

Der aufsichtliche Überprüfungs- und Bewertungsprozess für kleinere Institute und Überlegungen zur Proportionalität

Das bankaufsichtliche Regelwerk in der Europäischen Union wurde unter anderem durch die Umsetzung von Basel III und die Einführung der Bankenunion mit dem Ziel der Schaffung eines widerstandsfähigeren Bankensektors umfassend geändert. Vor diesem Hintergrund einer zugenommenen Regulierungsdichte wird die Frage gestellt, ob für kleinere Banken mit einfachen Geschäftsmodellen bestimmte Erleichterungen bei der Bankenregulierung möglich sind, ohne die Widerstandsfähigkeit des Bankensektors insgesamt zu beeinträchtigen. In diesem Zusammenhang ist das bankaufsichtliche Prinzip der Proportionalität verstärkt in den Blickpunkt der öffentlichen Diskussion geraten. Das Proportionalitätsprinzip besagt, dass sich sowohl die Anwendungen aufsichtlicher Anforderungen als auch die Ausgestaltung der bankinternen Risikomess- und -steuerungsverfahren an Geschäftsmodell, Größe und Risikogehalt des einzelnen Instituts zu orientieren haben, wobei die Bedeutung des Instituts für das gesamte Bankensystem zu berücksichtigen ist.

Der Proportionalitätsgrundsatz ist ein wichtiges Element des aufsichtlichen Regelwerks, denn diversifizierte und dezentrale Strukturen wie im deutschen Bankenmarkt mit seinen über 1 600 Kreditinstituten erfordern differenzierte Regeln und Aufsichtspraktiken. Damit kann zum einen eine bessere Risikoorientierung, das heißt Schwerpunktsetzung der Aufsicht mit Bezug auf den Risikogehalt eines Instituts, und zum anderen eine effiziente Beaufsichtigung der Marktteilnehmer erreicht werden.

In der laufenden Überwachung der Kreditinstitute findet Proportionalität bislang hauptsächlich im Rahmen der Beurteilung der Angemessenheit der bankinternen Risikomess- und -steuerungsverfahren (Säule 2 des Baseler Rahmenwerks) Anwendung. Dieser Aufsatz stellt schwerpunktmäßig dar, wie die Bundesbank und die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) Konzepte zur Proportionalität in ihre Aufsichtsaktivitäten einbetten. Insbesondere betrifft dies die Umsetzung der Leitlinien für den aufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozess (Supervisory Review and Evaluation Process: SREP) der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA). Darüber hinaus werden unter dem Stichwort „Small Banking Box“ Möglichkeiten für eine zukünftige Erweiterung proportionaler Regulierungsansätze diskutiert.

Proportionalität in der Bankenaufsicht

Die Bankenaufsicht für große, international tätige Banken beruht nach dem Baseler Rahmenwerk konzeptionell auf drei Säulen. Die erste Säule beinhaltet die aufsichtlichen Mindestkapitalanforderungen für Kreditrisiken, Marktrisiken und operationelle Risiken nach aufsichtlich vorgegebenen Kriterien entsprechend dem Standard- oder internen Modellansatz. Die zweite Säule stützt sich auf die bankinternen Risikomess- und -managementverfahren und erweitert die erste Säule durch die Einbeziehung weiterer materieller Risiken. Die Aufgabe der Bankenaufsicht im Rahmen der zweiten Säule besteht darin, im SREP zu beurteilen, ob die interne Risikomessung und -steuerung für die jeweilige Bank angemessen ist. Dies kann gegebenenfalls auch steuernde Eingriffe beinhalten, beispielsweise durch zusätzliche Kapital- oder Liquiditätsvorgaben. Die dritte Säule beinhaltet die aufsichtlichen Transparenzvorschriften. Demnach müssen Banken wesentliche Informationen zu Risikolage, Kapital- und Liquiditätssituation sowie zur Messung und Steuerung der Risiken offenlegen. Dadurch soll es anderen Marktteilnehmern und der Öffentlichkeit ermöglicht werden, die Risikolage einer Bank zu beurteilen, mit dem Ziel einer Stärkung der Marktdisziplin.

Bedingt durch die zunehmende Komplexität des Finanzsystems ist auch dieser regulatorische Rahmen insgesamt vielschichtiger geworden. Gleichzeitig werden diese Regeln in der EU grundsätzlich für alle Banken und nicht nur für international aktive Banken angewendet. Vor diesem Hintergrund ist das Prinzip der doppelten Proportionalität aus den Artikeln 74 Absatz 2 und Artikel 97 Absatz 4 CRD (Capital Requirements Directive) grundlegend: Es besagt einerseits, dass Banken solche Risikomess- und -steuerungsverfahren einsetzen müssen, die zu ihren Geschäftsaktivitäten und den dadurch eingegangenen Risiken und ihrer inhärenten Komplexität passen. Andererseits sollen die mikroprudenziellen Aufsichtsaktivitäten ebenso die

Natur, die Größe und den Risikogehalt einer Bank und ihre Bedeutung für das gesamte Bankensystem berücksichtigen. Beide Komponenten sind eng miteinander verwoben; dieser Aufsatz konzentriert sich gleichwohl auf die aufsichtliche Seite der doppelten Proportionalität. In diesem aufsichtlichen Rahmen wird das Proportionalitätsprinzip hauptsächlich in Säule 2 angewendet.

Vor dem Hintergrund einer zunehmenden aufsichtlichen Regulierungsdichte wird jedoch häufiger auch die Frage diskutiert, welche regulatorischen Ansätze möglich sind, um die Proportionalität stärker in den Säule 1- und/oder Säule 3-Anforderungen zu verankern.

Der aufsichtliche Überprüfungs- und Bewertungsprozess – Überblick

Im SREP wird eine umfassende Beurteilung eines Instituts vorgenommen. Dabei werden zum einen die institutsinternen Regelungen, Strategien und Prozesse beurteilt. Zum anderen erfolgt eine Bewertung der Risiken eines Instituts sowie der Eigenmittel- und Liquiditätsausstattung. Letztlich soll festgestellt werden, ob eine ausreichende Risikoabdeckung für kapitalisierbare Risiken durch entsprechende Kapitalinstrumente und für Liquiditätsrisiken durch liquide Aktiva gewährleistet ist und ob durch ein angemessenes und wirksames Risikomanagement die Voraussetzung auch für eine zukünftige Risikodeckung gegeben ist. Zu den Kernelementen zählt dabei die Beurteilung der bankinternen Prozesse zur Sicherstellung der Risikotragfähigkeit (Internal Capital Adequacy Assessment Process: ICAAP) und einer angemessenen Liquiditätsausstattung (Internal Liquidity Adequacy Assessment Process: ILAAP).

Ein wesentliches Ergebnis des SREP ist die Festlegung des aus aufsichtlicher Sicht insbesondere vor dem Hintergrund der eingegangenen Risiken angemessenen Kapitalniveaus jeder Bank.

*SREP:
umfassende
Instituts-
beurteilung ...*

*... und Fest-
setzung einer
angemessenen
Kapital-
ausstattung*

*Europäische
Vorgaben durch
EBA*

Harmonisierte europäische Vorgaben für den SREP finden sich in den Leitlinien (EBA/GL/2014/13) der EBA. Danach ist Kern der aufsichtlichen Aufgaben in Säule 2 die Analyse des Geschäftsmodells sowie die Beurteilung der Unternehmensführung (Internal Governance) und der kapital- und liquiditätsbezogenen Risiken eines Instituts oder einer Institutsgruppe. Die Leitlinien sind seit Januar 2016 anzuwenden; entsprechend wurden auf Grundlage der Leitlinien die Prozesse bei der Aufsicht über die weniger bedeutenden Kreditinstitute – die in Deutschland BaFin und Bundesbank obliegt – angepasst beziehungsweise ergänzt. So wird nun beispielsweise ein stärkeres Gewicht auf die Geschäftsmodellanalyse gelegt. Die für Institute bedeutendste Änderung fand jedoch bei der Ableitung aufsichtlicher Maßnahmen als Ergebnis des SREP statt. Diese Maßnahmen umfassen – im Gegensatz zum aufsichtlichen Vorgehen in Deutschland bis 2015 – auch eine obligatorische Festsetzung eines Kapitalzuschlags für die Risiken, die mit der Säule 1-Kapitalanforderung nicht abgedeckt sind. Ziel der deutschen Aufsicht ist es, dem Proportionalitätsprinzip Geltung zu verschaffen und eine angemessene Berücksichtigung der institutsindividuellen Verhältnisse zu gewährleisten. Indem der ICAAP des einzelnen Instituts selbst einen wesentlichen Ansatzpunkt darstellt, wird der Proportionalität bereits zu einem bestimmten Punkt Rechnung getragen. Zudem hat der hier vorgestellte und in Deutschland praktizierte Ansatz den klaren Vorteil, dass der ICAAP auch weiterhin das zentrale Instrument für die interne Steuerung sein kann.

Institutspezifische Risikoprofile: zentrales Element der laufenden Überwachung

*Risikoprofil als
zentrales
aufsichtliches
Analyse- und
Bewertungs-
instrument*

Als zentrales aufsichtliches Analyse- und Bewertungsinstrument im Rahmen des SREP erstellt die Bundesbank in Abstimmung mit der BaFin ein institutsindividuelles Risikoprofil. Darin erfolgt eine Gesamtwürdigung des jeweiligen Instituts anhand aller der Aufsicht vorliegenden,

risikorelevanten Faktoren. Eine wesentliche Informationsgrundlage bildet der Bericht des Jahresabschlussprüfers. Darüber hinaus fließen weitere aufsichtliche Erkenntnisse beispielsweise aus Aufsichtsgesprächen, Umfragen und Auskunftersuchen sowie Sonderprüfungen ein. Die Struktur des Risikoprofils orientiert sich insbesondere an Leitlinien der EBA für den SREP. Demnach werden mit der Geschäftsmodellanalyse, der Prüfung der Unternehmensführung und der Angemessenheit der Kapital- und der Liquiditätsausstattung vier Prüfbereiche für den Aufseher definiert.

Unter Berücksichtigung der Geschäfts- und Kapitalplanung eines Instituts fokussiert die Geschäftsmodellanalyse auf die Frage der Bestandssicherung (12-Monats-Perspektive) und Nachhaltigkeit (Dreijahres-Perspektive). Hierbei werden neben internen Faktoren (u. a. Eigentümer- und Unternehmensstruktur, Rentabilität, Strategieausrichtung und Planungsannahmen) auch externe Faktoren (u. a. makroökonomisches Umfeld und Wettbewerbssituation) einbezogen. Ergebnis ist eine ganzheitliche und zukunftsorientierte Analyse des Geschäftsmodells aus sowohl quantitativer als auch qualitativer Sicht, wobei sich die Aufsicht hinsichtlich der Ausprägung des Geschäftsmodells neutral verhält.

*Elemente des
Risikoprofils*

Der Bereich Internal Governance beinhaltet die Beurteilung der Angemessenheit der Unternehmensführung und der Prozesse zur Steuerung der Risikotragfähigkeit. Wesentlicher Anknüpfungspunkt sind vor allem die Vorgaben an eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation nach § 25a KWG in Verbindung mit den Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk). Beispielsweise werden in diesem Zusammenhang Bewertungen zur Angemessenheit des internen Kontrollsystems, der Compliance- und Risikocontrolling-Funktion, der Internen Revision sowie der Einhaltung von Meldewesen- und Offenlegungsvorschriften getroffen. Im Bereich der Risikotragfähigkeitssteuerung werden der Anwendungsbereich und die Methodik des ICAAP sowie das Reporting

und die Überprüfung der Risikotragfähigkeitssteuerung beurteilt.

Die kapitalbezogenen Risiken unterteilen sich in Kreditrisiken, Beteiligungsrisiken, Zinsänderungsrisiken im Anlagebuch, sonstige Marktrisiken, operationelle Risiken und sonstige materielle Risiken. Für die liquiditätsbezogenen Risiken werden sowohl kurzfristige Liquiditätsrisiken als auch mittel- bis langfristige Refinanzierungsrisiken betrachtet. Beurteilt werden hierbei jeweils sowohl die Risikohöhe als auch die Angemessenheit und Wirksamkeit der Verfahren zur Steuerung und Überwachung dieser Risiken.

Grundsatz der Materialität und Proportionalitätsprinzip als maßgebliche Leitplanken

Die Risikobeurteilung folgt dem Grundsatz der Materialität. So kann beispielsweise bei kleinen Instituten mit ausschließlich klassischem Einlagenkreditgeschäft in der Regel auf eine Bewertung der sonstigen Marktrisiken verzichtet werden. Darüber hinaus richtet sich die Analyse- und Beurteilungstiefe des Risikoprofils nach dem Proportionalitätsprinzip, das heißt, sie ist bei großen, komplexen Instituten mit hohem Risikogehalt deutlich stärker ausgeprägt als bei kleineren oder risikoarmen Instituten.

Notenvergabe und Klassifizierung

Für jeden der vier Prüfbereiche und mögliche weitere Unterkategorien wird eine (Teil-)Note von 1 (keine / sehr geringe Risiken; stark ausgeprägtes Risikomanagement) bis 4 (hohe Risiken; schwaches Risikomanagement) vergeben.

Gesamturteil: ...

Im abschließenden Gesamturteil wird neben den oben dargestellten, institutsbezogenen Faktoren (Qualitätsdimension) auch die Bedeutung des Instituts für das gesamte Bankensystem dargestellt (Auswirkungsdimension).

... Qualitätsdimension und Auswirkungsdimension

Zentraler Leitgedanke bei der Vergabe der Risikoprofilgesamtnote für die Qualitätsdimension ist die Frage nach der Bestandsgefährdung des Instituts unter Berücksichtigung der Analysen und Noten der vier dargestellten Einzelbereiche. Neben einer verbalen Bewertung wird hier eine Note von 1 bis 4 vergeben.¹⁾ Neben dieser Qualitätsdimension werden die Institute

in der Auswirkungsdimension entsprechend ihrer Ausstrahlung auf die Stabilität des gesamten Bankensystems – im Wesentlichen bestimmt durch das Bilanzvolumen und die Art der Geschäftsaktivitäten – in die Klassen I (niedrige Auswirkung eines Ausfalls auf die Finanzstabilität) bis IV (hohe Auswirkung) sortiert. Anhand dieser beiden Dimensionen erfolgt dann die abschließende Risikoklassifizierung für jedes Institut in einer 4x4-Matrix.

Die Gesamteinstufung, welche sich aus der Einschätzung zur Qualität und der Ausstrahlung des Instituts auf die Stabilität des Bankensystems zusammensetzt, stellt dann die Grundlage für die jährliche operative Aufsichtsplanung und die Festlegung aufsichtlicher Handlungen, zum Beispiel Frequenz und Umfang von Aufsichtsgesprächen, dar.

■ SREP-Kapitalfestsetzung

Die wesentliche Neuerung zur bisherigen Aufsichtspraxis, die sich aus der Implementierung der EBA-Leitlinien zum SREP in Deutschland ergibt, ist die obligatorische Ableitung eines institutsspezifischen Kapitalzuschlags gemäß § 10 Absatz 3 KWG. Dessen erste Komponente ist der sogenannte SREP-Kapitalzuschlag (Pillar 2 Requirement: P2R). Dieser soll insbesondere jene Risiken abdecken, die nicht oder nicht ausreichend durch die Säule 1-Eigenmittelanforderungen (8% der risikogewichteten Aktiva) abgedeckt sind.

Regulatorische Rahmenbedingungen des Säule 2-Kapitals: ...

Als Basis für die Bestimmung des SREP-Kapitalzuschlags dienen die ICAAP-Zahlen des Instituts, wobei die Säule 1-Anforderungen als Mindestanforderungen die Untergrenze je Risikoart bil-

... SREP-Kapitalzuschlag ...

¹ Dies hat Folgen für die weiteren Aufsichtsaktivitäten. Bspw. hat die Risikoprofilgesamtnote 4 nicht nur eine deutliche Intensivierung der Aufsicht – typischerweise zunächst durch stark erhöhte Informationspflichten, die als Basis für weitere aufsichtliche Maßnahmen dienen –, sondern auch die Einordnung als Probleminstitut gem. Abschnitt 2.2.4 der Aufsichtsrichtlinie zur Folge (vgl. Richtlinie zur Durchführung und Qualitätssicherung der laufenden Überwachung der Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute durch die Deutsche Bundesbank vom 19. Dezember 2016).

den (sog. Säule 1-Plus-Ansatz). Daneben können (wie bisher) qualitative Mängel oder Modellschwächen bei der Ableitung eines Kapitalzuschlags berücksichtigt werden. Der sich ergebende Kapitalzuschlag ist mit regulatorischen Eigenmitteln zu unterlegen. Diese müssen den Strukturanforderungen der Säule 1 entsprechen, das heißt zu mindestens 56% aus hartem Kernkapital und zu mindestens 75% aus Kernkapital bestehen.

... für Zinsänderungsrisiken und „Weitere wesentliche Risiken“ ...

Das prominenteste und zugleich quantitativ bedeutendste Risiko, das im SREP-Kapitalzuschlag berücksichtigt wird, ist das Zinsänderungsrisiko im Anlagebuch. Als ein „weiteres wesentliches Risiko“ fließt beispielsweise das Credit-Spread-Risiko im Anlagebuch (Risiko, dass sich die Bonität eines Kreditnehmers verschlechtert und dadurch ein Abschreibungsbedarf oder stille Lasten entstehen) ein. Darüber hinaus findet auch das Risiko, dass die Refinanzierung der Aktivseite nur zu höheren Kosten möglich werden wird (Refinanzierungskostenrisiko), Berücksichtigung.

... und Eigenmittelzielkennziffer

Die zweite Komponente ist die sogenannte Eigenmittelzielkennziffer (Pillar 2 Guidance: P2G), die das Konzept des Kapitalerhaltungspuffers erweitert. Mit der Eigenmittelzielkennziffer soll sichergestellt werden, dass die Kapitalausstattung eines Institutes so gut ist, dass die gesamte Mindestkapitalanforderung aus Säule 1 und P2R auch in Stresszeiten eingehalten werden kann. Die Eigenmittelzielkennziffer wird auf Basis institutsspezifischer Stresstestergebnisse festgestellt. Da solche Überlegungen zumindest implizit auch bei der Kalibrierung des Kapitalerhaltungspuffers eine Rolle gespielt haben, konkurrieren Eigenkapitalzielkennziffer und die entsprechenden Säule 1-Anforderungen miteinander. Konsequenterweise ist deshalb auch nur das Maximum der entsprechenden Puffer der Säule 1 und der Eigenmittelzielkennziffer als Säule 2-Anforderung zu unterlegen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Kapitalerhaltungspuffer immer mit hartem Kernkapital zu unterlegen ist. Der den Kapitalerhaltungspuffer übersteigende Teil der Eigenmittelzielkenn-

ziffer kann hingegen mit aufsichtlichen Eigenmitteln und Reserven nach § 340 f HGB abgedeckt werden.

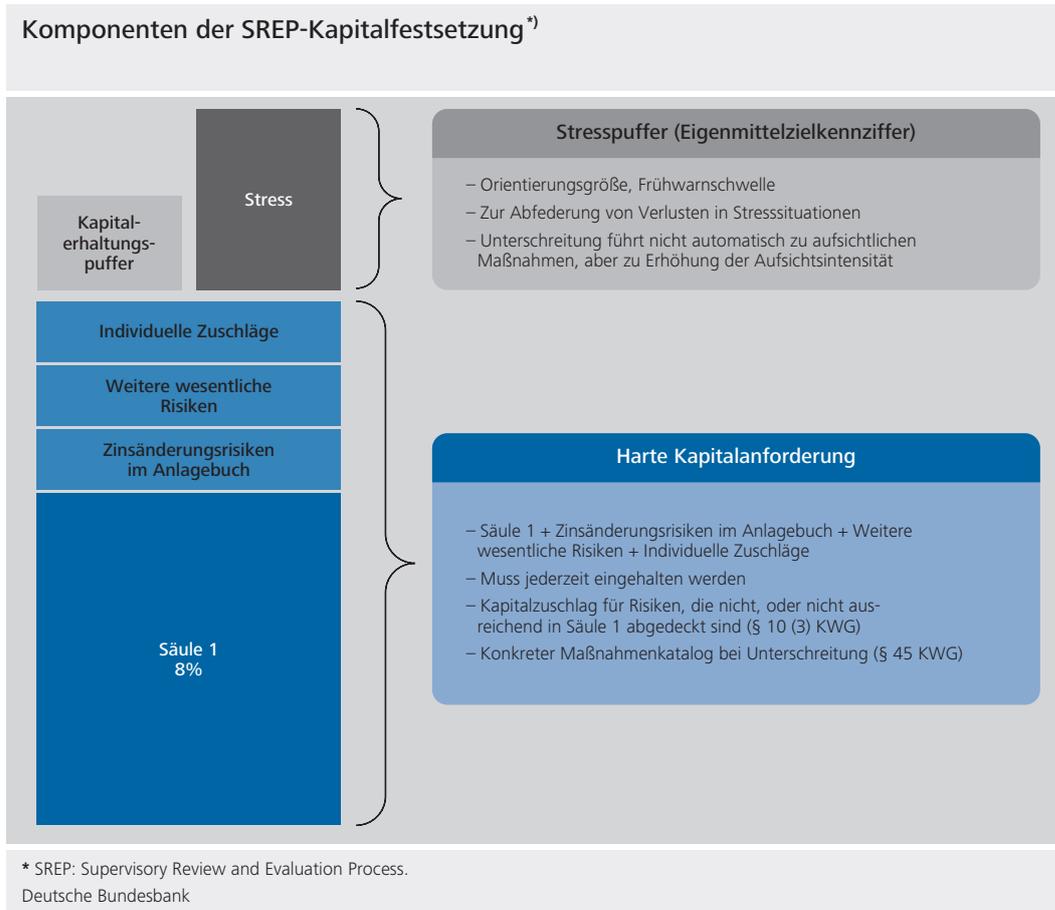
In Deutschland wird für die Ermittlung der Eigenmittelzielkennziffer das Ergebnis des aufsichtlichen Stresstests der Umfragen zum Niedrigzinsumfeld (NZU) 2015 und künftig auch 2017 genutzt (für eine Kurzdarstellung der NZU 2017 siehe die Erläuterungen auf S. 54 f.).

Der SREP-Kapitalzuschlag stellt eine harte Kapitalanforderung dar, die jederzeit eingehalten werden muss. Bei einer Unterschreitung der harten Kapitalanforderung kann die Aufsicht zur Verbesserung der Eigenkapitalausstattung des Instituts aufsichtliche Maßnahmen nach § 45 KWG ergreifen. Bei der Eigenmittelzielkennziffer hingegen handelt es sich um eine aufsichtliche Erwartungshaltung. Sie gilt als Orientierungsgröße und Frühwarnschwelle; das hierfür vorgesehene Kapital kann zur Abfederung von Verlusten in Stresssituationen herangezogen werden. Anders als bei der harten Kapitalanforderung führt eine Unterschreitung der Eigenmittelzielkennziffer nicht automatisch zu aufsichtsrechtlichen Maßnahmen, in jedem Fall aber zu einer Erhöhung der Aufsichtsentensität und in der Regel zur Anforderung eines Kapitalplans.

Zur Umsetzung der EBA-Anforderungen erfolgte in den Jahren 2016 und 2017 erstmals eine Kapitalfestsetzung für Kreditinstitute nach § 1 Absatz 1 KWG, die unter direkter Aufsicht von Bundesbank und BaFin stehen. Im Jahr 2016 wurde zunächst für 303 Kreditinstitute ein SREP-Kapitalzuschlag festgeschrieben, während die übrigen Kreditinstitute mittels einer Allgemeinverfügung dazu verpflichtet wurden, zusätzlich zu den in der Kapitaladäquanzverordnung (Capital Requirements Regulation: CRR) festgelegten Kapitalanforderungen Eigenmittel zur Unterlegung von Zinsänderungsrisiken im Anlagebuch vorzuhalten. Im laufenden Jahr werden nun auch diese Institute eine SREP-Kapitalfestsetzung erhalten. Die auf zwei Jahre verteilte Einführung der SREP-Kapitalfestsetzung

Rangfolge der Kapitalanforderungen

Nationale Implementierung



ermöglicht eine sachgerechte Bearbeitung der rund 1 600 betroffenen Kreditinstitute; eine Überarbeitung der SREP-Kapitalfestsetzung muss nach den EBA-Leitlinien mindestens alle drei Jahre erfolgen (für eine Kurzdarstellung der Methodik siehe Erläuterungen auf S. 51ff.).

Unterschiede in der Ausprägung der beiden Risikobereiche. Im Ergebnis reicht die Bandbreite der SREP-Kapitalzuschläge von 0 bis 11 Prozentpunkte.

*Vorläufige
 Ergebnisse für
 2017*

Auf Basis der vorläufigen Zahlen für 2017²⁾ ergibt sich ein durchschnittlicher SREP-Kapitalzuschlag von 1,4 Prozentpunkten, das entspricht insgesamt 18 Mrd €. Im Vergleich hierzu lag der SREP-Kapitalzuschlag für die signifikanten Institute im Einheitlichen Bankenaufsichtsmechanismus im Jahr 2016 im Durchschnitt bei 2 Prozentpunkten.³⁾ Für die weniger bedeutenden Institute entfallen im Durchschnitt 1 Prozentpunkt auf die Zinsänderungsrisiken im Anlagebuch sowie 0,4 Prozentpunkte auf die weiteren wesentlichen Risiken. Der hohe Anteil der Zinsänderungsrisiken am SREP-Kapitalzuschlag unterstreicht die Bedeutung dieser Risikoart für die deutschen Kreditinstitute. Auf Einzelinstutsebene zeigen sich jedoch zum Teil deutliche

Für die Höhe des Kapitalzuschlags ist ausschließlich die Höhe der Risiken, die nicht oder nicht ausreichend durch die Säule 1-Eigenmittelanforderungen abgedeckt sind, relevant. Keine Rolle bei der Ermittlung des Kapitalzuschlags spielt hingegen die tatsächliche Kapitalausstattung. Somit können auch gut kapitalisierte Kreditinstitute einen hohen SREP-Kapitalzuschlag erhalten, wenn Sie einen großen Anteil von Risiken aufweisen, die nicht in der Säule 1 abge-

*Zuschlagshöhe
 unabhängig
 von Kapital-
 ausstattung*

² Der Prozess der Erstellung/Aktualisierung der SREP-Kapitalfestsetzungsbescheide ist noch nicht abgeschlossen. Die Mehrzahl der SREP-Kapitalzuschläge befindet sich gegenwärtig in der Anhörungsphase. Aufgrund von ausstehenden Anpassungen bzw. Widersprüchen können sich ggf. noch Änderungen gegenüber den vorläufigen Zahlen ergeben.
³ Vgl.: Broschüre zur SREP-Methodik des SSM – Ausgabe 2016. https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/srep_methodology_booklet_2016.en.pdf?486e2833820b13c740ffb49a0ee57672

Methodik für nationale SREP-Kapitalfestsetzung

Gemäß Richtlinie der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde besteht die SREP-Kapitalfestsetzung aus zwei Komponenten (vgl. unten stehendes Schaubild), dem Risiko-Anteil (harte Kapitalanforderung) und dem Stress-Anteil (Eigenmittelzielkennziffer). Beide Komponenten werden als Zuschlag in Relation zum Gesamtrisikobetrag gemäß CRR (Total Risk Exposure Amount: TREA) des Instituts ermittelt.

Die harte Kapitalanforderung setzt sich aus drei Teilzuschlägen zusammen: Teilzuschlag für Zinsänderungsrisiken im Anlagebuch, Teilzuschlag für weitere wesentliche Risiken und gegebenenfalls ein individueller Zuschlag.

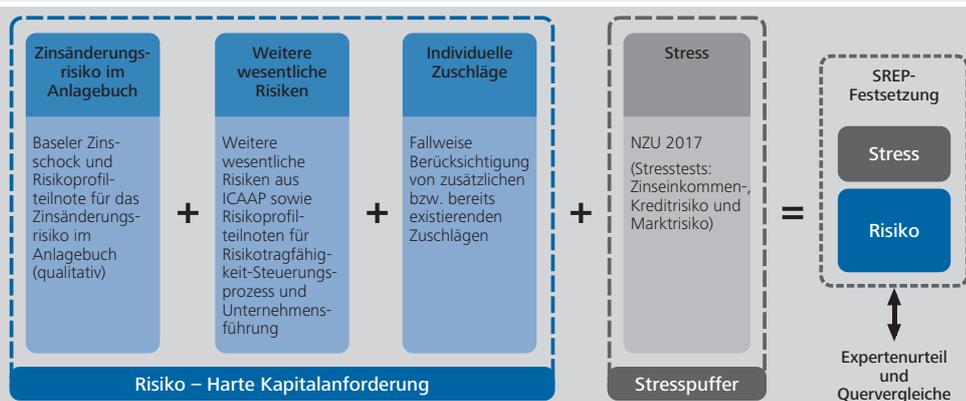
Bei der Ermittlung des Teilzuschlags für das Zinsänderungsrisiko im Anlagebuch wird auf die negative Barwertänderung des Baseler Zinsschocks (Parallelverschiebung der Zinsstrukturkurve um ± 200 Basispunkte) abgestellt. Diese wird in Relation zum TREA gesetzt. Auf Basis der ermittelten Kennzahl und der Qualität des Risikomanagements, die über die qualitative Risikoprofilteilnote

zum Zinsänderungsrisiko im Anlagebuch erfasst wird, erfolgt die Zuordnung zu einer der 16 Klassen (Buckets). Aus der Zuschlagsmatrix in der oberen Tabelle auf Seite 52 kann so der relevante Teilkapitalzuschlag ermittelt werden. Zu beachten ist hierbei, dass der Teilzuschlag im Schnitt nur etwa die Hälfte¹⁾ der negativen Barwertänderung des Baseler Zinsschocks abdeckt.

Weitere wesentliche Risiken, die sich weder der Säule 1 noch dem Zinsänderungsrisiko im Anlagebuch zuordnen lassen, werden über einen separaten Teilzuschlag berücksichtigt. Hierfür wird auf die Daten aus den Meldungen gemäß der Verordnung zur Einreichung von Finanz- und Risikotragfähigkeitsinformationen (FinaRisikoV) zurückgegriffen, die seit 2015 von den Instituten eingereicht werden. Konkret ergibt sich der Betrag der Nicht-Säule 1-Risiken als Differenz

¹ Konzeptionell wird die Hälfte der negativen Barwertänderung herangezogen, um dem Argument Rechnung zu tragen, dass die Vorgaben zum Baseler Zinsschock auch eine starke Stresskomponente enthalten. Im SREP soll lediglich ein Zinsschock in Höhe von näherungsweise 100 Basispunkten im Risikoanteil berücksichtigt werden.

Überblick zur Methodik für die SREP-Kapitalfestsetzung^{*)}



* SREP: Supervisory Review and Evaluation Process.
 Deutsche Bundesbank

Zuschlagsmatrix „Zinsänderungsrisiko im Anlagebuch“

in Prozentpunkten

Risikoprofil 1)	Negative Barwertänderung (± 200 BP)/ Gesamtrisiko (gem. CRR)			
	0% bis 2,75%	> 2,75% bis 3,75%	> 3,75% bis 4,75%	> 4,75%
1	0,00	1,00	1,50	2,00
2	0,50	1,25	1,75	2,50
3	1,00	1,50	2,00	3,00
4	1,50	2,00	2,50	3,50

1 Risikoprofilteilnote für Zinsänderungsrisiko im Anlagebuch (qualitativ).
 Deutsche Bundesbank

Zuschlagsmatrix „Weitere Wesentliche Risiken“

in Prozentpunkten

Risikoprofil 1)	Nicht-Säule 1-Risiken (exkl. Zinsänderungsrisiko im Anlagebuch)/Gesamtrisiko			
	0% bis 5%	> 5% bis 15%	> 15% bis 45%	> 45% bis 100%
1	0,00	0,50	1,50	3,00
2	0,25	1,00	2,00	4,00
3	0,50	1,50	2,50	5,00
4	1,00	2,00	3,00	6,00

1 Schlechtere der beiden Risikoprofilteilnoten für Risikotragfähigkeit-Steuerungsprozess und Unternehmensführung.
 Deutsche Bundesbank

aus dem Gesamtrisiko (ohne Interrisikodiversifikationseffekte) und den Säule 1-Risiken (inkl. des Zinsänderungsrisikos im Anlagebuch). Die Differenz aus dem Gesamtrisiko und den Säule 1-Risiken (inkl. des Zinsänderungsrisikos im Anlagebuch) entspricht den sogenannten Nicht-Säule 1-Risiken und wird ins Verhältnis zum Gesamtrisiko gesetzt. Durch diese Konstruktion der Kennzahl können gewisse institutsindividuelle Unterschiede in der Risikomessung, vor allem unterschiedliche Konfidenzniveaus oder unterschiedliche Risikoabgrenzungen ausgeglichen und die ICAAP-Ergebnisse für den SREP auf ein vergleichbares Niveau gebracht werden. Als Schätzer für die Bedeutung der Nicht-Säule 1-Risiken ist diese Kennzahl die wesentliche Basis für den Teilzuschlag für die weiteren wesentlichen Risiken. Zusätz-

lich zum Quotienten aus Nicht-Säule 1-Risiken und Gesamtrisiko fließt die Qualität des Risikomanagements über die Risikoprofilteilnoten für den Risikotragfähigkeits-Steuerungsprozess und die Unternehmensführung in die Berechnung des Kapitalzuschlags mit ein. Dabei wird auf die schlechtere der beiden Teilnoten abgestellt. In Abhängigkeit von der Ausprägung der beiden Kriterien (Risikohöhe und Qualität des Risikomanagements) wird das jeweilige Institut einer von 16 Klassen (Buckets) zugeordnet, aus der sich wiederum ein konkreter Kapitalzuschlag ableitet. Der institutsspezifische Kapitalzuschlag ergibt sich demnach aus der nebenstehenden Zuschlagsmatrix.

Darüber hinaus kann im Einzelfall ein individueller Kapitalzuschlag berücksichtigt werden, um Aspekte zu adressieren, die nicht durch die beiden anderen Komponenten abgedeckt werden. Hierzu zählen beispielsweise Mängel in der Unternehmenssteuerung.

Die Eigenmittelzielkennziffer leitet sich aus dem Ergebnis des aufsichtlichen Stresstests der Niedrigzinsumfeldumfrage 2017 ab. Wie bei der harten Kapitalanforderung wird auch hier ein Ansatz mit verschiedenen Klassen (Buckets) verwendet, um die institutsspezifische Anforderung zu bestimmen. Für die Einordnung in die jeweilige Klasse wird der institutsspezifische Stresseffekt zugrunde gelegt.

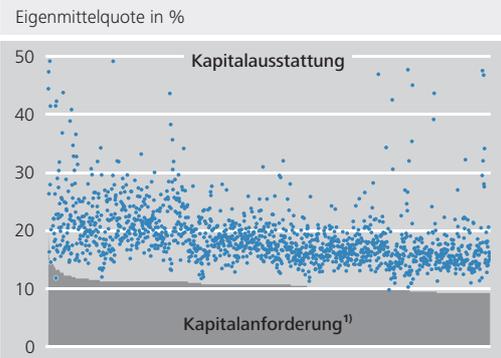
deckt sind. Die Höhe des Kapitalzuschlags sagt daher für die meisten Institute nur eingeschränkt etwas über die aufsichtliche Einschätzung des Gesamtrisikoprofils aus. Erst in der Gesamteinschätzung wird dann unter anderem auch die Kapitalausstattung berücksichtigt.

*Institute sind
ausreichend
kapitalisiert*

Die Gegenüberstellung von institutsspezifischer Kapitalanforderung und -ausstattung (vgl. nebenstehendes Schaubild) belegt, dass die deutlich überwiegende Mehrheit der Kreditinstitute vor dem Hintergrund einer durchschnittlichen Eigenmittelquote von rund 20% über ausreichend regulatorische Eigenmittel verfügt, um den zusätzlichen SREP-Kapitalzuschlag tragen zu können. Nur in wenigen Einzelfällen ergibt sich ein Fehlbetrag.

Interessanterweise lassen sich – nach Vorstellung der Methodik zur SREP-Kapitalfestsetzung sowie der Übermittlung der ersten Kapitalzuschlagsbescheide im vergangenen Jahr – bei einzelnen Kreditinstituten erste Ausweichreaktionen zur Reduzierung ihrer Kapitalanforderungen beobachten. So ist die Barwertänderung des Baseler Zinsschocks (Parallelverschiebung der Zinskurve um ± 200 Basispunkte) bei einer beachtlichen Zahl von Instituten seit 2016 erheblich zurückgegangen. Inwieweit dies auf eine optimierte Methodik beispielsweise durch gezielte Parameteranpassungen bei den Positionen mit unbestimmter Kapitalbindung oder die Berücksichtigung von Pensionsverpflichtungen oder auf eine echte Änderung der wirtschaftlichen Verhältnisse, beispielsweise durch den Abschluss von Sicherungsgeschäften oder Umschichtungen in den Eigenanlagen, zurückzuführen ist, gilt es im Einzelfall zu klären. Daneben sind einige Institute dazu übergegangen, im Rahmen des Risikotragfähigkeitsmeldewesens ihre Risiken nur noch in aggregierter Form auszuweisen beziehungsweise auf den Ansatz bestimmter Risiken ganz zu verzichten. Derartige Anpassungen stellen die Qualität der internen Risikomanagementverfahren infrage. Bundesbank und BaFin werden daher jegliche Anpassungen, die zu einer materiellen Änderung in den Risikobeträgen und damit auch be-

Gegenüberstellung von Kapitalanforderung und -ausstattung *)



* Jeder Punkt stellt ein Institut dar. Angaben zur Kapitalanforderung vorläufig. Die Kapitalausstattung basiert auf den Zahlen zum 30. Juni 2017. Werte über 50% wurden nicht abgebildet.
1 Kapitalanforderung (Säule 1 + SREP-Kapitalzuschlag + Kapitalerhaltungspuffer).

Deutsche Bundesbank

züglich der Höhe von Kapitalzuschlägen führen, kritisch hinterfragen.

■ Absehbare Entwicklungen

Auf Basis der Ergebnisse der NZU 2017 und aufgrund der schrittweisen Einführung des Kapitalerhaltungspuffer wird das Vorgehen bei der Ermittlung der Eigenmittelzielkennziffer etwas angepasst. Zum einen werden die Klassengrenzen neu zugeschnitten. Hierbei wird insbesondere berücksichtigt, dass bis zum Jahr 2019 der Kapitalerhaltungspuffer in Höhe von 2,5 Prozentpunkten vollständig eingeführt sein wird, sodass es für Eigenmittelzielkennziffern unterhalb dieses Satzes keiner differenzierten Betrachtung bedarf. Zum anderen wird bei der Höhe der jeweiligen Eigenmittelzielkennziffer nunmehr direkter auf die Höhe der Stresseffekte abgestellt. Dies wird möglich, da bereits vor Durchführung des Stresstests kommuniziert wurde, dass die Ergebnisse für die Ermittlung der Eigenmittelzielkennziffer herangezogen werden. Durch dieses transparente Vorgehen konnte zugleich die Datenqualität verbessert werden. Bei einem Institut mit nominal vergleichbaren Stresseffekten in der NZU 2015 und der NZU 2017 wird aus dem modifizierten Verfahren tendenziell eine höhere Eigenmittelzielkennziffer folgen. Insgesamt werden die Institute – von

*Vorgehen bei
Ermittlung der
Eigenmittel-
zielkennziffer
2017*

Stresstests im Rahmen der Umfrage zum Niedrigzinsumfeld 2017

Inhalt der Umfrage

Bereits zum dritten Mal nach den Jahren 2013 und 2015 haben Bundesbank und Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht 1 555 kleine und mittelgroße deutsche Kreditinstitute, die unmittelbar unter nationaler Aufsicht stehen, zu ihrer Ertragslage und Widerstandsfähigkeit im Niedrigzinsumfeld befragt. Ziel der Umfrage ist es, einen umfassenden Einblick in die Ertragsaussichten deutscher Kreditinstitute zu gewinnen und potenzielle Risiken, die sich insbesondere aus einem andauernden Niedrigzinsumfeld ergeben können, bereits frühzeitig zu identifizieren. Die Erkenntnisse aus der Umfrage werden im Rahmen zukünftiger Aufsichtstätigkeit berücksichtigt.

Ein Teil der Umfrage waren erneut aufsichtliche Stresstests, die neben Zinsänderungsrisiken auch Kredit- und Marktpreisrisiken umfassten. Ziel war es, die Widerstandsfähigkeit der Kreditinstitute im Status quo unter Berücksichtigung zusätzlicher Stressfaktoren, wie beispielsweise eines abrupten Zinsanstiegs, einer Zunahme von Ausfällen

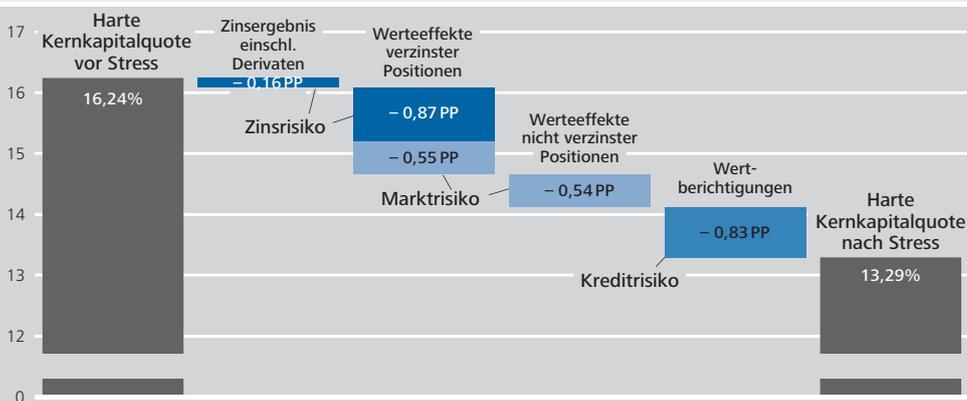
im Kreditportfolio sowie eines plötzlichen Anstiegs von Credit Spreads beziehungsweise eintretender Vermögenspreisverluste, zu prüfen (siehe unten stehendes Schaubild). Die individuellen Ergebnisse aus den Stresstests werden zur Bemessung der aufsichtlichen Eigenmittelzielkennziffer herangezogen und sollen damit zur weiteren Stärkung der Stabilität des deutschen Bankenmarkts beitragen.

Ergebnisse

Über einen einjährigen Stresshorizont sinkt die harte Kernkapitalquote im Aggregat von zuletzt 16,24% um knapp 3 Prozentpunkte auf 13,29% zum Jahresende 2017. Haupttreiber sind Werteffekte verzinster Positionen infolge der Zins- beziehungsweise Credit-Spread-Anstiege. Zudem könnten im Stressfall bestehende stille Reserven ergebnissteigernd aufgelöst und der Stresseffekt damit gemildert werden. Besonders anfällige Institute werden nunmehr einer noch intensiveren Aufsicht unterworfen.

Wirkung des Stresseffekts auf die harte Kernkapitalquote

Aggregat in % und Effekte in %-Punkten (PP)



Quelle: Niedrigzinsumfrage 2017.
 Deutsche Bundesbank

Der Stresstest zu Zinsänderungsrisiken zeigt auf, dass ein abrupter Zinsanstieg in Höhe von 2 Prozentpunkten größtenteils auf der Aktivseite, das heißt in Form steigender Zinsen bei der Kreditvergabe, weitergegeben würde, wohingegen die Zinsen auf der Passivseite deutlich weniger angehoben würden. Aufgrund des höheren Volumens an zinstragenden Passiva ist das Zinsergebnis kurzfristig dennoch leicht rückläufig. Wesentlich getrieben wird der Stresseffekt jedoch durch Bewertungseffekte insbesondere von Wertpapieren der Liquiditätsreserve. Diese Bewertungseffekte machen rund 60% des Stresseffekts aus Zinsänderungsrisiken aus.

Im Marktrisikostresstest wird rund die Hälfte des Stresseffekts durch Wertveränderungen bei zinstragenden Positionen verursacht. Bewertungseffekte nicht zinstragender Positionen tragen allerdings gemessen an ihrem

Portfolioanteil von rund 20% deutlich überproportional zum Stresseffekt bei. Hier sind insbesondere erhebliche Verluste aus Spezial- und Immobilienfonds zu nennen.

Im Kreditrisikostresstest ergäbe sich eine Belastung der harten Kernkapitalquote von 0,83 Prozentpunkten. Hauptrisikotreiber im Kreditrisikostresstest sind die Unternehmenskredite. Diese tragen zu über 30% zum Gesamtstresseffekt bei. Durch Wohnimmobilien besicherte Kredite weisen zwar einen ähnlich hohen Portfolioanteil aus, führen aber aufgrund hoher Besicherungsquoten zu deutlich geringeren Wertberichtigungen.

Weitere Informationen finden sich unter:

https://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/BBK/2017/2017_08_30_pressegesprach.html

wenigen Ausnahmen abgesehen – auch diesen zusätzlichen Stresspuffer mit Kapital abdecken können. Nur eine kleinere Anzahl von Instituten wird sich hier vor Herausforderungen gestellt sehen.

Daneben hat sich, als Konsequenz aus der künftig regelmäßigen Festsetzung von Kapitalzuschlägen, Anpassungsbedarf für die Risikotragfähigkeitskonzepte deutscher Institute ergeben. Betroffen sind vor allem solche Institute, deren Steuerung primär auf die Einhaltung der aufsichtlichen Eigenmittelanforderungen abstellt (sog. „Going Concern“-Ansätze)⁴. Bei diesen Ansätzen steht nur solches Kapital als Risikodeckungspotenzial zur Verfügung, welches nicht durch die aufsichtlichen Eigenmittelanforderungen gebunden ist. Da die Kapitalzuschläge die aufsichtlichen Eigenmittelanforderungen erhöhen, engt sich deren Spielraum beim freien Risikodeckungspotenzial teilweise so weit ein, dass eine sinnvolle Steuerung nicht mehr möglich ist. Es bestand daher insbeson-

dere seitens der Institute der Wunsch, den aufsichtlichen Rahmen für die Beurteilung des ICAAP an die neuen Gegebenheiten anzupassen. Da ein grundsätzlicher Gleichlauf zwischen den (von der EZB direkt beaufsichtigten) signifikanten und den weniger signifikanten Instituten anzustreben ist, müssen auch die Vorgaben des Single Supervisory Mechanism (SSM) zum ICAAP der signifikanten Institute einbezogen werden.⁵ Daher wird aktuell ein neuer Leitfaden zur aufsichtlichen Beurteilung bankinterner Risikotragfähigkeitskonzepte entwickelt.⁶ Hierzu findet ein regelmäßiger Austausch mit Vertretern der Bankenverbände statt. Eine Fina-

Neuer Risikotragfähigkeitsleitfaden als Reaktion auf neue Rahmenbedingungen

⁴ Vgl.: Deutsche Bundesbank, Bankinterne Methoden zur Ermittlung und Sicherstellung der Risikotragfähigkeit und ihre bankaufsichtliche Bedeutung, Monatsbericht, März 2013, S. 31–45.

⁵ Vgl.: Mehrjahresplan für die SSM-Leitfäden zum ICAAP und ILAAP. https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/170220letter_nouy.de.pdf?808a0d4dda72b3ae519b31cadde56913

⁶ https://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Standardartikel/Aufgaben/Bankenaufsicht/risikomanagement_marisk_risikotragfaehigkeit.html

lisierung des Leitfadens ist für Ende dieses Jahres vorgesehen.

Der Leitfadentwurf ist prinzipienorientiert ausgestaltet, wobei besonderer Wert auf die Beachtung des Proportionalitätsprinzips gelegt wurde. Die Verantwortung für Entwurf und Umsetzung des ICAAP verbleibt auch weiterhin bei den Instituten selbst. Der ICAAP soll seine zentrale Rolle in der bankinternen und der aufsichtlichen Welt behalten, denn auch zukünftig sollen im SREP die ICAAP-Ergebnisse der Ausgangspunkt für die Festsetzung der Kapitalzuschläge sein.

SREP gut aufgestellt, aber Änderungen möglich

Insgesamt ist die deutsche Aufsicht mit der aktuellen Ausgestaltung des SREP für die weniger bedeutenden Institute gut aufgestellt. Die Vorgaben der EBA-Leitlinien wurden umgesetzt. Für die aufsichtliche Kapitalfestsetzung wird für alle Institute eine einheitliche Methodik genutzt, die ein vergleichbares und konsistentes Vorgehen sicherstellt und keine operativen Mehrbelastungen für die Institute mit sich bringt. Zugleich werden institutsindividuelle Besonderheiten adäquat berücksichtigt. Dank des inzwischen etablierten Risikotragfähigkeitsmeldewesens haben Bundesbank und BaFin eine systematisch erhobene, qualitativ hochwertige Datengrundlage, sodass zusätzliche Datenerhebungen in der Regel nicht notwendig sind. Dadurch sind die entwickelten Prozesse effizient, gut standardisierbar und risikoorientiert umsetzbar. Für die Institute ist das Vorgehen bei der Ermittlung der Kapitalzuschläge in den Festsetzungsbescheiden der BaFin klar nachvollziehbar.

Aktuell laufen im SSM Arbeiten für eine harmonisierte SREP-Methodik für die weniger bedeutenden Institute.⁷⁾ Eine Entscheidung im Supervisory Board ist für Ende 2017 vorgesehen.

Proportionalität unter regulatorischem Blickwinkel

In der Bankenregulierung bedeutet das Prinzip der Proportionalität, dass die aufsichtlichen Anforderungen und ihre Anwendung in einem angemessenen Verhältnis zu Art, Umfang und Komplexität der Risiken stehen, die mit dem Geschäftsmodell und der Tätigkeit eines Instituts einhergehen.

Die Bankenregulierung trägt dem Proportionalitätsprinzip über die beschriebenen Abstufungen im Rahmen der Säule 2 hinaus bereits heute Rechnung. So enthält die CRR⁸⁾ zum Beispiel im Meldewesen größenabhängige Abstufungen und unterscheidet bei der Eigenmittelunterlegung von Marktpreisrisiken beim Umfang der zu erfüllenden Anforderungen zwischen Handelsbuch- und Nicht-Handelsbuch-Instituten. Das Proportionalitätsprinzip findet auch implizit dadurch Berücksichtigung, dass kleine Institute in der Regel nur die einfachen Standardverfahren der CRR nutzen, während die modellbasierten Verfahren aufgrund der vorgesehenen Eintrittsbarrieren üblicherweise großen Instituten vorbehalten sind.

Die europäische Bankenregulierung beruht auf dem Konzept des „Single Rulebooks“, das heißt eines für alle Mitgliedstaaten bindenden einheitlichen Regelungsrahmens. Sie folgt den auf internationaler Ebene vom Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (im Folgenden: Baseler Ausschuss) beschlossenen Regelungsstandards. Die Baseler Vorgaben wurden auf europäischer Ebene in der CRR und in der europäischen Eigenmittelrichtlinie (CRD)⁹⁾ umgesetzt. Sie sind damit unmittelbar (CRR) oder im Rahmen der nationalen Umsetzung (CRD) von allen in der EU ansässigen Instituten – unabhängig von ihrer Größe – anzuwenden. Hierdurch

Single Rulebook ist regulatorisches Fundament in der EU

⁷ Vgl.: Deutsche Bundesbank, Die Aufsicht über die weniger bedeutenden Institute im einheitlichen europäischen Aufsichtsmechanismus, Monatsbericht, Januar 2016, S. 53–65.

⁸ Verordnung (EU) Nr. 575/2013 vom 26. Juni 2013.

⁹ Richtlinie 2013/36/EU vom 26. Juni 2013.

soll ein „Level-playing-field“ gewährleistet werden.

Die Vorgaben des Baseler Ausschusses wurden zuletzt infolge der Finanzkrise grundlegend überarbeitet.¹⁰⁾ Das Regelwerk wurde hierdurch zunehmend komplexer. Da kleine und mittlere Institute bei der Erfüllung der erhöhten regulatorischen Anforderungen nicht die gleichen Skaleneffekte wie große Institute nutzen können, kann die gestiegene Komplexität der Vorgaben das „Level-playing-field“ beeinträchtigen und Anreize zu Uniformität und Größe im Bankensektor setzen. Vor diesem Hintergrund wird verstärkt diskutiert, ob und wie die Bankenregulierung insbesondere für kleine, wenig komplexe Institute proportionaler ausgestaltet werden kann.

Proportionalität bei der Überarbeitung der CRR

Die Europäische Kommission hat am 23. November 2016 einen Legislativvorschlag zur Überarbeitung von CRR und CRD vorgelegt. Anlass ist die Umsetzung von Vorgaben des Baseler Ausschusses (insbesondere in den Bereichen Liquidität, Handelsbuch und Verschuldungsquote). Der Kommissionsvorschlag enthält jedoch auch Vorschläge für eine proportionälere Ausgestaltung einzelner Anforderungen in den Bereichen Meldewesen, Offenlegung und Vergütung. Nach dem Kommissionsvorschlag sollen Institute, deren Bilanzsumme im Durchschnitt der letzten vier Jahre einen absoluten Schwellenwert nicht überschreitet, in den genannten Bereichen Erleichterungen erhalten. Für Meldewesen und Offenlegung wird ein Schwellenwert von 1,5 Mrd € und für Vergütungsregeln von 5 Mrd € (in Kombination mit einem von den Vergütungszahlungen abhängigen Kriterium) vorgeschlagen. In Bezug auf das Meldewesen sind die Vorschläge vorrangig auf eine Reduzierung der Meldefrequenz gerichtet. Nach dem Kommissionsvorschlag sollen außerdem Institute mit geringen Handelsbuchaktivitäten (unter 10% der Bilanzsumme und höch-

tens 300 Mio €) einen vereinfachten Standardansatz zur Ermittlung der regulatorischen Eigenmittelanforderungen für Handelsbuchgeschäfte nutzen dürfen.

Initiative für einen dreistufigen Ansatz mit einer Small Banking Box

Ergänzend zu den Vorschlägen der Europäischen Kommission für punktuelle Erleichterungen im Rahmen der Überarbeitung von CRR und CRD gibt es eine deutsche Initiative für eine noch weiter gehende Proportionalität in der Bankenregulierung. Hierzu wurde eine Facharbeitsgruppe gegründet, in der Bundesfinanzministerium, BaFin, Bundesbank und fünf Verbände der deutschen Kreditwirtschaft vertreten sind. Nach Gründung der Facharbeitsgruppe und den darin erfolgten Konsultationen entstand ein Arbeitspapier, welches das Bundesfinanzministerium im Juni dieses Jahres in die zuständige Expertengruppe der Europäischen Kommission eingebracht hat. Dort dient es als Grundlage für die weitere Diskussion auf europäischer Ebene. Konkret sieht der Vorschlag folgendermaßen aus:

- Für systemrelevante und potenziell systemgefährdende Institute – zahlenmäßig die kleinste Gruppe, risikomäßig aber sehr bedeutend und daher am intensivsten reguliert – gelten weiterhin die vollen Anforderungen aus Basel III. Diese Gruppe erhält keine Erleichterungen im Rahmen von CRR und CRD.
- Eine zweite Gruppe von Instituten, die nicht groß oder systemrelevant sind, aber auch nicht klein und risikoarm, erhalten einige gezielte Erleichterungen, die durch punktuelle Anpassungen in den aktuellen Regelwerken erreicht werden können.

Eine deutsche Initiative für einfachere Regeln für kleine Banken

¹⁰ Vgl.: Basel Committee on Banking Supervision Basel III, A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems, Dezember 2010 (rev. Juni 2011).

- Die dritte Gruppe bilden die kleinen und nicht komplexen Institute. Diese zahlenmäßig größte Gruppe soll am stärksten entlastet werden. Angedacht ist die Schaffung eines separaten Regelwerks: der Small Banking Box.

*Inhalt der Small
Banking Box*

Die Schaffung eines separaten Regulierungsrahmens für kleine Institute beruht auf der Überlegung, dass hierdurch eine stärkere Entlastung dieser Institute von für sie nicht relevanten Vorgaben zu erreichen ist als durch Detailanpassungen im bestehenden Regelwerk. Auch besteht die Gefahr, dass das Regelwerk durch viele Detailausnahmen letztlich unübersichtlicher und schwer zu interpretieren wird. Die Schaffung eines separaten Regulierungsrahmens für kleine Institute würde hingegen die Übersichtlichkeit des Regelwerks erhöhen.

Im weiteren Diskussionsprozess auf dem Wege der Schaffung einer Small Banking Box muss gleichzeitig sichergestellt sein, dass durch die reduzierten Melde- und Offenlegungspflichten keine Absenkung der regulatorischen Anforderungen insgesamt erfolgt, insbesondere hinsichtlich der Eigenmittel- und Liquiditätsausstattung der betreffenden Institute. Darüber hinaus ist im Zusammenhang mit Meldeerleichterungen auch das Informationsbedürfnis anderer Politikbereiche, etwa der Geldpolitik oder der makroprudenziellen Regulierung, zu berücksichtigen. Im Ergebnis soll durch die Schaffung

einer Small Banking Box mehr Verhältnismäßigkeit durch den Wegfall von aus aufsichtlicher Sicht nicht notwendigen Anforderungen bei den Vergütungsregeln, Offenlegungsanforderungen der Säule 3 und der Sanierungs- und Abwicklungsplanung sowie durch spürbare Entlastungen beim aufsichtlichen Meldewesen erreicht werden.

Der Schwellenwert zur Abgrenzung der Banken innerhalb der Small Banking Box muss im Rahmen der Diskussionen auf europäischer Ebene noch austariert werden, wobei der betreffende Institutskreis und die avisierten Meldeerleichterungen nicht isoliert voneinander betrachtet werden können. Im deutschen Arbeitspapier werden beispielhaft ein absoluter Schwellenwert von 3 Mrd € Bilanzsumme und ein noch nicht näher präzisierter relativer Schwellenwert, der an das Bruttoinlandsprodukt oder die Größe des Bankensektors des betreffenden Mitgliedstaates anknüpft, vorgeschlagen, wobei der niedrigere Wert maßgeblich sein soll. Der quantitative Schwellenwert wird durch qualitative Kriterien ergänzt, um sicherzustellen, dass nur kleine Institute mit einfachem Geschäftsmodell in den Anwendungsbereich der Small Banking Box fallen können. Beispielrechnungen zeigen, dass auch bei einer hohen Anzahl von Banken im Anwendungsbereich der Small Banking Box der weit überwiegende Teil der Gesamtbilanzsumme des deutschen Bankensystems nach den allgemeinen Regeln beaufsichtigt würde.