Helaba

Im Fokus: Credits
2. November 2021

EU-Bankenpaket 2021
Häuser durch Basel III-Umsetzung unterschiedlich belastet

Mit dem in der vergangenen Woche von der EU-Kommission vorgelegten Bankenpaket sollen die internationalen Basel-III-Vereinbarungen vollständig in EU-Recht umgesetzt werden. Für Erleichterung sorgt, dass die Vorschläge den Besonderheiten des EU-Bankensektors Rechnung tragen. Die Auswirkungen auf das von den Instituten vorzuhaltende Eigenkapital fallen somit niedriger aus als befürchtet, auch wenn es auf Einzelinstitutsebene nach wie vor große Unterschiede gibt. Ferner bleibt der Zeitplan für die nationale Implementierung der Vorgaben, wenn auch erneut verschoben, ambitioniert.



Dr. Susanne Knips
Senior Credit Analyst
Tel. 069/91 32-32 11

Eigenkapitalanforderungen bei EU-Banken geringer als befürchtet

Die EU-Kommission hat am 27.10.2021 ihre mit Spannung erwarteten Legislativvorschläge zur finalen Umsetzung der Basel-III-Änderungen in Europa veröffentlicht. Bei dem auch als **Bankenpaket 2021** bezeichneten Entwurf geht es insbesondere um Anpassungen bei der Berechnung regulatorischer Eigenkapitalquoten. Mit ihren nun vorgelegten Vorschlägen weicht die Kommission in einigen Punkten von den ursprünglich vom Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS) vorgeschlagenen Regelungen ab bzw. nutzt darin enthaltene Wahlrechte. Damit berücksichtigt sie die Besonderheiten, die der europäische Bankensektor gegenüber anderen Regionen aufweist. Insgesamt sollen die Belastungen für Kredite an kleine Unternehmen möglichst geringgehalten werden und Compliance-Kosten insbesondere für kleinere Banken gesenkt werden.

Die Kommission schätzt den Anstieg der Eigenkapitalanforderungen für Europas Banken bei Umsetzung der von ihr präferierten Vorschläge auf durchschnittlich unter 9 % am Ende der Übergangszeit bis 31.12.2029. Das sei bedeutend weniger als in einem Szenario, in dem die EU-Besonderheiten keine Berücksichtigung fänden – der entsprechende Kapitalanstieg beliefe sich dann auf 18,5 %. Auch die letzte Schätzung der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde EBA vom September 2021 zur Auswirkung der Vorschläge aus Basel hatte mit Werten zwischen 13 % und 18 % deutlich höher gelegen. Zudem haben die Häuser weiter Zeit, sich auf die neuen Regelungen einzustellen: Für den Beginn der Übergangsfrist im Jahr 2025 schätzt die EU-Kommission den Anstieg der Eigenkapitalanforderungen auf unter 3 %.

Erste Details der Vorlage waren bereits in der Woche zuvor in den Medien kursiert. Die abgemilderten Eigenkapitalanforderungen hatten sich darin bereits abgezeichnet. Ursprüngliches Ziel der europäischen Rahmensetzer bei der Umsetzung der Basel-III-Vorgaben in EU-Recht war es, die Auswirkungen auf die Eigenkapitalanforderungen so gering wie möglich zu halten, um die Wettbewerbsfähigkeit des EU-Bankensektors zu wahren.

Einführung des Output-Floors erwartungsgemäß auf 2025 verschoben

Zentraler Bestandteil des finalen Bankenpakets ist die Einführung eines sogenannten Output-Floors bei Anwendung interner Modelle zur Berechnung der regulatorischen Eigenkapitalquoten. Dieser soll sicherstellen, dass die Häuser ihre Eigenkapitalanforderungen durch die Berechnung auf Basis eigener (interner) Modelle gegenüber der Anwendung von Standard-Ansätzen nicht allzu sehr senken können. Demgemäß sollen die Risikogewichteten Aktiva (RWA) bei Berechnung der regulatorischen Eigenkapitalquoten auf Basis interner Modelle nicht geringer ausfallen als 72,5 % des Wertes, der sich bei Anwendung des Standardansatzes ergeben würde.

Die EU-Kommission schlägt vor, den Beginn der graduellen Einführung des Output-Floors um zwei Jahre auf Anfang 2025 zu verschieben. Die sich anschließende fünfjährige Übergangsphase bis zur vollen Implementierung der Regelungen liefe dann bis Ende 2029. Geplant ist, dass sich der Output-Floor von zunächst 50 % graduell auf 72,5 % am Ende der Übergangszeit erhöht.

Besonderheiten des EU-Bankensektors berücksichtigt

Ferner sehen die Vorschläge der Kommission bei der Einführung des Output-Floors Erleichterungen und verlängerte Übergangsfristen von bis zu acht Jahren[1] für einige Vermögensgegenstände vor. Begünstigen will sie unter anderem Engagements gegenüber Unternehmen ohne externem Rating (i.d.R. kleine und mittlere Unternehmen), Hypothekenkredite mit niedrigem Risiko und Derivate. Erleichterungen bei der Berechnung der Risikogewichte soll es auch unter bestimmten Voraussetzungen für Beteiligungen der Banken geben, beispielsweise strategische Beteiligungen innerhalb von Gruppen sowie innerhalb von institutsbezogenen Sicherungssystemen.

Aus unserer Sicht zu Recht weist die Kommission darauf hin, dass die Neuregelungen zwar erneut Kosten mit sich bringen, aber auch zu einer weiteren Stärkung des Sektors führen. Ferner erleichtern sie die Vergleichbarkeit der risikobasierten Eigenkapitalquoten der einzelnen Banken.

Für Investoren erstrangig unbesicherter Bankanleihen ist auch von Interesse, dass - wie in den Baseler Vorschriften vorgesehen - eine neue Forderungsklasse ‘Subordinated Debt‘ eingeführt und ein Risikogewicht von 150 % der Forderungen an nachrangigen MREL-/TLAC-fähigen Schuldtiteln festgelegt werden.[2]

Ambitionierter Zeitplan für weitere Umsetzung

Das Gesetzespaket wird nun in Europäischem Parlament und Rat diskutiert. Es soll zum 1.1.2023 in Kraft treten, so dass die Regelungen ab 1.1.2025 europaweit gelten. Somit hat die Kommission nunmehr rund 14 Monate Zeit, sich mit den anderen EU-Institutionen zu einigen – aus unserer Sicht ein ambitioniertes Vorhaben, denn üblich sind eher zwei Jahre.

Es handelt sich um ein umfangreiches Regelwerk mit komplexen Einzelregelungen. Die betroffenen Institute werden sich nun an die Arbeit machen und die Auswirkungen für sich berechnen. Wir erwarten, dass der Großteil der auf Kapitalmarkt-Refinanzierung gestützten Banken spätestens mit Vorlage ihrer Ergebnisse für das Gesamtjahr 2021 Indikationen zur Auswirkung auf ihre Eigenkapitalanforderungen geben wird.

Ein kurzer Rückblick auf die Vorgeschichte

Das nun vorliegende Bankenpaket 2021 soll die Umsetzung der Basel-III-Vereinbarungen in der EU abschließen. Es umfasst Vorschläge zur Änderung von EU-Bankenvorschriften, namentlich der Eigenkapitalverordnung **CRR III**[3] und der Eigenkapitalrichtlinie **CRD VI**[4]). Vorangegangen waren mehrjährige Regulierungsreformen: Nach der Finanzkrise vereinbarten die Regulierungsbehörden aus weltweit 28 Ländern im Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht einen neuen internationalen Standard, der auf die Stärkung der Bankenbranche abzielt und unter der Bezeichnung Basel III bekannt ist. Ende 2017 legte der Baseler Ausschuss einen Änderungskatalog am Basel III-Rahmenwerk vor (landläufig Basel IV[5]).

Um die Änderungen in Europa umzusetzen, verabschiedete das Europäische Parlament bereits 2019 ein erstes Bankenpaket mit Änderungen an den Rahmensetzungen zur Bankenabwicklung (BRRD II/SRMR II) und zum Mindestkapital (CRR II/CRD V). (Ausführlich siehe **Credit Special zum Ausblick für Europäische Banken 2020** vom 22.1.2020 Seite 3 ff.) Die geänderte Kapitaladäquanz-Verordnung (CRR II) galt unmittelbar seit

[1] Somit bis Ende 2032
[2] Art. 128 CRR III-E
[3] Verordnung 2013/575/EU
[4] Richtlinie 2013/36/EU
[5] Im Gegensatz zu Basel III, dessen Änderungen vor allem auf die Stärkung der aufsichtsrechtlichen Eigenkapitalquoten zielten, legt Basel IV den Schwerpunkt auf den Nenner der Kapitalquote – die Bemessung der Risikopositionen einer Bank (Kredit-, Markt-, Kontrahenten- und operationelle Risiken).

27.6.2019[6], teils allerdings mit inhaltlichen Übergangsfristen von zwei Jahren, also bis zum 28.6.2021. Damit wurden beispielsweise die Anforderungen an die nicht-risikobasierte Verschuldungsquote (LCR - Leverage-Quote) sowie die strukturelle Liquiditätsquote (NSFR - Net Stable Funding Ratio) seit Ende Juni 2021 zu bindenden Vorgaben.

Für die geänderten Richtlinien CRD V (Kapitaladäquanz-Richtlinie) und BRRD II (Bankenabwicklungs-Richtlinie) hingegen galt, dass sie in den einzelnen Ländern innerhalb von 18 Monaten, also bis spätestens Ende 2020, in nationales Recht umzusetzen waren. So gelten in Europa für Top Tier-Banken mit einer Bilanzsumme ab 100 Mrd. EUR[7] ab 1.1.2022 gesetzliche MREL-Mindestquoten.

Die Umsetzung weiterer Bestandteile des Basel-III-Änderungskatalogs stand bisher aus. Insbesondere die Änderungen im Bereich Kreditrisiken sowie Handels- und operationelle Risiken sollen erst in die CRR III einfließen. Dabei geht es unter anderem darum, die Freiräume bei der Anwendung interner Modelle zur Bewertung von Risikoaktiva zu begrenzen und eine Angleichung an die Standard-Modelle zu erreichen. Eine wesentliche Änderung, der Output-Floor in seiner Endausbaustufe von 72,5 %, sollte ursprünglich 2022 bis 2027 nach und nach eingeführt werden. Legislativvorschläge der EU-Kommission zur entsprechenden Änderung der CRR sollten ursprünglich schon Mitte 2020 vorliegen, so dass die neuen Regeln Anfang 2022 hätten in Kraft treten können. Während der Corona-Pandemie haben die Regulatoren jedoch einige Erleichterungen für den Bankensektor geschaffen (siehe u.a. Credit Special „**Europäische Banken: EZB mit Maßnahmen gegen Corona-Schock**“ vom 13.3.2020), unter anderem wurde die Umsetzung der finalen Basel-III-Anforderungen im März 2020 in Europa vorerst verschoben.

Weitere Neuerungs-Vorschläge enthalten

Mit den Legislativvorschlägen zur finalen Umsetzung der geänderten Baseler Standards hat die EU-Kommission weitere Vorschläge unterbreitet. Zum einen will sie die Banken verpflichten, ESG[8]-Risiken im Rahmen ihres Risikomanagements systematisch zu ermitteln, offenzulegen und zu steuern. Dies beinhaltet die regelmäßige Durchführung von Klimastresstests sowohl durch die Aufsichtsbehörden als auch durch die Institute selbst. Eine Berücksichtigung von ESG-Aspekten bei den Eigenkapitalanforderungen (sogenannter Green Supporting Factor) ist in den Vorschlägen vorerst nicht vorgesehen, was die Kommission mit der fehlenden Datenbasis begründet. Die Kommission hat aber die EBA damit beauftragt, zu untersuchen, ob und wie Kapitalanforderungen nach ESG-Auswirkungen auf die jeweiligen Vermögensgegenstände differenziert werden sollten. Die Ergebnisse sollen 2023 vorliegen.

Zum anderen sollen die Aufsichtsbehörden stärkere Instrumente erhalten. Dies betrifft wohl vor dem Hintergrund des Wirecard-Skandals auch die Beaufsichtigung von Fintech-Gruppen. Ferner sollen Mindeststandards zur Aufsicht von Zweigstellen von Banken aus Drittstaaten eingeführt werden.

Fazit: Neuerungen sollten für den Sektor insgesamt gut verkraftbar sein

Die Berücksichtigung von Besonderheiten innerhalb des EU-Bankensektors durch die Legislativvorschläge werten wir als positiv. Damit wird unseres Erachtens der vergleichsweise starken Bedeutung der Kreditfinanzierung in der EU Rechnung getragen. Insbesondere für Banken mit umfangreichen Hypothekenkrediten –bspw. in Frankreich und den Niederlanden – bringen die Vorschläge Erleichterungen. Die Vorschläge der EU-Kommission honorieren gemäß unserem Eindruck auch, dass die Eigenkapitalpuffer der Banken bereits sehr solide sind.

Die Verschiebung der erstmaligen Anwendung von Neuregelungen auf 2025 kommt wenig überraschend. Die Regulatoren hatten sich bereits zuvor auf 2023 als Beginn der Übergangsfristen für den Output-Floor geeinigt. Vor dem Hintergrund, dass zur Einführung solcher Rahmensetzungen in den Ländern einiger Vorlauf nötig ist, halten wir selbst den neuen Zeitplan für recht ambitioniert. Forderungen nach Nachbesserungen bestehen, die Medien berichten bereits über Widerstand von Seiten deutscher Banken- und Wirtschaftsverbände.

[6] 20 Tage nach Veröffentlichung im Amtsblatt
[7] Ferner kann die Abwicklungsbehörde Institute als Top-Tier-Banken einstufen, bei denen die Bilanzsumme kleiner als 100 Mrd. EUR ist, wenn sie deren Ausfall mit hinreichender Wahrscheinlichkeit als Systemrisiko einschätzt (Fishing Option).
[8] Finanzielle Risiken für Vermögensgegenstände im Zusammenhang mit Umwelt, Sozialem und guter Unternehmensführung (Environmental, Social, Governance)

Insgesamt fallen die zusätzlichen Anforderungen an das regulatorisch vorzuhaltende Eigenkapital europäischer Banken zukünftig niedriger aus als befürchtet. Dabei sollte aber nicht übersehen werden, dass es recht große Unterschiede auf Ebene der einzelnen Institute gibt; je nach Geschäftsaktivitäten und Regionen steigen die Anforderungen unterschiedlich stark. Banken in Deutschland dürften überproportional betroffen sein, weil sie aufgrund der umfangreichen Nutzung interner Modelle bei gleichzeitig relativ stabilem Geschäftsumfeld bisher vergleichsweise niedrige Risikogewichtete Aktiva ausweisen konnten. In ihrer **Auswirkungsstudie** zeigt die EU-Kommission für eine Auswahl deutscher Banken einen Anstieg der Eigenkapitalanforderungen im Jahr 2030 um mehr als 25 %. Prof. Dr. Joachim Wuermeling, Mitglied des Vorstands der Deutschen Bundesbank, sieht den Anstieg der Mindestkapitalanforderungen extrapoliert auf den gesamten deutschen Bankenmarkt hingegen lediglich bei 6 %. Dies entspreche in Summe zusätzlichen Kapitalanforderungen von rund 20 Mrd. EUR. Dem stehe derzeit ein Überschuss alleine an hartem Kernkapital gegenüber den aufsichtsrechtlichen Mindestanforderungen von rund 165 Mrd. EUR gegenüber.[9]

Insgesamt trifft das neue Bankenpaket die Institute nicht unvorbereitet; vorausgegangen war ein jahrelanger Prozess mit umfassenden Regulierungsreformen. Vor dem Basel-IV-Kompromiss im Dezember 2017 hatte es eine mehrjährige Diskussion auf internationaler Ebene mit teils noch strikteren Forderungen gegeben. Die Häuser in Europa stellen sich entsprechend seit langem auf die strengeren Vorgaben ein. So sind beispielsweise die niederländischen Banken aufgrund ihrer umfangreichen Engagements in der zuvor bei den Eigenkapitalanforderungen vergleichsweise begünstigten privaten Hypothekenfinanzierung besonders vom Output-Floor betroffen. ABN AMRO und Rabobank schätzten den für sie resultierenden Anstieg der regulatorischen Risikoaktiva ursprünglich auf je bis zu 35 %. Beide Häuser haben daraufhin umfangreiche Gegenmaßnahmen vorgenommen, insbesondere die Reduzierung von Aktiva. Ferner hat die kürzlich erst abgeschlossene Überprüfung interner Modelle (Targeted Review of Internal Models – TRIM) durch die EZB-Aufsicht bereits für die Anhebung von Eigenkapitalanforderungen gesorgt.

Nicht zuletzt ist zu berücksichtigen, dass die Investoren bei der Beurteilung von Risiken eigene Maßstäbe ansetzen. Ferner können die individuellen Mindestquoten im aufsichtsrechtlichen Eigenkapitalplanungsprozess geringer ausfallen, wenn die Vorgaben zur Berechnung der RWA steigen. Bei aller Komplexität der vorgeschlagenen Neuregelungen stimmt uns insgesamt positiv, dass nun für europäische Banken mehr Planungssicherheit und für die Investoren mehr Klarheit geschaffen ist.

[9] **Einschätzung des Legislativvorschlags der EU-Kommission zur Umsetzung der Basel III Finalisierung in europäisches Recht**, Statement zum Pressegespräch der Bundesbank vom 27.10.2021



Neues von Research & Advisory

Links zu kürzlich erschienen Analysen

- → Quartalsberichtssaison der Banken – hohe Erwartungen
- → Primärmarkt Update EUR Benchmark Bankanleihen
- → Regulatorische Kündigungsoption bei Non-preferred-Anleihen wird Standard

Herausgeber und Redaktion

Helaba Research & Advisory

Redaktion:
Stefan Rausch

Verantwortlich:
Dr. Gertrud R. Traud
Chefvolkswirtin/
Head of Research & Advisory

Neue Mainzer Str. 52-58
60311 Frankfurt am Main
Tel. 069/91 32-20 24
Internet: http://www.helaba.de

Disclaimer

Die Publikation ist mit größter Sorgfalt bearbeitet worden. Sie enthält jedoch lediglich unverbindliche Analysen und Prognosen zu den gegenwärtigen und zukünftigen Marktverhältnissen. Die Angaben beruhen auf Quellen, die wir für zuverlässig halten, für deren Richtigkeit, Vollständigkeit oder Aktualität wir aber keine Gewähr übernehmen können. Sämtliche in dieser Publikation getroffenen Angaben dienen der Information. Sie dürfen nicht als Angebot oder Empfehlung für Anlageentscheidungen verstanden werden.



Hier können Sie sich für unsere Newsletter anmelden:
https://news.helaba.de/research/