

**SCHÄFFER
POESCHEL**

1 Einleitung

Historisch erfolgten Regulierungsschritte im Finanzsektor immer als Folgereaktion auf Krisen. So auch nach der Finanzkrise 2008. Neben zahlreichen neuen Regulierungsinitiativen hat sich der Trend zur Internationalisierung der Bankregeln weiter verstärkt. Eine Vielzahl der Vorschriften, die in den Banken und Sparkassen anzuwenden sind, wird auf globaler Ebene (z. B. durch den Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht oder den Finanzstabilitätsrat) entworfen und nachfolgend in den einzelnen Nationalstaaten gesetzlich umgesetzt.

Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) unterliegen zudem der Besonderheit, dass die globalen Regelungen zunehmend auf europäischer Ebene gesetzlich verankert und damit unmittelbar verbindlich werden. Ein Beispiel dafür sind die neuen Baseler Eigenkapital- und Liquiditätsvorschriften (Basel III), die künftig von den Kreditinstituten eine höhere und bessere Kapital- und Liquiditätsausstattung verlangen. Das Gesetzgebungsverfahren zur Umsetzung von Basel III in europäisches Recht wurde Mitte 2013 abgeschlossen. Damit können die neuen Regeln ab 2014 angewendet werden.

Aber nicht nur der Regulierungsrahmen ändert sich, auch die Aufsichtsstruktur. Eine der Lehren aus der Finanzkrise ist, die Finanzaufsicht viel stärker miteinander zu vernetzen. Insofern haben sich die Kreditinstitute auf eine sich ändernde Aufsichtspraxis einzustellen.

Der Artikel gliedert sich wie folgt: In Kapitel 2 wird zunächst der Weg zur neuen Baseler Rahmenvereinbarung (Basel III) skizziert. Hierbei werden Gemeinsamkeiten und Unterschiede zu den vorherigen Vereinbarungen dargestellt. Das dritte Kapitel geht auf die rechtliche Umsetzung der neuen Anforderungen in der EU ein. Mit der Umsetzung wird in zweifacher Hinsicht ein Paradigmenwechsel im Bankaufsichtsrecht eingeleitet. Einerseits werden durch die Verankerung der wesentlichen bankaufsichtlichen Regeln in einer Verordnung diese sofort unmittelbar verbindlich für alle Kreditinstitute. Bestehende nationale Regelungen z. B. in der Solvabilitätsverordnung (SolvV) werden damit aufgehoben. Andererseits werden die Neuregelungen in den Kreditinstituten einen veränderten Umgang mit bank- und aufsichtsrechtlichen Anforderungen hervorrufen. Eine einheitliche Anwendung der Regeln kann allerdings nur dann gelingen, wenn sich auch die Aufsichtsansätze angleichen. Dies erfordert insbesondere für die grenzüberschreitend tätigen Institute eine engere Zusammenarbeit der nationalen Aufseher. Kapitel 4 beschäftigt sich mit den veränderten Finanzaufsichtsstrukturen in Europa. Der Beitrag endet mit einer Zusammenfassung.

2 Auf dem Weg zu Basel III

Mit Basel III werden wesentliche Regelungen für einen besseren Ordnungsrahmen für die Finanzmärkte geschaffen. Damit soll die Widerstandskraft der Kreditinstitute gegenüber Stresssituationen im Finanzsektor gestärkt und die Wahrscheinlichkeit künftiger Finanzkrisen verringert werden. Im Folgenden wird dargestellt, wie sich der Baseler Akkord fortentwickelt hat.

2.1 Basel I

Die erste Baseler Eigenkapitalvereinbarung (Basel I) hatte ihren Ursprung in einer historischen Situation der 1980er Jahre, als das Eigenkapital der wichtigsten Banken weltweit auf einen für die Stabilität des Bankensystems bedrohlichen Tiefstand gefallen war. Im Rahmen der Beratungen des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht wurde Basel I 1988 beschlossen, und zwar als Empfehlung für international tätige Banken der G10-Staaten.

Ziel war die Sicherung einer angemessenen Eigenkapitalausstattung im internationalen Bankenwesen und die Schaffung einheitlicher Wettbewerbsbedingungen (»Level Playing Field«).

Basel I konzentrierte sich allein auf das Mindestkapital für Banken als die entscheidende Größe für die Begrenzung der Risiken und damit der Verluste im Falle der Insolvenz eines Instituts. Basel I beinhaltete Eigenkapitalanforderungen, die anhand simpler Verfahren ausschließlich Kredit- und Marktrisiken einbezogen.

Eine Risikodifferenzierung zwischen den verschiedenen Aktiva (einschließlich außerbilanzieller Positionen) gab es bei Basel I nur in beschränktem Maße, indem Kreditnehmer entsprechend ihrer Schuldnerkategorie lediglich vier Klassen mit einem Risikogewicht zwischen Null und 100 Prozent zugeordnet wurden. Darlehen an Privatpersonen und Unternehmen wurden regelmäßig zu 100 Prozent auf die Eigenkapitalunterlegung ange rechnet, ohne dass die Bonität des Kunden eine Rolle spielte.

2.2 Basel II

Mit Basel II wollte der Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht vom Anspruch des »One size fits all« der bestehenden Anforderungen abrücken und eine flexible Lösung schaffen, die es allen Bankengruppen ermöglicht, eine Wahl verschiedener Ansätze zur Risikomessung (und damit bankinterner Methoden) zu treffen. Hiermit sollten Anreize gesetzt werden, das interne Risikomanagement der Institute zu verbessern.

Das generelle Ziel von Basel II bestand darin, eine weitgehende Konvergenz zwischen den regulatorischen und den ökonomischen Realitäten zu schaffen bzw. zumindest eine Annäherung herbeizuführen. Zudem sollten alle wesentlichen Bankrisiken bei der Eigenkapitalunterlegung berücksichtigt werden. Auch wenn die Förderung der Stabilität des gesamten Finanzsystems ein erklärtes Ziel von Basel II war, hatte das Rahmenwerk vorrangig mikroprudanziellen Charakter. Das bedeutete die alleinige Fokussierung auf die Risiken eines einzelnen Instituts.

Die ab 2007 gültige Basel II-Eigenkapitalvereinbarung machte die Kapitalanforderungen an Banken stärker vom eingegangenen Risiko abhängig. Die Mindestkapitalanforderungen sahen eine Eigenkapitalunterlegung für Kreditrisiken, Marktrisiken und operationelle Risiken vor. Zur Bestimmung der Eigenkapitalanforderungen stehen für diese drei Risikobereiche verschiedene Risikomessverfahren zur Wahl: einfache, standardisierte Ansätze sowie fortgeschrittene, risikosensitivere und auf bankeigenen Verfahren beruhende Ansätze.

Die Umsetzung erfolgte in der überarbeiteten EU-Bankenrichtlinie und Kapitaladäquanzrichtlinie (2006/48/EG und 2006/49/EG).

Bis spätestens Ende 2006 hatten alle EU-Mitgliedsstaaten die Banken- und Kapitaladäquanzrichtlinie in nationale Rechts- und Verwaltungsvorschriften überführt. In Deutschland betraf dies – bezogen auf die Mindestkapitalanforderungen – das KWG als Rechtsgrundlage für die normkonkretisierenden Verordnungen, wie die Solvabili

tätsverordnung (SolvV) und die Groß- und Millionenkreditverordnung (GroMiKV). Die technischen Anhänge fanden, soweit sie die Eigenkapitalanforderungen der Säule 1 und Säule 3 betrafen, Eingang in der SolvV, die die konkrete Ausgestaltung der zulässigen Risikomessverfahren regelte.

2.3 Basel III

Mit dem Jahr 2007 nahm die Finanzkrise ihren Ursprung. Zahlreiche Kreditinstitute erlitten teilweise existenzbedrohende Verluste aus strukturierten Wertpapieren. Damit wurden fehlentwickelte Kredit- und Rating-Praktiken, insbesondere bei der Vergabe von Immobilienkrediten in den USA, offenbar. Zugleich zeigten sich Defizite in den Geschäftsmodellen einiger Institute, die stark von kurzfristiger Refinanzierung abhingen und hohe Klumpenrisiken aufgebaut hatten. Die Verwerfungen weiteten sich nach dem Kollaps der US-amerikanischen Investmentbank Lehman Brothers im Herbst 2008 zu einer Systemkrise aus.

Vor dem Hintergrund eines rapiden Vertrauensverlusts der Banken untereinander trockneten wichtige Refinanzierungsmärkte für Banken aus. In der Folge sahen sich die Zentralbanken veranlasst, ihre Liquiditätsversorgung für das Bankensystem erheblich auszuweiten. Zugleich mussten Banken durch staatliche Unterstützung vor dem Zusammenbruch bewahrt werden.

Im Hinblick auf diese Notlage im Herbst 2008 wurden schärfere Anforderungen an die Höhe und die Qualität der Eigenmittel der Kreditinstitute diskutiert. Die Staats- und Regierungschefs der G20-Staaten forderten deshalb im Rahmen der Gipfeltreffen des Jahres 2009 in London und Pittsburgh eine weltweit nachhaltige Stärkung der Widerstandskraft

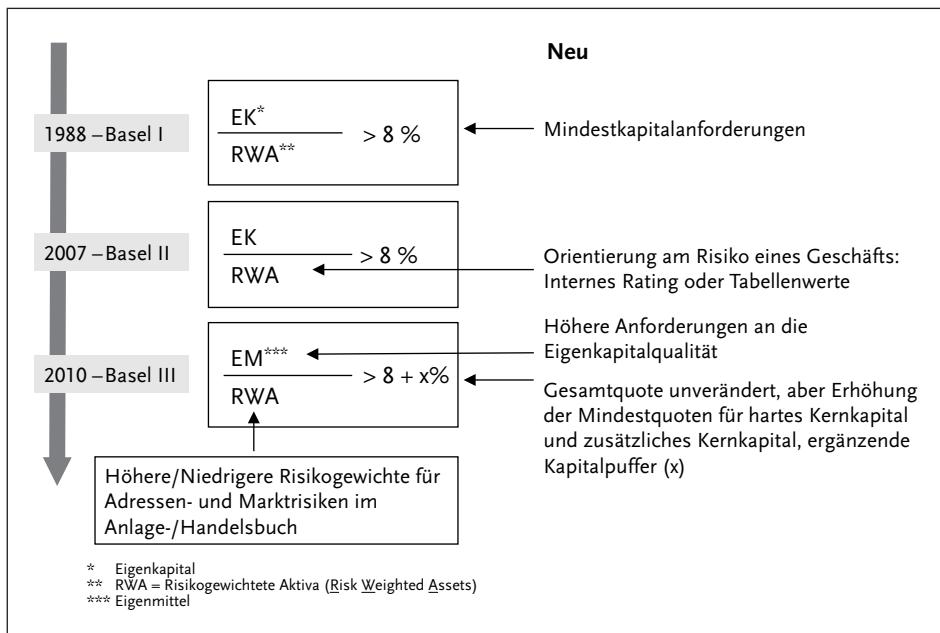


Abb. 1: Von Basel I zu Basel III

des Bankensystems. Im Mittelpunkt stand die Erhöhung von Qualität, Quantität und internationaler Vergleichbarkeit der Eigenmittel sowie der Liquidität der Kreditinstitute. In Erfüllung eines entsprechenden Arbeitsauftrags der G20 veröffentlichte der Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht im Dezember 2010 eine Empfehlung für neue Eigenkapital- und Liquiditätsstandards für international tätige Kreditinstitute (Basel III). Der Inhalt von Basel III wurde zuvor von den Staats- und Regierungschefs auf dem Gipfel der G20 am 11. und 12. November 2010 in Seoul gebilligt.

Die teilweise sehr weitgehende Reform des bankaufsichtlichen Rahmenwerks enthält eine Vielzahl von Maßnahmen, ohne dass das durch Basel II gelegte Fundament der Risikodifferenzierung in Frage gestellt wurde. Zu den Maßnahmen gehören u. a. die Stärkung der Qualität, Quantität und Flexibilität des Eigenkapitals (s. Abb. 1), die Minderung der Zyklizität der bankaufsichtlichen Eigenkapitalanforderungen (Einführung von Kapitalpuffern), strengere Kapitalanforderungen für einzelne Risikoaktiva (z. B. Kontrahentenausfallrisiken), eine intensive Beaufsichtigung systemrelevanter Banken sowie internationale Liquiditätsstandards.

Basel III enthält weiterhin überwiegend mikroprudanzielle Regeln, d. h. solche, die das Risiko auf Ebene einzelner Institute oder Institutsgruppen adressieren. Im Vergleich zu Basel II enthält Basel III allerdings auch makroprudanzielle Elemente, wie beispielsweise die Kapitalpuffer oder die Festsetzung höherer Kapitalanforderungen aufgrund von systemischen Risiken (Säule 2), siehe Kapitel 4.2.

Mit der Fortentwicklung des Baseler Akkords hat die Komplexität der Regelungen zugenommen. Gleichzeitig lässt sich feststellen, dass die Risikosensitivität der Regelungen abnimmt (s. Abb. 2).

Bei den Beschlüssen des Baseler Ausschusses handelt es sich aus völkerrechtlicher Perspektive nur um unverbindliche Empfehlungen (»soft law«) an den (supra-)nationalen Gesetzgeber, deren Durchsetzbarkeit durch moralischen Druck und bis zu einem bestimmten Grad durch die Marktdisziplin erfolgt.

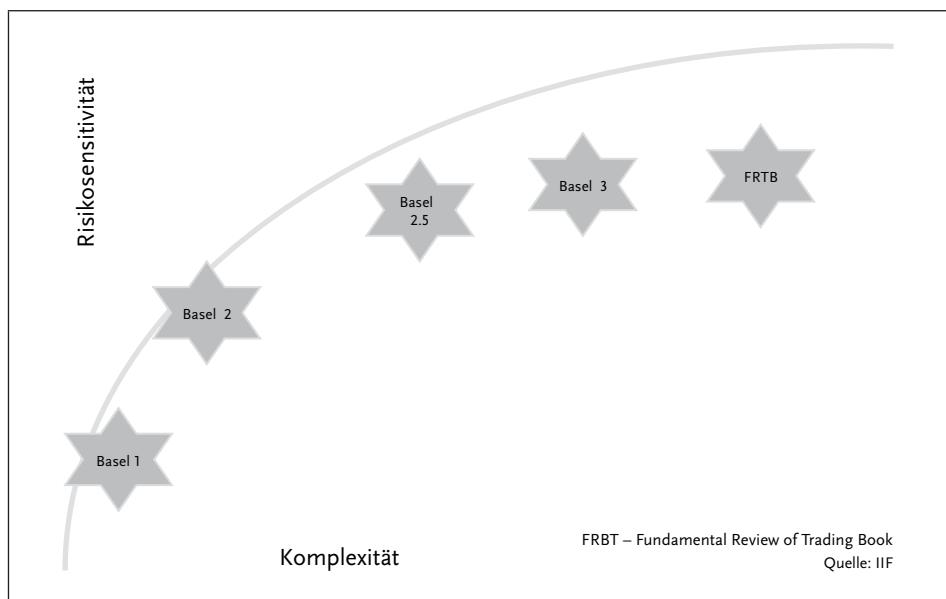


Abb. 2: Effizienzlinie zwischen Komplexität und Risikosensitivität

3 Die rechtliche Umsetzung in der EU

Die EU bezieht sich bei der Umsetzung von Basel III auf die Grundlagen des EU-Vertrages, der ein einheitliches Rahmenwerk induziert. Maßgeblich ist der Grundsatz einer »offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb« (Artikel 4, 98, 105 EG-Vertrag bzw. Artikel 119, 120, 127 AEUV-Vertrag).

Bereits während der Verhandlungen auf Baseler Ebene arbeitete die Europäische Kommission parallel an einem Gesetzesvorschlag für die Umsetzung von Basel III in europäisches Recht. Der Legislativvorschlag der Kommission wurde im Juli 2011 veröffentlicht. Die Verhandlungen innerhalb des Europäischen Rates, des Europäischen Parlaments und zwischen den drei Institutionen nahmen annährend zwei weitere Jahre in Anspruch.

Am 27. Juni 2013 wurden schließlich im EU-Amtsblatt die neuen Eigenkapital- und Liquiditätsvorschriften veröffentlicht. Damit konnte der ursprünglich angestrebte Termin für das In-Kraft-Treten am 1. Januar 2013 nicht eingehalten werden. Die neuen Regelungen gelten jetzt ab dem 1. Januar 2014 für alle rund 8200 Institute der Europäischen Union.

3.1 Das CRD-IV-Paket

Basel III wird auf europäischer Ebene durch zwei Rechtsakte umgesetzt. Einerseits gibt es die Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG (Abl. L 176 vom 27. Juni 2013, S. 338).

Andererseits erfolgt die Umsetzung mittels der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 646/2012 (Abl. L 176 vom 27. Juni 2013, S. 1).

Verordnung (EU) Nr. 575/2013 und Richtlinie 2013/36/EU werden zusammengefasst häufig als »CRD-IV-Paket« bezeichnet. Für die Verordnung wird das Kürzel CRR (Capital Requirements Regulation) und für die Richtlinie das Kürzel CRD IV (Capital Requirements Directive Number IV) benutzt. Diese Bezeichnung folgt der Benennung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG als CRD I, mit der Basel II im Jahr 2007 auf europäischer Ebene eingeführt wurde sowie der Richtlinien 2009/83/EG und 2009/111/EG (CRD II) und der Richtlinie 2010/76/EU (CRD III).

Eine wesentliche Voraussetzung für eine gemeinsame Bankenregulierung und -aufsicht in der Europäischen Union ist ein einheitliches Regelwerk (»Single Rule Book«). Dieses soll in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union unmittelbar anwendbares Recht sein (s. Abb. 4). Die Voraussetzungen werden mit der CRR geschaffen, denn sie enthält in ihren wesentlichen Teilen eine Maximalharmonisierung.¹ Die CRR verdrängt die in ihren Anwendungsbereich entgegenstehenden nationalen Regelungen.

¹ Gleichzeitig sollen damit nationale Verschärfungen (»Gold-plating«) vermieden werden. Dies bedeutet auch, dass die bis Ende 2013 geltenden nationalen Rundschreiben etc. formal außer Kraft gesetzt werden. Hierfür gibt es ab 2014 keine Rechtsgrundlage mehr.

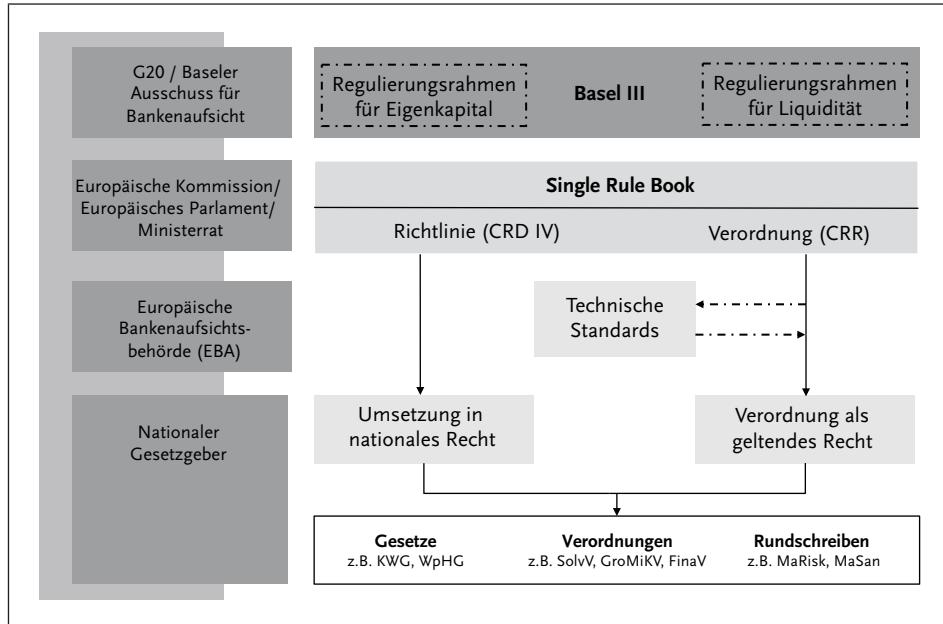


Abb. 3: Die Anwendung des »Single Rule Book« bei der Umsetzung von Basel III

Das »Single Rule Book« wird damit auch zur entscheidenden Rechtsgrundlage für die künftige europäische Aufsicht der Kreditinstitute durch die Europäische Zentralbank (EZB) (s. Kapitel 4.3).

Die CRR regelt im Wesentlichen die Höhe und die Anforderungen an die aufsichtsrechtlich bereitzuhaltenden Eigenmittel, die eigenmittelbezogenen Risikovorschriften, die Großkreditregeln, die Liquiditätsgrundsätze, die Offenlegungspflichten und enthält Vorgaben zur künftigen Ausgestaltung einer Verschuldungsquote (»Leverage Ratio«). Daneben lässt die Verordnung eine gewisse Flexibilität beim Einsatz makroprudenzialer Instrumente zu (Flexibilitätspaket) und gibt die Möglichkeit der Verschärfung bestimmter Regelungen auf nationaler Ebene. Zudem enthält die CRR zahlreiche Übergangsvorschriften, mit denen es den Instituten erleichtert wird, die neuen Eigenkapitalanforderungen nebst Abzugsregelungen zu erfüllen.

Die CRD IV verfolgt hingegen das Ziel der Minimalharmonisierung. Auch hier geht es um die Beseitigung unterschiedlicher nationaler Regelungen innerhalb eines Rechtsgebiets. Im Gegensatz zur Rechtsvereinheitlichung bleibt jedoch das nationale Recht eigenständig. Da sie jedoch nur im Hinblick auf das zu erreichende Ziel verbindlich sind, wird die Wahl der Form und der Mittel zu ihrer Ausführung den Staaten überlassen. Richtlinien erfordern lediglich eine vollständige und fristgemäße Umsetzung in innerstaatliches Recht (s. Kapitel 3.3). In Bezug auf nationale Besonderheiten hat der nationale Gesetzgeber einen gewissen Handlungsspielraum.

Die CRD IV enthält Vorgaben für die Zulassung und Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen sowie für die Struktur der mit der Leitung und Aufsicht von Instituten vorgesehenen Organe einschließlich der Grundsätze der Unternehmensführung (Corporate Governance). Weiterhin macht die CRD IV Vorgaben zur Vergütung, zu den

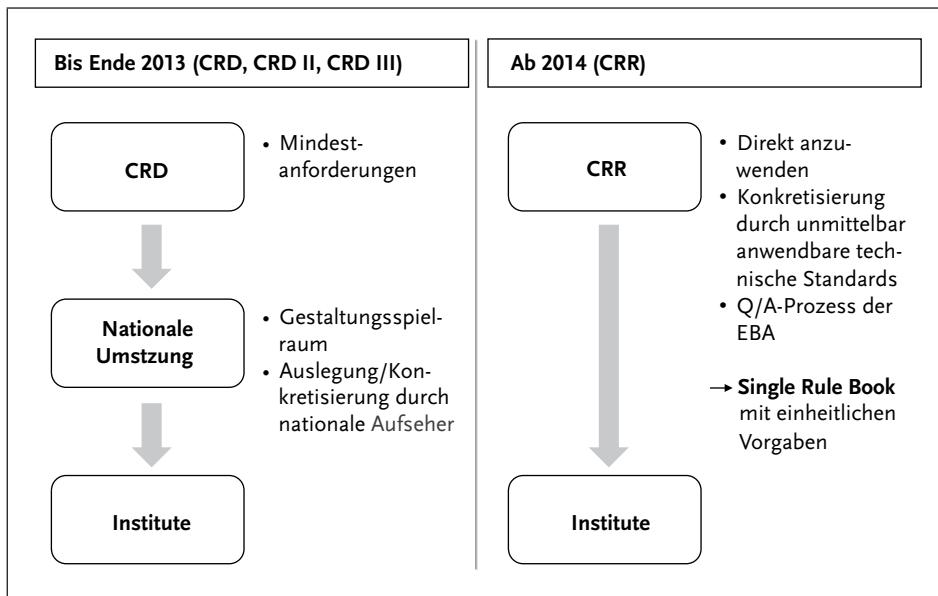


Abb. 4: Rechtsinstrument CRR und deren Konsequenzen

Anforderungen über die unterschiedlichen Kapitalpuffer, zum Prozess der aufsichtlichen Überprüfung und Bewertung sowie zu Sanktionen bei Verstößen gegen die Verordnung und/oder die Richtlinie.

3.2 Technische Standards

Darüber hinaus sehen sowohl die CRR als auch die CRD IV zahlreiche Berichtspflichten gegenüber der EBA und der Europäischen Kommission vor. In diesem Kontext gibt es zahlreiche Ermächtigungen für die Europäische Kommission, so genannte technische Regulierungsstandards und Durchführungsstandards mittels delegierter Rechtsakte zu erlassen.

Die Kompetenz zum Erlass von Durchführungsbestimmungen wurde der Europäischen Kommission vom Rat bis zum Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 gemäß Art. 202 3. Spiegelstrich des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) übergeben. Dieses Verfahren wurde im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) neu gefasst.

Die rechtlich bindenden Rechtsakte ohne Gesetzescharakter lassen sich in delegierte Rechtsakte nach Artikel 290 AEUV und Durchführungsrechtsakte nach Art. 291 AEUV unterteilen (s. Abb. 5). Die Art. 290 und 291 AEUV geben die Leitplanken für die Abgrenzung zwischen Legislativ- und Exekutivrecht der Europäischen Kommission vor.

Bei den delegierten Rechtsakten darf die Europäische Kommission nicht wesentliche Vorschriften ergänzen und in diesem Rahmen abändern. Damit unterscheiden sie sich von Durchführungsrechtsakten der Europäischen Kommission nach Art. 291 Abs. 2 AEUV, die weder eine Änderung noch eine Ergänzung ermöglichen und sich nicht nur auf Ge-

setzgebungsakte, sondern auf das Primärrecht und sämtliche Rechtsakte, d.h. auch auf delegierte Rechtsakte beziehen.

Eine weitere Unterscheidung der Rechtsakte betrifft die Rechte des Rates bzw. des Parlaments. Während im Falle eines delegierten Rechtsakts dem Europäischen Parlament und dem Rat das Recht eingeräumt wird, die Befugnisübertragung zu widerrufen, haben im Fall eines Durchführungsrechtsaktes das EU-Parlament und der Rat lediglich Informationsrechte (s. Abb. 5).

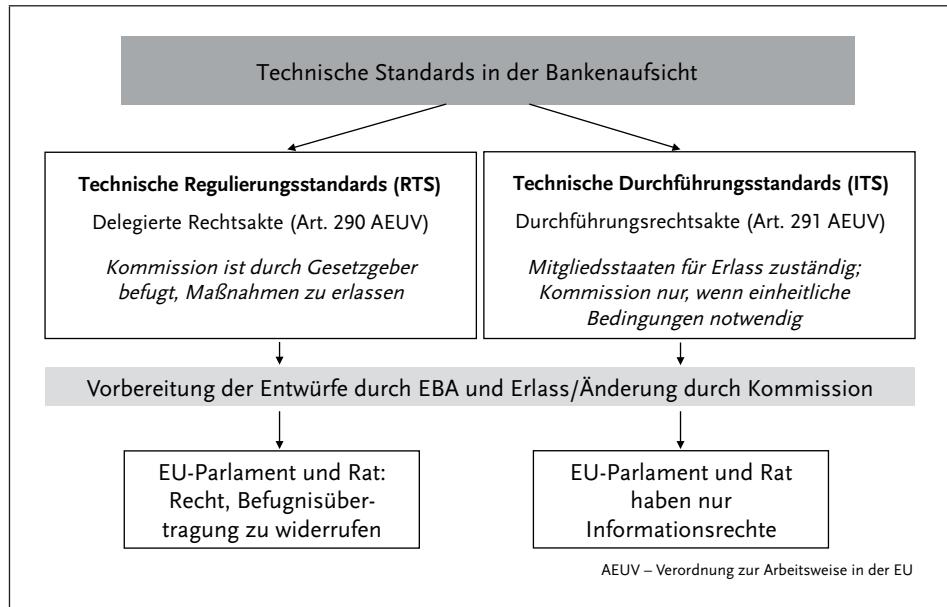


Abb. 5: Konkretisierende Rechtsgrundlagen: Technische Standards im EU-Recht

Die Umsetzung des CRD-IV-Pakets erfolgte nach dem so genannten Lamfalussy-Verfahren². Zunächst verständigten sich Rat und Parlament im Gesetzgebungsverfahren nach Art. 294 AEUV über die Annahme der von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Richtlinie bzw. Verordnung. Beide beinhalten lediglich im Wesentlichen politische Kernprinzipien und grundsätzliche Regelungen.

Im zweiten Teil des Verfahrens wurde die Europäische Kommission bei der Annahme der genannten detaillierten Durchführungsmaßnahmen vom Europäischen Bankenausschuss (EB)³ (Level 2-Fachausschuss) unterstützt und beraten.

2 Nach dem Lamfalussy-Verfahren sollen Rat und Parlament im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren nach Art. 294 AEUV nur Rahmenrichtlinien beschließen. Die technischen Details in Form von Durchführungsbestimmungen sollen hingegen von speziellen Regelungsausschüssen ausgearbeitet werden, die von der Europäischen Kommission vorgeschlagen und von Vertretern der Mitgliedsstaaten in einem Komitologie-Ausschuss beschlossen werden.

3 Der EB besteht aus Vertretern der Mitgliedstaaten (in der Regel aus den Finanzministerien). Beobachter der Europäischen Zentralbank, der Europäischen Bankaufsichtsbehörde (EBA), der EFTA-Länder und der Beitrittskandidatenländer sind ebenfalls eingeladen. Falls angemessen, werden auch andere

Auf der dritten Stufe stellen Expertenausschüsse (Level 3-Ausschüsse) einheitliche Leitlinien für die auf nationaler Ebene zu verabschiedenden Verwaltungsvorschriften auf, geben gemeinsame Empfehlungen zu Auslegungsfragen heraus und setzen gemeinsame Standards für nicht unter die Rechtsvorschriften der EU fallende Fragen. Für das CRD-IV-Paket ist die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA) verantwortlich.

Auf der vierten Stufe des Lamfalussy-Verfahrens achtet die Europäische Kommission auf eine einheitliche Durchsetzung des erlassenen Unionrechts. Die Mitgliedsstaaten sind verpflichtet, sie über den Umsetzungsstand der einzelnen Rechtsakte umfassend zu informieren. Die Europäische Kommission kann bei Verstößen rechtliche Schritte gemäß Artikel 258 AEUV einleiten.

Die von der Europäischen Kommission zu erlassenen technischen Regulierungsstandards (Regulatory Technical Standards, RTS) und Durchführungsstandards (Implementing Regulatory Standards, ITS) werden von der EBA entwickelt (s. dritte Stufe des Lamfalussy-Verfahrens).⁴ Die EBA wird hierfür mit »quasi-legislativen« Kompetenzen ausgestattet.

Bei einem RTS geht es um die Harmonisierung des Inhalts, wohingegen bei einem ITS die Harmonisierung der Form im Vordergrund steht (s. Abb. 6). Insgesamt enthält das CRD-IV-Paket ca. 120 Ermächtigungsgrundlagen für technische Standards. Sie sind ebenso wie die CRR unmittelbar und einheitlich anzuwenden.

Auch wenn ein technischer Standard »nur« einen Rechtsakt spezifizieren soll, kann er die Aufsichtspraxis erheblich verändern. Im Ergebnis werden die Bereiche, in denen die nationale Aufsicht bisher tätig war, erheblich kleiner.

Abbildung 7 zeigt beispielhaft, in welchen Fällen ein technischer Regulierungs- oder Durchführungsstandard zur Anwendung kommt. Die große Zahl und die inhaltliche Breite sowie deren Wirkungsmacht stellen für die EBA und die nationalen Aufsichtsbehörden eine besondere Herausforderung dar.

Die EBA hat darüber hinaus die Aufgabe, die konsistente Anwendung der EU-Regelungen zu überwachen. Als Hilfsmittel dient der EBA das am 4. Juli 2013 auf ihrer Web-Seite veröffentlichte »Single Rule Book Questions & Answers Tool« (Q&A)⁵. Damit kann die interessierte Öffentlichkeit Auslegungs- und Anwendungsfragen zur CRR/CRD IV stellen.

Die von der EBA präsentierten Antworten sind allerdings nicht rechtlich bindend. Sie unterliegen dem »Comply or Explain Approach«. Danach haben die nationalen Aufsichtsbehörden die EBA-Vorgaben umzusetzen oder müssen deren Nichtanwendung begründen. Die EBA hat in ihren Q&A-Erläuterungen klargestellt, dass sie die Einhaltung der publizierten Antworten von den Betroffenen erwartet. Derzeit wurden 202 Fragen (Stand: 13. März 2014) von der EBA beantwortet. 356 Fragen befinden sich aktuell noch in der Überprüfung.

Expernen eingeladen. Der EB wird von der Europäischen Kommission geleitet und tritt seit Juli 2005 meistens drei- oder viermal jährlich zusammen.

⁴ Zu den weitergehenden Befugnissen der EBA s. Kapitel 4.

⁵ <http://www.eba.europa.eu/single-rule-book-qa#search>

	Technischer Regulierungsstandard (RTS)	Technischer Durchführungsstandard (RTS)	Leitlinien/Empfehlungen
Rechtsgrundlage	Art. 10 EBA-VO und konkrete EGL in Level 1 Text (Art. 1 Abs. 2 EBA-VO)	Art. 15 EBA-VO und konkrete EGL in Level 1 Text (Art. 1 Abs. 2 EBA-VO)	Art. 16 EBA-VO und konkrete Anknüpfungspunkt in Level 1 Text (Art. 1 Abs. 3 EBA-VO)
Erlass durch	EU-Kommission	EU-Kommission	EBA (Board of Supervisors)
Ziel	Harmonisierung des Inhalts	Harmonisierung der Form	Effiziente, wirksame Aufsichtspraktiken
Grenzen	Technisch , nicht strategisch, nicht von grundsätzlicher Bedeutung, Umfang durch EGL in Level 1 begrenzt		keine (allenfalls Verzicht als Ergebnis öffentlicher Anhörung oder Kosten-Nutzen-Analyse)
Wirkung und Durchsetzbarkeit	Unmittelbare Geltung in den Mitgliedsstaaten <ul style="list-style-type: none"> Kein Umsetzungsakt, lediglich Anpassung/Klarstellung in nationalen Gesetzen Rechtsgrundlagen für Maßnahmen der BaFin Überwacht durch EBA und EU-Kommission (bei Verletzung: Vertragsverletzungsverfahren durch KOM) 		»Comply or explain« <ul style="list-style-type: none"> Bestätigung, dass Leitlinie/Empfehlung beachtet wird Andernfalls Begründung für Nichtbeachtung (binnen 2 Monaten)

Quelle: BaFin

Abb. 6: Befugnisse der EBA

Technischer Regulierungsstandard (RTS)	Technischer Durchführungsstandard (ITS)
RTS zur Anrechnung von Optionen <ul style="list-style-type: none"> sehr technischer Standard im Bereich Marktrisiken regelt die Methoden, mit denen zusätzliche Risiken aus Optionen mit Eigenkapital zu unterlegen sind → Vereinfachte Methode, Delta-Plus-Methode, Szenario-Matrix-Methode	ITS zum aufsichtlichen Meldewesen <ul style="list-style-type: none"> COREP/FINREP-Meldewesen fasst die Meldeanforderungen in Bezug auf die CRR zu einem Standard zusammen enthält die Meldebögen, die dazugehörigen Erläuterungen und auch technische Vorgaben (z.B. Einreichungsfristen, Meldefrequenzen)
Insgesamt ca. 120 Ermächtigungsgrundlagen für technische Standards in der CRR und CRD IV	

Abb. 7: Beispiele für technische Standards

Die Fragen können von Instituten, Verbänden, Aufsichtsbehörden etc. in der jeweiligen Landessprache bei der EBA eingereicht werden (s. Abb. 8). Handelt es sich um sog. Level 2-Fragen, die die EBA betreffen, wird diese in der Regel innerhalb von zwei Wochen eine Antwort in der Landessprache und in Englisch auf ihrer Web-Seite veröffentlichen.

Art des Gesetzes:	
Gesetzesbezug:	
Inhalt:	
Datum:	
Gegenstand:	
Institution:	
Frage:	
Hintergrund der Frage:	
Antwortvorschlag:	

Abb. 8: Q&A-Erfassungsblatt

3.3 Nationale Umsetzung

Die Verordnung (EU) Nr. 575/2013 ist unmittelbar in Deutschland geltendes Recht. Daher mussten sowohl im Kreditwesengesetz (KWG) als auch in weiteren Gesetzen und Rechtsverordnungen die der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 widersprechenden oder entgegenstehenden nationalen Vorschriften entfernt werden.

Soweit die Verordnung (EU) Nr. 575/2013 dem nationalen Gesetzgeber Ermessensspielräume oder Wahlrechte einräumt, wurden diese in vertretbarer Art und Weise bei der nationalen Umsetzung berücksichtigt. Demgegenüber werden die Vorgaben der Richtlinie 2013/36/EU grundsätzlich durch Änderung des KWG sowie weiterer Gesetze und Rechtsverordnungen in nationales Recht umgesetzt.

Die nationale Umsetzung erfolgte mit dem »Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2013/36/EU über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Anpassung des Aufsichtsrechts an die Verordnung (EU) Nr. 575/2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen« (CRD IV-Umsetzungsgesetz) (s. Abb. 9), das am 3. September 2013 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht wurde.

Im KWG angesprochen sind zum einen diejenigen Institute, für die die CRR unmittelbar gilt. Das sind grundsätzlich alle Kreditinstitute, die das Einlagen- und Kreditgeschäft betreiben sowie bestimmte Wertpapierfirmen. Hinzu kommen die übrigen Institute, die aufgrund der nationalen bedingten Vorgaben unter die Aufsicht nach den Vorschriften des KWG fallen.

Die CRD IV stellt mit den umfangreichen Regelungen wesentliche Anforderungen an den aufsichtlichen Überprüfungsprozess (Säule 2). Mit den CRD-IV-Vorgaben werden die nationalen Aufsichtsbehörden gestärkt. Ihre Aufsichtstätigkeit ist vor allem auf den präventiven Bereich auszudehnen.⁶ Dies gilt insbesondere für systemrelevante und grenzüberschreitend tätige Institute, deren Aufsicht in den Aufsichtskollegien erfolgt.

⁶ Präventive Regulierung trägt im kontinentaleuropäischen Kontext den Charakter der Reduzierung der Wahrscheinlichkeit eines Konkurses einer Bank. Eine in diesem Zusammenhang optimale Regulierung stellt den Gläubigerschutz sicher, ohne den Marktprozess zu behindern. Protektive Instrumente entfalten im Gegensatz dazu ihre Wirkung erst dann, wenn die Insolvenz droht. Sie zielen darauf ab, den Anleger vor dem Verlust seiner Einlagen bzw. die Bank selbst zu schützen.

Die Bewertung der Eigenmittelausstattung in Bezug auf die eingegangenen Risiken kann unter Umständen dazu führen, dass die BaFin Eigenmittel- und Liquiditätsanforderungen verlangt, die über die Anforderungen der CRR und des KWG hinausgehen.

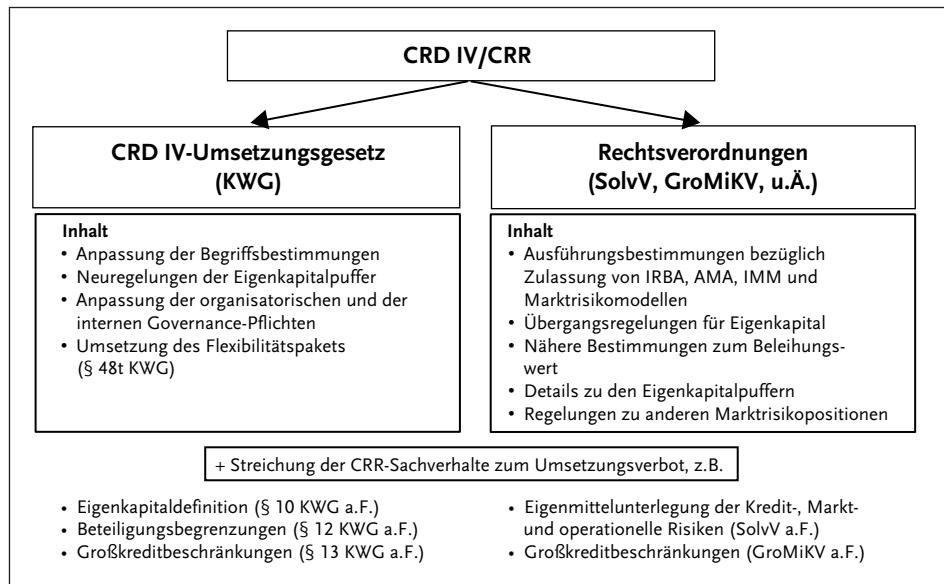


Abb. 9: Nationale Umsetzung der CRD IV

Die Umsetzung des CRD-IV-Pakets in Deutschland verlangt neben den Änderungen im KWG auch eine Modifikation der Solvabilitätsverordnung (SolvV) sowie der Großkredit- und Millionenkreditverordnung (GroMiKV) (s. Abb. 9). Beide Rechtsverordnungen wurden im Zuge der Umsetzung von Basel II im Dezember 2006 veröffentlicht, um die technischen Einzelheiten der Bankenrichtlinie 2006/48/EU und der Kapitaladäquanzrichtlinie 2006/49/EU umzusetzen.

Die neue Fassung der SolvV enthält weitergehende Bestimmungen zu den in der CRR festgelegten Antrags- und Anzeigepflichten, zu den Übergangsvorschriften für die Ermittlung des Eigenkapitals und weitere technische Einzelheiten zu den neuen Kapitalpuffern. Daneben gibt es in der neuen SolvV beispielsweise lediglich noch Vorgaben zur Zulassung und Prüfung der internen Ansätze für Adressenausfallrisiken (IRBA) und Marktpreisrisiken sowie die fortgeschrittenen Ansätze für operationelle Risiken. Zur Umsetzung des Artikels 89 CRD IV zur länderspezifischen Berichterstattung gibt es besondere Vorgaben zur Offenlegung nach § 26a KWG in der neuen Fassung.

Die neue GroMiKV enthält im Wesentlichen die nach der CRR zulässigen Ausnahmen von der Anwendung der Großkreditobergrenze, erforderliche Begriffsbestimmungen für die Anwendung der Regelungen über Großkredite nach der CRR sowie verschiedene Übergangsbestimmungen. Daneben enthält die GroMiKV besondere Vorgaben zum Millionenkreditmeldeverfahren, das von der Deutschen Bundesbank in nationaler Zuständigkeit abgewickelt wird.

Die nationalen Verordnungen wurden am 18. Dezember 2013 veröffentlicht und treten ebenfalls am 1. Januar 2014 in Kraft.