

EU-Bankenpaket

Die EU-Gesetzgeber haben ein neues Gesetzespaket zur Stärkung der Bankenregulierung beschlossen. Dieses wurde am 19. Juni 2024 im Amtsblatt der EU veröffentlicht und umfasst die überarbeitete Eigenmittelverordnung (Capital Requirements Regulation, CRR) sowie die überarbeitete EU-Eigenmittelrichtlinie (Capital Requirements Directive, CRD). Es enthält im Wesentlichen die finalen Elemente der internationalen Basel III-Standards und wird auch als „Bankenpaket“ oder CRR III/CRD VI bezeichnet.

Die überwiegende Mehrheit der Basel III-Standards aus 2010 wurde in der EU bereits umgesetzt. Diese haben die Finanzstabilität erhöht, die Widerstandsfähigkeit der Banken gestärkt und eine Grundlage für eine stabile Finanzierung der Realwirtschaft geschaffen. Mit den finalen Elementen wird das Rahmenwerk nun vollendet, indem die Berechnungsmethodik der Eigenmittelanforderungen angepasst wird.

Neben der Umsetzung der internationalen Standards enthält das Bankenpaket weitere Neuerungen. Dazu gehört die Aufnahme von Umwelt-, Sozial- und Governance-Risiken in die Bankenregulierung. Außerdem werden klare Regeln für in der EU tätige Drittstaatenbanken geschaffen, die Bankenaufsicht wird gestärkt, und die Vorgaben im Bereich Governance werden verschärft.

Die neuen Regelungen der CRR wirken direkt und müssen von den Banken in der EU ab dem 1. Januar 2025 eingehalten werden. Die überarbeitete CRD muss zunächst in nationales Recht umgesetzt werden und ist ab dem 11. Januar 2026 anzuwenden. Die Umsetzungsarbeiten laufen in Deutschland bereits seit Ende 2023.

1 Einleitung

Am 19. Juni 2024 wurde das „Bankenpaket“ im Amtsblatt der EU veröffentlicht und trat 20 Tage später in Kraft. Es umfasst die überarbeitete Eigenmittelverordnung (Capital Requirements Regulation, CRR) sowie die überarbeitete EU-Eigenmittelrichtlinie (Capital Requirements Directive, CRD).¹⁾ Ab dem 1. Januar 2025 müssen die neuen Regelungen der CRR (CRR III) von den Banken in der EU eingehalten werden. Die überarbeitete CRD (CRD VI) muss zunächst in nationales Recht umgesetzt werden und ist ab dem 11. Januar 2026 anzuwenden.

Das Kernthema des Bankenpakets ist die Umsetzung der im Dezember 2017 vom Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (nachfolgend: Baseler Ausschuss) verabschiedeten Basel III-Finalisierung.²⁾ Diese ist Teil eines Maßnahmenbündels, das die Schwachstellen im Bankensystem angeht, die im Zuge der Finanzkrise der Jahre 2007 bis 2009 offenkundig wurden. Der Baseler Ausschuss legte 2010 zunächst strengere Eigenkapitalregelungen fest (Definition, Kapitalquoten, Einführung von Kapitalpuffern), vereinbarte einheitliche Liquiditätsstandards und führte eine Verschuldungsquote (Leverage Ratio) ein.³⁾ Diese Standards wurden bereits 2013 in EU-Recht umgesetzt.^{4) 5)} Das zweite Maßnahmenpaket aus 2017 hat zum Ziel, unangemessene Abweichungen in den Berechnungsergebnissen der Banken für risikogewichtete Aktiva (RWA) im Quervergleich zu reduzieren.

Um dieses Ziel zu erreichen, wurden die aufsichtlich vorgegebenen Standardansätze zur Berechnung der RWA überarbeitet und der bankindividuelle Spielraum bei der Verwendung interner Verfahren eingeschränkt. Ergänzt werden diese Maßnahmen durch die Einführung einer Untergrenze für die RWA-Berechnung (nachfolgend: Output Floor). Diese beschränkt die Banken zusätzlich in der eigenen Modellierung ihrer Risiken und Kapitalanforderungen.

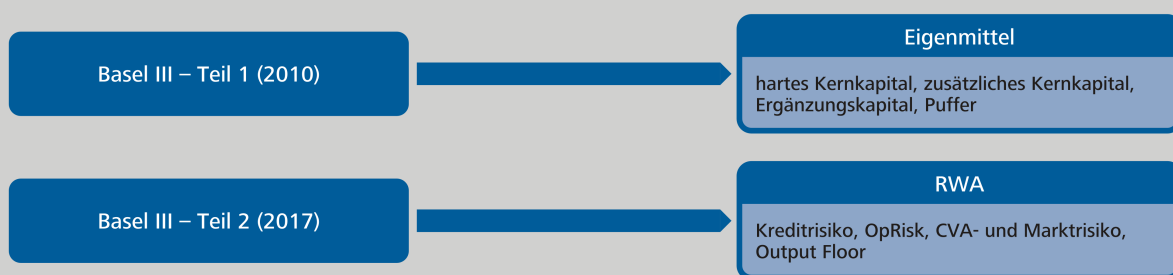
1 Vgl.: Richtlinie (EU) Nr. 2024/1619 sowie Verordnung (EU) Nr. 2024/1623 vom 19. Juni 2024.

2 Vgl.: Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (2017).

3 Vgl.: Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (2010).

4 Vgl.: Richtlinie 2013/36/EU vom 26. Juni 2013 und Verordnung (EU) Nr. 575/2013 vom 26. Juni 2013.

5 Seit Januar 2021 müssen die als global systemrelevant eingestufteten Banken in der EU eine höhere Leverage Ratio einhalten. Diese Maßnahme ist ebenfalls Teil der Basel III-Finalisierung. Die Umsetzung wurde allerdings vorgezogen.



Neben der Umsetzung der Basel III-Finalisierung enthält das Bankenpaket weitere Maßnahmen, die als Antwort auf politische Herausforderungen der aktuellen Zeit zu sehen sind. Darunter fallen unter anderem der Austritt Großbritanniens aus der EU (Brexit) sowie die Verabschiedung der Strategie zur Finanzierung einer nachhaltigen Wirtschaft der Europäischen Kommission.⁶⁾ Als Reaktion auf den Brexit haben die EU-Gesetzgeber beschlossen, die Beaufsichtigung und regulatorische Behandlung von Banken, deren Sitz außerhalb der EU liegt, stärker zu harmonisieren und in Teilen strenger zu fassen. Eine Finanzierung der Transformation zu einer nachhaltigen Wirtschaft soll auch dadurch gelingen, dass die Banken ihre Nachhaltigkeitsrisiken (Umwelt, Soziales und Governance, nachfolgend: ESG-Risiken) aktiv steuern und dies durch die Aufsichtsbehörden überwacht wird.

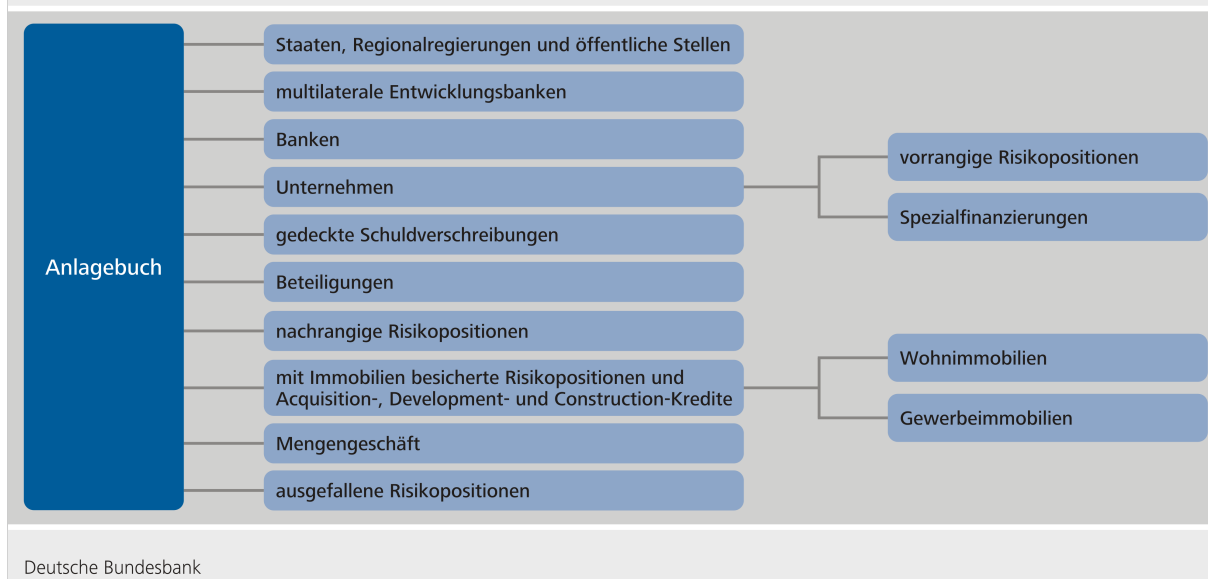
Nachfolgend werden die Inhalte des Bankenpakets vorgestellt. Im ersten Teil geht es dabei um Neuerungen, die auf die Umsetzung der Basel III-Finalisierung zurückzuführen sind. Im zweiten Teil werden die Maßnahmen vorgestellt, die im Kontext von politischen Umständen und global relevanten Themen (zum Beispiel Klimawandel) beschlossen wurden.

⁶ Vgl.: Europäische Kommission (2021).

2 Basel III-bezogene Neuerungen

2.1 Kreditrisikostandardansatz

Der Kreditrisikostandardansatz (KSA) ist ein Verfahren zur Bestimmung der Mindestkapitalanforderungen für das Kreditrisiko im Anlagebuch einer Bank, bei dem die Mindestkapitalanforderungen anhand aufsichtlicher Vorgaben bestimmt werden. Mit der Überarbeitung des KSA wurden granularere Risikogewichte eingeführt, um den Standard insgesamt risikosensitiver auszugestalten. Darüber hinaus wurde die Kalibrierung an die Verlusterfahrungen aus den Jahren der Finanzkrise angepasst und eine stärkere Konsistenz mit den internen Modellverfahren angestrebt. Dies ist unter anderem auch deswegen von Bedeutung, da Banken, die den auf internen Ratings basierenden Ansatz (IRBA) zur Berechnung ihrer Mindestkapitalanforderungen für Kreditrisiken im Anlagebuch verwenden, künftig ebenfalls den KSA zur Ermittlung der RWA-Untergrenze verwenden müssen (siehe Abschnitt Output Floor: Untergrenze für die Eigenkapitalanforderung). Ein weiteres Ziel der Überarbeitung ist die Verringerung der Abhängigkeit von externen Ratings, beziehungsweise die vorherige Prüfung der Angemessenheit dieser durch die Banken (Due Diligence).



Die Ermittlung der Kapitalanforderungen für Interbankkredite ändert sich hinsichtlich der Bedeutung und Verwendung externer Ratings. Es stehen zwei Verfahren für die Berechnung zur Verfügung, der sogenannte External Credit Risk Assessment Approach (ECRA) und der Standardised Credit Risk Assessment Approach (SCRA). Die EU-Gesetzgeber haben sich bei der Umsetzung der Basel III-Finalisierung darauf verständigt, die Verwendung externer Ratings weiterhin zuzulassen, allerdings dürfen diese keine Annahmen über staatliche Stützmaßnahmen enthalten. Diese Maßnahme zielt darauf ab, die Verknüpfung zwischen Banken und Staaten zu reduzieren und das entsprechende Signal an die Marktteilnehmer zu senden.^{7) 8)} Der SCRA ist für Positionen vorgesehen, für die keine externen Ratings zur Verfügung stehen. Bei diesem Verfahren hat die kreditgebende Bank unter Berücksichtigung der

7 Die Möglichkeit zur Bestimmung des Risikogewichts einer ungerateten Risikoposition anhand des externen Ratings des Sitzstaates der kreditnehmenden Bank wird gestrichen.

8 Die Kapitalanforderungen für öffentliche Kreditnehmer, also Zentralstaaten, Regionalregierungen, lokale Gebietskörperschaften und öffentliche Stellen, ändern sich allerdings nicht. Die Nullgewichtung dieser Positionen bleibt somit weiterhin möglich.

aufsichtlichen Eigenkapitalkennziffern und auf Grundlage einer Due Diligence die Schuldnerbank in eine von drei Risikogewichtsklassen einzuordnen. Aus dieser ergibt sich dann das anzuwendende Risikogewicht. Die Risikogewichte reichen hierbei von 40 % (Klasse A) bis hin zu 150 % (Klasse C). Unter bestimmten Bedingungen (das heißt Leverage Ratio # 5 % und CET 1-Kapitalquote # 14 %) sind auch 30 % möglich.

In der Risikopositionsklasse „Unternehmen“ bleibt die Möglichkeit der Nutzung externer Ratings ebenfalls erhalten. Die Risikogewichte werden risikosensitiver ausgestaltet. ⁹⁾ Liegt keine externe Bewertung vor, so gilt weiterhin das pauschale Risikogewicht von 100 %. Spezialfinanzierungen werden in die drei Unterklassen Objekt-, Projekt- und Rohstofffinanzierungen unterteilt. Unter bestimmten Bedingungen können ungeratete Projekt- und übergangsweise auch ungeratete Objektfinanzierungen privilegiert behandelt werden. ¹⁰⁾ Die EU-Gesetzgeber haben sich ebenfalls dazu entschieden, an dem in der EU bereits bestehenden Unterstützungsfaktor für kleine und mittelgroße Unternehmen (KMU) festzuhalten. ¹¹⁾ Das im Baseler Text vorgesehene neue Risikogewicht für KMU, die nicht dem aufsichtlichen Mengengeschäft zugeordnet werden können, in Höhe von 85 % wurde nicht (zusätzlich) umgesetzt.

Nachrangige Risikopositionen und Beteiligungen werden in separate Risikopositionsklassen aufgeteilt. Die Risikogewichte werden entsprechend dem höheren Verlustrisiko im Vergleich zu vorrangigen Kreditforderungen erhöht. Diese können für bestimmte Positionen künftig bis zu 400 % (zum Beispiel für spekulative Beteiligungen) betragen. Die CRR III sieht einen Bestandsschutz für sogenannte „strategische Beteiligungen“ vor. Das heißt, dass Beteiligungen, die eine Bank bereits seit mindestens sechs Jahren hält und bei denen sie ein gewisses Maß an Kontrolle und Einfluss ausüben kann, von der Anpassung der Risikogewichte ausgenommen sind. Außerdem gelten (weiterhin) Ausnahmen für Beteiligungen an Instituten des gleichen institutsbezogenen Sicherungssystems. ¹²⁾ Nachrangige Risikopositionen erhalten grundsätzlich ein Risikogewicht in Höhe von 150 %.

Im Mengengeschäft ¹³⁾ werden die Risikopositionen in Zukunft danach unterschieden, ob sie einen echten Finanzierungszweck haben oder ob es sich um

⁹ Dies geschieht unter anderem mit einem neuen Risikogewicht von 75 % für als BBB- bewertete Positionen.

¹⁰ Das Risikogewicht beträgt in diesen Fällen 80 % statt 100 % oder 130 %. Die günstigere Behandlung von Objektfinanzierung stellt dabei eine Abweichung vom Baseler Standard dar.

¹¹ Der KMU-Unterstützungsfaktor gilt für IRBA- und KSA-Banken. Die Risikogewichte für KMU-Unternehmenskredite können bis zu einer Höhe von 1,5 Mio € mit dem Faktor 0,7625 und ab einer Höhe von 1,5 Mio € mit dem Faktor 0,85 multipliziert werden.

¹² Das Risikogewicht für diese Positionen beträgt weiterhin 100 % und wird nicht angehoben.

¹³ Die Kriterien zur Einordnung einer Forderung in die Risikopositionsklasse Mengengeschäft sind in Artikel 123 CRR aufgeführt.

revolvierende Forderungen, die aus Zahlungsverkehrstransaktionen resultieren (zum Beispiel Kreditkartenzahlungen), handelt. Letztere erhalten mit 45 % (statt 75 %) ein günstigeres Risikogewicht, sofern die Banken regelmäßige Rückzahlungen und somit ein niedrigeres Verlustrisiko nachweisen können.

Weitreichende Änderungen wird es im Bereich der Immobilienfinanzierungen geben. Insgesamt wird die Risikopositionsklasse granularer ausgestaltet, was die Risikosensitivität der Kapitalanforderung erhöht. Zunächst wird unterschieden, ob die Immobilie, die als Sicherheit dient, eine Wohn- oder eine Gewerbeimmobilie ist. Im nächsten Schritt ist zu prüfen, ob der Kredit aus dem Einkommen der Kreditnehmerin oder des Kreditnehmers zurückgezahlt werden kann („klassische Immobilienfinanzierung“) oder ob die Rückzahlung im Wesentlichen von den aus der Immobilie erwirtschafteten Zahlungsströmen (zum Beispiel Mieteinnahmen) abhängt. Die CRR III erlaubt weiterhin, für die Berechnung der Kapitalanforderung klassischer Immobilienfinanzierungen das sogenannte unechte Realkreditsplitting anzuwenden. Hierbei wird die Forderung in einen besicherten Teil (Beleihungsauslauf bis zu 55 %) und in einen unbesicherten Teil (Beleihungsauslauf ab 55 %) aufgeteilt. Der besicherte Anteil erhält ein pauschales Risikogewicht in Höhe von 20 % (Besicherung mit einer Wohnimmobilie) beziehungsweise 60 % (Besicherung mit einer Gewerbeimmobilie), der unbesicherte Anteil erhält das Risikogewicht der Schuldnerin oder des Schuldners (zum Beispiel 75 % bei einer Privatkundin oder einem Privatkunden einer Wohnimmobilienfinanzierung). Das Gesamtrisikogewicht der Forderung berechnet sich als gewichteter Durchschnitt der beiden Anteile. Für zahlungsstromabhängige Kredite gelten künftig höhere Kapitalanforderungen, da diese erfahrungsgemäß ein höheres Verlustrisiko im Falle des Ausfalls aufweisen. Die CRR III führt ein neues Verfahren zur Ermittlung der Risikogewichte für diese Forderungen ein (sogenannter „Whole Loan“-Ansatz). Dieses sieht einzelne Bandbreiten vor, denen die Gesamtforderung in Abhängigkeit des Beleihungsauslaufs zugewiesen wird. Höhere Beleihungsausläufe führen zu höheren Risikogewichten und somit zu höheren Eigenmittelanforderungen. Immobilienfinanzierungen dieser Art können allerdings wie klassische Immobilienfinanzierungen behandelt werden, sofern die nationalen Verlustraten für Immobilienkredite insgesamt bestimmte Obergrenzen nicht überschreiten (sogenannter Hard Test). Ob diese Bedingung erfüllt ist, wird jährlich von der zuständigen nationalen Behörde (hierzulande die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, BaFin) geprüft. Außerdem wird eine dritte Kategorie von Immobilienkrediten eingeführt. Diese beinhaltet Kredite an Unternehmen und Zweckgesellschaften zur Finanzierung der Grunderwerbs-, Erschließungs- und Bauphase von Immobilien. Die Eigenmittelanforderung erfolgt unabhängig von der

Bonität des Schuldners und sieht in der Regel ein Risikogewicht von 150 % vor. Unter bestimmten Bedingungen kann dieses für Wohnimmobilien auf 100 % abgesenkt werden.¹⁴⁾

Des Weiteren wird der Wertbegriff für Immobiliensicherheiten in der CRR III angepasst und die Unterscheidung in Markt- und Beleihungswert aufgegeben.

Banken müssen sicherstellen, dass der Wert einer Immobilie nicht auf möglichen künftigen Preissteigerungen basiert, sondern langfristig erzielbar ist. Diese Maßnahme soll dazu beitragen, dass keine spekulativen Elemente im Wert der Sicherheit enthalten sind. Die EU-Gesetzgeber haben sich allerdings dazu entschieden, unter bestimmten Voraussetzungen, Werterhöhungen von Immobilien während der Laufzeit einer Finanzierung zuzulassen, sofern diese auf den Durchschnitt der letzten Jahre beschränkt sind.¹⁵⁾

Eine weitere neue Maßnahme ist die Einführung eines Risikogewichtszuschlags für Fremdwährungskredite ohne Hedging. Das sind Kredite, die auf eine andere Währung lauten als die, in der die Kreditnehmerin oder der Kreditnehmer ihre oder seine Einkünfte bezieht. Anzuwenden ist er auf Risikopositionen gegenüber natürlichen Personen in den Risikopositionsklassen Mengengeschäft und bei mit Wohnimmobilien besicherten Risikopositionen. Durch den Zuschlag soll das Risiko eines Zahlungsausfalls abgedeckt werden, das durch eine deutliche Aufwertung der Währung, in der der Kredit denominiert ist, entstehen könnte.

Bei den außerbilanziellen Positionen sind ebenfalls Änderungen im KSA vorgesehen.

Das betrifft zum Beispiel die jederzeit und unbedingt kündbaren Kreditzusagen, die zukünftig in Höhe von 10 % des Nominalbetrags als Risikoposition angerechnet und mit Kapital unterlegt werden müssen. Eine Freistellung von der Kapitalanforderung dieser Forderungen hat sich in der Praxis als nicht gerechtfertigt herausgestellt. Im Gegensatz zum Baseler Standard sieht die CRR III allerdings eine Einführungsphase bis Ende 2032 vor.

Die aufsichtlichen Wertabschläge für die Anrechnung finanzieller Sicherheiten (sogenannte Haircuts) wurden ebenfalls auf Basis aktuellerer Marktdaten angepasst und müssen künftig von allen KSA-Banken, die die umfassende Methode

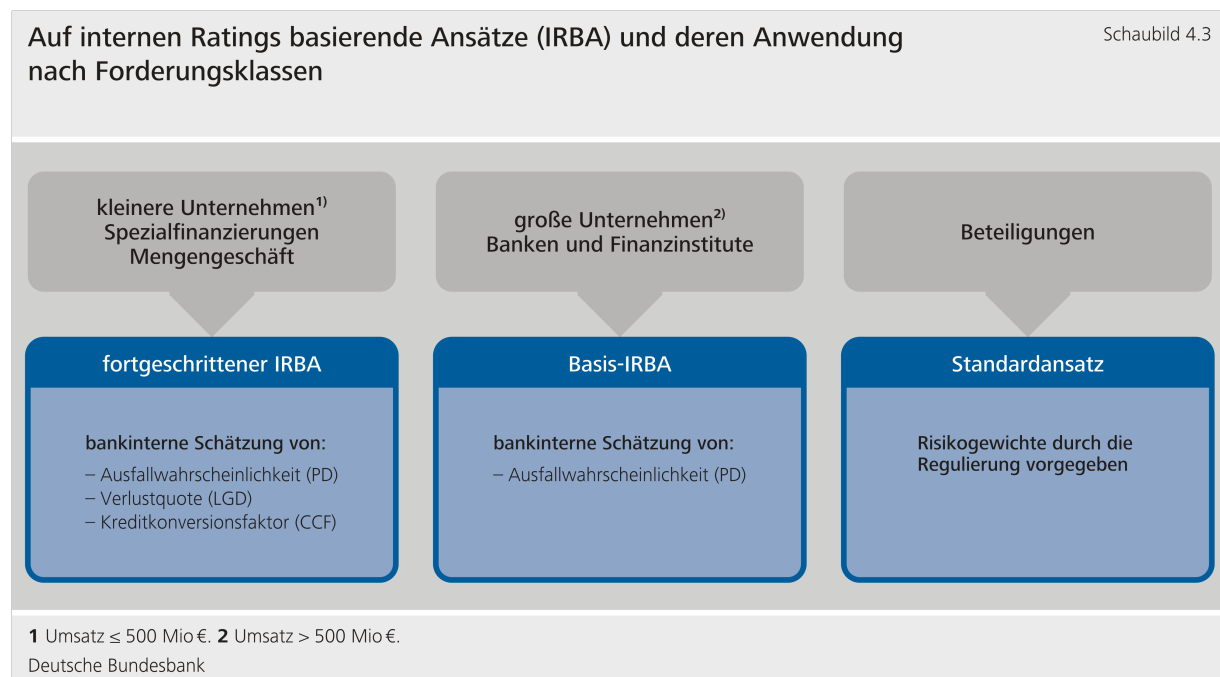
¹⁴ Zum Beispiel, wenn die Kreditnehmerin oder der Kreditnehmer in erheblichem Umfang rechtsverbindliche Verkaufs- oder Vermietungsverträge abgeschlossen hat oder wenn die Kreditnehmerin oder der Kreditnehmer ein hohes Eigenkapital gestellt hat.

¹⁵ Für Wohnimmobilien beträgt der Zeithorizont für die Berechnung des Durchschnitts sechs Jahre und für Gewerbeimmobilien acht Jahre.

zur Anrechnung finanzieller Sicherheiten nutzen, verwendet werden. Eigene Schätzungen für Wertabschläge sind im Rahmen der umfassenden Methode nicht mehr zulässig.

2.2 Auf internen Beurteilungen basierender Ansatz (IRBA)

Hat eine Bank die aufsichtliche Erlaubnis, den IRBA zu verwenden, kann sie die Parameter zur Berechnung der Eigenkapitalanforderungen im Kreditrisiko zum Teil selbst schätzen. Hierbei wird zwischen dem Basis-IRBA und dem fortgeschrittenen IRBA unterschieden. Im Basis-IRBA sind eigene Schätzungen der Ausfallwahrscheinlichkeit (Probability of Default, PD) erlaubt. Die übrigen Parameter sind vorgegeben. Im fortgeschrittenen IRBA dürfen zusätzlich auch die Verlustquote bei Ausfall (Loss Given Default, LGD) sowie der Umrechnungsfaktor (Credit Conversion Factor, CCF) für außerbilanzielle Positionen von den Banken selbst geschätzt werden.



Mit der CRR III werden einige Anpassungen vorgenommen, die darauf abzielen, die ungewünschte Variabilität der RWA-Berechnung einzudämmen. Der Baseler Ausschuss hatte festgestellt, dass Banken zu unterschiedlichen Ergebnissen in der

Kapitalanforderung gleicher Risiken kommen.¹⁶⁾ Dies führt zu mangelnder Transparenz und Vergleichbarkeit der Kapitalanforderungen. Gründe hierfür könnten sein, dass die Datengrundlage für die Schätzung der Parameter nicht ausreichend ist oder dass eine zu aggressive Modellierung betrieben wird.

Daher wurden der Anwendungsbereich angepasst und die Parameterschätzungen limitiert, sodass der Basis-IRBA und der KSA eine höhere Bedeutung erhalten.

Künftig ist weder der Basis-IRBA noch der fortgeschrittene IRBA für die Berechnung der Eigenmittelanforderung von Beteiligungen zulässig. Diese müssen dann im KSA behandelt werden. Portfolios in Risikopositionsarten, die im Zeitverlauf nur geringe Ausfälle aufwiesen (sogenannte "Low Default"-Portfolios), dürfen mit der CRR III nur noch im Basis-IRBA behandelt werden. Dazu zählen Forderungen gegenüber großen Unternehmen (das heißt mit einem Jahresumsatz von mehr als 500 Mio €) und gegenüber Banken und Unternehmen der Finanzbranche. Begründet wird diese Maßnahme damit, dass robuste Schätzungen der Verlustquoten nur dann möglich sind, wenn ausreichend Daten über Ausfälle vorliegen. Für Forderungen an regionale und lokale Gebietskörperschaften oder Behörden und öffentlichen Stellen wird eine eigene Risikopositionsklasse eingeführt. Für diese ist der fortgeschrittene IRBA weiterhin zulässig. Die Risikopositionsklassen Mengengeschäft, Spezialfinanzierungen sowie Zentralstaaten und Zentralbanken dürfen ebenfalls weiterhin im fortgeschrittenen IRBA behandelt werden. Allerdings gelten künftig Untergrenzen (Input Floors) für die Parameter. Mit dieser Maßnahme soll verhindert werden, dass die Kapitalanforderungen unter einen bestimmten Wert fallen und Risiken unterschätzt werden. Der Preis dafür sind allerdings eine sinkende Risikosensitivität sowie der Anreiz für die Banken, gegebenenfalls höhere Risiken bei gleicher Kapitalanforderung einzugehen. Die EU-Gesetzgeber haben die vom Baseler Ausschuss vorgegebenen Mindestwerte übernommen. Die bereits bestehende Untergrenze für die Ausfallwahrscheinlichkeit beträgt künftig nicht mehr 0,03 %, sondern 0,05 %.¹⁷⁾ Die Untergrenzen für die Umrechnungsfaktoren orientieren sich an den im KSA aufsichtlich vorgegebenen Werten. Sie müssen mindestens 50 % dieser Werte betragen. Bei der Ermittlung der Input Floors für die Verlustquoten ist danach zu unterscheiden, ob die Forderungen besichert oder unbesichert sind. Für unbesicherte Forderungen richten sich die Werte nach der Risikopositionsklasse, bei den besicherten nach der Art der Besicherung.¹⁸⁾

¹⁶ Vgl.: Deutsche Bundesbank (2018).

¹⁷ Für Risikopositionen gegenüber regionalen und lokalen Gebietskörperschaften oder Behörden und öffentlichen Stellen gilt weiterhin ein PD Input-Floor von 0,03 %, für qualifizierte revolvingende Risikopositionen aus dem Mengengeschäft gilt künftig ein PD Input-Floor von 0,1 %.

¹⁸ Die CRR III sieht für die neu eingeführten Untergrenzen für Spezialfinanzierungen eine Übergangszeit bis Ende 2029 vor. Bis dahin steigen die Untergrenzen von 50 % auf 100 % der finalen Untergrenzen an.

Auch die aufsichtlich vorgegebenen Werte für Verlustquoten und Umrechnungsfaktoren im Basis-IRBA werden angepasst, was künftig zu einer leicht verringerten Eigenkapitalanforderung führt. Weitere Änderungen betreffen den bisher in der Risikogewichtsfunktion enthaltenen Skalierungsfaktor in Höhe von 1,06. Dieser wurde in der CRR III gestrichen, sodass die Eigenkapitalanforderung künftig ceteris paribus um rund 6 % geringer ausfallen wird.

Die Banken dürfen mit Anwendung der CRR III zudem neu entscheiden, für welche Risikopositionsklassen der IRBA und für welche der KSA verwendet werden soll. Bisher musste der IRBA bei aufsichtlicher Genehmigung auf alle Risikopositionsklassen „ausgerollt“ werden. Ausnahmen gab es nur für bestimmte Risikopositionen (sogenannter Partial Use). Vorgaben zum Partial Use gibt es weiterhin, sie beziehen sich jedoch zukünftig auf die einzelnen Risikopositionsklassen, für die Banken eine Zulassung für die Nutzung des IRB-Ansatzes erhalten haben. Die CRR III sieht neben dem regulären Rückgabeverfahren für interne Modelle im Kreditrisiko ein vereinfachtes Rückgabeverfahren vor. Die Banken haben für die Beantragung drei Jahre Zeit. Den in Deutschland bisher geltenden Abdeckungsgrad in Höhe von 92 % wird es zukünftig ebenfalls in dieser Form nicht mehr geben. Die Ausnahmen zur Verwendung des KSA bleiben allerdings weitestgehend erhalten. Dazu gehören zum Beispiel unwesentliche Risikopositionen innerhalb einer Risikopositionsklasse, für die eine Bank eigentlich die Erlaubnis zu Verwendung des IRBA hat, oder Forderungen an Zentralstaaten und -banken innerhalb der EU. Die Banken dürfen in diesen Fällen den KSA verwenden.

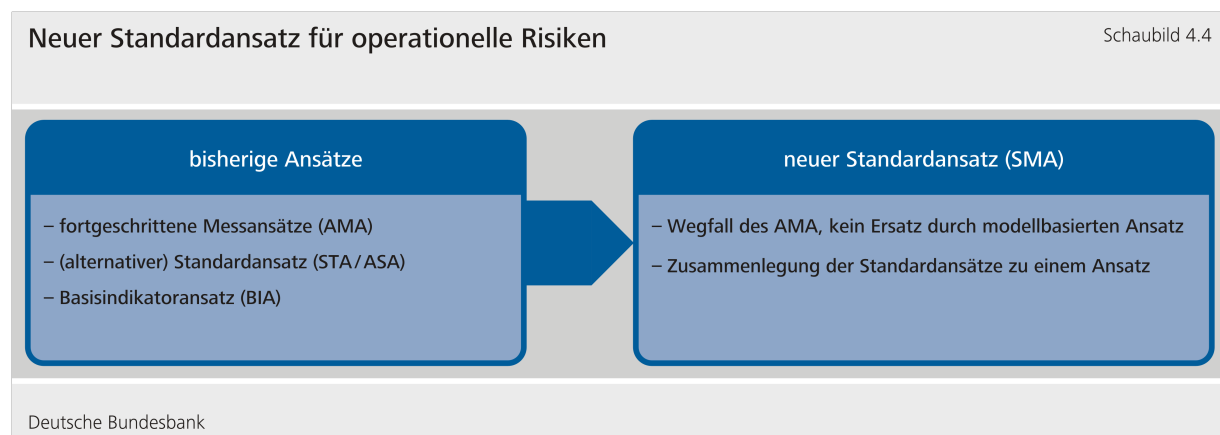
2.3 Operationelles Risiko

Derzeit gibt es drei Ansätze für die Berechnung der Eigenkapitalanforderungen im Bereich des operationellen Risikos. Zwei davon, der Basisindikator- und der Standardansatz, sind standardisierte Verfahren, die den durchschnittlichen Bruttoertrag des Kreditinstituts der letzten drei Jahre als Berechnungsgrundlage nutzen. Die Eigenmittelanforderungen ergeben sich aus der Multiplikation des durchschnittlichen Ertrags mit einem aufsichtlich vorgegebenen Prozentsatz. Der dritte Ansatz, der fortgeschrittene Messansatz (Advanced Measurement Approach, AMA), ist ein internes Verfahren und erlaubt institutsindividuelle Schätzungen und Annahmen. Im Zuge der Überarbeitung der Regulierung nach der Finanzkrise stellte sich allerdings heraus, dass der Bruttoertrag kein geeigneter Indikator für operationelle Risiken einer Bank ist. Außerdem stellte der Baseler Ausschuss fest, dass es – ähnlich wie im Kreditrisiko – große Unterschiede bei der Berechnung der RWA gibt. Hintergrund ist, dass sich unter den Banken und Aufsehern keine einheitliche Methodik für die

Verwendung des AMA etabliert hat. Zudem wurde fraglich, ob ein internes Verfahren, im Sinne von mehr Risikosensitivität in diesem Bereich, einen wirklichen Mehrwert schaffen kann.

Im Ergebnis hat sich der Baseler Ausschuss darauf verständigt, die Berechnung der Eigenmittelanforderung komplett zu überarbeiten. Die drei bestehenden Ansätze wurden durch einen neuen Standardansatz (Standardised Measurement Approach, SMA) ersetzt. Der SMA ähnelt in der Berechnungslogik zwar dem Basisindikatoransatz, allerdings verwendet er nicht den Bruttoertrag, sondern den sogenannten Geschäftsindikator (Business Indicator) als maßgebliche Größe. Dieser setzt sich aus drei Komponenten zusammen:

- Zins-, Leasing- und Dividendenkomponente: Zinsergebnis inklusive Leasing- und Dividendenergebnis,
- Dienstleistungskomponente: Maximum aus Provisionserträgen und -aufwendungen sowie Maximum aus sonstigen betrieblichen Erträgen und Aufwendungen,
- Finanzkomponente: Ergebnis des Handels- und Anlagebuchs.



Neu ist zudem, dass alle Komponenten mit einem positiven Ergebnis in die Berechnung eingehen. Das heißt, dass zum Beispiel auch ein negatives Handelsergebnis die Berechnungsgrundlage erhöht. Eine weitere Neuerung ist, dass die Banken entsprechend ihrer Größe in drei Kategorien eingeteilt werden. Es wird angenommen, dass größere Banken höheren operationellen Risiken ausgesetzt sind. Daher müssen diese auch einen höheren Prozentsatz bei der Berechnung der Eigenmittelanforderung anwenden (18 % statt 12 % für kleinere Banken). Schließlich enthält die Berechnung noch eine Verlustkomponente (Internal Loss Multiplier). Diese soll zum einen die Risikosensitivität weiter erhöhen und zum anderen den Banken

einen stärkeren Anreiz zur Vermeidung operationeller Risiken setzen. Sind die bankindividuellen Schäden im Langzeitvergleich überdurchschnittlich hoch, so erhöhen sich die Eigenkapitalanforderungen. Sind sie geringer als der Durchschnitt, so können sich die Eigenkapitalanforderungen bis um knapp die Hälfte reduzieren.

Die EU-Gesetzgeber haben den SMA, wie vom Baseler Ausschuss verabschiedet, in der CRR III übernommen. Da der Baseler Ausschuss seinen Mitgliedern freigestellt hat, ob sie die Verlustkomponente einbeziehen oder nicht und sich während der Verhandlungen zur CRR III die Ansicht durchsetzte, dass vergangene operationelle Verluste keine verlässliche Grundlage für die Schätzung zukünftiger Verluste sind, wurde die Verlustkomponente nicht umgesetzt. Große Banken in der EU müssen allerdings ihre operationellen Verluste erfassen und an die Aufsicht melden.

2.4 Risiko der Anpassung der Kreditbewertung und Marktrisikomessansätze

Risiken aus der Anpassung der Kreditbewertung entstehen, wenn die Bonität der Gegenpartei gefährdet ist und sich ihre Kreditwürdigkeit möglicherweise verschlechtert. Bei dieser Risikobetrachtung stehen sogenannte Over-The-Counter (OTC)-Derivate im Fokus. Diese bergen nicht nur Markt-, sondern auch Kreditrisiken: Wenn sich die Kreditqualität der Gegenpartei des Derivats verschlechtert, beeinflusst dies negativ den Wert des Derivats. Der dabei entstehende absolute Wertverlust ist umso höher, je teurer das Derivat ist. Um das beschriebene Zusammenspiel zwischen Markt- und Kreditrisiken messen zu können, werden zwei identische Portfolios betrachtet, wobei nur bei einem eine sich potenziell ändernde Kreditwürdigkeit angenommen wird. Der daraus resultierende Wertunterschied wird mit CVA (Credit Valuation Adjustment) bezeichnet. Die Banken müssen ihr CVA-Risiko messen und die entsprechende Eigenkapitalanforderung berechnen. Neben der Veränderung der Kreditqualität der Gegenpartei (Kreditrisiko) wird ein CVA-Risiko auch durch eine Veränderung des absoluten Preises des Derivats (Marktrisiko) oder durch eine Kombination von beidem verursacht.

CVA-Risiken wurden in das Basel III-Rahmenwerk mit aufgenommen, da während der Finanzkrise signifikante CVA-Verluste bei den Banken entstanden sind. In der EU wird daher schon aktuell für OTC-Derivate Eigenkapital gefordert. Bei entsprechender Materialität bestehen auch für Wertpapierfinanzierungsgeschäfte Eigenkapitalanforderungen für das CVA-Risiko. Es gibt allerdings EU-Ausnahmen. So gilt diese Regelung zum Beispiel nicht für OTC-Derivate mit EU-Mitgliedstaaten (öffentliche Einrichtungen) und nichtfinanziellen Unternehmen. Diese Ausnahmeregelung stellt eine Abweichung vom Baseler Rahmenwerk dar. Die EU-

Gesetzgeber haben sich dazu entschieden, diese Regelung auch in der CRR III beizubehalten. Allerdings müssen die Banken künftig ihre hypothetischen CVA-Eigenmittelanforderungen für ausgenommene Transaktionen an die Aufsicht melden.

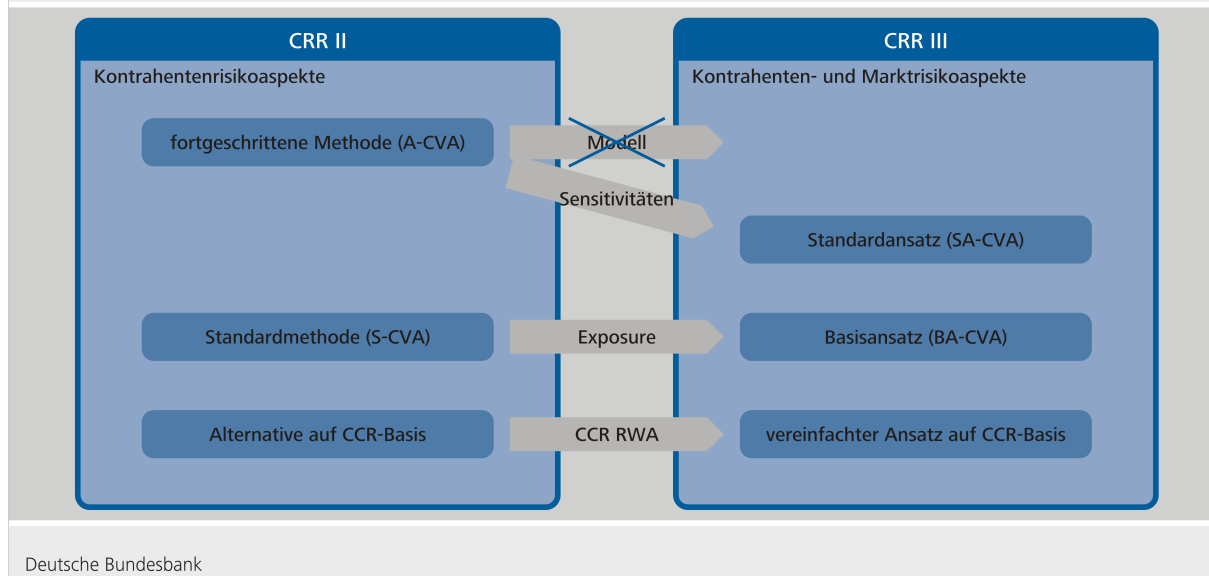
Mit der Basel III-Finalisierung wurden die Berechnungsansätze überarbeitet. Ähnlich wie im operationellen Risiko haben sich die Aufseher dazu entschieden, keine internen Modelle für die Berechnung der CVA-Anforderungen mehr zuzulassen. Stattdessen wird es einen neuen Standardansatz (SA-CVA) geben, der zu mehr methodischer Konsistenz zu dem überarbeiteten Marktrisikorahmenwerk (Fundamental Review of the Trading Book, FRTB) führt. Dieser Ansatz (SA-CVA) entspricht einem Varianz-Kovarianz-Ansatz mit aufsichtlich vorgegebenen Korrelationen und ist für Banken mit anspruchsvolleren Derivateportfolios vorgesehen. Die Verwendung dieses Ansatzes muss daher auch aufsichtlich genehmigt werden. Zudem stellt der neue Standardansatz sicher, dass nicht nur das Kreditrisiko von Derivaten abgesichert wird, sondern auch das Marktrisiko.

Um dem Prinzip der Proportionalität Rechnung zu tragen, werden mit der CRR III zudem zwei weitere Berechnungsverfahren eingeführt. Der Basisansatz ist eine Methode zur Berechnung der CVA-Eigenmittelanforderungen, die ohne aufsichtliche Erlaubnis verwendet werden darf. Sie ist deutlich einfacher ausgestaltet als der Standardansatz und verwendet Daten, die bereits für die Berechnung des Gegenparteiausfallrisikos bestimmt wurden und daher den Banken ohne zusätzlichen Aufwand vorliegen. Das Marktrisiko von Derivaten wird bei diesem Ansatz allerdings nicht abgesichert.

Der dritte Ansatz wird als vereinfachte Methode bezeichnet. Sie richtet sich an Banken, die ein vergleichsweise kleines OTC-Derivateportfolio besitzen. Die CRR III sieht dafür den Schwellenwert vor, der auch für die Verwendung der Ursprungsrisikomethode für Gegenparteirisiken angewendet wird (Schwellenwert Ursprungsrisikomethode: Umfang des Derivategeschäfts nicht größer als 5 % der gesamten Vermögenswerte des Instituts und 100 Mio €).¹⁹⁾ Diese Umsetzung ist allerdings strenger gefasst als im Baseler Standard vorgegeben.²⁰⁾ Die Eigenmittelanforderung des CVA-Risikos entspricht dabei der Eigenmittelanforderung des Gegenparteirisikos. Die Aufsicht kann die Erlaubnis zur Verwendung dieses Ansatzes allerdings entziehen, wenn das CVA-Risiko materiell zum Gesamtrisiko der Bank beiträgt.

19 Schwellenwert vereinfachter SA-CCR: Umfang des Derivategeschäfts nicht größer als 5 % der gesamten Vermögenswerte der Bank und 100 Mio €.

20 Der Baseler Standard sieht vor, dass Kreditinstitute mit einem OTC-Derivateportfolio von maximal 100 Mrd € die vereinfachte Methode anwenden dürfen.



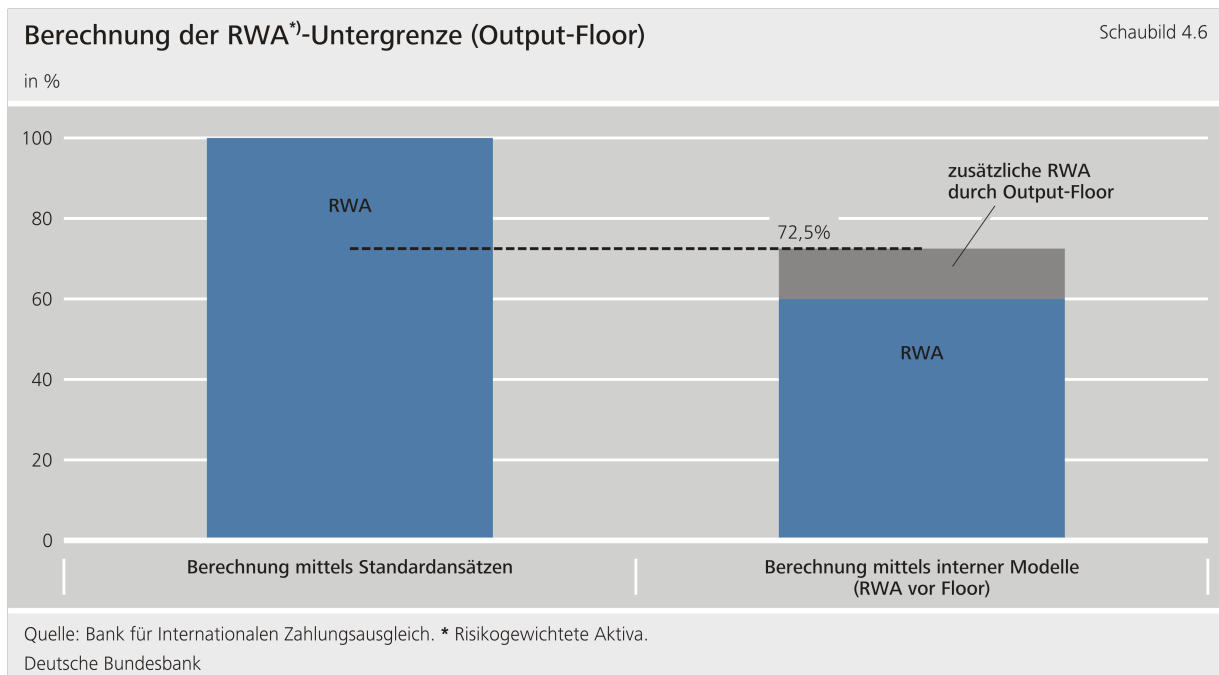
Im Bereich der Messansätze für das Marktrisiko führt das Bankenpaket ferner den vereinfachten Standardansatz, den alternativen Standardansatz sowie den alternativen modellbasierten Ansatz kapitalwirksam ein. Gegenüber der CRR II führt die CRR III unter anderem neue Regelungen zur Handelsbuchabgrenzung und zur Reklassifizierung von Positionen ein. Ferner werden Anforderungen an interne Risikotransfers zwischen Anlagebuch und Handelsbuch definiert. Der Europäischen Kommission wird zugleich das Recht zur Veröffentlichung einer delegierten Rechtsverordnung eingeräumt, die eine Verschiebung des Inkrafttretens der Marktrisikoregelungen um bis zu zwei Jahre sowie zunächst Anpassungen der Höhe der Eigenmittelanforderung ermöglicht.²¹⁾

²¹ Am 18. Juni 2024 kündigte die Europäische Kommission eine Verschiebung der Anwendung des Marktrisikorahmenwerks um ein Jahr auf den 1. Januar 2026 an. Die genaue Ausgestaltung des delegierten Rechtsaktes ist zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Monatsberichts allerdings noch nicht bekannt. Vgl.: Europäische Kommission (2024).

2.5 Output Floor: Untergrenze für die Eigenkapitalanforderung

Aus der Verwendung interner Modelle zur Ermittlung der RWA ergeben sich in der Regel geringere Kapitalanforderungen als bei der Verwendung aufsichtlich vorgegebener Standardansätze. Besonders ausgeprägt ist der Abstand zwischen den Kapitalanforderungen bei risikoärmeren Portfolios. Bei Anwendung interner Modelle verschiedener Banken auf identische Portfolios ist zudem eine starke Streuung der resultierenden Eigenkapitalanforderungen festzustellen. Dies führt zu einer mangelnden Vergleichbarkeit der Eigenkapitalanforderungen und läuft dem Ziel, gleiche Wettbewerbsbedingungen und ein international harmonisiertes Regelwerk zu schaffen, entgegen.

Vor diesem Hintergrund wird der Nutzen interner Modelle zur Berechnung der Eigenkapitalanforderungen auf internationaler Ebene unterschiedlich beurteilt. Während einige Jurisdiktionen, darunter auch die EU, deren Verwendung grundsätzlich als vorteilhaft ansehen, da sie die Risikosensitivität erhöhen, vertrauen andere Jurisdiktionen, darunter zum Beispiel die USA, weniger auf die bankindividuellen Schätzungen. Während der Verhandlungen zum Basel III-Finalisierungspaket führte dies zu langwierigen und komplizierten Diskussionen. Im Ergebnis hat sich der Baseler Ausschuss darauf verständigt, die Verwendung interner Modelle weiterhin zuzulassen. Die maximal mögliche Einsparmöglichkeit für das Eigenkapital im Vergleich zur Verwendung der Standardansätze wurde allerdings begrenzt. Das heißt, dass die RWA bei Anwendung interner Modelle nicht unter einen bestimmten Wert fallen dürfen. Dieser wird auch als Untergrenze oder Output Floor bezeichnet. Der Output Floor bemisst sich als Prozentwert (72,5 %) der RWA, die mittels Standardansätzen berechnet werden. Banken, die interne Modelle anwenden, müssen somit zusätzlich die Standardansatz-RWA ermitteln, diese mit 72,5 % multiplizieren und ihre RWA gegebenenfalls auf dieses Niveau anheben, sollten die Modell-RWA und damit die Eigenkapitalanforderungen darunterliegen. Das Einsparpotential bei der Kapitalanforderung im Vergleich zur Verwendung von Standardverfahren wird somit auf maximal 27,5 % begrenzt.



Die EU-Gesetzgeber haben diese Vorgabe in die CRR III und die CRD VI übernommen.

Einige Besonderheiten wird es allerdings bei der Berechnung zusätzlicher Kapitalzuschläge, wie zum Beispiel der bereits bestehenden Kapitalpuffer und der Säule 2-Zuschläge, geben. Neben der Mindestkapitalanforderung in Höhe von 8 % der RWA gibt es weitere Kapitalanforderungen für Banken in Abhängigkeit der wirtschaftlichen Lage (zum Beispiel der Systemrisikopuffer und der antizyklische Kapitalpuffer), ihrer Größe und Komplexität (zum Beispiel die Puffer für national und global systemrelevante Banken: A-SRIs und G-SRIs), sowie ihrer individuellen Risikolage (zum Beispiel Säule 2-Zuschlag). Einige dieser Zuschläge können auch Risiken adressieren, die aus der Verwendung interner Modelle entstehen. Das betrifft zum Beispiel den Systemrisikopuffer und den Säule 2-Zuschlag. Da das Risiko einer möglicherweise zu geringen Kapitalanforderung in Modellen zukünftig bereits durch den Output Floor begrenzt wird und eine Doppelanforderung von Eigenkapital vermieden werden soll, werden diese Aufschläge zunächst von der Bankenaufsicht überprüft. Ein automatischer Anstieg, der sich durch den RWA-Auftrieb bei bindendem Output Floor ergeben würde, wird bis zu dieser Überprüfung ausgeschlossen. Gleiches gilt für die Kapitalaufschläge für A-SRIs und G-SRIs, da ein RWA-Auftrieb die Größenkomponente in der Berechnung stärker gewichtet.

Eine weitere Besonderheit ist die Anwendungsebene der RWA-Untergrenze bei Bankengruppen in der EU. In der EU gelten Eigenkapitalregeln grundsätzlich auch auf Einzelinstitutsebene. Das heißt, dass Tochterinstitute von Kreditinstitutsgruppen diese

Vorgaben genauso wie das Mutterinstitut einhalten müssen. Dementsprechend wird der Output Floor ebenfalls grundsätzlich auch auf Einzelinstitutsebene einzuhalten sein. Die EU-Mitgliedstaaten können aber künftig selbst entscheiden, ob Bankengruppen innerhalb der eigenen Landesgrenzen den Output Floor nur auf höchster Konsolidierungsebene halten müssen. Grenzüberschreitend wird es diese Regelung allerdings nicht geben, da in einem Krisenfall ein Kapitaltransfer über Landesgrenzen hinweg nicht als hinreichend sicher erscheint.

Neben diesen dauerhaft geltenden Besonderheiten bei der Umsetzung des Output Floor sieht die CRR III einige temporäre Abweichungen vom Baseler Standard vor.

Zum einen wird der Output Floor vom 1. Januar 2025 bis zum 31. Dezember 2029 stufenweise eingeführt. Er ist somit erst zwei Jahre nach der internationalen Umsetzungsfrist in seiner vollen Höhe mit 72,5 % in Kraft. Zusätzlich sieht die CRR III verschiedene Entlastungen bei der RWA-Berechnung in den Standardansätzen vor. Diese gelten allerdings nur für Banken, die den Output Floor berechnen müssen.²²⁾ Dazu zählen insbesondere Folgende:

- ein geringeres Risikogewicht für bestimmte nicht extern geratete Unternehmenskredite im Kreditrisikostandardansatz (65 % statt 100 %), übergangsweise bis zum 31. Dezember 2032;
- ein geringeres Risikogewicht für bestimmte Wohnimmobilienkredite (10 % für den besicherten Teil statt 20 %), übergangsweise bis zum 31. Dezember 2032;
- ein geringeres Risikogewicht bei der Berechnung der Eigenmittelanforderungen für das Gegenparteirisiko, übergangsweise bis zum 31. Dezember 2029;
- ein geringeres Risikogewicht für bestimmte Verbriefungspositionen, übergangsweise bis zum 31. Dezember 2032.

²² Bis zur vollständigen Einführung wird der mögliche RWA-Auftrieb, gemäß den Baseler Vorgaben, zusätzlich bei den Banken auf 25 % begrenzt.

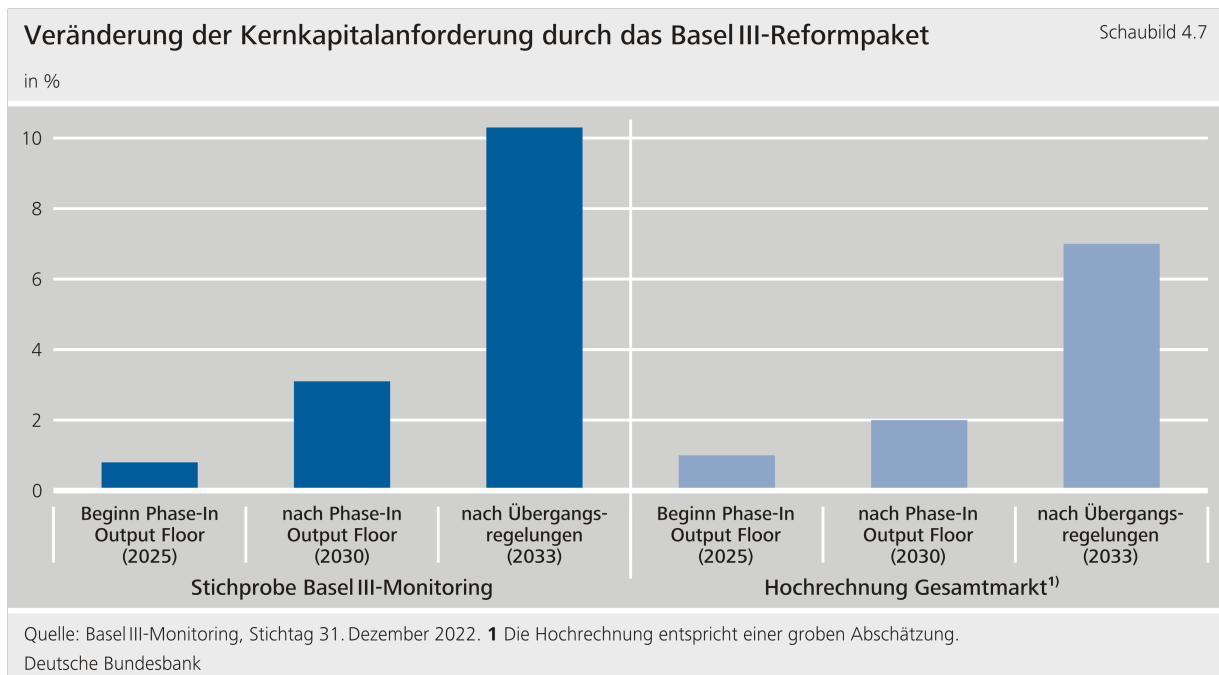
3 Auswirkungen der Basel III-Finalisierung für deutsche Institute

Der Baseler Ausschuss führt in Zusammenarbeit mit den nationalen Aufsichtsbehörden seit 2011 eine globale Datenerhebung durch, um die Auswirkungen der neuen Standards auf die Eigenmittelanforderungen der Banken zu untersuchen. An der Erhebung nehmen auch 40 deutsche Banken teil, darunter hauptsächlich größere Banken, die im Kreditrisiko den auf internen Beurteilungen basierenden Ansatz verwenden. Nach Auslaufen der im Gesetzestext vorgesehenen Übergangsregelungen im Jahr 2033 führt die EU-Umsetzung der Basel III-Finalisierung in dieser Stichprobe zu einem Anstieg der Eigenmittelanforderungen²³⁾ von circa 10,3 %.²⁴⁾ Ein Großteil dieses Anstiegs wird in der Übergangsphase durch die Übergangsregelungen abgedeckt. So beträgt der Mehrbedarf an Eigenmitteln noch im Jahr 2030 lediglich circa 3,1 %. Da diese Stichprobe allerdings durch größere Banken dominiert wird, lassen sich die Ergebnisse nicht 1:1 auf den gesamten deutschen Bankenmarkt übertragen. Die Bundesbank schätzt, dass der Eigenmittelbedarf aller deutschen Banken in Summe etwa um 2 % in 2030 und 7 % in 2033 steigen könnte. Dies entspricht etwa 25 Mrd € bis 2033. Für den deutschen Bankenmarkt ist dies verkraftbar, da er mit ausreichend Eigenmitteln oberhalb der Mindestanforderung ausgestattet ist.²⁵⁾

23 Bezogen auf das Kernkapital.

24 Datenerhebung zum Stichtag ist der 31. Dezember 2022.

25 Etwa 160 Mrd € zusätzliches hartes Kernkapital ist im deutschen Bankenmarkt verfügbar.



Im Vergleich zu einer strikten Umsetzung der Vorgaben der Basel III-Finalisierung sind diese Auswirkungen deutlich geringer. Eine 1:1-Umsetzung hätte einen Anstieg der Mindestanforderungen um 18,5 % in der Stichprobe und hochgerechnet 15 % für den deutschen Gesamtmarkt zur Folge gehabt.

In der EU wird der Output Floor ab 2025 schrittweise und beginnend mit 50 % eingeführt. Zu Beginn stellt er für keine deutsche Bank in der Stichprobe eine bindende Anforderung dar. Die Übergangsregelungen, die im Abschnitt zum Output Floor genannt werden, sollen die Auswirkung des Output Floor auf die Eigenmittelauslastung der Banken, die interne Modelle verwenden, abmildern. Insbesondere die Erleichterung für die nicht extern gerateten Unternehmenspositionen fällt hierbei ins Gewicht. Banken, die im Kreditrisiko den Standardansatz anwenden, profitieren am stärksten von EU-spezifischen Ausnahmen im CVA-Bereich, die bereits in der CRR II enthalten sind und nun fortgeführt werden.

Tabelle 4.1: Veränderungen der Kernkapitalanforderung durch die EU-Umsetzung
in %, Stichtag 31.12.2022

Stichprobe	2025 Output Floor 50 %	2030 Output Floor 72,5 %	2033 Output Floor 72,5 %
	0,8	3,1	10,3
davon:			
IRBA-Banken	0,5	3,5	13,0
KSA-Banken	1,8	1,8	1,8

4 Weitere Neuerungen

4.1 Nachhaltigkeitsrisiken in der Bankenregulierung

Sowohl der Klimawandel als auch die Transformation hin zu einer nachhaltigen und insbesondere klimaneutralen Wirtschaft stellen das europäische Bankensystem vor neue Herausforderungen.²⁶⁾ Deshalb spielen Nachhaltigkeitsrisiken, im Speziellen ESG-Risiken²⁷⁾, nicht nur in der öffentlichen Wahrnehmung, sondern auch in der aufsichtlichen Diskussion eine wesentliche Rolle und werden mit den neuen Bestimmungen nun stärker in die CRD und CRR integriert.

²⁶ Vgl.: Deutsche Bundesbank (2023).

²⁷ Die Bedeutung von ESG wird auch dadurch betont, dass erstmals eine Definition in Bezug auf „E“, „S“ und „G“ in die CRR (Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe 52d) aufgenommen wird.

Tabelle 4.2: Neuerungen im Bereich der ESG-Risiken

Neue Pflichten für Kreditinstitute			
Pflicht zur Erstellung prudenzieller Pläne <i>Art. 76 Abs. 2 CRD VI</i>	Einführung eines ESG-Meldewesens <i>Art. 430 Abs. 1 lit. h) CRR III</i>	Offenlegungsanforderungen in Bezug auf ESG-Risiken für alle Institute <i>Art. 449a CRR III</i>	Berücksichtigung von ESG-Risiken bei der Bewertung von Sicherheiten <i>Art. 207 Abs. 4 lit. d) CRR III</i>
Neue aufsichtliche Befugnisse			
Integration von ESG-Risiken im aufsichtlichen Überprüfungsprozess (SREP) <i>Art. 98 CRD VI</i>	Befugnis, Anpassungen in den prudenziellen Plänen zu verlangen <i>Art. 104 Abs. 1 lit. m) CRD VI</i>	Verwendung des Systemrisikopuffers auch für klimabezogene Risiken <i>Art. 133 CRR III</i>	–
EBA-Mandate			
Bericht zu etwaigen Risikounterschieden zwischen von ESG-Faktoren beeinflussten Assets und sonstigen Assets <i>Art. 501c CRR III</i>	Leitlinien zum ESG-Risikomanagement und zu prudenziellen Plänen <i>Art. 87a Abs. 5 CRD VI</i>	Leitlinien zu den Klimastresstests der Banken <i>Art. 87a Abs. 5 CRD VI</i>	Überprüfung der aufsichtlichen Überprüfungsrichtlinie (SREP) zur Berücksichtigung von ESG-Risiken <i>Art. 98 CRD VI</i>

Die Änderungen in der CRR beziehen sich im Wesentlichen auf die Offenlegung und das aufsichtliche Meldewesen. Es soll sichergestellt werden, dass den Aufsichtsbehörden hinreichend granulare, umfassende und vergleichbare Daten für eine effektive Aufsicht zur Verfügung stehen. Die ESG-bezogenen Offenlegungsanforderungen werden auf alle Institute ausgeweitet. Bisher galten sie nur für große, kapitalmarktorientierte Banken. Darüber hinaus werden die Anforderungen konkreter gefasst und ausgeweitet. So müssen Informationen zu den einzelnen Elementen der ESG-Risiken sowie zu den physischen und transitorischen Risiken im Bereich der Umweltrisiken offengelegt werden.²⁸⁾ Zudem müssen die Banken offenlegen, wie sie die ESG-Risiken in ihren Strategien, Prozessen und im Risikomanagement berücksichtigen.

Die neuen ESG-bezogenen Regelungen in der CRD VI können zum einen in neue Pflichten für Banken und zum anderen in zusätzliche Befugnisse der

²⁸ Als transitorische Risiken oder Transitionsrisiken werden Risiken bezeichnet, die aus der Umstellung auf eine emissionsarme Wirtschaft resultieren. Physische Klimarisiken umfassen dagegen Schäden, die aus Extremwetterereignissen oder der graduellen Veränderung des Klimas resultieren (vgl.: Deutsche Bundesbank (2023)).

Aufsichtsbehörden unterteilt werden. Darüber hinaus sind diverse neue Mandate für die EBA vorgesehen (siehe Tabelle 4.2).

Die Banken müssen künftig bei der internen Kapitalplanung sowie bei der regelmäßigen Strategieüberprüfung ESG-Risiken berücksichtigen. Hierbei sind kurz-, mittel- und langfristige Zeiträume zu beachten. Ebenfalls neu ist die Verpflichtung der Leitungsorgane, spezifische Pläne zu erstellen, in denen die Bank darlegt, welchen ESG-Risiken sie ausgesetzt ist und wie sie mit diesen umgehen wird. Dazu gehören auch Risiken, die sich aus der Transformation zu einer klimaneutralen Wirtschaft ergeben, wie zum Beispiel politische Maßnahmen, welche die Kosten in bestimmten Branchen erhöhen und somit zu einem erhöhten Ausfallrisiko bei den finanzierenden Banken führen könnten. Außerdem müssen sich die Vergütungsregeln und -praktiken an der ESG-Strategie der Bank orientieren. Das betrifft insbesondere die Höhe der variablen Vergütung.

Angelehnt an die neuen Pflichten der Banken können Aufsichtsbehörden im Einzelfall eine Verringerung der ESG-Risiken einfordern. Außerdem sind sie befugt, eine Anpassung der Zielwerte und Maßnahmen in den oben genannten Plänen anzuordnen.

4.2 Kryptoassets

In der überarbeiteten CRR und CRD werden erste Regelungen zur aufsichtlichen Behandlung von Risikopositionen in Kryptowerten eingeführt. Im Dezember 2022 verabschiedete der Baseler Ausschuss dazu einen globalen Standard,²⁹⁾ der nun in Form eines Übergangsregimes Eingang in den Gesetzestext findet.

In dessen Rahmen werden Kryptowerte zur Berechnung der Eigenmittelanforderungen in drei Gruppen unterteilt. Diese orientieren sich unter anderem an einigen der Kategorien, die durch die Markets in Crypto-Assets Regulation (MiCAR) eingeführt wurden.³⁰⁾ Für die risikoreichste Gruppe von Kryptowerten wird der zulässige Gesamtbestand auf 1 % des Kernkapitals einer Bank begrenzt. Daneben enthalten die CRR III und CRD VI relevante Definitionen, Anforderungen in den Bereichen Meldewesen und Offenlegung sowie Vorgaben an das Risikomanagement der Banken und an aufsichtliche Prozesse. Die Europäische Kommission ist bis

²⁹ Vgl.: Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (2022).

³⁰ Vgl.: Verordnung (EU) 2023/1114 vom 31. Mai 2023 über Märkte für Kryptowerte und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1093/2010 und (EU) Nr. 1095/2010 sowie der Richtlinien 2013/36/EU und (EU) 2019/1937 (Text von Bedeutung für den EWR).

Jahresmitte 2025 aufgefordert, einen gesonderten Gesetzgebungsvorschlag vorzulegen, der die weiteren Elemente des Baseler Standards (beispielsweise spezifische Liquiditätsanforderungen) adressieren soll.

4.3 Harmonisiertes Rahmenwerk zur Beaufsichtigung von Drittstaatenzweigstellen

Die Beaufsichtigung von Zweigstellen von Banken mit Sitz außerhalb des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR) ist derzeit eine weitestgehend nationale Angelegenheit.³¹⁾ Entsprechend reicht die Spannweite nationaler Anforderungen an eine Drittstaatenzweigstelle oder -filiale von geringen Vorgaben bis hin zu einer weitgehenden Gleichstellung mit einem (Tochter-)Institut. In der CRD VI wird nunmehr ein einheitliches Rahmenwerk für die Beaufsichtigung von Drittstaatenzweigstellen geschaffen. Die Regelungen innerhalb des Rahmenwerks sind als Mindestanforderungen ausgestaltet. Die Mitgliedstaaten können somit sowohl strengere Anforderungen an Drittstaatenzweigstellen stellen als auch ihr bestehendes Rahmenwerk (ganz oder teilweise) beibehalten, sofern die nationalen Anforderungen denen an ein in der CRR definiertes „Kreditinstitut“ entsprechen. Grundsätzlich darf eine in einem Drittstaat sesshafte Bank innerhalb eines Mitgliedstaates des EWR nur über eine dort durch die zuständige Aufsichtsbehörde zugelassene Drittstaatenzweigstelle tätig werden. Im Gegensatz zu Tochterinstituten beschränkt sich diese Zulassung jedoch auf den Mitgliedstaat, in dem die Zweigstelle zugelassen ist. Die Erbringung grenzüberschreitender Dienstleistungen durch eine Drittstaatenzweigstelle innerhalb des EWR ist nicht erlaubt. Ausnahmen von diesen Grundsätzen bestehen für Intragruppengeschäfte sowohl zwischen dem Drittstaateninstitut und seinen Zweigstellen als auch zwischen diesen untereinander sowie auch für Interbankengeschäfte. Ebenfalls möglich sind Geschäfte im Rahmen der passiven Dienstleistungsfreiheit (reverse solicitation), sofern die Initiative hierfür allein von den Kundinnen und Kunden ausgeht.

4.4 Aufsichtliche Befugnisse und Bußgelder

Die aufsichtlichen Befugnisse werden in einigen Bereichen ausgeweitet und neue Anzeigepflichten eingeführt. So muss zum Beispiel eine Bank den Erwerb einer

³¹ Eine der wenigen Einschränkungen findet sich in Artikel 47 Absatz 1 CRD, der besagt, dass Drittstaatenzweigstellen nicht bessergestellt werden dürfen als EWR Institute.

wesentlichen Beteiligung an einem Unternehmen innerhalb oder außerhalb des Finanzsektors der Aufsicht anzeigen. Eine Beteiligung gilt dann als wesentlich, wenn sie 15 % oder mehr des zulässigen Kapitals des Erwerbers ausmacht. Banken und sogenannte (gemischte) Finanzholdinggesellschaften sowie Unternehmen der gleichen Gruppe müssen künftig auch die Übertragung von wesentlichen Vermögenswerten oder Verbindlichkeiten vorab der zuständigen Behörde anzeigen. Darüber hinaus müssen weitreichende unternehmerische Entscheidungen wie Verschmelzung oder Spaltung den zuständigen Behörden angezeigt werden.

Eine weitere Neuerung ist das Durchsetzungsinstrument der periodischen Zwangsgelder (periodic penalty payments). Damit erhalten die zuständigen Behörden die Möglichkeit, für Verstöße gegen die Vorschriften der CRR und CRD sowie hierauf beruhenden Anordnungen Zwangsgelder auf Tagessatzbasis zu verhängen. Hiermit soll erreicht werden, dass die Banken die Aufsichtsanforderungen möglichst schnell wieder einhalten. Künftig wird es eine einheitliche Definition zum jährlichen Gesamtumsatz (total annual net turnover) geben, auf dessen Basis sich der Maximalbetrag der Verwaltungssanktionen und Zwangsgelder errechnet, die sich gegen eine juristische Person richten. Als Maximalbetrag für Zwangsgelder, die gegen eine natürliche Person auf Tagessatzbasis verhängt werden können, sind 50 000 € vorgesehen.

4.5 Governance

Mit den neuen Regelungen in der CRD VI werden auch die Anforderungen an die Governance der Banken gestärkt. So wird unter anderem für sogenannte „große Unternehmen“³²⁾ im Rahmen von Eignungsprüfungen ein frühzeitiges Anzeigeverfahren eingeführt. Zukünftig haben diese die beabsichtigte Bestellung von potenziellen Geschäftsleiterinnen und -leitern sowie von Vorsitzenden des Verwaltungs- und Aufsichtsorgans mindestens 30 Arbeitstage vor der Tätigkeitsaufnahme der zuständigen Behörde anzuzeigen und die für die Eignungsfeststellung erforderlichen Unterlagen zu übermitteln.

³²⁾ Große Unternehmen sind große Institute und große Tochterunternehmen, sowie Mutterfinanzholding-Gesellschaften und gemischte Mutterfinanzholding-Gesellschaften, die ein großes Institut in ihrer Gruppe haben. Als großes Institut zählen gemäß Artikel 4 Absatz 1 Nr. 146 der Verordnung (EU) 575/2013 unter anderem Institute mit einer Bilanzsumme von mindestens 30 Mrd. €.

Für die Leiterinnen und Leiter der Internen Kontrollfunktionen³³⁾ und der Leiterin oder des Leiters Finanzen (CFO) großer Unternehmen wird ein Eignungsprüfungsverfahren durch die zuständigen Aufsichtsbehörden eingeführt. Sollte die Aufsicht diese potenziellen Funktionsträgerinnen und -träger nicht für geeignet erachten, ist sie befugt, deren Funktionsaufnahme zu verhindern, die übertragene Funktion zu entziehen oder zusätzliche Maßnahmen zur Sicherstellung der Eignung zu erlassen. Eine weitere wichtige Neuerung ist die Aufnahme direkter Berichtslinien von Leiterinnen und Leitern der Kontrollfunktionen an das Verwaltungs- und Aufsichtsorgan und die Anforderung, dass diese zukünftig und mit vorheriger Zustimmung durch das Verwaltungs- und Aufsichtsorgan von ihrer Funktion entbunden werden können.

33 Die internen Kontrollfunktionen umfassen die Risikocontrolling- und die Compliance-Funktion sowie die interne Revision.

5 Fazit

Mit der Umsetzung der globalen Standards wird die Widerstandsfähigkeit der internationalen Finanzmärkte weiter gestärkt. Die EU setzt mit der Verabschiedung der CRR III und der CRD VI ein wichtiges Zeichen an die globale Finanzaufsichtsgemeinschaft. Außerdem wird die Bankenregulierung an die Herausforderungen der heutigen Zeit angepasst und die Aufsicht erhält neue Befugnisse zur besseren Überwachung neuer Risiken.

Die deutschen Banken sind mit ausreichend Kapital ausgestattet. Die Bundesbank erwartet daher, dass zur Erfüllung der neuen Anforderungen kein zusätzlicher Kapitalbedarf bei den Banken entstehen wird. Auch sieht sie die Finanzierung der Realwirtschaft durch die Umsetzung der Regulierung nicht in Gefahr.³⁴⁾ Dazu trägt die lange Einführungsphase der neuen Vorschriften bis Dezember 2032 bei.

34 Vgl.: Deutsche Bundesbank (2022).

Literaturverzeichnis

Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (2022), Prudential treatment of cryptoasset exposures.

Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (2017), Basel III: Finalising post-crisis reforms.

Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (2010), Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems.

Deutsche Bundesbank (2023), Nachhaltigkeitsrisiken in der Bankenaufsicht, Monatsbericht, April 2023, S. 75 – 96.

Deutsche Bundesbank (2022), Basel-III-Reformpaket: Bundesbank sieht Finanzierung des Mittelstandes nicht belastet.

Deutsche Bundesbank (2018), Die Fertigstellung von Basel III, Monatsbericht, Januar 2018, S. 77 – 94.

Europäische Kommission (2024), Keynote speech by Commissioner McGuinness at the European Financial Integration 2024 joint conference of the European Commission and the European Central Bank.

Europäische Kommission (2021), Strategie zur Finanzierung einer nachhaltigen Wirtschaft.

Europäischer Rat und Europäisches Parlament (2024), Verordnung (EU) Nr. 2024/1623.

Europäischer Rat und Europäisches Parlament (2024), Richtlinie (EU) Nr. 2024/1619.