

# Das europäische Bankensystem: Herausforderungen angehen, Chancen ergreifen

Erfolge und nächste Schritte im Reformprogramm

Juli 2019



## Erfolge und nächste Schritte für den neuen EU-Gesetzgebungszyklus

Dies ist eine Zusammenfassung der AFME-Publikation „Das europäische Bankensystem: Herausforderungen angehen, Chancen ergreifen“, die bei [www.afme.eu](http://www.afme.eu) heruntergeladen werden kann.

### Schwerpunkte der Bankenaufsicht für den neuen EU-Gesetzgebungszyklus

#### Vollendung der Bankenunion

Die Vollendung der Bankenunion bleibt eine der wichtigsten Prioritäten für eine stärkere Währungsunion. Sie beinhaltet die Betrachtung der Bankenunion als eine einzige Rechtsordnung in Bezug auf aufsichtsrechtliche Anforderungen sowie das Erreichen eines wirksamen Einlegerschutzes und einer Lösung für eine europäische Sicherheitsreserve.

#### Beseitigung der Fragmentierung auf dem europäischen Bankenmarkt

Grenzüberschreitende Banken müssen in der Lage sein, ihr Kapital und ihre Liquidität auf konsolidierter Ebene zu steuern, sie müssen diversifizieren und Größenvorteile erzielen können. Auf diesem Wege lassen sich auch mangelnde Rentabilität und Überkapazitäten beheben. Zusammen mit der Kapitalmarktunion ist die Bankenunion eine wirksame Möglichkeit, Risiken zu teilen und wirtschaftliche Erschütterungen abzufedern.

#### Eine erfolgsorientierte Kapitalmarktunion

Die Kapitalmarktunion (CMU) kann die Vielfalt der Finanzierungsquellen erhöhen, eine übermäßige Abhängigkeit von den Banken verringern und der europäischen Wirtschaft während wirtschaftlicher Turbulenzen, in denen die Kreditvergabefähigkeit der Banken eingeschränkt ist, einen „Reservereifen“ zur Verfügung stellen. International diversifizierte Anlageportfolios können auch dazu beitragen, Konsum und Investitionen im Falle einer wirtschaftlichen Krise in einer bestimmten Region zu erleichtern.

#### Gewährleistung der Offenheit gegenüber den globalen Kapitalmärkten

Für die Nutzer von Finanzdienstleistungen – Unternehmen, Investoren, Behörden – ist es von entscheidender Bedeutung, sicherzustellen, dass die globalen Kapitalmärkte, einschließlich der EU, offen und eng miteinander verbunden bleiben.

#### Vermeidung erheblicher Erhöhungen der Kapitalanforderungen

Die Umsetzung des Baseler Abkommens durch die EU sollte nicht zu erheblichen zusätzlichen Eigenkapitalanforderungen führen, wie dies die globalen und EU-Regulierungsbehörden vorsehen.

#### Förderung einer weltweiten Einheitlichkeit

In Anbetracht des globalen Charakters verlangt das Großkundengeschäft nach einer weltweiten Einheitlichkeit in Bezug auf die Ergebnisse, die sich aus der Umsetzung der Aufsichtsstandards ergeben.

## Erfolge und nächste Schritte für den neuen EU-Gesetzgebungszyklus

**Der lange Weg der europäischen Banken:** In den letzten zehn Jahren war das europäische Bankensystem einem tiefgreifenden Wandel unterworfen. Heute ist es ein sichereres Bankensystem, das besser in der Lage ist, zu einem nachhaltigen Wachstum beizutragen. Durch die Bemühungen der politischen Entscheidungsträger in der EU und weltweit, der Aufsichtsbehörden und der Industrie verfügen die Banken nun über erheblich mehr Eigenkapital, höhere Liquidität, stärkere Governance und risikoärmere Bilanzen – was sich in der deutlichen Reduzierung der Bestände an notleidenden Krediten zeigt. Gleichzeitig wurde durch die Zentralisierung bestimmter Aktivitäten und erhöhte Transparenzanforderungen die Verflechtung zwischen den Banken verringert. Ergänzt wurden diese Änderungen durch eine Verstärkung der Bankenaufsicht. In der Eurozone führte dies zur Schaffung des einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM) und zur Bildung von drei EU-Aufsichtsbehörden für den Banken-, Wertpapier-, Versicherungs- und Rentensektor. Die EU hat nun entscheidende Reformen durchgeführt, um sicherzustellen, dass bei einem Bankzusammenbruch

Instrumente zur Verfügung stehen, um die Auswirkungen abzumildern und das angeschlagene Institut abzuwickeln. Zu diesen Reformen gehört die Einrichtung des einheitlichen Abwicklungsmechanismus (SRM), der sich aus dem Einheitlichen Abwicklungsausschuss (SRB), der zentralen Abwicklungsbehörde innerhalb der Bankenunion und den nationalen Abwicklungsbehörden zusammensetzt. Weiterhin beinhalten sie die Forderung an die Banken, Kapazitäten zum Ausgleich von Verlusten vorzuhalten (im Wege deutlich höherer Eigenkapitalanforderungen und der Einführung neuer Forderungen nach zusätzlichen Verlustausgleichsreserven: die sogenannten Mindestanforderungen an die Eigenmittel und die refinanzierungsfähigen Verbindlichkeiten – MREL). Auf der Basis dieser Maßnahmen können sich Banken entweder von sehr hohen Verlusten erholen oder, falls erforderlich, von den Behörden abgewickelt werden, ohne dass dies negative Auswirkungen auf die Finanzstabilität hat oder den Steuerzahlern Kosten auferlegt.

**Die hohen Kosten der Fragmentierung:** Trotz der oben beschriebenen Fortschritte bleibt noch viel zu tun. Um den Banken die Finanzierung des Wachstums zu ermöglichen, ist die wichtigste, noch verbleibende Herausforderung die Notwendigkeit, einen funktionierenden integrierten europäischen Binnenmarkt zu schaffen. Auch in der Bankenunion herrscht nach wie vor ein Mangel an Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten, so dass sie sich auf nationaler Ebene zum Schutz der lokalen Aktionäre, Gläubiger und Steuerzahler abschotten. Diese Wagenburg-Mentalität, die grenzüberschreitende Banken verpflichtet, ein Minimum an lokalem Kapital und Liquidität zu halten, verursacht erhebliche Kosten für die Wirtschaft und schwächt die Finanzstabilität, die im Folgenden näher beschrieben wird. Die Beseitigung der nationalen Schranken und der negativen Auswirkungen dieser Abschottung wird von entscheidender Bedeutung sein, insbesondere für die Schaffung einer starken und gut funktionierenden Bankenunion.

**Die Vollendung der Bankenunion ist von wesentlicher Bedeutung:** Die Vollendung der Bankenunion ist ein wesentlicher Schritt zur Beseitigung der Fragmentierung und zur Vermeidung potenziell ungünstiger Rückkopplungen zwischen Bankenrisiko und Staatsrisiko. Die Debatte zur Vollendung der Bankenunion konzentrierte sich häufig auf die Reihenfolge der Abläufe und die Bedingungen für den Übergang von Risikominderungsmaßnahmen zu Richtlinien zur Risikoteilung. In der bisherigen Debatte wurde jedoch meist nicht berücksichtigt, dass Maßnahmen zur Risikoteilung – wahrscheinlich mehr als jede andere Maßnahme – zu einer sehr deutlichen Risikominderung führen können, wie im Folgenden erläutert wird.

**Private Risikoteilung und die Bedeutung der Kapitalmarktunion:** Es kann nicht hinreichend betont werden, dass eine stärkere Integration der Kredit-/Finanzmärkte der wirksamste Weg wäre, um wirtschaftliche Krisen abzufedern und damit Risiken zu vermeiden und zu reduzieren. Hier kommt die „private“ Risikoteilung ins Spiel, durch die die Risiken geteilt (und durch dieses Teilen reduziert) werden können, ohne dass öffentliche Mittel eingesetzt werden müssen. Studien haben gezeigt, dass in einem geografischen Gebiet mit gut integrierten Finanz- und Kreditmärkten (z.B. den Vereinigten Staaten) die in einem Teil desselben auftretenden wirtschaftlichen Erschütterungen im Wesentlichen durch den freien Fluss von Krediten und Investitionen aus anderen, nicht betroffenen Regionen absorbiert werden.

Daher ist die private Risikoteilung nicht nur der effektivste Weg, um Risiken zu teilen und Erschütterungen in einem gut integrierten Gebiet (insbesondere in einer Währungsunion) abzufedern, indem sie die Intensität von Krisen verhindert oder begrenzt, sondern sie verringert auch in erheblichem Maße die Wahrscheinlichkeit, dass in Zukunft öffentliche Instrumente zur Risikoteilung eingesetzt werden müssen. Dies ist in der EU, wo Steuertransfers, die bei der Nutzung öffentlicher Risikoteilungsinstrumente impliziert sein könnten, politisch sensibel und schwierig sind, besonders wichtig. Die Beseitigung von Hindernissen für grenzüberschreitende Bankgeschäfte in der EU und die Vollendung der Kapitalmarktunion sind notwendige Voraussetzungen, um diese wichtigen Vorteile der privaten Risikoteilung zu nutzen. Wie wir im Folgenden erläutern, würden sich die Fortschritte auf dem Weg zu einer Kapitalmarktunion und einer Bankenunion im Hinblick auf eine Erweiterung der Finanzierungsmöglichkeiten für europäische Kreditnehmer, die Risikodiversifikation und die Erhaltung der Verfügbarkeit von Finanzierungsquellen unabhängig vom Konjunkturzyklus gegenseitig verstärken.

**Die Frage der Rentabilität:** Die Kosten der Fragmentierung sind eine der Hauptursachen der sinkenden Rentabilität der EU-Banken. Angesichts der starken Abhängigkeit der EU-Wirtschaft von Banken (rund 75 % der Unternehmensfinanzierung und rund 90 % der Haushaltsfinanzierung werden von Banken bereitgestellt; diese Anteile liegen in den USA bei 25 % bzw. 45 %) führt das Fehlen einer angemessenen Rentabilität dazu, dass die Banken nicht in der Lage sind, mehr Wachstum und Innovation zu unterstützen. Darüber hinaus sind Rentabilität und Stabilität zwei Seiten derselben Medaille: Wenn Banken in der Lage sind eine solide Eigenkapitalrendite in Höhe ihrer Kapitalkosten zu erzielen und nachhaltig profitable Geschäftsmodelle aufzubauen, können sie mehr Kapital vorhalten, ihr Ausfallrisiko weiter reduzieren und damit das Gesamtsystem stabiler machen.

**Der sich entwickelnde Rechtsrahmen und die anstehenden Reformen:** Der letzte Teil von Basel III wurde im Dezember 2017 vereinbart und seine Umsetzung in der EU wird in den kommenden Monaten und Jahren diskutiert. Dies ist ein umfassendes Paket von Reformen und einer der wichtigsten Legislativvorschläge, die von der nächsten Europäischen Kommission erwartet werden; es wird erhebliche Auswirkungen auf die EU-Banken haben und eine sorgfältige Prüfung durch die EU-Gesetzgeber erfordern. Gleichzeitig bleibt auch die Regelung der Abwicklung ein wichtiger Faktor. Während das kürzlich reformierte Rahmenwerk für Abwicklungen umgesetzt wird, muss weiter daran gearbeitet werden, die Fragmentierung zu minimieren, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit weiter auszubauen und einen wirksameren Rahmen für die Bereitstellung von Liquidität für eine Bank zu schaffen.



## Dämpfung wirtschaftlicher Krisen ohne öffentliche Gelder: die Rolle der privaten Risikoteilung

### Risiko-diversifizierung

In voll integrierten Märkten können Kreditgeber/Banken besser diversifizieren und Verluste in rezessionsgeschwächten Regionen durch Gewinne aus Gebieten mit einer besseren Konjunkturlage ausgleichen.

### Effizienz und Belastbarkeit

Banken können ihre Ressourcen dort einsetzen, wo sie am dringendsten benötigt werden, ihre Rentabilität verbessern und ihre Kapital- und Liquiditätsposition sowie die allgemeine Widerstandsfähigkeit stärken.

### Keine Kreditklemme

Kreditnehmer in der Realwirtschaft (Regierungen, Haushalte, Unternehmen) können einer Kreditklemme ausweichen, wenn sie sich nicht ausschließlich auf lokale Finanzierungsquellen verlassen.

### Risikominderung

Dämpfung von Krisen

Reduzierter Bedarf an öffentlichen Geldern

### Anlagen-diversifizierung

International diversifizierte Anlagenportfolios generieren Renditen, die nicht regional ausgerichtet sind. Dies würde dazu beitragen, Konsum- und Investitionsschwankungen während einer wirtschaftlichen Krise in der Region abzufedern.

### „Reservereifen“

Eine gut entwickelte, marktbasierende Finanzierung kann als „Reservereifen“ dienen, wenn Banken in einer Krise die Kreditvergabe einschränken.

### Kredit-/Sparkanal

Dieser private Kanal der Risikoteilung kann nur funktionieren, wenn Hindernisse für grenzüberschreitende Banken beseitigt werden.

### Kapitalmarkt-Kanal

Dieser private Kanal der Risikoteilung würde nach Abschluss der Kapitalmarktunion aktiviert.

### Fragilität und geringere Belastbarkeit

Abschottung macht eine Krise wahrscheinlicher, wenn (auch innerhalb einer einzigen Bankengruppe) Kapital und Liquidität nicht dorthin fließen können, wo sie am dringendsten benötigt werden. Das System (und in ihm enthaltene einzelne Banken) wird anfälliger, da sich die Unternehmen einer grenzüberschreitenden Bankengruppe in schwierigen Zeiten nicht gegenseitig unterstützen können. Die Einschränkung, nur auf lokale Ressourcen und nicht auf die der breiteren Gruppe zählen zu können, bedeutet, dass Abschottung auch zu einem geringeren statt höheren Schutz der lokalen Akteure führen kann.

### Verzögerungen bei der Konsolidierung und Rentabilität

Die Anforderung, überschüssiges lokales Kapital und Liquidität vorzuhalten, führt zu Ineffizienzen und einer starken Beeinträchtigung der Fähigkeit der Banken, eine angemessene Rentabilität zu erreichen, da die Kosten für diese Ressourcen höher sein werden. Infolgedessen sind (angesichts der anhaltenden Überkapazitäten im europäischen Bankensektor) notwendige grenzüberschreitende Konsolidierungen unmöglich. Eine übermäßige Zahl an Banken mit lokalem Schwerpunkt wird auch nicht in der Lage sein, die Ressourcen zu mobilisieren, die für Innovationen, Wettbewerbsfähigkeit und Rentabilität im Zusammenhang mit der zunehmenden Digitalisierung des Geschäfts erforderlich sind.

### Verstärkung von Krisen

Abschottung verstärkt die negativen Auswirkungen und die Kosten einer Krise, indem sie die Fähigkeit der Banken einschränkt, Risiken über mehrere Länder zu diversifizieren und damit die Auswirkungen eines lokalen Abschwungs (asymmetrischer Schock) zu verstärken. Diese Effekte verstärken sich noch, falls – wenn lokale Banken in einer Krise sind – grenzüberschreitende Kreditflüsse nicht greifen und den eingeschränkten Zugang zu Krediten auf lokaler Ebene kompensieren können.

### Höhere Kosten für die Wirtschaft

Die Unfähigkeit, sich auf einen großen, integrierten Inlandsmarkt verlassen zu können, das Fehlen von Größenvorteilen sowie die durch die Fragmentierung bedingten höheren Kapital- und Liquiditätskosten führen in vielen Fällen zu höheren Kosten für die Nutzer von Finanzdienstleistungen.

## Kontakt



**Stefano Mazzocchi**  
Managing Director, Advocacy  
stefano.mazzocchi@afme.eu  
+32 (0)2 788 3972



**Michael Lever**  
Head of Prudential Regulation  
michael.lever@afme.eu  
+44 (0)20 3828 2707