

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage des Abgeordneten Stefan Wenzel (Bündnis 90/Die Grünen)

Antwort des Finanzministeriums namens der Landesregierung

Auswirkungen der neuen Eigenkapitalstandards auf niedersächsische Kreditinstitute und Banken

Anfrage des Abgeordneten Stefan Wenzel (Bündnis 90/Die Grünen), eingegangen am 19.12.2017 - Drs. 18/102

an die Staatskanzlei übersandt am 22.12.2017

Antwort des Finanzministeriums namens der Landesregierung vom 15.01.2018,

gezeichnet

Reinhold Hilbers

Vorbemerkung des Abgeordneten

„Die Welt stand noch unter dem Schock der globalen Finanzkrise, da einigten sich im Jahr 2010 die Staats- und Regierungschefs der führenden Wirtschaftsmächte (G 20) bei ihrem Gipfeltreffen im südkoreanischen Seoul darauf, die Regeln für Banken zu verschärfen. Sie zogen damit die Lehre aus dem rücksichtslosen Verhalten internationaler Kreditinstitute, deren riskante Spekulationsgeschäfte die Weltwirtschaft seit 2007 in den Abgrund gerissen hatten. Das neue Regelwerk sollte den Namen Basel 3 tragen. Der zuständige Basler Ausschuss für Bankenaufsicht, angesiedelt bei der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich in Basel, machte sich rasch ans Werk.“ (*Süddeutsche Zeitung*, 07.12.2017)

Die im Baseler Ausschuss vertretenen Länder haben sich jetzt auf die abschließenden Regelungen des Eigenkapitalstandards Basel 3 geeinigt. Diese regeln u. a., wie die Banken ihre für die Bemessung der Eigenkapitalanforderungen maßgeblichen Risikoaktiva (RWA) berechnen sollen. Dabei wurde die Nutzung der in Europa weit verbreiteten internen Modelle deutlich eingeschränkt.

Die Eigenkapitalanforderungen an die großen, sogenannten Gruppe-1-Banken, steigen laut EBA um 14, %, und darunter die an global tätige und systemisch wichtige Institute um 15,2 %. Dagegen kommen die kleineren Gruppe-2-Banken mit einem Anstieg um 3,9 % weg. Aus der Berücksichtigung operativer Risiken und neuer Berechnungsmodelle ergeben sich weitere Anstiege bei den Eigenkapitalanforderungen, die sich demnach letztendlich auf durchschnittlich 12,9 % summieren.

Diese Werte basieren offenbar auf Zahlen von Ende 2015, was bedeutet, dass die Bankbilanzen heute möglicherweise anders aussehen. Zum anderen hat sich der Baseler Ausschuss auf Einführungsfristen geeinigt. Es ist davon auszugehen, dass die Institute die Quoten auch über eine Verkleinerung der Aktivseite erreichen können.

Vorbemerkung der Landesregierung

Der Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS) hat im Dezember 2010 neue internationale Eigenkapitalstandards für Banken („Basel III“) veröffentlicht, die der Unionsgesetzgeber zum 1. Januar 2014 in der sogenannten Capital Requirements Regulation/Verordnung Nr. 575/2013 (CRR) und der Capital Requirements Directive IV/EU-Richtlinie 2013/36/EU (CRD IV) umgesetzt hat.

Mit diesem Regulierungspaket setzte der Baseler Ausschuss die aufsichtsrechtlichen Vorgaben des Aktionsplans zur Stärkung des Finanzsystems um, den die G20-Staats- und Regierungschefs auf

ihrem Washingtoner Gipfel im November 2008 vereinbart und anlässlich späterer Gipfeltreffen präzisiert haben.

Die EU-Verordnung (CRR) ist in erster Linie an die beaufsichtigten Institute adressiert und enthält u. a. die Regelungen der Mindesteigenkapitalanforderungen, das Großkreditregime, die Vorgaben zur Verschuldungsobergrenze und die Liquiditätsvorschriften.

Die EU-Richtlinie (CRD IV) richtet sich an die Mitgliedstaaten und enthält im Wesentlichen die Anforderungen für die unterschiedlichen Kapitalpuffer, die Vorgaben für die Zulassung und Beaufsichtigung von Kredit- und Finanzdienstleistungsunternehmen, die Sanktionen bei Verstößen gegen die EU-Verordnung oder die Richtlinie sowie die mit der Leitung und Aufsicht von Instituten vorgesehenen Organe (Corporate Governance).

Die nationale Umsetzung der europäischen Basel-III-Regeln erfolgte vor allem durch Änderung des Kreditwesengesetzes (KWG) durch das CRD-IV-Umsetzungsgesetz. Außerhalb des KWG wurden u. a. die Solvabilitätsverordnung, die Großkredit- und Millionenkreditverordnung, die Liquiditätsverordnung und die Institutsvergütungsverordnung angepasst.

Das Kernelement von Basel III ist die Stärkung von Qualität und Quantität des Eigenkapitals der Banken. Darüber hinaus geht es um die Einführung einer Verschuldungsobergrenze und um die Einführung von neuen Liquiditätskennziffern.

Die strengeren Basel-III-Regelungen sollen dazu führen, dass sich Banken im Krisenfall aus eigener Kraft stabilisieren und retten können. Damit wurde ein weiterer Baustein der Finanzmarktreformen vorgelegt und eine Lehre aus der weltweiten Finanzkrise gezogen, in der sich gezeigt hatte, dass die Institute über nicht genügend Eigenkapital verfügten, um die Risiken zu decken.

Seit Inkrafttreten der CRR gelten für alle Banken in der EU gesetzlich folgende Mindestkapitalquoten:

- hartes Kernkapital: 4,5 %,
- Kernkapital (= hartes Kernkapital + zusätzliches Kernkapital): 6,0 %,
- Eigenmittel (= Kernkapital + Ergänzungskapital): 8,0 %.

Ergänzungskapital ist regulatorisches Eigenkapital, das in der Haftungsrangfolge hinter hartem und zusätzlichem Kapital einzuordnen ist. Es dient nicht als regulärer Verlustpuffer, kann jedoch im Fall der Abwicklung bzw. eines Bail-In umgewandelt und herabgeschrieben werden.

Zusätzlich müssen alle Banken in der EU verpflichtend einen sogenannten Kapitalerhaltungspuffer einhalten, der aus hartem Kernkapital bestehen muss und der seit 2016 bis 2019 auf 2,5 % sukzessive ansteigt.

Über die gesetzlichen Mindestkapitalquoten plus Kapitalerhaltungspuffer hinaus gelten für einzelne Institute institutsspezifische Kapitalanforderungen, die über den regelmäßigen Überprüfungs- und Bewertungsprozess SREP (Supervisory Review and Evaluation Process) von der Aufsicht festgelegt werden.

Dieser zusätzliche SREP-Zuschlag, den die Bankenaufsicht nach dem jeweiligen SREP-Prozess für jedes Institut individuell erlässt, ist abhängig von Faktoren, die das SREP-Ergebnis beeinflussen (Geschäftsmodell, Governance, Risikoprofil, Kapital-, Finanzierungs- und Liquiditätsstruktur).

Basel III wurde seit dem Beschluss im Jahr 2010 konkretisiert bezüglich der aufsichtlichen Behandlung von systemrelevanten Banken, u. a. durch die Einführung zusätzlicher Kapitalpuffer für global systemrelevante Institute und für anderweitig systemrelevante Institute sowie durch Kapitalempfehlungen zur Absicherung der vorgenannten Quoten durch zusätzliche, institutsindividuell festgelegte Puffer.

Gemeinsam ist allen Kapitalpuffern, dass durch sie Kapitalpolster aufgebaut werden sollen, die über die gesetzlichen Mindestkapitalanforderungen hinausgehen und die in Zeiten wirtschaftlichen Abschwungs oder Stresssituationen aufgelöst werden können. Das soll die Wirtschaftskraft der Institute stärken. Gemeinsam ist allen Kapitalpuffern auch, dass sie ausschließlich aus hartem Kernkapital bestehen und zusätzlich zu den Mindestanforderungen sowie zu sonstigen erhöhten Kapi-

talansforderungen einzuhalten sind, die eventuell gegenüber dem Institut festgesetzt werden. Mit Ausnahme des Kapitalerhaltungspuffers, der gesetzlich auf 2,5 % des Gesamtforderungsbetrags nach Artikel 92 Abs. 3 CRR fixiert ist, müssen alle anderen Kapitalpuffer von der Aufsicht festgesetzt werden.

Der Abschluss des Basel-III-Reformpakets erfolgte durch den BCBS, die beteiligten Notenbankgouverneure und Finanzaufsichtschefs im Dezember 2017, indem diese die Untergrenze für durch Modelle bestimmte Eigenkapitalanforderungen (Output Floor) auf 72,5 % festlegten. Mit den überarbeiteten Regelungen sollen ungewollt hohe Abweichungen bei den mit bankinternen Verfahren berechneten Kapitalanforderungen eingeschränkt werden. Durch den Output Floor wird für Banken, die eigene Verfahren verwenden, die dadurch mögliche Eigenkapitalersparnis gegenüber der Nutzung von Standardmethoden auf 27,5 % beschränkt. Das Ziel ist es, die Zuverlässigkeit und Vergleichbarkeit von Kapitalquoten zu verbessern.

Alle Mitglieder des BCBS und die Notenbankgouverneure und Finanzaufsichtschefs haben zugesagt, sich für eine vollständige und zeitnahe Umsetzung aller Elemente des Basel-III-Pakets in ihren Ländern einzusetzen. Zunächst müssen die Regelungen zu dem Output Floor noch in europäisches Aufsichtsrecht übernommen werden. Hierbei besteht noch die Unsicherheit, ob der Unionsgesetzgeber noch inhaltliche Anpassungen vornimmt.

Zur Untersuchung der Auswirkungen von Basel III werden vom Basler Ausschuss regelmäßig Auswirkungsstudien auf Ebene aller Mitgliedstaaten durchgeführt. Das Monitoring wird halbjährlich zu den Stichtagen Ende Dezember und Ende Juni durchgeführt.

Letztmalig wurde das Ergebnis der Basel-III-Auswirkungsstudie für deutsche Institute zum Stichtag 31.12.2016 veröffentlicht. Die Darstellung konzentriert sich auf die Bereiche des Basel-III-Monitoring (Eigenkapital, Liquidität und Verschuldungskennziffer). Die im Dezember 2017 beschlossene Vollendung des Baseler Reformpakets und die dazugehörigen Auswertungen - insbesondere die Überarbeitung der internen Modelle und des Standardansatzes für das Kreditrisiko (Output Floor) - sind in den veröffentlichten Ergebnissen noch nicht abgebildet.

Der deutsche Teilnehmerkreis umfasst insgesamt sieben Gruppe-1- sowie 30 Gruppe-2-Institute. Zur Gruppe 1 werden diejenigen Institute gezählt, die Kernkapital gemäß aktueller Regelung von mindestens 3 Milliarden Euro aufweisen und international tätig sind.

Unterstellt man die Vollumsetzung der CRR/CRD IV nach Auslaufen der Übergangsvorschriften im Jahr 2024, so liegen sowohl die sieben großen und international tätigen Gruppe-1-Institute mit einer mittleren harten Kernkapitalquote von 12,7 % als auch die restlichen Gruppe-2-Institute mit einer Quote von 15,7 % deutlich über der Mindestanforderung. Alle Institute halten zudem weiterhin den vollen Kapitalerhaltungspuffer ein, der seit 2016 schrittweise bis 2019 eingeführt wird.

Die Verbesserung der harten Kernkapitalquoten der Institute ist vor allem auf Maßnahmen zur Senkung der risikogewichteten Aktiva sowie die kontinuierliche Zufuhr von neuem hartem Kernkapital zurückzuführen.

1. Wie bewertet die Landesregierung die o. g. neuen Regeln für neue Eigenkapitalstandards?

Die risikoadäquate Eigenkapitalhinterlegung von Bankkrediten und anderen risikobehafteten Bankaktiva ist einer der entscheidenden Faktoren für die Überlebensfähigkeit von Kreditinstituten, insbesondere in Zeiten ökonomischer Krisen.

Der Baseler Ausschuss zielte Ende 2017 darauf ab, auch bei den kontrovers diskutierten Punkten - fast zehn Jahre nach der Finanzkrise - eine Einigung zum Abschluss des Reformpakets zu erzielen.

Während die USA als Mindestgröße 75 % forderten, pochten einige EU-Mitgliedsländer mit einem hohen Bestand an (vergleichsweise risikoarmen) Hypothekenkrediten auf eine Maximalgröße von 70 %. Der nun festgelegte Output Floor ist aus deutscher Sicht kein Wunschergebnis, aber ein Kompromiss, den alle Beteiligten mitgetragen haben. Wichtig ist es, dass interne Modelle, wenn

auch sehr eingeschränkt, weiterhin zugelassen werden. Ein Scheitern der Verhandlungen würde die Entscheidungsfähigkeit des Basler Ausschusses lähmen, mit entsprechend negativen Folgen für die Setzung von globalen Standards.

Vorbehaltlich der Umsetzung in europäisches Aufsichtsrecht und der Zustimmung des Unionsgesetzgebers bzw. der Umsetzung in nationales Aufsichtsrecht, werden die Beschlüsse Veränderungen für die Institute durch abermalige Verschärfung der Kapitalanforderungen mit sich bringen.

Die belastenden Effekte aus den neuen bankaufsichtsrechtlichen Eigenkapitalanforderungen müssen den Vorteilen gegenübergestellt werden, die sich aus der höheren finanziellen Widerstandsfähigkeit der Banken und damit der verminderten Gefahr von Finanzmarktkrisen ergeben.

2. Für welche niedersächsischen Institute sind die Regeln von Bedeutung?

Die Basel-III-Regelungen gelten für alle CRR-Institute gemäß Artikel 4 der CRR (Banken, Sparkassen und Finanzdienstleistungsunternehmen).

3. Für welche Institute mit Beteiligung oder mittelbarer Beteiligung des Landes sind die Regeln von Bedeutung?

Die Basel-III-Regelungen gelten für die NORD/LB, inklusive ihrer Tochterunternehmen Deutsche Hypothekenbank AG und LBS Norddeutsche Landesbausparkasse Berlin-Hannover, für die Investitions- und Förderbank Niedersachsen (NBank) sowie für die Volkswagen Bank GmbH.

4. Welche Quoten müssen zu welchen Zeitpunkten für hartes Kernkapital, Ergänzungskapital, Kernkapital und Eigenmittel insgesamt jeweils für die verschiedenen Institute mit Beteiligung oder mittelbarer Beteiligung des Landes erreicht werden?

Seit 2015 müssen Kern- und Ergänzungskapital in Höhe von mindestens 8 % der risikogewichteten Aktiva aufgebaut werden.

Die Eigenkapitalanforderungen setzen sich wie folgt zusammen:

Hartes Kernkapital von 4,5 %, zusätzliches Kernkapital von 1,5 % sowie Ergänzungskapital von 2 % (entspricht 8 %),

plus weiterer Puffer aus hartem Kernkapital für Kapitalerhaltungspuffer von 2,5 % (entspricht 7 % an hartem Kernkapital und 10,5 % insgesamt),

plus Kapitalpuffer für Systemrelevanz und weiterer institutsspezifischer Kapitalanforderungen.

NORD/LB

Für die NORD/LB ergeben sich folgende Mindestkapitalquoten für 2017:

	Harte Kernkapitalquote	Kernkapitalquote	Gesamtkapitalquote
Gesetzliche Mindestanforderung	4,5	6,0	8,0
Zusätzliche Anforderung gemäß SREP	2,25	2,25	2,25
Kapitalerhaltungspuffer	1,25	1,25	1,25
Kapitalpuffer für anderweitige Systemrelevanz	0,33	0,33	0,33
Gesamtanforderung	8,33	9,83	11,83

Die NORD/LB muss auf konsolidierter Ebene verpflichtend einen Kapitalaufschlag gemäß dem aufsichtsrechtlichen Überprüfungsprozess (SREP) einhalten, der aus hartem Kernkapital bestehen muss und der in 2017 2,25 % betrug. Außerdem ist die NORD/LB von der BaFin als national systemrelevante Bank eingestuft worden und muss deshalb zusätzlich einen Kapitalpuffer für ander-

weitige Systemrelevanz vorhalten, der aus hartem Kernkapital bestehen muss und der von 2017 bis 2019 sukzessive auf 1 % ansteigt.

Es ist davon auszugehen, dass die Gesamtanforderung allein schon aufgrund der sukzessive ansteigenden Kapitalpufferanforderungen in den nächsten Jahren wachsen wird. Darüber hinaus erwartet die Aufsicht zur Absicherung der vorgenannten Quoten zusätzliche, institutsindividuell festgelegte Puffer.

LBS Nord

Die LBS Nord hat die Anforderungen aus den gesetzlichen Mindestkapitalquoten und dem Kapitalerhaltungspuffer zu erfüllen. Das Mindestkapital setzt sich aus den gesetzlichen 8 % Eigenmittelanforderungen zuzüglich eines SREP-Zuschlags zusammen. Die LBS Nord durchläuft derzeit mit den nationalen Aufsichtsbehörden einen entsprechenden Prozess zur Ermittlung des SREP-Zuschlags. Die LBS Nord gehört nicht zu den systemrelevanten Banken.

Deutsche Hypothekbank

Die Deutsche Hypothekbank ist durch den aufsichtsrechtlichen Waiver als Einzelinstitut nicht verpflichtet, die eigene Eigenmittelausstattung zu melden. Sie hat die gesetzlichen Mindestanforderungen zu erfüllen. Dafür ermittelt sie auch nach Nutzung der Waiver-Regelung die Eigenmittel und risikogewichteten Aktiva (RWA), die in der NORD/LB Gruppenbetrachtung konsolidiert werden.

NBank

Die NBank hat die Anforderungen aus den gesetzlichen Mindestkapitalquoten und dem Kapitalerhaltungspuffer zu erfüllen. Das Mindestkapital setzt sich aus den gesetzlichen 8 % Eigenmittelanforderungen zuzüglich eines SREP-Zuschlags zusammen. Die NBank gehört nicht zu den systemrelevanten Banken.

Für die NBank ergeben sich folgende Mindestkapitalquoten:

	Harte Kernkapitalquote	Kernkapitalquote	Gesamtkapitalquote
<u>2017</u>			
Gesetzliche Mindestanforderung	4,5	6,0	8,0
Kapitalerhaltungspuffer	1,25	1,25	1,25
Gesamtanforderung	5,75	7,25	9,25
<u>2018</u>			
Gesetzliche Mindestanforderung	4,5	6,0	8,0
Kapitalerhaltungspuffer	1,875	1,875	1,875
Gesamtanforderung	6,375	7,875	9,875

Die NBank hat aufgrund des SREP-Bescheides eine Gesamtkapitalquote von 8,0 % + 2,0 % = 10,0 % per 31.12.2017 zu erfüllen, also zusätzlich 2 % für Zinsänderungsrisiken im Anlagebuch.

Volkswagen Bank GmbH

Die Volkswagen Bank GmbH hat die Anforderungen aus den gesetzlichen Mindestkapitalquoten und dem Kapitalerhaltungspuffer zu erfüllen. Das Mindestkapital setzt sich aus den gesetzlichen 8 % Eigenmittelanforderungen, den Kapitalpuffern zuzüglich eines SREP-Zuschlags zusammen. In der Veröffentlichung des Offenlegungsberichtes der Volkswagen Bank GmbH werden keine Angaben zur Höhe der aufsichtsrechtlich geforderten Kapitalpuffer und zur Höhe des SREP-Zuschlags gemacht.

5. Wie setzt sich das Ergänzungskapital im Detail heute zusammen, und welche Anforderungen sind künftig zu erfüllen?

Als Ergänzungskapital werden aufsichtsrechtlich die Eigenkapitalinstrumente und Verbindlichkeiten anerkannt, die alle Anforderungen gemäß Artikel 63 CRR erfüllen, insbesondere Nachrangigkeit im

Insolvenzfall gegenüber anderen Verbindlichkeiten und Ursprungslaufzeit ohne Kündigungsmöglichkeit von mindestens fünf Jahren.

Zum Ergänzungskapital zählen in der Regel Einlagen stiller Gesellschafter, Genussrechtskapital und längerfristige nachrangige Verbindlichkeiten. Vom Ergänzungskapital abziehen müssen Banken Forderungen aus von anderen Unternehmen der Finanzbranche emittierten Ergänzungskapitalinstrumenten. Außerdem dürfen Banken einen möglichen positiven Differenzbetrag aus gebildeten Wertberichtigungen abzüglich erwarteter Verluste bis zu bestimmten Obergrenzen als Ergänzungskapital anrechnen.

Bezüglich der Zusammensetzung des Ergänzungskapitals und der Anforderungen an das Ergänzungskapital sind durch die aktuellen Beschlüsse des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht zukünftig keine wesentlichen Änderungen zu erwarten.

6. Welche Auswirkungen ergeben sich für stille Gesellschafter, und wie hoch sind derzeit entsprechende Beteiligungen bei der NORD/LB?

Die für stille Gesellschafter relevanten wirtschaftlichen Stellhebel bilden typischerweise die Höhe der regelmäßigen Bedienung und der wirtschaftliche Wert der stillen Einlagen. Diese Stellhebel hängen maßgeblich von der Bilanzierung der stillen Einlagen beim aufnehmenden Unternehmen ab, nicht aber von der aufsichtsrechtlichen Einordnung der stillen Einlagen. Insofern sind durch die aktuellen Beschlüsse des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht unmittelbar keine wesentlichen Änderungen für stille Gesellschafter zu erwarten.

In der NORD/LB bestanden per 30.09.2017 Einlagen stiller Gesellschafter von bilanziell nominal insgesamt 460 Millionen Euro.

7. Wer ist wirtschaftlich Berechtigter des sogenannten Fürstenberg Capitals bei der NORD/LB?

Ein sogenanntes Fürstenberg Capital existiert in der NORD/LB nicht. In der NORD/LB bestehen vielmehr seit 2005 stille Einlagen von mehreren Gesellschaften mit ähnlichen Firmennamen. Diese Gesellschaften haben die stillen Einlagen jeweils durch die Emission strukturkongruenter Anleihen refinanziert. Die Anleihen sind als Inhaberschuldverschreibungen ausgestaltet und überwiegend börsennotiert.

Aufgrund der Ausgestaltung als Inhaberschuldverschreibungen besitzt die NORD/LB naturgemäß keine Kenntnis über die Halter der Anleihen.

(Verteilt am 19.01.2018)