

## **FAQ zur erstmaligen Erhöhung des antizyklischen Kapitalpuffers**

### **1. Was ist der antizyklische Kapitalpuffer („Countercyclical Capital Buffer (CCyB)“)?**

#### **Wie wirkt der CCyB?**

Der antizyklische Kapitalpuffer stärkt präventiv die Widerstandsfähigkeit des Finanzsystems gegenüber zyklischen Risiken. In Phasen, in denen sich zyklische Systemrisiken aufbauen, werden mit dem CCyB zusätzliche Kapitalpuffer im Finanzsystem aufgebaut. Eine übermäßige Einschränkung der Kreditvergabe in Stressphasen wird dann weniger wahrscheinlich. In Phasen, in denen zyklische Systemrisiken zurückgehen oder eintreten, kann der CCyB wieder herabgesetzt werden. Damit kann vermieden werden, dass das Bankensystem prozyklisch wirkt.

#### **Was ist Prozyklizität?**

Prozyklizität beschreibt eine sich gegenseitig verstärkende Wechselwirkung zwischen Bankensystem und Realwirtschaft in Auf- und Abschwungphasen. Eine solche Wechselwirkung kann unter anderem in einem Umfeld niedriger Zinsen ausgelöst werden. In Phasen mit niedrigen Zinsen und steigenden Vermögenspreisen besteht die Gefahr, dass Risiken tendenziell unterschätzt werden, der Wert von Sicherheiten überschätzt wird und die Kreditvergabe ausgeweitet wird. Das Finanzsystem wird dadurch verwundbar gegenüber Preiskorrekturen. Werden in einer solchen Situation Risiken neu bewertet und kommt es gleichzeitig zu steigenden Kreditausfällen kann das Bankensystem gezwungen sein, die Kreditvergabe einzuschränken um die regulatorischen Mindestkapitalanforderungen einzuhalten. Durch eine Einschränkung der Kreditvergabe kann ein Wirtschaftsabschwung verstärkt werden, der wiederum zu steigenden Kreditausfällen führt. Eine in diesem Szenario prozyklische Wirkung des Bankensystems ist von einem gewöhnlichen, zyklischen, Rückgang der Kreditvergabe in einer Rezession zu unterscheiden.

Eine solche prozyklische Wechselwirkung zwischen Bankensystem und Realwirtschaft zeigte sich während der vergangenen Finanzkrise von 2008. Aufgrund dieser Erfahrung wurde nach der Krise mit dem CCyB ein Kapitalpuffer geschaffen, der explizit dem Aufbau von zyklischen Systemrisiken entgegenwirken soll. Rechtliche Grundlagen für den CCyB sind das Kreditwesengesetz (KWG) und die Solvabilitätsverordnung (SolvV) als Umsetzung der europäischen Eigenkapitalrichtlinie (Capital Requirements Directive, CRD IV).

#### **Für wen gilt der CCyB?**

Der deutsche CCyB gilt für alle deutschen Banken und für Töchter ausländischer Banken mit Sitz in Deutschland. Sie müssen den CCyB auf ihre inländischen Risikopositionen anwenden

(z.B. vergebene Kredite). Auch Banken in anderen Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums müssen auf ihre Risikopositionen, die sie gegenüber Deutschland halten, den CCyB bis zu einer Quotenhöhe von 2,5% anwenden (Reziprozität). Für höhere CCyB-Quoten ist eine freiwillige reziproke Anwendung vorgesehen. Auch für die Mitgliedsstaaten des Baseler Ausschusses ist eine reziproke Anwendung bis 2,5% verpflichtend. Durch Berücksichtigung ausländischer Risikopositionen ergeben sich unterschiedliche, institutsspezifische CCyB-Quoten. Details zur Berechnung der institutsspezifischen CCyB-Quote sind in den FAQ der BaFin zum Antizyklischen Kapitalpuffer<sup>1</sup> aufgeführt. Aufgrund der CCyB-Anforderungen in anderen Staaten ist der CCyB bereits für einige deutsche Banken wirksam.

Zum Stand des zweiten Quartals 2019 haben zwölf Länder des Europäischen Wirtschaftsraums eine positive CCyB-Quote eingeführt oder angekündigt. Eine Übersicht findet sich auf der Internetseite des ESRB.<sup>2</sup> In diesen Ländern bewegen sich die gesetzten CCyB-Quoten zwischen 0,25% (Luxemburg) und 2,5% (Schweden und Norwegen). Diese ausländischen CCyB müssen von den deutschen Banken mit Risikopositionen in den jeweiligen Ländern bereits berücksichtigt werden.

### **Wie wird die Höhe der CCyB-Quote festgelegt?**

Die CCyB-Quote kann zwischen 0% und 2,5% der risikogewichteten Aktiva festgesetzt werden. In außergewöhnlichen Umständen darf auch ein über 2,5% hinausgehender Wert festgelegt werden. Der CCyB wird mit hartem Kernkapital (CET1-Kapital) erfüllt.

Die Entscheidung über die Höhe der CCyB-Quote folgt, wie vom europäischen Ausschuss für Systemrisiken empfohlen (ESRB, Empfehlung ESRB 2014/1), dem Grundsatz des regelgeleiteten Ermessens. Das bedeutet, dass die Entscheidung zum einen auf der aktuellen Entwicklung einer Reihe makroökonomischer Indikatoren beruht. Zum anderen fließen weitere als gegenwärtig relevant erachtete Informationen in die CCyB-Entscheidung ein.

Die Bundesbank überwacht die Entwicklung der Indikatoren und gibt auf Basis ergänzender Analysen eine Einschätzung zur Angemessenheit der CCyB-Quote ab. Die BaFin validiert diese Einschätzung und bezieht sie bei der Festlegung der CCyB-Quote mit ein. Ein wesentlicher Indikator für das regelgeleitete Element ist die Kredit/BIP-Lücke, die die Abweichung des Verhältnisses von Kreditvolumen zur Wirtschaftsleistung von seinem langjährigen Trend anzeigt. Die Kredit/BIP-Lücke für Deutschland schließt sich seit 2011 kontinuierlich. Nähere Informationen finden sich in einem von BaFin und Bundesbank veröffentlichten Methodenpapier.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> [https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/FAQ/faq\\_antizyklischer\\_kapitalpuffer.html](https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/FAQ/faq_antizyklischer_kapitalpuffer.html)

<sup>2</sup> [https://www.esrb.europa.eu/national\\_policy/ccb/html/index.en.html](https://www.esrb.europa.eu/national_policy/ccb/html/index.en.html)

<sup>3</sup> <https://www.bundesbank.de/resource/blob/598690/e627e8ef7407a27adf5d001bfafb4e92/mL/der-antizyklische-kapitalpuffer-data.pdf>

## **Wer entscheidet über die CCyB-Quote?**

Die BaFin legt die deutsche CCyB-Quote fest und überprüft deren Angemessenheit in jedem Quartal. Dabei berücksichtigt die BaFin etwaige Empfehlungen des Ausschusses für Finanzstabilität (AFS).

Die festgesetzte Höhe der CCyB-Quote wird der Europäischen Zentralbank (EZB) und dem Europäischen Ausschuss für Systemrisiken (ESRB) quartalsweise mitgeteilt. Die EZB bewertet die Angemessenheit des CCyB und kann eine höhere CCyB-Quote festlegen (Rechtsgrundlage ist die SSM-Verordnung). Der ESRB stellt Informationen zur Höhe der CCyB-Quoten in den Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums auf seiner Website zur Verfügung.<sup>4</sup>

## **Bis wann muss der CCyB von den Banken erfüllt werden?**

Im Fall einer Festlegung einer positiven CCyB-Quote ab dem 3. Quartal 2019 haben Banken zwölf Monate Zeit, die Pufferanforderung zu erfüllen. Die Banken müssten den CCyB somit spätestens ab dem 3. Quartal 2020 vollständig aufgebaut haben. Auch während der Einführungsphase wird die Angemessenheit der Höhe des antizyklischen Kapitalpuffers – insbesondere vor dem Hintergrund der BIP- und Kreditentwicklung – von der BaFin vierteljährlich überprüft und gegebenenfalls angepasst.

## **2. Was ist eine Empfehlung des AFS?**

### **An wen richtet sich die Empfehlung?**

Der AFS hat in seiner makroprudenziellen Strategie festgelegt, dass seine Maßnahmen darauf ausgerichtet sind, die Widerstandsfähigkeit des Finanzsystems zu stärken. In einer Empfehlung weist der AFS auf Gefahren für die Finanzstabilität hin und zeigt Maßnahmen auf, die er für geeignet und erforderlich hält diese Gefahren präventiv abzuwehren. Adressat einer Warnung oder Empfehlung kann die Bundesregierung, die BaFin oder eine andere öffentliche Stelle im Inland sein. Verabschiedet der AFS eine Empfehlung, muss die Institution, an die die Empfehlung gerichtet ist, die Empfehlung entsprechend umsetzen oder dem AFS darlegen, warum sie die Empfehlung nicht umsetzt. Der AFS bewertet die Umsetzung der Empfehlung.

Die Empfehlung zur erstmaligen Erhöhung der deutschen CCyB-Quote richtet sich an die BaFin, die bis zum 14. Juni 2019 Zeit hat, mitzuteilen, auf welche Weise sie beabsichtigt, die Empfehlung umzusetzen. Die BaFin ist die national zuständige Behörde für den Einsatz makroprudenzieller Instrumente.

---

<sup>4</sup> [https://www.esrb.europa.eu/national\\_policy/ccb/html/index.en.html](https://www.esrb.europa.eu/national_policy/ccb/html/index.en.html)

## **Warum hat der AFS eine Empfehlung zur Erhöhung des CCyB abgegeben?**

Der AFS ist zu der Einschätzung gelangt, dass sich im aktuellen wirtschaftlichen Umfeld durch den Aufbau zyklischer Systemrisiken eine Gefährdungslage für die Finanzstabilität ergeben hat. Sollten diese zyklischen Systemrisiken eintreten, bestünde die Gefahr, dass die Banken daraus resultierende Verluste durch eine Einschränkung der Finanzierung der Realwirtschaft tragen könnten. In der Folge kann es zu negativen Rückkopplungen zwischen dem Finanzsystem und der Realwirtschaft kommen, da insbesondere die Banken in ihrer Kreditvergabefunktion betroffen wären.

Die Gefährdungslage ergibt sich aus drei Risikofeldern: (i) potenziell unterschätzte Kreditrisiken, (ii) potenziell überbewertete Kreditsicherheiten, begünstigt durch jahrelang steigende Immobilienpreise und (iii) Zinsrisiken, insbesondere wenn die Zinsen am Kapitalmarkt noch länger sehr niedrig bleiben oder unerwartet schnell und stark steigen, etwa weil sich die Risikoprämien an den Finanzmärkten plötzlich erhöhen.

Der Ausschuss hat Bedenken, ob das Bankensystem ohne eine übermäßige Einschränkung seiner gesamtwirtschaftlichen Funktion mögliche unerwartete Schocks aus dem Eintritt der beschriebenen zyklischen Systemrisiken abfedern könnte. Basierend auf Analysen der wesentlichen Verwundbarkeiten im deutschen Finanzsystem hält der AFS eine Erhöhung der CCyB-Quote für angemessen. Das aktuell günstige makroökonomische Umfeld soll genutzt werden, damit das Bankensystem genügend Eigenkapital konservieren und/oder aufbauen kann, um im Fall eintretender zyklischer Systemrisiken hinreichend widerstandsfähig zu sein. Die aktuellen Daten, wie etwa die Dynamik der Kredit/BIP-Lücke oder zur Kreditvergabe an Unternehmen sowie die Preissteigerungen bei Wohnimmobilien, sprechen nicht für ein Ende des Risikoaufbaus.

Der AFS unterstreicht diese Einschätzung mit einer Empfehlung, da die Erhöhung erstmalig erfolgt. Die existierenden Verwundbarkeiten werden in der Empfehlung des AFS detailliert betrachtet. Der CCyB soll die Widerstandsfähigkeit der Banken präventiv stärken, um die Funktionsfähigkeit des Finanzsystems auch dann zu gewährleisten, falls sich zyklische Systemrisiken materialisieren.

## **3. Sonstiges**

### **Was wird unter Finanzstabilität verstanden? Welche Rolle spielt dabei die makroprudenzielle Politik?**

Die Funktionsfähigkeit des Finanzsystems ist von zentraler Bedeutung für die realwirtschaftliche Entwicklung. Über das Finanzsystem werden Ersparnisse und Investitionen koordiniert, es erlaubt die Absicherung gegenüber Risiken und ermöglicht den Zahlungsverkehr. Unter Finanzstabilität wird der Zustand verstanden, in dem das Finanzsystem jederzeit in der Lage ist, diese Funktionen zu erfüllen. Es sollte einen

gesamtwirtschaftlichen Abschwung weder verursachen noch übermäßig verstärken. Das heißt, ein stabiles und widerstandsfähiges Finanzsystem ist fähig auch Verluste aus unerwarteten Entwicklungen abzufedern. Es kann sowohl finanz- als auch realwirtschaftliche Schocks absorbieren – und zwar gerade auch im Falle unvorhersehbarer Ereignisse, in Stresssituationen sowie in strukturellen Umbruchphasen.

Ziel makroprudenzieller Politik ist es, systemische Risiken präventiv zu begrenzen um die Stabilität des Finanzsystems zu wahren. Die makroprudenzielle Überwachung ist auf Interdependenzen im System ausgerichtet und ergänzt somit die mikroprudenzielle Aufsicht, in deren Fokus die Solvenz einzelner Finanzinstitute steht.

### **Was ist der Ausschuss für Finanzstabilität?**

Zentrales makroprudenzielles Gremium in Deutschland ist der Ausschuss für Finanzstabilität (AFS). Der AFS wurde Anfang 2013 auf Grundlage von § 2 des Finanzstabilitätsgesetzes beim Bundesministerium der Finanzen eingerichtet. Der AFS setzt sich aus Mitgliedern des Bundesministeriums der Finanzen, der BaFin und der Bundesbank zusammen. Seine Aufgabe ist es, die für die Finanzstabilität in Deutschland maßgeblichen Sachverhalte regelmäßig zu erörtern. Dafür dienen die Analysen der Deutschen Bundesbank als Grundlage. Identifiziert der Ausschuss Gefahren für die Stabilität des Finanzsystems, kann er vor diesen warnen oder Empfehlungen zu ihrer Abwehr abgeben, bspw. durch den Einsatz makroprudenzieller Maßnahmen.

Die inländische Finanzstabilität ist eine nationale Aufgabe. Um sie zu wahren bedarf es aber auch einer internationalen Perspektive und enger grenzüberschreitender Kooperation. Zusätzlich zur nationalen makroprudenziellen Überwachung analysiert bspw. der Europäische Ausschuss für Systemrisiken (European Systemic Risk Board: ESRB) Finanzstabilitätsrisiken aus der europäischen Perspektive.

### **Welchen Einfluss hat der CCyB auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung?**

Der CCyB hat nicht das Ziel, den Konjunkturzyklus zu steuern. Er sollte aktiviert werden, wenn sich Verwundbarkeiten im Finanzsystem aufbauen. Mit dem antizyklischen Kapitalpuffer kann in wirtschaftlich guten Zeiten ein zusätzlicher Kapitalpuffer gegenüber zyklischen Risiken aufgebaut werden. So kann der CCyB präventiv wirken für den Fall, dass viele Banken gleichzeitig mit unerwarteten, schlechten wirtschaftlichen Entwicklungen und steigenden Verlusten konfrontiert werden. Der CCyB erhöht damit die Widerstandsfähigkeit des Finanzsystems gegenüber makroökonomischen Risiken und trägt zu einer stabilen Kreditvergabe bei. Die Freigabe des CCyB kann dann dazu beitragen, negative Effekte einer krisenhaften Entwicklung auf die Kreditvergabe und damit auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung zu dämpfen.

Das deutsche Bankensystem dürfte aktuell im Aggregat über ausreichend Überschusskapital verfügen, um einen CCyB in Höhe von 0,25% zu erfüllen. Zudem gibt es eine einjährige Aufbauphase, sodass einzelne Banken, die bei der Erfüllung der neuen Pufferanforderung gegebenenfalls vor Herausforderungen stehen, genug Zeit haben, sich darauf vorzubereiten.