eigenmittelausstattung der Institute, weshalb die bislang in § 10 KWG regulierte Definition der Eigenmittel gestrichen und der Regelungsinhalt im Wesentlichen auf die Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung zur national noch notwendigen Konkretisierung von Solvabilitätsvorschriften sowie die Vorgaben zur Anordnung erhöhter Eigenkapitalanforderungen durch die BaFin reduziert wird. Darüber hinaus übt das Umsetzungsgesetz die wenigen noch in der CRR verbliebenen nationalen Wahlrechte aus beziehungsweise konkretisiert bestehende Ermessensspielräume. Das Inkrafttreten der Änderungen des KWG richtet sich nach dem Anwendungszeitpunkt der CRR.

Überarbeitung
des Kredit-
wesengesetzes

Die EU-Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, der EU-Kommission und der EBA die für die Wahrnehmung der nach der CRD IV vor-

Bundesbank als
zuständige Stelle
benannt

¹⁷ Der Faktor ergibt sich aus Division der aktuellen Solvabilitätsquote (8%) durch die Summe aus der künftigen Mindesteigenkapitalanforderung (8%) und der Anforderung für den Kapitalerhaltungspuffer (2,5%).

gesehenen Aufgaben und Funktionen zuständige Behörde anzuzeigen. Dabei trifft die CRDIV ausdrücklich Regelungen für den Fall, dass – wie in Deutschland – zwei Behörden zuständig sind. Mit der ihr gesetzlich zugewiesenen Wahrnehmung der laufenden Überwachung der Institute übt die Bundesbank Tätigkeiten aus, die einer zuständigen Behörde zugewiesen werden. Die Bundesbank wird daher in § 6 KWG neben der BaFin als zuständige Stelle benannt.

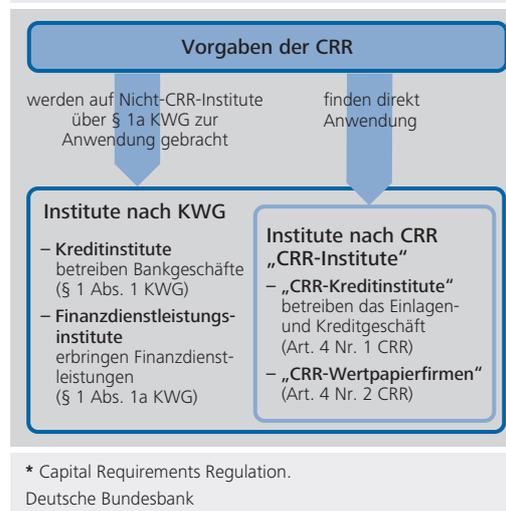
Verankerung des aufsichtlichen Überprüfungs- und Evaluierungsprozesses

Die mit Blick auf eine präventive Aufsicht bedeutsamen Regelungen zum aufsichtlichen Überprüfungs- und Evaluierungsprozess werden mit einer expliziten Verankerung in einem neuen § 6b KWG deutlicher hervorgehoben. Die BaFin soll hierbei in enger Zusammenarbeit mit der Bundesbank zusammenfassend und zukunftsgerichtet beurteilen, ob die von einem Institut im Hinblick auf die aufsichtlichen Anforderungen implementierten Regelungen, Strategien, Verfahren und Prozesse ein angemessenes und wirksames Risikomanagement und eine solide Risikoabdeckung gewährleisten. Sie berücksichtigt bei ihrer Beurteilung dabei unter anderem die Ergebnisse von Stress-tests und das Risiko, das ein Institut für das Finanzsystem darstellt.

Anwendung der EU-Verordnung auf alle Institute ...

Die Definition des Kreditinstituts nach der CRR ist auf solche Unternehmen beschränkt, die das Einlagen- und das Kreditgeschäft betreiben, während der Begriff des Kreditinstituts nach dem KWG weiter gefasst ist. Auch ist die Definition des Finanzdienstleistungsinstituts nach dem KWG breiter als die der CRR-Wertpapierfirma. An dieser weiten nationalen Abgrenzung des Institutsbegriffs – mit dem in Deutschland erfolgreich der unregulierte Schattenbankbereich begrenzt werden konnte – soll auch zukünftig festgehalten werden, weshalb die entsprechenden Begrifflichkeiten im KWG unverändert bleiben. Es ist gemäß § 1a KWG vorgesehen, dass grundsätzlich alle Unternehmen, die unter den weiten Institutsbegriff nach dem KWG fallen, die Vorgaben der CRR einzuhalten haben.

Institutsbegriff nach KWG und CRR¹⁾



Bei der Ausdehnung des Geltungsbereichs der CRR durch § 1a KWG sind Ausnahmen vorgesehen. Bürgschaftsbanken unterliegen aufgrund ihres Geschäftsmodells nicht den Regelungen zur angemessenen Liquidität, zur Leverage Ratio und zum antizyklischen Kapitalpuffer. Zudem finden die Vorgaben der CRR auf Wohnungsunternehmen mit Spareinrichtung keine Anwendung. Für diese Unternehmen, die in geringem Umfang Einlagen entgegennehmen, sind Sonderregelungen vorgesehen, die eng an ihrer Geschäftsstruktur ausgerichtet sind. Dies berücksichtigt, dass diese Unternehmen nur sehr eingeschränkt Bankgeschäfte betreiben. Ausnahmen gelten weiterhin auch für bestimmte Finanzdienstleistungsinstitute.

... mit Ausnahmen

Ergänzend zu den bereits in Basel III enthaltenen Kapitalpuffern – dem Kapitalerhaltungspuffer¹⁸⁾ und dem antizyklischen Kapitalpuffer¹⁹⁾ – sowie den auf Baseler Rahmenregelungen²⁰⁾ für global beziehungsweise national systemrelevante Banken basierenden Puffern

Einführung von Kapitalpuffern

¹⁸ Art. 129 CRD IV, umgesetzt in § 10c KWG.

¹⁹ Art. 130 und 135 bis 140 CRD IV, umgesetzt in § 10d KWG.

²⁰ BIZ, Global systemrelevante Banken: Bewertungsmethodik und Anforderungen an die zusätzliche Verlustabsorptionsfähigkeit – Rahmenregelung, November 2011, www.bis.org/publ/bcbs207_de.pdf; BIZ, Rahmenregelung für den Umgang mit national systemrelevanten Banken, Oktober 2012, www.bis.org/publ/bcbs233_de.pdf.

für global systemrelevante Institute (G-SRI)²¹⁾ beziehungsweise anderweitig systemrelevante Institute (A-SRI)²²⁾ wurde im Rahmen der europäischen Trilog-Verhandlungen noch der Kapitalpuffer für systemische Risiken²³⁾ in die CRD IV aufgenommen.

Kapitalerhaltungspuffer und antizyklischer Kapitalpuffer ...

Während der Kapitalerhaltungspuffer fest und einheitlich für alle Institute 2,5% beträgt, hat jedes Institut eine institutsspezifische antizyklische Kapitalpufferquote zu berechnen und anzuwenden. Mit dem antizyklischen Kapitalpuffer soll zusätzliches Kapital gebildet werden, wenn ein exzessives Kreditwachstum zur Entstehung eines systemischen Risikos beitragen kann. Dabei wird das Umfeld, in dem ein Institut tätig ist, dahingehend berücksichtigt, dass die Pufferquote jeweils von der Belegenheit der Forderungen abhängig ist: Für die Berechnung der Pufferquote bezüglich ihrer inländischen Forderungen haben die Institute die von der BaFin für Deutschland festgelegte Pufferquote zu berücksichtigen, für Forderungen im Ausland grundsätzlich die dort geltende Pufferquote. Für Pufferquoten bis 2,5% gilt innerhalb der EU eine verpflichtende Reziprozität, das heißt, die von anderen Mitgliedstaaten festgelegte Pufferquote ist unverändert zu übernehmen. Von anderen Mitgliedstaaten festgelegte Pufferquoten, die höher als 2,5% sind, sind von inländischen Instituten zu berücksichtigen, falls die BaFin diese Pufferquoten anerkennt. Gleiches gilt für von Drittstaaten festgelegte Pufferquoten. Hat ein Drittstaat keine Pufferquote für Forderungen in diesem Land festgelegt, kann die BaFin dies tun; außerdem kann sie von inländischen Instituten verlangen, eine höhere als von einem Drittstaat festgelegte Pufferquote für Forderungen in diesem Land anzuwenden, wenn sie davon ausgehen kann, dass dies notwendig ist, um die inländischen Institute vor den Risiken eines übermäßigen Kreditwachstums in diesem Drittstaat zu schützen.

... werden schrittweise ab 2016 eingeführt

Der Kapitalerhaltungspuffer sowie der antizyklische Kapitalpuffer werden ab 2016 in vier gleichmäßigen Schritten eingeführt, sodass die volle Quote erst ab 2019 anwendbar sein wird.

Der Kapitalpuffer für systemische Risiken gibt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, langfristige, nicht zyklische systemische oder makroprudenzielle Risiken auf nationaler Ebene zu adressieren. Voraussetzung für die Anwendung dieses Puffers ist, dass die betreffenden Risiken zu einer Störung mit bedeutenden Auswirkungen auf das nationale Finanzsystem und die Realwirtschaft führen können und nicht bereits hinreichend durch andere im CRD IV-Paket angelegte Maßnahmen vermindert oder abgewehrt werden können. Die Anordnung des Kapitalpuffers für systemische Risiken darf keine unverhältnismäßige Beeinträchtigung des Finanzsystems anderer Mitgliedstaaten oder der EU insgesamt nach sich ziehen, das heißt, die Funktion des Binnenmarkts darf nicht beeinträchtigt werden.

Der Kapitalpuffer für systemische Risiken ...

Der Kapitalpuffer für systemische Risiken beträgt mindestens 1% und ist flexibel einsetzbar. Er kann zum Beispiel für alle oder bestimmte Arten oder Gruppen von Instituten und für Forderungen im Inland, in anderen Mitgliedstaaten oder in Drittstaaten – auch in unterschiedlicher Höhe – festgelegt werden. Je nach geforderter Höhe und Belegenheit der Forderungen, für die der Kapitalpuffer für systemische Risiken gelten soll, sind jedoch unterschiedliche Verfahren zu durchlaufen, bevor eine nationale Behörde den Kapitalpuffer anwenden kann. In jedem Fall hat die Behörde die geplante Maßnahme im Rahmen einer Anzeige gegenüber der EU-Kommission, der EBA, dem ESRB und den betroffenen ausländischen Behörden darzulegen und zu begründen. Beträgt die Pufferhöhe bis zu 3%, ist diese Anzeige für die Anordnung ausreichend.²⁴⁾ Bei darüber hinausgehenden Pufferquoten kommen komplexe Verfahren unter Einbeziehung der EU-Kommission, des ESRB und der EBA zu Anwendung. Wie im Fall des antizyklischen Kapitalpuffers besteht

... ist flexibel einsetzbar

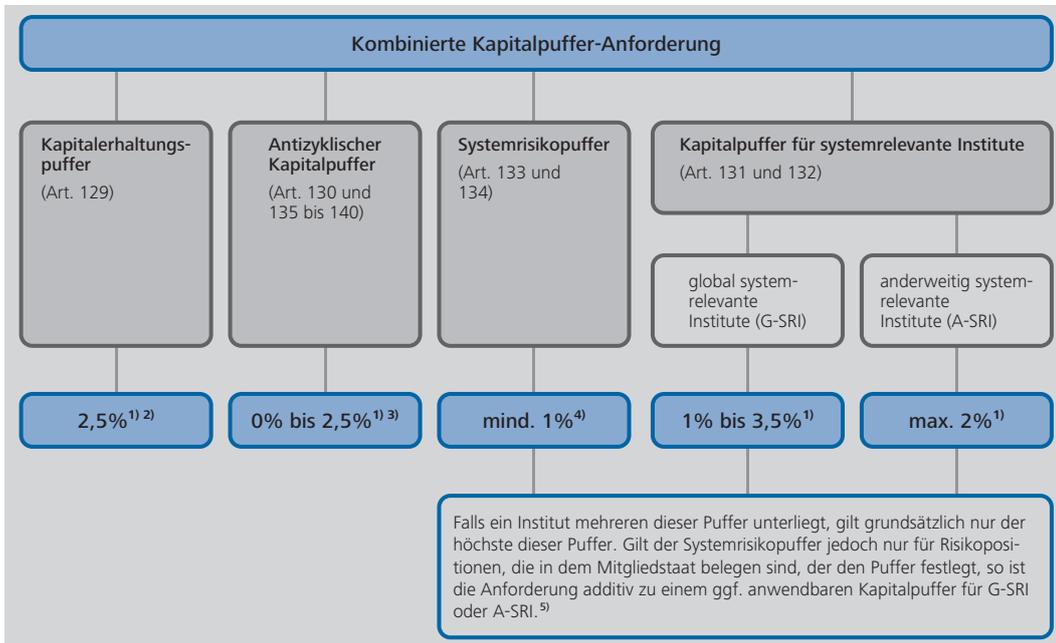
²¹ Art. 131 und 132 CRD IV, umgesetzt in § 10f KWG.

²² Art. 131 und 132 CRD IV, umgesetzt in § 10g KWG.

²³ Art. 133 und 134 CRD IV, umgesetzt in § 10e KWG.

²⁴ Falls Forderungen in anderen Mitgliedstaaten betroffen sind, ist zu beachten, dass der Puffer dann für alle Forderungen in der EU in gleicher Höhe festgesetzt werden muss.

Kapitalpuffer in der Capital Requirements Directive IV



1 In % des Gesamtforderungsbetrages **2** Kann gem. Art. 458 CRR auf nationaler Ebene ggf. erhöht werden. **3** Kann auch höher sein; grenzüberschreitende Reziprozität grundsätzlich verpflichtend bis 2,5% Pufferquote. **4** In % der risikogewichteten Positionswerte solcher Risikopositionen, auf die der Systemrisikopuffer angeordnet wird. Je nach Höhe und Belegenheit der Risikopositionen, für die der Puffer gilt, sind unterschiedliche Prozedere bzgl. der Anordnung vorgesehen. **5** Ist ein A-SRI Tochterunternehmen entweder eines G-SRI oder eines A-SRI mit Sitz im Ausland, das einem Kapitalpuffer für A-SRI auf konsolidierter Ebene unterliegt, so darf der Kapitalpuffer für A-SRI auf konsolidierter Ebene für dieses Tochterunternehmen maximal 1% betragen.

Deutsche Bundesbank

auch beim Kapitalpuffer für systemische Risiken die Möglichkeit für die nationalen Behörden, die in anderen Mitgliedstaaten festgelegten Pufferquoten anzuerkennen. Inländische Institute haben für Forderungen in anderen Mitgliedstaaten dann den dort jeweils festgelegten Kapitalpuffer für systemische Risiken vorzuhalten.

2% betragen. A-SRI werden ebenfalls jährlich nach ähnlichen, jedoch etwas flexibleren Kriterien wie für G-SRI bestimmt. Die Anordnung eines Kapitalpuffers für A-SRI muss von der nationalen Aufsichtsbehörde gegenüber der EU-Kommission, der EBA, dem ESRB sowie gegebenenfalls den zuständigen Aufsichtsbehörden betroffener Mitgliedstaaten angezeigt und begründet werden.

Kapitalpuffer für global systemrelevante Institute

G-SRI haben ab 2016 verpflichtend einen zusätzlichen Kapitalpuffer auf konsolidierter Ebene vorzuhalten. Dieser beträgt – abhängig von der Systemrelevanz der Gruppe – 1% bis 3,5%. G-SRI werden gemäß dem auf internationaler Ebene vereinbarten Identifizierungsverfahren unter Berücksichtigung der Kriterien Größe, Vernetztheit mit dem Finanzsystem, Ersetzbarkeit, Komplexität und grenzüberschreitende Aktivität jährlich bestimmt.

Die Kapitalpuffer für G-SRI und A-SRI sind grundsätzlich nicht additiv ausgelegt, da sie zur Abdeckung desselben Risikos dienen. Insofern gilt: Wenn ein Institut sowohl einem Kapitalpuffer für G-SRI als auch einem Kapitalpuffer für A-SRI unterliegt, so ist nur der höhere Puffer anwendbar. Unterliegt ein Institut sowohl einem Kapitalpuffer für G-SRI oder A-SRI als auch einem Kapitalpuffer für systemische Risiken, so ist ebenfalls nur der höhere der Puffer anwendbar, es sei denn, der Kapitalpuffer für systemische Risiken gilt nur für Forderungen in dem Mitgliedstaat, der den Puffer

Zusammenwirken der Kapitalpuffer

Kapitalpuffer für anderweitig systemrelevante Institute

Für A-SRI können die nationalen Aufsichtsbehörden ab 2016 ebenfalls einen zusätzlichen Kapitalpuffer verlangen. Dieser darf maximal

festlegt. In diesem Fall ist der Kapitalpuffer für systemische Risiken zusätzlich zum Kapitalpuffer für G-SRI oder A-SRI einzuhalten, da von einer Adressierung unterschiedlicher Risiken ausgegangen wird. Das Zusammenwirken der Kapitalpuffer ist in § 10h KWG geregelt.

Kombinierte Kapitalpuffer-Anforderung

Sämtliche Kapitalpuffer sind in Form von hartem Kernkapital zu bilden. Die Summe aller für ein Institut anwendbaren Kapitalpuffer bildet die sogenannte kombinierte Kapitalpuffer-Anforderung (§ 10i KWG). Für den Fall, dass ein Institut die kombinierte Pufferanforderung nicht mehr erfüllen kann oder droht, diese zu verletzen, sind Ausschüttungsbeschränkungen vorgesehen. Außerdem hat ein solches Institut BaFin und Bundesbank grundsätzlich innerhalb von fünf Arbeitstagen einen Kapitalerhaltungsplan vorzulegen. Die BaFin bewertet den Kapitalerhaltungsplan und genehmigt ihn, wenn sie der Auffassung ist, dass durch seine Umsetzung mit hoher Wahrscheinlichkeit das Institut die kombinierte Kapitalpuffer-Anforderung innerhalb eines angemessenen Zeitraums wieder erfüllen kann.

Pflicht zur Vorlage eines Kapitalerhaltungsplanes, wenn die kombinierte Kapitalpuffer-Anforderung nicht eingehalten wird

Absenkung der Millionenkreditmeldeschwelle

Im Zuge der CRDIV-Umsetzung werden in § 14 KWG auch Vorgaben zum Millionenkreditmeldewesen geändert, die eine rein nationale Regelung darstellen und für die es keine europäisch harmonisierte Mindestvorgabe gibt. Dazu gehören neben der Absenkung der Meldeschwelle auf 1 Mio € unter anderem auch eine Ausweitung des Kreditbegriffs und die Einführung einer eigenständigen Regelung für die Zusammenfassung von Kreditnehmern zu Einheiten für Zwecke des Millionenkreditmeldewesens. Mit den modifizierten Anforderungen sollen den insbesondere infolge der Finanzkrise gestiegenen Informationsbedürfnissen der makroprudenziellen Überwachung sowie auch der Institutsaufsicht Rechnung getragen werden. Die erweiterten und aussagekräftigeren Meldungen ermöglichen es, im Rahmen der Institutsaufsicht eingehendere Analysen der Kreditportfolios der Institute vorzunehmen. Die Analysemöglichkeiten der makroprudenziellen Überwachung werden zum Beispiel durch die

genauere Identifizierung und Analyse von Risikokonzentrationen im Bankensektor verbessert. Die aktuelle Meldegrenze von 1,5 Mio € wird erst ab dem Jahr 2015 auf 1 Mio € abgesenkt. Dieser Termin gibt der Industrie und der Aufsicht hinreichend Vorbereitungszeit und Planungssicherheit.

Die neuen Bestimmungen im Bereich Internal Governance tragen den Erfahrungen aus der Finanzkrise Rechnung und sollen die Unternehmensführung sowie die internen Kontrollmechanismen in den Instituten verbessern. So müssen die Verwaltungs- oder Aufsichtsorgane der Institute künftig nach § 25d KWG Risiko-, Prüfungs-, Nominierungs- und Vergütungskontrollausschüsse bilden. Die Aufgabe dieser Ausschüsse besteht unter anderem darin, das Verwaltungs- oder Aufsichtsorgan zur Gesamtrisikobereitschaft und -strategie zu beraten, es bei der Überwachung der Wirkung des Risikomanagementsystems und bei der Behebung der von Prüfern festgestellten Mängel sowie bei der Ermittlung von geeigneten Bewerbern für die Besetzung einer Stelle in der Geschäftsleitung zu unterstützen. Der Vergütungskontrollausschuss soll die angemessene Ausgestaltung der Vergütungssysteme überwachen. Die Ausschüsse müssen jedoch im Sinne des Proportionalitätsprinzips nicht eingerichtet werden, wenn Größe und Systemrelevanz des Instituts sowie Art, Umfang, Komplexität und Risikogehalt der Geschäftsaktivitäten dies zulassen. Die Institute müssen zudem eine Compliance-Funktion einrichten, die als Teil des internen Kontrollsystems für die Bewertung, Qualitätssicherung und Überwachung der internen Vorkehrungen zur Einhaltung der wesentlichen rechtlichen Vorgaben verantwortlich ist. Darüber hinaus ist von den Instituten ein internes „Whistleblowing“-Verfahren zu implementieren, das den Mitarbeitern unter Wahrung der Vertraulichkeit ihrer Identität die Möglichkeit verschaffen soll, Verstöße gegen das Aufsichtsrecht sowie etwaige strafbare Handlungen an eine geeignete Stelle innerhalb des Instituts zu berichten.

Erweiterung der Anforderungen an Internal Governance

Einrichtung von Ausschüssen

*Begrenzung von
Bonuszahlungen*

In das KWG werden erstmals Regelungen zur Begrenzung der variablen Vergütung der Mitarbeiter und Geschäftsleiter von Instituten aufgenommen. § 25a Absatz 5 KWG legt eine Obergrenze für das Verhältnis zwischen variabler und fixer Vergütung fest. Die variable Vergütung darf maximal 100% der fixen Vergütung betragen und kann durch einen Beschluss der Eigentümer des Instituts auf 200% der fixen Vergütung angehoben werden. Zudem sollen die Vergütungssysteme der Institute auf Nachhaltigkeit ausgerichtet sein. Die näheren Vorgaben zur Ausgestaltung der Vergütungssysteme, insbesondere zur Zurückbehaltung, Reduzierung oder Streichung von Bonuszahlungen, werden in der Institutsvergütungsverordnung geregelt, die im Laufe dieses Jahres angepasst werden soll.

*Länder-
spezifische
Offenlegung von
Geschäftsdaten*

In § 26a KWG werden die in der CRDIV vorgesehenen Vorgaben zur länderspezifischen Offenlegung umgesetzt. CRR-Institute haben zukünftig aufgeschlüsselt nach Mitgliedstaaten der EU und Drittstaaten, in denen sie über eine Niederlassung verfügen, unter anderem Informationen zum Umsatz, Gewinn oder Verlust, Steuern und erhaltenen öffentlichen Beihilfen offenzulegen.

*Erhöhung des
Bußgeldrahmens*

Aufgrund der Vorgaben der CRDIV wird der Katalog der Ordnungswidrigkeiten in § 56 KWG erweitert. Zudem ist eine maßgebliche Erhöhung des Bußgeldrahmens vorgesehen. Bei Verstößen gegen bestimmte bankaufsichtliche Vorgaben kann die BaFin künftig ein Bußgeld von bis zu 5 Mio € verhängen. Für juristische Personen besteht darüber hinaus die Möglichkeit, eine Geldbuße von bis zu 10% des im vorausgegangenen Geschäftsjahr erzielten Jahresnettoumsatzes des Instituts oder des Zweifachen des durch die Zuwiderhandlung erlangten Vorteils zu verhängen. Nach dem neuen § 60b KWG sollen künftig grundsätzlich alle von der BaFin gegen natürliche oder juristische Personen verhängte und bestands- beziehungsweise rechtskräftig gewordene Maßnahmen und Bußgelder auf der Internetseite der BaFin bekannt gemacht werden.

Wesentliche Änderungen auf Ebene der Rechtsverordnungen

Da viele bisher im nationalen Recht verankerte Regelungsbereiche zukünftig in der CRR enthalten sein werden, werden sowohl die Solvabilitätsverordnung (SolV) als auch die Großkredit- und Millionenkreditverordnung (GroMiKV) deutlich an Umfang verlieren.

Solvabilitätsverordnung

Die bislang in der SolV umgesetzten Vorgaben zu einer angemessenen Eigenmittelausstattung von Instituten zur Abdeckung von Kredit-, Markt- und operationellen Risiken sind künftig weitestgehend in der unmittelbar geltenden CRR geregelt. Die SolV wird daher in deutlich geringerem Umfang neu gefasst. Unter anderem regelt sie künftig Verfahrensbestimmungen zu von der CRR festgelegten Antrags- und Anzeigepflichten, insbesondere Form und Einreichungsweg von Anzeigen und Meldungen an die Aufsicht.

Die CRR lässt für verschiedene Regelungen einen Gestaltungsspielraum, den die SolV vor allem für die internen Ansätze zur Ermittlung der Eigenmittelanforderungen ausschöpft. Dies betrifft insbesondere die Ausführungsbestimmungen zu den Zulassungsverfahren für auf internen Ratings basierende Ansätze, Markt- risikomodelle, interne Modelle zur Berechnung der Kontrahentenrisiken sowie fortgeschrittene Messansätze für operationelle Risiken. Dabei wurden die Regelungen so gefasst, dass die bislang in der SolV getroffenen nationalen Konkretisierungen zu den Vorgaben der aktuell noch geltenden CRD nach Möglichkeit beibehalten werden. Damit hält sich auch der Anpassungsaufwand der Institute für die Umsetzung der neuen Vorschriften in Grenzen.

Ebenfalls wird in der neuen SolV klargestellt, welchen Anforderungen ein für die Zwecke der CRR berücksichtigungsfähiger Beleihungswert

*Neufassung der
SolV in deutlich
geringerem
Umfang*

genügen muss, da die CRR die Nutzung eines Beleihungswertes von Immobilien bei der Bestimmung der Risikogewichte von Realkrediten nur in denjenigen Mitgliedstaaten zulässt, die in ihren Rechts- oder Verwaltungsvorschriften strenge Vorgaben für seine Bemessung vorgehen haben.

Zudem konkretisiert die neue SolvV einige Bestimmungen zu den Übergangsregeln im Zusammenhang mit der Einführung der neuen Eigenkapitalanforderungen und bei der Berechnung der neuen Kapitalpuffer.

Großkredit- und Millionenkreditverordnung

Die bislang in der GroMiKV konkretisierten Definitionen zum Großkredit und den entsprechenden Obergrenzen, die Berechnungsmethoden zur Ermittlung der Forderungswerte oder die Bestimmungen zu Anrechnungserleichterungen und Sicherungsinstrumenten finden sich künftig in der CRR. Mit der GroMiKV werden hingegen die in der CRR den nationalen Aufsichtsbehörden eingeräumten Wahlrechte umgesetzt sowie nationale Besonderheiten geregelt.

Wie bisher auch wird die neue GroMiKV jeweils einen separaten Teil mit Regelungen zum Großkredit und zum Millionenkredit enthalten. Allerdings wird zukünftig das Groß- und Millionenkreditmeldewesen wieder verfahrenstechnisch getrennt voneinander abgewickelt. Der erste Teil der Verordnung (Großkredite) beinhaltet ausführende Bestimmungen zu Ausnahmen²⁵⁾, Beschlussfassungspflichten sowie zum Meldeverfahren. Eine gegenüber den bislang bestehenden Regeln wesentliche Änderung hinsichtlich der Ausnahmetatbestände stellt dabei die beabsichtigte Begrenzung der bisher unter bestimmten Bedingungen vollständig befreiten Forderungen innerhalb einer Institutsgruppe auf 50% der Eigenmittel dar.

In den zweiten Teil der GroMiKV werden weitgehend die bisher schon geltenden Regelungen zu Millionenkrediten aufgenommen. Darüber hinaus beinhaltet dieser Teil umfangreiche Regelungen zum Meldeverfahren.

Änderung weiterer Verordnungen

Einer Empfehlung des Internationalen Währungsfonds folgend wird im Zuge der CRDIV-Umsetzung zudem auf der Grundlage des neu gefassten § 25 KWG, der künftig auch Bestimmungen zu den der Aufsicht einzureichenden Informationen zur Risikotragfähigkeit der Institute enthält, die Finanzinformationsverordnung (FinaV) eingeführt, die die Monatsausweis- sowie die Zusammengefasste-Monatsausweise-Verordnung ersetzt. Aufbauend auf den bisherigen Monatsausweisen werden mit der FinaV im Laufe der Finanzkrise identifizierte Datenlücken für die Aufsicht geschlossen und so auch makroprudenzielle Analysemöglichkeiten verbessert. Dieser Informationsbedarf wird nun auf Basis eines sogenannten Basismeldewesens gedeckt.

Die neuen Meldeanforderungen nach dem Basismeldewesen richten sich an Kreditinstitute und ergänzen insoweit die bisher schon bestehenden Monatsausweisverpflichtungen, die in die FinaV integriert werden. Mit der FinaV werden zukünftig Angaben zur unterjährigen Gewinn- und Verlustrechnung sowie weitere Finanzinformationen erhoben, die um Planangaben zur Ertragslage ergänzt werden. Für eine verbesserte Einschätzung der institutsindividuellen Risikolage sind ferner Angaben zu stillen Reserven und stillen Lasten, zu Risiken aus dem Kreditgeschäft, zum Zinsänderungsrisiko im Anlagebuch sowie zum Konditionen- und

Einführung einer Finanzinformationsverordnung

Adressaten der FinaV: Einzelinstitute und Institutsgruppen

Deutlich verringert der Umfang auch der GroMiKV

Ausnahmeregelungen von Anrechnungs- und Beschlussfassungspflichten

²⁵ Z. B. gedeckte Schuldverschreibungen oder Aktiva in Form von Forderungen und sonstigen Krediten an Institute in voller Höhe, sofern diese Kredite keine Eigenmittel dieser Institute darstellen, höchstens bis zum folgenden Geschäftstag bestehen und nicht auf eine wichtige Handelswährung lauten.

Strukturbeitrag zu melden. Diese für die Kreditinstitute neuen Meldepflichten ermöglichen der Aufsicht einen intensiveren und zeitnahen Einblick in die geschäftliche Entwicklung der Institute. Die Meldeanforderungen für Finanzdienstleistungsinstitute nach der FinaV bleiben im Vergleich zu den Anforderungen des bisherigen Monatsausweises grundsätzlich unverändert.

Für alle nach der FinaV meldepflichtigen Institutsgruppen bestehen auf Ebene der Gruppe – analog den Anforderungen auf Einzelinstitutsbasis – unterjährige Meldepflichten zur Ertragslage, zu den Planangaben sowie den sonstigen Angaben. Die bisherigen Meldeanforderungen zum Vermögensstatus auf zusammengefasster Basis werden ebenfalls in die FinaV überführt und ersetzen insoweit die entsprechenden Vorgaben der Zusammengefasste-Monatsausweise-Verordnung.

Neue Meldeanforderungen auch für FINREP-Anwender

Institute, die einen befreienden Konzernabschluss nach den internationalen Rechnungslegungsvorschriften IFRS erstellen, fallen dagegen unter den Anwendungsbereich der künftig harmonisierten Meldeverpflichtungen der EBA. Diese haben entsprechende Meldungen auf Basis von Financial Reporting (FINREP) einzureichen und sind mit Ausnahme bestimmter Angaben – wie zum Beispiel zu Zinsänderungsrisiken im Anlagebuch – von den Meldepflichten nach der FinaV ausgenommen.

Liquiditätsverordnung wird fortgeführt

Die nationalen Mindest- und Meldeanforderungen an die Liquidität können bis zur vollständigen Einführung der LCR als Mindeststandard parallel rechtsverbindlich beibehalten werden. Anschließend werden alle deutschen Banken nach § 1 KWG zur Einhaltung der europäischen Vorschriften verpflichtet sein. Ausgenommen werden lediglich Wohnungsunternehmen mit Spareinrichtung, Bürgschaftsbanken, Zentrale Kontrahenten und Finanzdienstleistungsinstitute, für die weiterhin nationale Vorgaben vorzusehen sind. Ob und inwieweit die LCR auch für CRR-Wertpapierfirmen verpflichtend

eingeführt wird, wird zu einem späteren Zeitpunkt auf Grundlage eines Berichts der EU-Kommission entschieden.

■ Ausblick

Das CRD IV-Paket kann als elementare Voraussetzung des umfassenderen Projekts Bankenunion verstanden werden, da eine echte Bankenunion ein grenzüberschreitend einheitliches Regelwerk (Single Rulebook) voraussetzt. Ein solches lässt sich am einfachsten und am schnellsten durch Verordnungen schaffen, da diese unmittelbar anwendbares europäisches Recht darstellen und anders als Richtlinien keines zwischengeschalteten nationalen Umsetzungsaktes bedürfen. Das Gleiche gilt bei den bindenden technischen Standards der EBA und der EU-Kommission, für die sich in CRR und CRD IV zahlreiche Ermächtigungsgrundlagen finden. Die EU-Kommission und die EBA tragen dafür Sorge, dass die CRR sowie die bindenden technischen Standards europaweit einheitlich ausgelegt und implementiert werden.

CRD IV-Paket und Projekt Bankenunion

Zusätzlich zu der Europäisierung des materiellen Bankenregulierungsrechts wird die Bankenunion auch zu einer teilweisen Verlagerung der tatsächlichen Aufsicht auf die europäische Ebene führen. Im geplanten einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism: SSM) werden zentrale bankaufsichtliche Befugnisse auf die EZB übertragen.

Einheitlicher Aufsichtsmechanismus ...

Auch wird derzeit die Harmonisierung des Bankenabwicklungsrechts finalisiert (Bank Recovery and Resolution Directive: BRRD). Eine Übertragung auch institutioneller Befugnisse im Bereich der Bankenabwicklung ist ebenfalls in Vorbereitung (Single Resolution Mechanism: SRM), sie dürfte jedoch eine Primärrechtsänderung erforderlich machen, sofern eine europäische Abwicklungsbehörde oder ein europäischer Abwicklungsfonds geschaffen werden sollte.

... und Harmonisierung des Bankenabwicklungsrechts