

Brüssel, den 23.11.2016
SWD(2016) 378 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zu

**Vorschlägen zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 über
Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen, der Richtlinie
2013/36/EU über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die
Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, der Richtlinie 2014/59/EU
zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten
und Wertpapierfirmen und der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 des Europäischen
Parlaments und des Rates vom 15. Juli 2014 zur Festlegung einheitlicher Vorschriften
und eines einheitlichen Verfahrens für die Abwicklung von Kreditinstituten und
bestimmten Wertpapierfirmen im Rahmen eines einheitlichen
Abwicklungsmechanismus und eines einheitlichen Bankenabwicklungsfonds**

{COM(2016) 850 final}
{COM(2016) 851 final}
{COM(2016) 852 final}
{COM(2016) 853 final}
{COM(2016) 854 final}
{SWD(2016) 377 final}

Zusammenfassung

Folgenabschätzung zu den Vorschlägen zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen, der Richtlinie 2013/36/EU über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, der Richtlinie 2014/59/EU zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Juli 2014 zur Festlegung einheitlicher Vorschriften und eines einheitlichen Verfahrens für die Abwicklung von Kreditinstituten und bestimmten Wertpapierfirmen im Rahmen eines einheitlichen Abwicklungsmechanismus und eines einheitlichen Bankenabwicklungsfonds

A. Handlungsbedarf

Warum? Um welche Problematik geht es? Höchstens 11 Zeilen

Um Finanzstabilität zu gewährleisten und die Agenda für Beschäftigung und Wachstum der Kommission voranzubringen, ist es dringend geboten, eine Reihe von Mängeln im bestehenden Rechtsrahmen zu beseitigen, verschiedene im Anschluss an die Krise auf internationaler Ebene vereinbarte Maßnahmen umzusetzen und so rasch wie möglich die Initiativen zur Bankenunion abzuschließen. Derzeit bestehen signifikante Risiken für die Finanzstabilität, und der Mangel an nachhaltigen Bankenfinanzierungen für die Wirtschaft ist besorgniserregend. Darüber hinaus muss mehr getan werden, um sicherzustellen, dass die Steuerzahler künftig nicht für den Ausfall von „Too-big-to-fail“-Instituten aufkommen müssen. Zudem müssen Anstrengungen unternommen werden, um – soweit möglich – den unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand und die zu hohen Kosten für die Einhaltung der Vorschriften abzubauen.

Die genannten Probleme stehen teilweise im Zusammenhang mit folgenden Faktoren:

- dem Risiko einer übermäßigen Abhängigkeit von kurzfristigen Refinanzierungen am Interbankenmarkt für die Finanzierung langfristiger Maßnahmen;
- dem Risiko einer übermäßigen Verschuldung der Institute;
- suboptimalen Eigenkapitalanforderungen für Risikopositionen gegenüber KMU;
- dem Risiko eines ungeordneten Ausfalls systemrelevanter Institute;
- möglichen Ausfällen aufgrund unzureichender Eigenmittelanforderungen an Institute; und
- einer unzureichenden Harmonisierung bestimmter Abwicklungsvorschriften (z. B. im Zusammenhang mit der Insolvenzrangfolge und dem Zahlungsaufschub).

Was soll mit dieser Initiative erreicht werden? Höchstens 8 Zeilen

Mit der Initiative sollen zunächst die oben genannten Probleme angegangen werden. Die zu diesem Zweck ergriffenen Maßnahmen werden außerdem für eine bessere Risikoerfassung und höhere Risikosensitivität innerhalb des aufsichtlichen Rahmens, für gestärkte Verlustabsorptions- und Rekapitalisierungskapazitäten von G-SIB und für verhältnismäßigere Regeln sorgen. Außerdem dürften sich im Zuge der Initiative die Verwaltungslasten, die Befolgungskosten sowie die Möglichkeiten von Aufsichtsarbitrage verringern und gleichzeitig die Wettbewerbsbedingungen – und damit einhergehend die Rechtssicherheit und Kohärenz – verbessern.

Was ist der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene? Höchstens 7 Zeilen

Ein Tätigwerden der EU ist erforderlich, da die Aufsichtsanforderungen für Institute bereits auf EU-Ebene geregelt sind. Somit gilt eine Änderung der Rechtsinstrumente der CRR, CRD und BRRD als beste Alternative (Rechtsgrundlage: siehe Artikel 114 AEUV für die CRR und BRRD und Artikel 53 Absatz 1 AEUV für die CRD). Weitere Maßnahmen auf EU-Ebene würden eine einheitliche Anwendung der Regulierungsstandards und die Konvergenz der Aufsichtspraxis fördern. Dadurch würden außerdem gleiche Wettbewerbsbedingungen in der gesamten EU gewährleistet, was von wesentlicher Bedeutung ist, da die Banken – wenn auch in unterschiedlichem Umfang – in Märkten mit einer größeren geografischen Reichweite tätig sind und in anderen Mitgliedstaaten Dienstleistungen erbringen und sich dort niederlassen können. Nichtsdestotrotz würden die Mitgliedstaaten und die zuständigen nationalen Behörden ihre derzeitigen Befugnisse behalten, um spezifische nationale wirtschaftliche und finanzielle Aspekte zu regeln (makroaufsichtliche Maßnahmen und Systemrisikopuffer).

B. Lösungen

Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmenoptionen wurden erwogen? Wird eine davon bevorzugt? Warum? Höchstens 14 Zeilen

Für sämtliche Aspekte der Vorschläge wurden sowohl legislative als auch nichtlegislative Optionen geprüft. Im Interesse der Rechtssicherheit und zur Förderung einer größeren EU-weiten und globalen Wettbewerbsgleichheit wird es allerdings notwendig sein, insbesondere für die Umsetzung der internationalen Standards des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (BCBS) oder des Rates für Finanzstabilität (FSB), entsprechende Legislativoptionen umzusetzen.

Die Neukalibrierung der Eigenkapitalanforderungen für Risikopositionen gegenüber KMU soll das Wachstums- und Beschäftigungsziel der Kommission voranbringen und kann ebenfalls nur durch Änderungen der CRR erreicht werden.

Auch hinsichtlich des Ziels, die Vorschriften verhältnismäßiger auszugestalten, sind Änderungen am Rechtstext erforderlich: Mit den Änderungen sollen entweder bestimmte Verpflichtungen aus den bestehenden Vorschriften gestrichen werden (z. B. Abbau gewisser Offenlegungspflichten für weniger bedeutende Institute, Ausnahme für kleinere und weniger komplexe Institute von bestimmten Anforderungen an die Vergütung) oder sie sollen dafür sorgen, dass bestimmte Institute von verschiedenen rechtlichen Anforderungen ausgenommen werden (die TLAC-Anforderung etwa würde lediglich für global systemrelevante Institute (G-SRI) gelten und die Anforderung hinsichtlich der Verschuldungsquote würde keine Anwendung auf öffentliche Entwicklungsbanken finden).

Ferner besteht die Notwendigkeit, die mangelnde Harmonisierung bei den Abwicklungsvorschriften zu beseitigen, was nur erreicht werden kann, indem Optionen eingeführt werden, die für größere Kohärenz bei der Anwendung von Instrumenten für den Zahlungsaufschub sorgen, und indem die Insolvenzrangfolge der Gläubiger von Instituten präzisiert wird.

Wer unterstützt welche Option? Höchstens 7 Zeilen

Bei den weitaus meisten in der Folgenabschätzung behandelten Vorschlägen sprechen sich die Institute in der Regel dafür aus, dass Aufsichtsanforderungen abgebaut werden sollen, während die Aufsichtsbehörden den vorsichtigeren Ansatz der BCBS-Standards verteidigen. Die Unternehmen, insbesondere KMU, sprechen sich dafür aus, die Kapitalherabsetzungen für Risikopositionen gegenüber KMU noch auszuweiten.

Sowohl die Industrie als auch die Aufsichtsbehörden befürworten jedoch beinahe einstimmig, dass im Zusammenhang mit der Vergütung der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit stärker berücksichtigt werden muss.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Welche Vorteile hat die bevorzugte Option (wenn überhaupt, ansonsten die wichtigsten)? Höchstens 12 Zeilen

Die Umsetzung der verschiedenen bevorzugten Optionen würde sicherstellen, dass die Institute in der EU i) besser kapitalisiert sind, ii) über stabilere Finanzierungsquellen verfügen, iii) in ihren Bilanzen keine übermäßige Verschuldung ausweisen und iv) wirksamer abgewickelt werden können. Die Institute wären damit besser gerüstet, um wirtschaftlichen Schocks standzuhalten. Dies würde wiederum ihr Ausfallrisiko verringern und somit die Wahrscheinlichkeit senken, dass sie Kapitalzuführungen des öffentlichen Sektors benötigen. Durch die Einführung gezielter Maßnahmen zur Verbesserung des Abwicklungsverfahrens sollte sichergestellt werden, dass die Abwicklung eines ausgefallenen Instituts (insbesondere eines G-SRI) geringstmögliche Auswirkungen auf die Steuerzahler hat.

Darüber hinaus dürften die zusätzlichen Maßnahmen, die die Verhältnismäßigkeit einiger Anforderungen (in Bezug auf die Meldung, Offenlegung und Vergütung) verbessern sollen, den Verwaltungs- und Befolgungsaufwand für kleinere bzw. weniger komplexe Institute verringern. Im Rahmen von Bankenabwicklungen erwogene Maßnahmen dürften außerdem Rechtssicherheit schaffen und dadurch bei den Abwicklungsbehörden und Instituten für mehr Sicherheit sorgen und das Vertrauen der Investoren stärken.

Welche Kosten entstehen bei Umsetzung der bevorzugten Option? Höchstens 12 Zeilen

Sofern ein Institut derzeit nicht über ausreichende Eigenmittel verfügt, um die neuen (oder überarbeiteten) Eigenmittelanforderungen gemäß dem Vorschlag zu erfüllen, müsste es entweder zusätzliche Eigenmittel aufbringen oder seine Risikopositionen verringern. Sofern ein Institut derzeit nicht über ausreichende Beträge zur stabilen Refinanzierung verfügt, um die Anforderung der stabilen Refinanzierung zu erfüllen, müsste es zusätzliche Mittel für die stabile Refinanzierung aufbringen oder Änderungen an der Laufzeitstruktur seiner Aktiva vornehmen. Änderungen an den Anforderungen würden außerdem einmalige Kosten verursachen, da die Meldesysteme geändert werden müssten. Dass sich der laufende Meldeaufwand durch die vereinfachten Melde- und Offenlegungspflichten verringert, dürfte bei kleineren Instituten allerdings zu einem Nettogewinn führen.

Die vorstehend genannten Kosten würden vor allem kurzfristig auftreten und dürften von den langfristigen Vorteilen eines stabileren Finanzsektors mehr als ausgeglichen werden.

Wie wirkt sich dies auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen aus? Höchstens 8 Zeilen

Die vorgeschlagene Neukalibrierung der Eigenkapitalanforderungen für Risikopositionen der Banken gegenüber KMU dürfte sich positiv auf die Bankenfinanzierung von KMU auswirken. Dies würde in erster Linie KMU helfen, deren Risikopositionen derzeit 1,5 Mio. EUR überschreiten, da diese Risikopositionen zum jetzigen Stand nicht vom Faktor zur Unterstützung von KMU profitieren.

Weitere in der Folgenabschätzung berücksichtigte vorgeschlagene Optionen, insbesondere zur Verbesserung

der Widerstandsfähigkeit der Banken bei künftigen Krisen, dürften für eine nachhaltigere Kreditvergabe an KMU sorgen. Schließlich ist davon auszugehen, dass Maßnahmen zur Verringerung der Befolgungskosten für Institute, insbesondere für kleinere und weniger komplexe Institute, die Kosten für die Kreditaufnahme von KMU senken werden.
Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben? <u>Höchstens 4 Zeilen</u> Nein
Wird es andere spürbare Folgen geben? <u>Höchstens 6 Zeilen</u> Es sind keine anderen spürbaren Folgen zu erwarten.
D. Folgemaßnahmen
Wann wird die Maßnahme überprüft? <u>Höchstens 4 Zeilen</u> Die Bewertung der Auswirkungen dieses Pakets wird – im Einklang mit der vor Einleitung der Bewertung vereinbarten Vorgehensweise – fünf Jahre nach Inkrafttreten der Rechtsvorschriften vorgenommen.