

Nationale Umsetzung Bankenpaket (CRR III / CRD VI)

Themenliste

Lobbyregister-Nr. R001459

EU-Transparenzregister-Nr. 52646912360-95

Berlin, 6.03.2024

Federführer:

Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.

Charlottenstraße 47 | 10117 Berlin

Telefon: +49 30 20225-0

Telefax: +49 30 20225-250

www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de

Themenliste – Nationale Umsetzung Bankenpaket (CRR III/CRD VI)

1 CRR

1.1 Anwendungsebene Output-Floor

Die Anwendungsebene des Output-Floors wurde in den Trilog-Verhandlungen kontrovers diskutiert. Während sich das Europäische Parlament für eine konsolidierte Anwendung aussprach, herrschten auf Seiten des Rates massive Bedenken, die vor allem von denjenigen Mitgliedstaaten genährt wurden, in denen in großer Zahl Tochterunternehmen ausländischer Institutsgruppen tätig sind (sog. „Host-Länder“). Als Kompromiss haben sich die beiden Gesetzgeber darauf verständigt, dass die einzelnen Mitgliedstaaten gruppenangehörige Institute im eigenen Land von der Anwendung des Output-Floors ausnehmen können.

Unseres Erachtens sollte dieses Wahlrecht in Deutschland ausgeübt werden. Die Anwendung des Output-Floors auf Ebene des Einzelinstituts wäre für die Institutsgruppen mit erheblichen Kosten verbunden und würde deren Möglichkeiten, Kapital innerhalb der Gruppe zu verteilen, einschränken. Auch aus aufsichtlicher Sicht spricht nichts gegen eine konsolidierte Anwendung. Sie entspricht den Vorgaben des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht und wurde von der Europäischen Zentralbank (EZB) in ihrer Stellungnahme zum Entwurf der EU-Kommission vom 22. März 2022 unterstützt.

1.2 Art. 465 (5) CRR – Übergangsregelung Wohnimmobilienkredite / Output-Floor

In Art. 465 Abs. 5 CRR III ist ein Mitgliedstaatenwahlrecht für die Behandlung von durch Wohnimmobilien besicherten Finanzierungen bei der Berechnung des Output-Floor vorgesehen. Demnach kann für Wohnimmobilienfinanzierungen ein niedrigeres Risikogewicht verwendet werden, wenn besonders strenge Anforderungen erfüllt sind.

In Deutschland ist eine Ausübung dieses Mitgliedstaatenwahlrechts angezeigt, da sich der Wohnimmobilienmarkt nicht zuletzt durch die Kultur der langfristigen Festzinsfinanzierungen als besonders stabil zeigt. Dies spiegelt sich auch in den seit Langem extrem niedrigen deutschen Verlustquoten wider. Mit Einführung der CRR im Jahr 2014 veröffentlicht die BaFin jährlich die Verlustquoten für deutsche Wohnimmobilienfinanzierungen. Gemäß CRR liegen gut entwickelte und seit langem etablierte Wohnimmobilienmärkte vor, wenn die Verlustquoten aus den privilegiert behandelten Wohnimmobilienkrediten nicht mehr als 0,3% bzw. die Verlustquoten aus den vollständig besicherten Wohnimmobilienkrediten (d.h. bis zu 100% des Markt- oder Beleihungswerts) nicht mehr als 0,5% der

Wohnimmobilienkredite ausmachen. Die Daten der BaFin zeigen, dass diese Obergrenzen nicht annähernd erreicht werden. Lagen die Verlustquoten 2014 noch bei 0,05% bzw. 0,1% sind sie bis zu den Ende 2023 veröffentlichten Daten für 2022 nahezu kontinuierlich gefallen und betragen mittlerweile lediglich 0,01% bzw. 0,02%. Auch in den Jahren 1988 bis 2008, in denen noch nicht die BaFin, sondern die Deutsche Kreditwirtschaft (ehemals Zentraler Kreditausschuss, ZKA) die Daten für den Hard-Test erhoben hatte, wurden in Deutschland die Obergrenzen in keinem einzelnen Jahr überschritten.

Neben den sicherheitsorientierten Finanzierungsausancen sorgen auch spezifische Strukturmerkmale des deutschen Wohnimmobilienmarktes dafür, dass die Kreditausfall- und Verlustrisiken sehr niedrig sind. Eine wesentliche Bedeutung kommt hier der Tatsache zu, dass es neben dem Wohneigentumsmarkt einen großen, für breite Bevölkerungsgruppen zugänglichen Mietwohnungsmarkt gibt. Dieser ermöglicht es den Privathaushalten, ihren Wohnflächenkonsum zu befriedigen, ohne sich verschulden zu müssen. Dies ist insbesondere für jüngere oder einkommensschwächere Haushalte im Vergleich zum Wohneigentumserwerb eine risikolose Alternative. Daher finden sich unter den Kreditnehmerhaushalten auch eher wenige vulnerable Haushalte, sodass das Ausfall- und Verlustrisiko für die Banken entsprechend gering ist.

Aufgrund der in Teilen auslegungsbedürftigen Formulierung der Anforderungen in der CRR III, erachten wir eine umfängliche und möglichst auslegungsfreie Aufnahme der Anforderungen in die Verordnung zur angemessenen Eigenmittelausstattung von Instituten, Institutsgruppen, Finanzholding-Gruppen und gemischten Finanzholding-Gruppen (Solvabilitätsverordnung - SolvV) für erforderlich. Voraussetzung für die Änderung der SolvV wäre zusätzlich eine Ergänzung der Verordnungsermächtigung im KWG (§10).

Im Hinblick auf den Teil des Kredits, der 55% des Property Values nicht übersteigt und für den das Risikogewicht von 10% angewendet wird, sieht das Mitgliedstaatenwahlrecht erstmal eine zeitliche Befristung bis Ende 2032 vor. Das Wahlrecht kann aber nach dem Wortlaut der CRR aktuell um jeweils bis zu vier Jahre verlängert werden (Art. 465 Abs. 6 CRR III). Die Verlängerung ist aus Risikosicht aus den eingangs beschriebenen Gründen sachgerecht und daher unbedingt zu befürworten. Vor dem Hintergrund der zahlreichen Mandate in der CRR III und CRD VI für die EBA und für die Kommission und den Erfahrungen der vergangenen Jahre mit der Bearbeitungsdauer der Mandate und mit der Gesetzgebungsverfahrensdauer ist nicht damit zu rechnen, dass die Institute ausreichend Planungssicherheit haben werden, da die Verlängerung des Wahlrechts absehbar zu spät vor dem Ablaufdatum kommen wird. Zudem würde die auf europäischer Ebene vorgenommenen Verlängerungen erst mit zeitlichem Verzug in das nationale Recht übernommen werden können. Daher ist dringend zu empfehlen, solange die starre Befristung des Wahlrechts (Ende 2032) nicht in den Verordnungstext der SolvV aufzunehmen, bis der EBA-Bericht zu diesem Wahlrecht vorliegt und sich damit die weitere Entwicklung besser abschätzen lässt.

Im Hinblick auf den Teil des Kredits, der 55% des Property Values übersteigt aber nicht über 80% des Property Values liegt und für den anfänglich ein Risikogewicht von 45% angewendet werden kann, sollte der Phase-out der Sonderbehandlung, wie in der CRR beschrieben, übernommen werden (d.h. Risikogewicht von 45% bis Ende 2029; 52,5% bis Ende 2030; 60% bis Ende 2031; 67,5% bis Ende 2032).

Im Hinblick auf die umfangreichen Kriterien, die die Wohnimmobilienkredite erfüllen müssen, um von dem Mitgliedstaatenwahlrecht erfasst zu werden, sollte eine Übernahme sämtlicher Kriterien (Art. 462 Abs. 5 UA 2 lit. a bis f CRR III) in den Verordnungstext erfolgen und dabei insbesondere Folgendes klargestellt werden:

- Lit. d (institutsindividueller Hard-Test) sollte dergestalt formuliert werden, dass klar wird, wie genau die Berechnung zu erfolgen hat. D.h., es sollte der Durchschnittswert der acht letzten jeweils zum Stichtag 31. Dezember nach Art. 430a CRR gemeldeten Verlustquoten ermittelt werden. Damit das Wahlrecht vom Institut genutzt werden kann, darf der so ermittelte institutsindividuelle Durchschnittswert 0,25% nicht übersteigen.
- Lit. e (Rückgriffsrechte) sollte dahingehend konkretisiert werden, dass der Rückgriff auf sonstiges Vermögen oder Einkommen des Kreditnehmers nicht vertraglich ausgeschlossen werden darf.
- Lit. f (aufsichtliche Verifikation) sollte praktikabel ausgestaltet werden, so dass aus der Anforderung zur Verifikation der Einhaltung von lit. a bis e durch die zuständige Aufsichtsbehörde faktisch nicht eine Vorabgenehmigungsanforderung wird. Wir gehen davon aus, dass das Wahlrecht nur genutzt wird, wenn die Anforderungen erfüllt sind und dies auch angemessen dokumentiert ist, damit sich die zuständige Behörde ein Bild von der Einhaltung dieser Anforderungen machen kann. Ebenso wird der Jahresabschlussprüfer die Einhaltung der Anforderungen prüfen.

1.3 495e CRR – Nutzung von externen Ratings für Institute mit impliziter staatlicher Unterstützung

Art. 138(g) CRR untersagt es den Instituten, externe Ratings zu nutzen, die eine staatliche Unterstützung von Instituten im Krisenfall unterstellen. Wir sehen diese Neuregelung kritisch, da die konkrete Methodik von Ratingagenturen nicht Gegenstand der CRR ist. Deren Zuverlässigkeit wird in Form anderer Gesetze und Standards sichergestellt. Der Regelungsgegenstand von Art. 138 CRR ist die Nutzung externer Ratings durch die Institute und nicht deren Zustandekommen. Zudem wurden in dem vom Ausschuss der Ständigen Vertreter verabschiedeten Kompromissdokument vom 04.12.2023 Teile des Art. 138(g) CRR gestrichen, sodass sich kein schlüssiger Zusammenhang ergibt.

Wir bitten daher zunächst um eine Einschätzung, wie die finale Regelung ausgestaltet sein wird. Sofern Art. 138(g) CRR Bestand haben sollte, regen wir an, von dem in Art. 495e CRR angelegten Grandfathering in allgemeingültiger Form Gebrauch zu machen, um den Ratingagenturen die Möglichkeit und ausreichend Zeit zu geben, ihre Methodiken weiterzuentwickeln.

2 CRD

2.1 Fit & Proper

Leitungsorganmitglieder und Mitgliedstaatenwahlrecht in Artikel 91 CRD VI

- Ausnahmeregelung: Gemäß Artikel 91 Abs. 12 CRD VI können bei der nationalen Umsetzung des Verfahrens zur Eignungsbewertung u.a. die besonderen Strukturmerkmale der Institute berücksichtigt werden, die keinen Einfluss auf die Auswahl und Bestellung der Aufsichtsorganmitglieder haben.
- Es ist überaus wichtig, dass dieser Spielraum vom nationalen Gesetzgeber entsprechend genutzt wird und die betroffenen Institute, die keinen Einfluss auf die Besetzung der Aufsichtsorganmitglieder haben, keine interne Eignungsbewertung der Mitglieder des Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans vornehmen müssen. Eine interne Eignungsbewertung der demokratisch legitimierten Verwaltungsratsmitglieder durch die kommunalen Sparkassen würde den erforderlichen autonomen Auswahlprozess des kommunalen Trägers unverhältnismäßig einschränken. Die Ausnahmeregelung sollte darüber hinaus in Fällen berücksichtigt werden, in denen Instituten aufgrund ihrer Rechtsform zwar eine interne Eignungsbewertung, aber keine interne Ex-ante-Eignungsbewertung möglich ist, weil die Mitglieder des Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans von dem/den Träger/n / Anteilseigner/n oder den Versammlungen der Mitglieder bestellt oder gewählt werden und ggf. auch während der Versammlung neue Kandidaten nominiert werden können oder es sich um Mitglieder kraft Amtes handelt. Eine entsprechende Regelung im KWG ist erforderlich, um Rechtssicherheit zu schaffen. Die fachliche Eignung der Mitglieder kann durch Schulungen ausreichend sichergestellt werden, so dass auch dem Erfordernis von „Sicherheitsvorkehrungen“ (Artikel 91 Abs. 12 Satz 2 CRD) Rechnung getragen wird.
- Die Ausnahmeregelung sollte zudem auch in den Fällen, in denen großen Instituten, die ohne Einfluss auf die Auswahl und Besetzung der Aufsichtsorganmitglieder sind, keine Vorab-Anzeige möglich ist, angewendet werden.
- Die Vorab-Anzeigepflicht nach Art. 91 Abs. 1ca lit a bis e CRD VI sollte auf den dort aufgeführten Kreis von „großen Instituten“ beschränkt bleiben.
- Übergeordnet stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, wie interne Ex-ante-Eignungsbewertungen in Fällen durchgeführt werden sollen, in denen ein Mandat aufgrund einer ungeplanten Mandatsniederlegung kurzfristig übernommen werden soll. In Bezug auf die Vorab-Anzeigepflicht nach Art. 91 Abs. 1ca lit a bis e CRD VI ist zudem unklar, wie bei einer Neuwahl des Aufsichtsrats mit anschließender konstituierender Sitzung und Wahl des Vorsitzenden die 30-Tages-Frist eingehalten werden kann, ohne dass der Aufsichtsrat 30 Tage führungslos bliebe und wie mit einem kurzfristig erforderlichen Wechsel auf Vorstandsebene umgegangen werden soll.

- Gemäß Artikel 91 Abs. 1g Satz 2 und 3 CRD VI soll bei Vorliegen neuer Tatsachen, die sich auf die ursprüngliche Beurteilung der Zuverlässigkeit, der fachlichen Eignung und der ausreichenden zeitlichen Verfügbarkeit auswirken können, die Eignung der Mitglieder durch das Institut bzw. die Aufsichtsbehörde erneut geprüft werden. Hier sollte im Einklang mit § 24 Abs. 1 Nr. 1 KWG („erheblich auswirken“) eine Anzeige verbunden mit einer erneuten Eignungsbeurteilung nur dann erfolgen müssen, wenn sich die neuen Tatsachen „erheblich auswirken“.

Schlüsselfunktionsinhaber (Artikel 91a CRD VI)

- Lediglich große Institute gemäß Artikel 91a Abs. 3a Satz 1 lit. a bis e CRD sollten zur Durchführung einer aufsichtlichen Eignungsbewertung ihrer Schlüsselfunktionsinhaber verpflichtet sein.
- Zur Vermeidung von Problemen im Rahmen der Rekrutierungsverfahren sollten maximale aufsichtliche Prüffristen, die bei höchstens 20 Arbeitstagen mit einer Verlängerungsmöglichkeit von längstens 20 weiteren Arbeitstagen liegen, festgelegt werden.

2.2 Andere Governance-Regelungen

Art. 76 Abs. 5a CRD VI

Leitungswechsel in Kontrollfunktionen:

- Der letzte Unterabsatz von Art. 76 Abs. 5a CRD VI sieht vor, dass die Leitungen der internen Kontrollfunktionen nicht ohne vorherige Zustimmung des Aufsichtsorgans abgesetzt werden dürfen. Diese Vorgabe ist nach Einschätzung der DK nicht mit den Zuständigkeiten im deutschen Gesellschaftsrecht vereinbar. Entsprechende Personalentscheidungen liegen in der primären Verantwortung der Geschäftsleitung und müssen bei gegebenen Anlässen auch kurzfristig möglich sein. Insofern sollte hier lediglich eine Informationspflicht ggü. dem Aufsichtsorgan greifen. Entsprechende Vorab-Informationspflichten bei einem Leitungswechsel in besonderen Funktionen sind in den MaRisk (BA) bereits umgesetzt, vgl. AT 4.4.1 Tz. 6, AT 4.4.2 Tz. 8 und AT 4.4.3 Tz. 6.

Berichtslinien (Information Aufsichtsorgan durch interne Kontrollfunktionen):

- Ein direktes Zugehen der Leitungen interner Kontrollfunktionen auf das Aufsichtsorgan (vgl. Art. 76 Abs. 5a lit. a und b CRD VI) sollte grds. zulässig sein, könnte allerdings auf Anlässe eingeschränkt werden, wo dies unter Risikogesichtspunkten erforderlich erscheint. Eine Weiterleitung von Informationen und Berichten über die Geschäftsleitung des Instituts sollte standardmäßig möglich bleiben, wie z. B. in AT 4.3.2 Tz. 3 und BT 3.1 Tz. 5 MaRisk (BA) vorgesehen.
- Im Hinblick auf die Neufassungen der Absätze 5 und 5a des Art. 76 CRD VI sieht die DK keinen weiteren Anpassungsbedarf in den nationalen Regelungen. Bestehende proportionale Öffnungsklauseln in den MaRisk sollten erhalten werden.

Art. 88 CRD VI - Unternehmensführung und -kontrolle

- Die nach Abs. 3 von den Instituten geforderte individuelle Erklärungen bzgl. der Mitglieder des Leitungs- und Verwaltungs-/Aufsichtorgans und Schlüsselfunktionsinhabern sollten auch vor dem Hintergrund der bereits nach den MaRisk bestehenden Vorgaben zur Fixierung u.a. von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten ohne weitergehende und/oder detaillierte Anforderungen „schlank“ umgesetzt werden.

Art. 94(1a) CRD VI - Vergütung

- Nach Art 94 (1a) CRD VI sind im Rahmen der leistungsabhängigen Vergütung bei der Bewertung der individuellen Leistung künftig auch ESG-Kriterien nach Art. 76 zu berücksichtigen. Entsprechend dem aktuellen Entwurf der Fragen und Antworten zur Institutsvergütungsverordnung der BaFin (gem. der Konsultation 10/2023 FAQ zur Verordnung über die aufsichtsrechtlichen Anforderungen an Vergütungssysteme von Instituten vom 16.12.2013 in der am 14.02.2023 in Kraft getretenen Fassung) sind ESG-Risiken in Vergütungssystemen nach § 4 Institutsvergütungsverordnung zu berücksichtigen. Eine darüber hinausgehende Umsetzung von Art 94 (1a) CRD VI halten wir nicht für erforderlich und sollte allenfalls nur schlank erfolgen. Insbesondere für kleinere Institute mit wenig komplexen Vergütungssystemen und geringer variabler Vergütung sollten hier zur Vermeidung eines außer Verhältnis zum regulatorischen Zweck stehenden administrativen Aufwandes die Anforderungen nicht zu hoch werden.

2.3 Offenlegung – Art. 106 (1) CRD VI – verschiedene Wahlrechte zur Ermächtigung der zuständigen Aufsichtsbehörde

Schaffung einer erhöhten Frequenz der Offenlegung für alle Institute auf nationaler Ebene

- Aus Sicht der DK besteht keinerlei Notwendigkeit, die Frequenz der Offenlegung zu erhöhen. Diese Möglichkeit sollte maximal optional – im Ermessen der nationalen Aufsichtsbehörde – im Einzelfall zulässig sein. Ein erhöhter Offenlegungsturnus trägt u. E. lediglich zu deutlich höherem Bürokratieaufwand in den Instituten bei, ohne einen nennenswerten aufsichtlichen Mehrwert zu bieten.

Möglichkeit der Einführung von „deadlines“ (zeitliche Vorgabe) für Offenlegung durch „andere“ Institute als SNCI s auf der zentralen EBA Website (Pillar 3 Data Hub)

- Aus DK-Sicht sollte es keine zeitlichen Vorgaben für die Offenlegung von Instituten geben, die über bestehende Regularien der CRR III hinausgehen. Der Zeitpunkt der Offenlegung ist institutsindividuell und hängt maßgeblich vom Zeitpunkt der Bestätigung des Jahresabschlusses durch das Aufsichtsorgan ab – danach nämlich schließt sich die Offenlegung an. Auch das Diskussionspapier der EBA zum Pillar 3 Data Hub sieht von konkreten zeitlichen Vorgaben ab – maximal wäre ein unverbindliches indikatives Zeitfenster denkbar (dies müsste jedoch nicht auf gesetzlicher Ebene verankert werden).

Ort der Offenlegung für Institute für zentrale Offenlegung festlegen (anderer Ort als EBA Website)

- Angesichts der Ambitionen von EBA, ein zentrales Pillar 3 Data Hub zu etablieren sowie die Offenlegungsberichte zudem noch ab 2030 in ESAP zu veröffentlichen, erscheint die Möglichkeit, einen weiteren Ort für die Offenlegung national festzulegen, kontraproduktiv bzw. entbehrlich.

2.4 Nachhaltigkeitsrisiken im Risikomanagement

Charakter von ESG-Risiken

- Die ESG-Vorgaben in der CRD VI stellen in vielen Fällen undifferenziert auf Klima-/Umweltrisiken, Soziale Risiken und Governance Risiken ab. Klima- und Umweltrisiken unterscheiden sich jedoch deutlich von Sozialen und Governance Risiken. Das betrifft einerseits den Zeitraum, in dem sich Risiken materialisieren (Klima-/Umweltrisiken wirken auch mittel- und langfristig). Andererseits stellen Umwelt- und Klimarisiken stärker systemische Risiken dar, während Soziale und Governance Risiken primär idiosynkratisch wirken. Deshalb sollten die Risiken in der Umsetzung nicht gleichgesetzt, sondern differenziert behandelt werden. Wir empfehlen ferner einen Fokus auf Umweltrisiken zu legen, da gerade im Bereich sozialer und Governance-Risiken diese kaum quantitativ abschätzbar sind.

Art. 76 Abs. 1 CRD VI: Proportionalitätsprinzip SNCI s

- Die in Art. 76 Abs. 1 CRD verankerte Option für kleine, nicht komplexe Institute, den Review der Risikostrategien/policies lediglich alle 2 Jahre durchzuführen, sollte genutzt werden, zumal für alle Institute gemäß Art. 76 Abs. 1 Satz 1 CRD VI grundsätzlich auch ein mindestens zweijähriger Turnus möglich ist.

Art. 76 Abs. 2 CRD VI: Proportionale Anwendung von Art. 76 Abs. 2 Unterabsätze 1. und 2. –
Nutzung Verzichts- und Erleichterungsmöglichkeiten für SNCI s

- Auf Basis der 7. MaRisk-Novelle müssen alle Institute kurz-, mittel- und langfristige ESG-Risiken identifizieren, bewerten und steuern. Der Identifizierung liegen dabei die Auswirkungen von ESG-Risiken auf das Geschäftsmodell und die Strategie des Instituts zu Grunde. Hierbei muss auch analysiert werden, wie transitorische Risiken z. B. aufgrund politischer Vorgaben auf das Institut wirken. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse fließen über den Strategieprozess (unterlegt mit KPIs und KRIs) in die strategische und die operative Steuerung des Instituts. Die konkrete Ausgestaltung des Risikomanagements von ESG-Risiken wird in der Risikostrategie und ggf. weiteren Rahmenwerken spezifiziert, einschließlich der Methoden und Instrumenten, die vom Institut zur Steuerung kurz-, mittel- und langfristiger ESG-Risiken eingesetzt wird. Der deutsche Gesetzgeber hat somit den Vorgaben der neuen CRD VI schon vorgegriffen.
- Insofern ist es nur legitim, wenn der ebenfalls in der CRD VI (Art. 76 Abs. 2) verankerte Spielraum für die Mitgliedstaaten, also Verzichts- oder Erleichterungsmöglichkeiten für kleine, nicht-komplexe Institute bei der Erstellung von Übergangsplänen, soweit wie möglich genutzt wird.
- Die gem. Art. 76 Abs. 2 der CRD VI vom Institut vorzuhaltenden Pläne und Ziele sollen Risiken beleuchten, die sich aus Anpassungsprozessen und der Transition hin zu Nachhaltigkeitszielen wie dem EU-Klimagesetz ergeben. Diese Pläne sollen konsistent zu den vom Institut bereits erstellten und offengelegten Plänen im Rahmen der Nachhaltigkeitsberichterstattung (CSRD) sein. Große Institute i.S.d. CSRD, die sich als SNCI qualifizieren, werden in der CSRD wie KMU behandelt und unterliegen den entsprechenden Berichtspflichten erst für das Berichtsjahr 2026. Etwaige Regelungen für SNCIs sollten somit nicht vor dieser Frist vorgesehen werden.
- Gemäß aktuellen EBA-Konsultationspapier zu Leitlinien für das Management von ESG-Risiken (EBA/CP/2024/02) sollen CRD-basierte Pläne nach Art. 76 (2) CRD VI sicherstellen, dass Institute zukunftsorientiert ESG-Risiken bewerten und in ihre Strategien, Politiken und Risikomanagementprozesse einbeziehen (Tz. 14). Gemäß Tz. 14 können diese Pläne als Überblick und Formulierung der strategischen Maßnahmen und Risikomanagementinstrumente verstanden werden, die von den Instituten auf der Grundlage einer vorausschauenden Analyse des Geschäftsumfelds eingesetzt werden, um aufzuzeigen, wie ein Institut seine Robustheit und Vorbereitung auf den Übergang zu einer klima- und umweltfreundlichen und nachhaltigen Wirtschaft gewährleistet.
- Diese Aspekte ein zweites Mal in Form von spezifischen Plänen zu dokumentieren und nachzuhalten, würde insbesondere kleine und mittlere Institute in besonderem Maße bürokratisch belasten, ohne dass dabei das Risikomanagement der Institute verbessert und ein aufsichtlicher Mehrwert generiert wird.
- Aus unserer Sicht dürfen gerade kleine, nicht komplexe Institute hier nicht erneut mit bürokratischem Aufwand überfordert werden. Die bisherigen Regularien im Bereich von ESG-Risiken und deren Berichterstattung reicht für diese Institute u. E. aus. Vielmehr sollte die bisher auf den Weg gebrachte umfassende Regulierung im Bereich ESG ihre Wirkung entfalten können. Daher sollte die in der CRD VI angelegte Verzichtsmöglichkeit für SNCI s so weit wie möglich ausgestaltet werden. Keineswegs sollten SNCIs dazu aufgefordert werden, Transitionspläne vorzulegen und nachzuhalten. Das würde auch umfassende Daten von den Kunden – insbesondere KMU – erfordern und auch diese ggf. überlasten.
-

2.5 Säule 2 – Anpassungen wg. Output-Floor (u. a. Art. 104a (6) CRD VI)

P2R (Art. 104a (6) CRD VI):

- Die Regelung in Art. 104a(6)(a) sieht richtigerweise vor, dass bei Greifen des Outputfloors der prozentuale Säule-2-Zuschlag so angepasst werden muss, dass sich der Absolutbetrag nicht erhöht. Unseres Erachtens wären jedoch sämtliche Erhöhungen des absoluten Säule-2-Zuschlags ungerechtfertigt, die sich rein aus regulatorischen Säule-1-Anpassungen ergeben und nicht auf tatsächliche Erhöhungen von Risiken oder Verschlechterungen des Risikomanagements zurückführen lassen. Neben dem Outputfloor kann es weitere Treiber für deutliche RWA-Erhöhungen geben, wie etwa die neuen Vorgaben zum OpRisk, zum Marktrisiko oder auch angepasste Regelungen innerhalb des KSA. Bei der Umsetzung des Art. 104a(6)(a) sollte daher sichergestellt werden, dass sämtliche rein arithmetisch bedingte Erhöhungen der absoluten Säule-2-Zuschläge vermieden werden.
- Art. 104a(6)(b) bezieht sich hingegen nicht auf mechanisch-arithmetische Erhöhungen der Säule-2-Zuschläge, sondern auf konzeptionelle Doppelberücksichtigungen gleicher Risiken durch Outputfloor und Säule 2. Art. 104a(6)(a) und Art. 104(6)(b) sind also voneinander unabhängig notwendige Vorgaben. Insofern ist der Art. 104a(6)(c), der suggeriert, dass die Prüfung in Art. 104a(6)(b) die in Art. 104a(6)(a) ersetzen soll, aus unserer Sicht äußerst unglücklich formuliert. Bei der Umsetzung sollte sichergestellt werden, dass beide Prüfungen und gegebenenfalls Anpassungen zwingend durchgeführt werden müssen und unabhängig voneinander Bestand haben.

P2G (Art. 104b)

- Die Formulierung stellt es der zuständigen Behörde anheim, ob bei Greifen des Outputfloors eine Überprüfung der Säule-2-Empfehlung durchgeführt wird. Unseres Erachtens sollte die zuständige Behörde *verpflichtet* werden, unabhängig vom konkreten Auslöser sämtliche rein arithmetisch bedingte Erhöhungen der P2G zu neutralisieren (vgl. oben).

O-SII-Puffer (Art. 131(6)):

- Die obligatorische Überprüfung der Kalibrierung des O-SII-Puffers bei Greifen des Outputfloors ist aus unserer Sicht sinnvoll und sollte daher in jedem Fall umgesetzt werden. Auch hier sollte jedoch bei der Umsetzung sichergestellt werden, dass sämtliche RWA-Erhöhungen bei der Rekalibrierung in Betracht gezogen werden (vgl. oben).

SyRB (Art. 133(8)(d)):

- Auch bei der obligatorischen Überprüfung des SyRB sollte sämtliche RWA-Erhöhungen Berücksichtigung finden. Zudem sollte die Prüfung und Anpassung unmittelbar nach Anwendungsbeginn der CRR III erfolgen und nicht wie in der CRD vorgesehen erst mit der nächsten turnusmäßigen, zweijährigen Überprüfung.

2.6 Durchleitungskredite

Förderkredite werden in Deutschland in der Regel im sog. Hausbankenverfahren ausgereicht. Die Hausbank berät den Kunden, hilft ihm bei der Antragstellung und leitet den Antrag (ggf. über ein Zentralinstitut) an die zuständige Förderbank weiter. Nach Genehmigung erfolgt die Auszahlung der bewilligten Kreditmittel über die Hausbank an den Endkreditnehmer. Eine unmittelbare Kreditbeziehung zwischen Förderbank und Kunde besteht nicht. Dies hat mehrere Vorteile. Förderbanken müssen kein aufwändiges Filialnetz unterhalten. Sie nutzen die langjährige Geschäftsbeziehung zwischen Hausbank und Kunde, durch die die Hausbanken besser in der Lage sind, das Risiko des Kreditnehmers einzuschätzen. Insgesamt sinken durch diese Arbeitsteilung zwischen Förderbank und Hausbank die Kosten der Kreditvergabe.

Das Hausbankprinzip führt dazu, dass Förderbanken in großem Umfang Forderungen gegenüber den Hausbanken aufbauen. Förderkredite werden teilweise an Institute ausgereicht, die nicht über ein bankaufsichtlich anerkanntes externes Rating verfügen.

Nach der CRR können Kredite an Banken ohne ein Rating einer Ratingagentur im Standardansatz für das Kreditrisiko derzeit anknüpfend am Rating des Landes, in dem die kreditnehmende Bank ihren Sitz hat, risikogewichtet werden (sog. „Sitzlandprinzip“). Aufgrund der hervorragenden Bonität der Bundesrepublik Deutschland beträgt das Risikogewicht für Forderungen an ungeratete deutsche Banken derzeit 20 Prozent. Dies soll nach der Umsetzung von Basel III in der EU (sog. EU-Bankenpaket), nicht mehr möglich sein. Im Rahmen des Kreditrisiko-Standardansatzes (SCRA) sollen ungeratete Banken anhand aufsichtlich vorgegebener Qualitätskriterien (insbesondere Kapitalausstattung) einer von drei Risikogewichtsklassen zugeordnet werden. In der besten Risikogewichtsklasse wird der Bank ein Risikogewicht von 40 Prozent zugeordnet. Für Banken, welche die Kriterien deutlich übererfüllen, wird das Risikogewicht auf 30 Prozent abgesenkt. Nach Erhebungen des Bundesverbands Öffentlicher Banken Deutschlands würden sich die Kapitalanforderungen für Kredite, die über eine Hausbank ohne externes Rating abgewickelt werden, um 83 % erhöhen.

Diese erhebliche Erhöhung der Kapitalanforderungen birgt die Gefahr, dass die Refinanzierung von Förderkrediten durch Förderbanken der Länder und der Landwirtschaftlichen Rentenbank für die durchleitenden Kreditinstitute deutlich teurer wird. Hierdurch könnte sich die Effizienz der Förderpolitik in einer Zeit verringern, in der sie für die Bewältigung der ökologischen und digitalen Transformation dringend benötigt wird. Wir sind der Ansicht, dass die vorgeschlagenen Regelungen nicht in jedem Fall das tatsächliche Risiko von Forderungen an Hausbanken widerspiegeln. Den Förderbanken werden zur Besicherung ihrer Forderung gegenüber der Hausbank in den meisten Fällen die Forderungen der Hausbank an den Endkreditnehmer als Sicherheit abgetreten. Die Förderbank erleidet in diesen Fällen also nur dann einen Verlust, wenn das durchleitende Institut und der Kreditnehmer gleichzeitig ausfallen. Dies ist aufgrund der geringen Korrelation dieser Risiken aber sehr unwahrscheinlich. Tatsächlich ist in Deutschland auch noch nie ein Kredit einer Förderbank an eine durchleitende Hausbank ausgefallen.

Förderbanken sind von der EU-Bankenverordnung (CRD) und damit auch von der EU-Bankenregulierung (CRR) ausgenommen. Sie werden aber über § 1a KWG wieder den meisten Vorschriften der CRR unterworfen. Wir sprechen uns daher dafür aus, in § 2 KWG zu regeln, dass für Kredite von Instituten, die in Artikel 2 Absatz 5 Nummer 5 der Richtlinie 2013/36/EU (CRD) namentlich genannt werden, an extern nicht geratete Institute im Rahmen des Durchleitungsgeschäfts nicht die Regelungen des Artikels 121 CRR angewendet werden müssen, sondern stattdessen ein Risikogewicht von 20 Prozent angewendet werden kann.

3 Weiterer Änderungsbedarf KWG und SolvV

3.1 Organkredite - § 15 KWG

FAQ Nr. 18 zu § 15 KWG der BaFin in das KWG klarstellend integrieren

- Wir plädieren dafür, die FAQ Nr. 18 der BaFin zu Organkrediten (§ 15 KWG) klarstellend in das KWG zu integrieren. Demnach sollte die Ausnahme nach § 21 Abs. 3 Nr. 3 KWG (inländische juristische Personen des öffentlichen Rechts) auch für andere Geschäfte nach § 15 Abs. 6 KWG gelten. Die FAQ lautet wie folgt:
 - o *„Dem Wortlaut nach gilt § 21 Abs. 3 Nr. 3 KWG nicht für Geschäfte nach § 15 Abs. 6 KWG entsprechend. Allerdings regelt § 21 Abs. 3 Nr. 3 KWG ähnliche Sachverhalte wie § 21 Abs. 2 Nr. 1 KWG, der in § 15 Abs. 6 KWG aufgeführt ist. Ein sachlicher Grund dafür, dass in § 15 Abs. 6 KWG auf § 21 Abs. 2 Nr. 1 KWG, nicht aber § 21 Abs. 3 Nr. 3 KWG verwiesen wird, besteht nicht; die Interessenlage ist vergleichbar. Diese Regelungslücke kann durch analoge Anwendung des Ausnahmetatbestandes des § 21 Abs. 3 Nr. 3 KWG für Geschäfte nach § 15 Abs. 6 KWG geschlossen werden.“*

Sonstige Geschäfte § 15 Abs. 6 KWG – Einführung Bagatellgrenze

- Die neuen Organ(kredit)geschäftsvorgaben, die Ende 2020 durch das Risikoreduzierungsgesetz (RiG) in § 15 KWG eingeführt worden sind, führen in der Praxis zu hohem bürokratischem Aufwand. Dieser resultiert insbesondere durch die Erweiterung des Anwendungsbereichs von § 15 Abs. 6 KWG auf „sonstige“ Geschäfte (z. B. Dienstleistungsgeschäfte, Käufe und Verkäufe von Vermögensgegenständen etc.). Insbesondere bei kleinen Beträgen erscheint dieser Aufwand nicht gerechtfertigt. § 15 KWG enthält zwar eine Bagatellgrenze, d. h. Kleinbeträge (z. B. für die Beauftragung eines Caterings, Kauf von Büromaterial o.Ä.) können ausgenommen werden. Diese Bagatellgrenze greift jedoch nicht, sofern der Vertragspartner des Instituts eine natürliche Person ist. Für solche Geschäfte müssten vorab Beschlüsse von der Geschäftsleitung und dem Aufsichtsorgan eingeholt und die Marktmäßigkeit des Geschäfts geprüft und dokumentiert werden. Dieser hohe Aufwand kann nicht intendiert worden sein, denn ein bankaufsichtsrechtliches Risiko entsteht durch solche Geschäfte mit vergleichsweise geringem Geschäftsvolumen nicht.

Wir regen an, die Neufassung des KWGs auch für weiteren Bürokratieabbau zu nutzen und für die „sonstigen“ Geschäfte nach § 15 Abs. 6 KWG eine Bagatellgrenze – in Anlehnung an die Bagatellgrenze

It. § 15 Abs 3 Nr. 2 KWG – vorzusehen und diese auch auf Geschäfte mit natürlichen Personen anzuwenden. Aus unserer Sicht wäre ein Schwellenwert von TEUR 50 als Bagatellgrenze angemessen und sinnvoll, da so auch ein Gleichlauf mit bestehenden Bagatellgrenzen und somit eine einheitliche Handhabung im Institut gewährleistet werden kann.

Bedeutende Beteiligungen § 15 Abs. 9 KWG – Ausweitung des Personenkreises

- Mit den Änderungen durch das Risikoreduzierungs-gesetz (RiG) wurde der zu berücksichtigende Personenkreis für bedeutende Beteiligungen auf Personen nach § 15 Abs. 1 Nr. 1-5 KWG ausgeweitet. In der Praxis zeigt sich, dass insbesondere die Ausweitung auf Eltern und volljährige Kinder unverhältnismäßig ist. Zweck der Vorschrift ist der Schutz der Gesellschaft vor sachfremden Entscheidungen aufgrund von z.B. persönlichen Nähebeziehungen. Dies kann für Familienangehörige, die regelmäßig (noch) im gleichen Haushalt leben, angenommen werden. Ein solches Näheverhältnis bei volljährigen Kindern und Eltern anzunehmen ist allerdings nicht sachgerecht und entspricht nicht der Realität. Der zusätzliche administrative Aufwand, der durch die Erfassung generiert wird, steht außer Verhältnis zu dem von der Vorschrift verfolgten Zweck.

Wir regen an, auch diesen Aspekt vor dem Hintergrund des notwendigen Bürokratieabbaus zu berücksichtigen und schlagen eine Streichung dieser Erweiterung vor.

3.2 Millionenkreditmeldung

- Anhebung Schwellenwert
Nach § 14 Abs. 1 KWG müssen derzeit alle Kreditnehmer angezeigt werden, deren Kreditvolumen 1 Mio. EUR oder mehr beträgt. Wir plädieren dafür, die Millionenkreditmeldegrenze auf 2 Mio. EUR zu erhöhen. Damit würden die Institute bis zu einer Einstellung des Millionenkreditmeldewesens spürbar entlastet.
- Entfall bestimmter Meldepositionen
§ 14 Abs. 3 Satz 1 KWG verlangt, dass in den Millionenkreditanzeigen auch Informationen über die prognostizierten Ausfallwahrscheinlichkeiten der einzelnen Schuldner anzugeben sind. Diese Anforderung sollte aus unserer Sicht ersatzlos gestrichen werden. So sind diese Angaben für juristische Personen im Rahmen von AnaCredit bereits zu melden. Um den Meldeaufwand für die Institute zu reduzieren, sprechen wir uns dafür aus, dass die auf der Norm des § 14 Abs. 3 Satz 1 KWG basierenden Positionen 092 bis 094 (PD, RW und LGD) im Rahmen der Millionenkreditmeldung künftig für alle Schuldner entfallen.
- Entfall Nullmeldungen unter Einführung einer Bagatellgrenze
Ein Entlastungsbaustein im Millionenkreditmeldewesen wird bei den sogenannten „Nullmeldungen“ für einzelne Glieder einer Kreditnehmereinheit oder einer Personengemeinschaft bzw. GbR gesehen. Im Fokus der Überlegung stehen diejenigen Fälle, bei denen einzelne Kreditnehmer einer Kreditnehmereinheit oder einer Personengemeinschaft bzw. GbR aufgrund von Kleinstbeträgen (z.B. im klassischen Geschäft aus der Belastung von Kontoführungsgebühren) im Millionenkreditregime meldepflichtig werden, sofern die Verschuldung der betreffenden Kreditnehmereinheit/

Personengemeinschaft bzw. GbR in der Gesamtposition 1 Mio. EUR innerhalb des Beobachtungszeitraums erreicht oder übersteigt. Insbesondere auch durchgeschauter Risikopositionen im Rahmen des § 14 Abs. 2 GroMiKV, welche geringe Beträge aufweisen und zudem oftmals zum Meldestichtag nicht mehr im Bestand sind, ziehen für die Institute die Notwendigkeit der Abgabe einer Stammdatenmeldung nach sich.

- Der dabei entstehende Aufwand könnte durch die Abschaffung dieser „Nullmeldung“ reduziert werden, da sämtliche Prüfroutinen (neue Meldepflicht eines der Bundesbank bereits bekannten Kunden - Prüfung, ob alle Stammdaten mit der Bundesbank übereinstimmen, ansonsten Erstanzeigen - Zusammenstellung der Unterlagen [z.B. HR-Register] für die Bundesbank) entfallen würden.
- Als Bagatellgrenze wäre aus unserer Sicht ein Betrag von 999,99 EUR für die Verschuldung des einzelnen Gliedes einer Kreditnehmereinheit / einer Personengemeinschaft bzw. GbR sachgerecht, um einen Großteil der vorgenannten „Nullmeldungen“ zu vermeiden, ohne die Zielsetzung der Millionenmeldung als solche zu konterkarieren. Selbstverständlich zeigt sich die DK auch für eine höhere Bagatellgrenze offen.
- Seitens der DK war die Idee der Fachebene von BaFin und Bundesbank bereits im Jahr 2020 vorgestellt worden mit der Idee eine Verfahrensänderung über eine Anpassung der Meldetechnischen Durchführungsbestimmung für die Abgabe der Großkreditanzeigen nach Art. 394 CRR (Stammdaten- und Einreichungsverfahren) und der Millionenkreditanzeigen nach § 14 KWG (Gesamtverfahren) (DFBS) vorzunehmen, konkret durch eine Ergänzung in „2. Kreditnehmer für die Belange des § 14 Abs. 1 KWG“:
- Die Anzeigepflicht besteht auch dann, wenn die an einzelne Glieder gewährten Kredite zwar unterhalb der relevanten Meldegrenzen liegen, die Gesamtverschuldung der KNE bei dem einzelnen Kreditgeber jedoch die maßgeblichen Grenzen im Berichtszeitraum erreicht oder überschritten hat. Eine Anzeigepflicht für ein einzelnes Glied besteht allerdings nur dann, wenn die ihm gewährten Kredite an einem Tag im Berichtszeitraum die Höhe von 999,99 EUR überschritten haben. Vorstehendes gilt auch im Hinblick auf die Glieder von Personengemeinschaften bzw. GbRs.
- Die Fachebene von BaFin und Bundesbank waren laut Protokoll zum Fachgremium Groß- und Millionenkredit vom 6. Dezember 2021 zu der Einschätzung gekommen, dass ein Verzicht auf Nullmeldungen nach ihrer Einschätzung nicht durch eine Aufnahme in der DFBS möglich wären, mithin eine Anpassung der für das Millionenkreditmeldewesen geltenden Normen erforderlich sei.

3.3 DORA

- Mit DORA (EU-Verordnung 2022/2554) werden zum 17. Januar 2025 umfassende Regelungen für die Nutzung von IKT-Dienstleistungen eingeführt, die den bestehenden Anforderungen an (wesentliche) Auslagerungen ähneln. Nutzungen von IKT-Dienstleistungen i. S. von DORA sind in Teilen gleichzeitig als Auslagerung nach KWG und AT 9 MaRisk einzustufen. Zur Vermeidung von Doppelregulierung und im Detail abweichenden bzw. widersprüchlichen Anforderungen (u. a. zur Registerführung) sollte in § 25b KWG klargestellt werden, dass die dortigen Anforderungen nicht gelten, sofern die Auslagerung gleichzeitig als Nutzung von IKT-Dienstleistungen von IKT-Drittdienstleistern den Vorgaben gemäß Artikel 28 - 30 der Verordnung (EU) 2022/2554 unterfällt.

- Darüber hinaus sollte zur Vermeidung von Doppelregulierung aufgrund DORA bei § 24 Abs. 1 Nr. 19 KWG klargestellt werden, dass den Informations- und Meldepflichten ggü. Aufsichtsbehörden unterliegende Vorfälle sowie Vertragsvereinbarungen über die Nutzung von IKT-Dienstleistungen (Artikel 19 sowie 28 Abs. 3 der Verordnung (EU) 2022/2554) nicht parallel den Auslagerungs-Anzeigepflichten gemäß KWG unterliegen. Entsprechende Klarstellungen sollten zudem im Hinblick auf die gemäß § 54 ZAG bestehenden Anzeigepflichten geprüft werden

3.4 Großkredite – Verordnungsermächtigung bzgl. Handelsbuchpositionen und Klarstellungen zur Großkreditbeschlussfassung

- § 13 (1) Nr. 3 sieht noch eine Verordnungsermächtigung bezüglich der Meldung des Anteils des Handelsbuchs an der Gesamtsumme der bilanzmäßigen und außerbilanzmäßigen Geschäfte sowie der Nutzung der Ausnahmeregelung nach Artikel 94 (1) CRR vor. Diese Verordnungsermächtigung ist angesichts zwischenzeitlich erfolgter neuer europarechtlicher Regelungen zur Meldung der Handelsbuchpositionen obsolet und sollte gestrichen werden. In der Folge der Neuregelung auf europäischer Ebene wurde § 5 GroMiKV bereits aufgehoben.
- In § 13 (2) KWG ist geregelt, dass ein bereits gewährter Kredit der durch Verringerung des Kernkapitals nach Artikel 25 CRR zu einem Großkredit wird, nur auf Grund eines unverzüglich nachzuholenden einstimmigen Beschlusses sämtlicher Geschäftsleiter weitergewährt werden darf. Hier sollte durch Einfügung von „durch das Institut zu vertretende“ vor „Verringerung“ klargestellt werden, dass Verringerungen des Kernkapitals, die durch rechtliche Änderungen bedingt sind, nicht zu einer nachzuholenden Großkreditbeschlussfassungspflicht führen. Ebenso sollte klarstellend ergänzt werden: Wird ein bereits gewährter Kredit allein durch rechtliche Änderungen zu einem Großkredit, ist kein nachzuholender einstimmiger Beschluss sämtlicher Geschäftsleiter erforderlich. Die dem Großkreditbeschluss zugrundeliegende Warnfunktion vor Gewährung des Großkredites erübrigt sich in derartigen Fällen. Relevant waren diese Klarstellungen in der Vergangenheit beispielsweise im Kontext der Neufassung der Regeln zur Bildung von Gruppen verbundener Kunden, der Einbeziehung indirekter Risikopositionen aus der sog. Substitution sowie Änderungen bei den vom Eigenkapital abzuziehenden Positionen.

3.5 Änderungen SolvV

- Die Solvabilitätsverordnung enthält in § 9 ff. Vorgaben zum Mindestabdeckungsgrad bei Verwendung des IRBA. Der IRB-Abdeckungsgrad wird mittlerweile von einschlägigen Vorgaben der EZB (insbesondere EZB-Leitfaden für interne Modelle) geregelt, Vor diesem Hintergrund hat die BaFin bereits 2018 bestätigt, dass die Vorgaben der SolvV insofern nicht mehr maßgeblich sind und etwaige Verstöße nicht aufsichtlich aufgegriffen würden.
- Zudem ändert sich die Partial Use-Philosophie mit Umsetzung der CRR III grundlegend. Künftig wird grundsätzlich eine selektive Nutzung des IRBA gestattet, womit feste quantitative Abdeckungsschwellen endgültig obsolet werden. Insofern plädieren wir für eine formale Außerkraftsetzung der entsprechenden Regelungen in der SolvV.