

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Christian Dürr, Dr. Florian Toncar, Frank Schäffler, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/23166 –**

Deutsch-französische Vorschläge für weitere regulatorische Erleichterungen

Vorbemerkung der Fragesteller

„REUTERS-Online“ meldete am 14. September 2020, Deutschland und Frankreich würden Lockerungen von Kapitalregeln für Banken fordern. „REUTERS“ bezog sich dabei auf ein Schreiben bzw. eine E-Mail von Odile Renaud-Basso (Directrice générale du Trésor), in welchem zwei zwischen Deutschland und Frankreich konsentiertere Überlegungen zu zwei Aspekten des EU-Bankensektors vorgestellt worden seien. Das Schreiben bzw. die E-Mail ist inzwischen als Ausschussdrucksache 19(7)599 an die Mitglieder des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages verteilt worden.

Unter der Überschrift „MREL calibration and subordination – link between total and subordinated MREL“ finden sich Ausführungen zu potentiellen Abwärtsanpassungen sowie Aufwärtsanpassungen der sog. MREL-Quote in Höhe 8 Prozent (Mindestanforderungen an Eigenmittel und anrechenbare berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten).

Unter der Überschrift „Next banking package, including the implementation of the final BASEL III standards“ wird zunächst der „Output Floor“ näher beschrieben. Sodann wird auf den Aspekt „Financing for the European Real Economy“ Bezug genommen. Es wird festgehalten, dass die finalen Basel-III-Standards erhebliche Risiken und Wettbewerbsnachteile („uneven level playing field“) für die Kreditversorgung der europäischen Wirtschaft durch Banken auslösen würden. Grund sei, dass Kredite an ungeratete Unternehmen mit einem Risikogewicht von 100 Prozent berücksichtigt werden müssten. Erschwerend komme hinzu, dass in Europa rund 75 Prozent der Unternehmen über kein Rating verfügten. Vorgeschlagen wird ein „hybrider Ansatz“, der für Kredite an solide Unternehmen ein Risikogewicht von 65 Prozent vorsieht, solange das Unternehmensrating nicht hinreichend breit ausgerollt wurde.

Unter dem Aspekt „Preserving the Variety of the EU’s Bank Business Models“ wird stärkere Beachtung des Proportionalitätsgedankens avisiert. So soll der regulatorische Aufwand (Offenlegungspflichten, Regel für variable Vergütung) für alle, aber insbesondere für kleine und nichtkomplexe Banken weiter reduziert werden. Ferner solle die Definition von kleinen und nichtkomplexen Banken einer Evaluation unterzogen werden.

1. War das in der Vorbemerkung der Fragesteller genannte Schreiben bzw. die E-Mail mit der Bundesregierung abgestimmt?
 - a) Wenn ja, welche Ressorts waren hieran beteiligt?
 - b) Wenn ja, welche Personen aus der Leitungsebene der jeweils einbezogenen Ressorts waren jeweils an der Abstimmung beteiligt?

Die Fragen 1 bis 1b werden gemeinsam beantwortet.

Das Schreiben entspricht weitgehend langjährigen Forderungen der Bundesregierung mit dem Ziel, die Kreditversorgung an die Realwirtschaft zu sichern, die Proportionalität in der Bankenregulierung weiter zu stärken, ausreichend Verlustpuffer bei großen Banken aufzubauen und zugleich die international vereinbarten Basel III-Standards vollständig und fristgerecht umzusetzen. Auf dieser Grundlage wurden auf Arbeitsebene des Bundesministeriums der Finanzen und des französischen Finanzministeriums seit Frühjahr 2020 mögliche übereinstimmende Positionen erarbeitet. Das gemeinsam mit dem französischen Finanzministerium erarbeitete Schreiben hat die damals zuständige französische Staatssekretärin, Odile Renaud-Basso, im Einverständnis mit Staatssekretär Dr. Jörg Kukies an die Europäische Kommission übersandt. Das Bundesministerium der Finanzen arbeitet in Angelegenheiten des eigenen Geschäftsbereichs mit den Organen der Europäischen Union grundsätzlich unmittelbar zusammen.

2. Sind die Ausführungen in dem genannten Schreiben zu „MREL calibration and subordination – link between total and subordinated MREL“ aus Sicht der Bundesregierung rein deklaratorischer Natur?
 - a) Oder verbindet sich mit diesen Ausführungen ein Begehren auf eine Änderung bzw. Anpassung der Bank Recovery and Resolution Directive (BRRD; –Richtlinie 2014/59/EU)?
 - b) Wenn ja, in welcher Weise werden Änderungen bzw. Anpassungen intendiert?
 - c) Wenn ja, welche konkreten Änderungen hat die Bundesregierung als EU-Ratspräsidentschaft bereits in reguläre EU-Gremien eingebracht, und zu welchen Zeitpunkten?
 - d) Wenn ja, welche Änderungen beabsichtigt die Bundesregierung als EU-Ratspräsidentschaft in reguläre EU-Gremien einzubringen, und zu welchen Zeitpunkten?

Die Fragen 2 bis 2d werden gemeinsam beantwortet.

Im Bankenpaket von 2019 wurde in der Abwicklungsrichtlinie (Änderungsrichtlinie (EU) 2019/879 der Richtlinie 2014/59/EU – Bank Recovery and Resolution Directive) eine verbindliche Anforderung zum Aufbau von nachrangigen Instrumenten in Höhe von 8 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten und der Eigenmittel für global systemrelevante Institute, für Banken mit einer Bilanzsumme über 100 Mrd. Euro, sowie für mögliche andere systemische Banken eingeführt. In dem genannten Absatz wird die gemeinsame deutsch-französische Auslegung des bestehenden Rechtstexts hinterlegt. Diese Auslegung gewährleistet, dass die vereinbarte verbindliche Anforderung von 8 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten und Eigenmittel konsequent umgesetzt wird. Die Bundesregierung strebt keine Änderung des Rechtstexts an.

3. Wie sind die Ausführungen in dem genannten Schreiben aus Sicht der Bundesregierung konkret zu verstehen, wonach ein begrenztes Säule-2-“Add-on“ für die Aufseher für erforderlich gehalten wird?
 - a) Welche konkreten Änderungen bzw. Anpassungen sind intendiert?
 - b) Wenn ja, welche konkreten Änderungen hat die Bundesregierung als EU-Ratspräsidentschaft bereits in reguläre EU-Gremien eingebracht, und zu welchen Zeitpunkten?
 - c) Wenn ja, welche Änderungen beabsichtigt die Bundesregierung als EU-Ratspräsidentschaft in reguläre EU-Gremien einzubringen, und zu welchen Zeitpunkten?

Die Fragen 3 und 4 werden gemeinsam beantwortet.

Mit den finalen Basel III-Standards soll die übermäßige Nutzung interner Modelle durch einen Output Floor eingeschränkt werden. Das Schreiben schlägt vor, dass der Output Floor als zusätzliche Mindestkapitalanforderung berechnet wird – genauso wie bereits die nach der Finanzkrise neu eingeführte Verschuldungsquote. Eine solche Umsetzung hätte den Vorteil, dass der Output Floor auf die von Basel III zwingend vorgeschriebenen Kapitalanforderungen für Bankrisiken (Säule I) sowie der im Basel III vorgesehenen Kapitalpuffer angewendet wird.

Der Baseler Standard sieht in seinem dritten der vier Grundsätze zum aufsichtlichen Überprüfungsprozess vor, dass Banken über ihren verbindlichen Säule I-Anforderungen operieren sollen und die Aufseher in der Regel von Banken höhere Kapitalanforderungen verlangen oder zur Einhaltung anhalten. Deshalb soll zusätzlich ein institutsspezifischer Säule II-Aufschlag durch die Aufsicht zu den mittels des Output Floors berechneten Mindestkapitalanforderungen erhoben werden können. Damit kann die Basel-Konformität sichergestellt werden.

Mit dem Vorschlag der Europäischen Kommission zur Umsetzung der finalen Basel III-Standards ist frühestens Anfang 2021 zu rechnen. Insofern werden die Verhandlungen zum Gesetzgebungsvorschlag erst im kommenden Jahr beginnen. Mit dem Schreiben sollten deshalb bereits im Vorfeld der deutschen Ratspräsidentschaft gemeinsame Positionen eingebracht werden.

4. Wie sind die Ausführungen in dem genannten Schreiben aus Sicht der Bundesregierung zum Output Floor konkret zu verstehen?
 - a) Welche konkreten Änderungen bzw. Anpassungen sind intendiert?
 - b) Wenn ja, welche konkreten Änderungen hat die Bundesregierung als EU-Ratspräsidentschaft bereits in reguläre EU-Gremien eingebracht, und zu welchen Zeitpunkten?
 - c) Wenn ja, welche Änderungen beabsichtigt die Bundesregierung als EU-Ratspräsidentschaft in reguläre EU-Gremien einzubringen, und zu welchen Zeitpunkten?

Die Fragen 4 bis 4c werden gemeinsam beantwortet.

Auf die Antwort zu Frage 3 wird verwiesen.

5. Wie sind die Ausführungen in dem genannten Schreiben aus Sicht der Bundesregierung zum hybriden Ansatz für Kredite an ungeratete Unternehmen konkret zu verstehen?
 - a) Welche konkreten Änderungen bzw. Anpassungen sind intendiert?
 - b) Wenn ja, welche konkreten Änderungen hat die Bundesregierung als EU-Ratspräsidentschaft bereits in reguläre EU-Gremien eingebracht, und zu welchen Zeitpunkten?
 - c) Wenn ja, welche Änderungen beabsichtigt die Bundesregierung als EU-Ratspräsidentschaft in reguläre EU-Gremien einzubringen, und zu welchen Zeitpunkten?

Die Fragen 5 bis 5c werden gemeinsam beantwortet.

Die finalen Basel III-Standards sehen im Kreditrisikostandard für Bereiche, in denen Ratings grundsätzlich zur Risikogewichtung zur Anwendung kommen dürfen, ein pauschales Risikogewicht von 100 Prozent vor. Deshalb könnten Unternehmen ohne Rating in Verbindung mit dem Output Floor besonders von der Reform getroffen werden. Um negative Auswirkungen auf die Kreditversorgung dieser Unternehmen zu vermeiden, sieht das Schreiben für finanziell robuste Unternehmen auch ohne Rating ein Risikogewicht von 65 Prozent vor, unabhängig von einer Börsennotierung des betroffenen Unternehmens. Gleichzeitig sollen durch private oder öffentliche Maßnahmen die Abdeckung an Ratings für Unternehmen in der EU erhöht werden.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 3 hingewiesen.

6. Wie sind die Ausführungen in dem genannten Schreiben aus Sicht der Bundesregierung zur weiteren Stärkung des Grundsatzes der Proportionalität konkret zu verstehen?
 - a) Welche konkreten Änderungen bzw. Anpassungen sind intendiert?
 - b) Wenn ja, welche konkreten Änderungen hat die Bundesregierung als EU-Ratspräsidentschaft bereits in reguläre EU-Gremien eingebracht, und zu welchen Zeitpunkten?
 - c) Wenn ja, welche Änderungen beabsichtigt die Bundesregierung als EU-Ratspräsidentschaft in reguläre EU-Gremien einzubringen, und zu welchen Zeitpunkten?

Die Fragen 6 bis 6c werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung hat sich bei den Verhandlungen zum Bankenpaket von 2019 für eine Stärkung der Proportionalität eingesetzt. So wurde erstmals eine verbindliche Definition für „kleine und nicht komplexe Institute“ mit einer Bilanzsumme von unter 5 Mrd. Euro festgelegt. Diese Institute profitieren von deutlichen administrativen Erleichterungen bspw. bei den Offenlegungspflichten (Säule III), der Berechnung der strukturellen Liquiditätsanforderungen und bei Meldeanforderungen an die Aufsicht.

Darauf aufbauend sieht das Schreiben eine Anpassung der neuen Definition für „kleine und nicht komplexe Institute“ vor, sodass Derivatkontrakte, die im Namen von Kunden und nicht zu spekulativen Zwecken abgeschlossen werden, nicht auf den quantitativen Schwellenwert für Derivatgeschäfte angewendet werden. Darüber hinaus sollen die Offenlegungspflichten für entsprechende Institute weiter reduziert werden und die Anforderungen für variable Vergütung für kleine Banken vollständig entfallen, wenn ihre variable Vergütung ausreichend niedrig ist. Ebenso sollen Meldeanforderungen für alle Institute weiter reduziert werden und die Überprüfungsanforderungen für Ratings im Rahmen der Anforderungen an das Risikomanagement abgebildet werden.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 3 hingewiesen.