



Ausschuss für
Finanzstabilität

Makroprudenzielles Maßnahmenpaket

Häufig gestellte Fragen (FAQ), 25. Februar 2022

Ausschuss für Finanzstabilität
Bundesministerium der Finanzen
Wilhelmstraße 97
10117 Berlin
Tel.: 03018 / 682 - 1229
Internet: www.afs-bund.de

Inhalt

1	Makroprudenzielles Maßnahmenpaket.....	4
1.1	Was ist das Hauptziel des Maßnahmenpakets?	4
1.2	Weshalb ist es notwendig, die Maßnahmen gerade jetzt zu ergreifen?.....	4
1.3	Weshalb werden mehrere makroprudenzielle Maßnahmen gleichzeitig ergriffen?.....	5
1.4	Werden in anderen Länder auch mehrere makroprudenzielle Maßnahmen gleichzeitig eingesetzt oder geht Deutschland hier einen Sonderweg?	5
2	Antizyklischer Kapitalpuffer (CCyB)	6
2.1	Wie wirkt der CCyB?	6
2.2	Was ist Prozyklizität?.....	6
2.3	Für wen gilt der CCyB?	6
2.4	Wie wird die Höhe der CCyB-Quote festgelegt?	7
2.5	Wer entscheidet über die CCyB-Quote?	7
2.6	Bis wann muss der CCyB von den Banken erfüllt werden?	7
3	Systemrisikopuffer (SyRB).....	8
3.1	Wie wirkt der SyRB?.....	8
3.2	Inwiefern unterscheiden sich der SyRB vom CCyB?.....	8
3.3	Auf welcher rechtlichen Basis beruht der Einsatz des SyRB und für wen gilt er?	8
3.4	Wie wird die Höhe der SyRB-Quote festgelegt?	9
3.5	Wer entscheidet über den SyRB?	9
3.6	Bis wann muss der SyRB von den Banken erfüllt werden?	9
3.7	Weshalb gibt es beim SyRB auch eine Einführungsphase wie beim CCyB?.....	9
3.8	Verlieren deutsche Banken durch die Aktivierung der makroprudenziellen Instrumente an Wettbewerbsfähigkeit gegenüber ausländischen Banken oder Versicherern?	9
3.9	Werden Banken durch die Anordnung des sektoralen SyRB verstärkt in riskantere Anlageklassen investieren?	10
3.10	Warum muss der sektorale SyRB für alle Wohnimmobilienkredite angewendet werden und nicht nur für neu vergebene Kredite? Sind nicht nur die neu vergebenen Kredite von Überbewertungen betroffen?.....	10

3.11 Bei selbstgenutzten Wohnimmobilien spielen Marktwertschwankungen für Kreditnehmer keine Rolle, weshalb ist der Kapitalpuffer auch auf diese Kredite anzuwenden.....	11
--	----

4 Auswirkungen der Pufferanforderungen 11

4.1 Müssen Banken zusätzliches Kapital aufbauen, um die Pufferanforderungen zu erfüllen?	11
4.2 Sofern kein zusätzliches Kapital aufgebaut werden muss, um die Anforderungen zu erfüllen, welchen Zweck hat dann die Erhöhung der Puffer?	12
4.3 Beschränkt ein bei einzelnen Banken gegebenenfalls erforderlicher Kapitalaufbau die Kreditvergabe des Bankensystems?.....	12
4.4 Verteuern die zusätzlichen Kapitalpuffer Kredite?.....	12

1 Makroprudenzielles Maßnahmenpaket

1.1 Was ist das Hauptziel des Maßnahmenpakets?

Mit dem Maßnahmenpaket soll die Widerstandsfähigkeit des Bankensystems gegenüber den Verwundbarkeiten präventiv erhöht werden. Während der Corona-Pandemie kam es letztlich nicht zu einem Test der Widerstandsfähigkeit des Finanzsystems. Die finanz- und wirtschaftspolitischen Stützungsmaßnahmen haben einen sprunghaften Anstieg der Kreditausfälle verhindert. Es gibt mehrere Anzeichen dafür, dass sich in den vergangenen Jahren Verwundbarkeiten im deutschen Finanzsystem aufgebaut haben. Die Pandemie hat diese Dynamik nicht verlangsamt und in einzelnen Marktsegmenten sogar beschleunigt. So steigt die Kreditvergabe weiterhin und gleichzeitig gibt es Anzeichen, dass die Kreditrisiken im Bankensystem potenziell unterschätzt werden. Zudem sind die Risikoaufschläge bei Unternehmensanleihen noch weiter gesunken und teilweise sogar niedriger als vor der Pandemie. Das deutsche Finanzsystem ist nach wie vor verwundbar gegenüber Zinsänderungsrisiken. Potenziell überbewertete Vermögenswerte und Kreditsicherheiten stellen eine weitere Verwundbarkeit dar. Im Fokus stehen hierbei insbesondere Entwicklungen im Bereich der Wohnimmobilien. Das Hauptziel der Maßnahmen ist, die Resilienz gegenüber diesen Verwundbarkeiten zu erhöhen, d. h. Kapitalpuffer aufzubauen.

1.2 Weshalb ist es notwendig, die Maßnahmen gerade jetzt zu ergreifen?

Im Jahr 2019 hatte die BaFin auf Empfehlung des AFS (AFS/2019/1) den antizyklischen Kapitalpuffer aktiviert, da sich zyklische Verwundbarkeiten im deutschen Finanzsystem aufgebaut hatten. Die BaFin stoppte den Aufbau des Puffers während seiner zwölfmonatigen Einführungsphase als die Pandemie ausbrach, die Unsicherheit über die wirtschaftlichen Auswirkungen hoch war und hohe Verluste im Finanzsystem befürchtet wurden. Vor diesem Hintergrund handelte die BaFin wie viele andere EU-Mitgliedstaaten auch, um die Banken in dieser Stressphase bei der Stabilisierung der Kreditvergabe zu unterstützen. Zwar ist die Pandemie noch nicht vorüber und die konjunkturellen Aussichten bleiben unsicher. Die wirtschaftliche Erholung scheint aber grundsätzlich intakt zu sein und die umfangreichen

staatlichen Maßnahmen haben auch den Finanzsektor vor größeren Verlusten geschützt. Parallel hierzu expandiert der Finanzzyklus weiter: die Kredite steigen und die Bewertungen an den Märkten sind hoch. Dies birgt das Risiko, dass Banken und andere Marktteilnehmer Risiken unterschätzen. Verwundbarkeiten im deutschen Finanzsystem, die bereits vor der Pandemie bestanden, haben sich weiter aufgebaut. Das aktuelle makrofinanzielle Umfeld begünstigt den weiteren Aufbau der Verwundbarkeiten gegenüber negativen makroökonomischen Entwicklungen allgemein und speziell auf dem Markt für Wohnimmobilien. Deshalb ist es wichtig präventiv zu handeln, damit das Finanzsystem entsprechend gewappnet ist. Andernfalls könnten sich unerwartete Entwicklungen, die zu höheren Verlusten im Finanzsystem führen, negativ auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung auswirken.

1.3 Weshalb werden mehrere makroprudenzielle Maßnahmen gleichzeitig ergriffen?

Die Maßnahmen erhöhen zusammen die Widerstandsfähigkeit des deutschen Finanzsystems. Sie zielen jeweils auf unterschiedliche Aspekte der Risikolage ab. Der Aufbau von unterschiedlichen Kapitalpuffern erlaubt eine Differenzierung der Anforderungen, die die Risiken in den unterschiedlichen Bereichen des deutschen Bankensystems adressiert. Zudem kann durch den Einsatz mehrerer Instrumente sowohl die Widerstandsfähigkeit gegenüber bestehenden Risiken für die Finanzstabilität erhöht werden als auch der zukünftige Aufbau von Risiken begrenzt werden.

1.4 Werden in anderen Ländern auch mehrere makroprudenzielle Maßnahmen gleichzeitig eingesetzt oder geht Deutschland hier einen Sonderweg?

In anderen Ländern wurde auf den dortigen Anstieg der Risiken für die Finanzstabilität mit dem Einsatz makroprudenzieller Instrumente reagiert. Im europäischen Vergleich haben bereits zehn Länder den antizyklischen Kapitalpuffer (Counter Cyclical Capital Buffer, CCyB) erhöht oder angekündigt dies zu tun. In den Begründungen für diese CCyB-Erhöhungen werden unter anderem die dynamische Immobilienkreditvergabe, steigende Immobilienpreise und niedrige Risikogewichte bei der Verwendung interner Modelle genannt. Einige der Länder verfolgen außerdem die Strategie eines positiven neutralen Niveaus des CCyB. Sie nennen als zusätzlichen Grund für den (erneuten) CCyB-Aufbau, dass sich die ökonomische Lage gebessert sowie Risiken in der Pandemie letztlich nicht im Finanzsystem eingetreten sind und dessen Resilienz nicht getestet wurde. Auch in anderen Ländern tragen insbesondere Entwicklungen am Wohnimmobilienmarkt zu den Verwundbarkeiten bei. Deshalb werden dort zusätzliche Instrumente eingesetzt, die speziell auf Risiken abzielen, die von diesem Bereich ausgehen. Neben Kapitalmaßnahmen sind dies Mindestkreditvergabestandards für die Immobilienfinanzierung. Hiermit soll einer Aufweichung von Vergabestandards entgegengewirkt werden.

Für eine Übersicht makroprudenzieller Maßnahmen in der EU siehe:
https://www.esrb.europa.eu/national_policy/html/index.en.html.

2 Antizyklischer Kapitalpuffer (CCyB)

2.1 Wie wirkt der CCyB?

Der CCyB stärkt präventiv die Widerstandsfähigkeit des Finanzsystems gegenüber zyklischen Verwundbarkeiten. In Phasen, in denen diese zunehmen, werden mit dem CCyB zusätzliche Kapitalpuffer im Finanzsystem aufgebaut. Dadurch wird die Widerstandskraft der Banken gestärkt. Damit wird das zyklische Systemrisiko begrenzt, dass die Kreditvergabe in einer Stressphase übermäßig eingeschränkt wird. Gehen die zyklischen Verwundbarkeiten zurück, wird der Puffer gesenkt. In einer Stressphase kann er unmittelbar freigegeben, also bis auf 0 % gesenkt werden.

Für weitere Informationen zum CCyB siehe: <https://afs-bund.de/afs/DE/Makroprudenzielle-Aufsicht/Makroprudenzielle-Instrumente/makroprudenzielle-instrumente.html>.

2.2 Was ist Prozyklizität?

Mittelfristige, gleichlaufende Schwankungen von finanzwirtschaftlichen Größen, wie der Kreditvergabe oder Risikoprämien, werden als Finanzzyklus bezeichnet. Der Finanzzyklus wird vom Konjunkturzyklus abgegrenzt, d. h. kürzeren Schwankungen der gesamtwirtschaftlichen Wirtschaftstätigkeit. Prozyklizität beschreibt eine sich gegenseitig verstärkende Wechselwirkung zwischen Finanzsystem und Realwirtschaft in Auf- und Abschwungphasen der beiden Zyklen. Eine solche Wechselwirkung kann unter anderem in einem Umfeld niedriger Zinsen ausgelöst werden. In Phasen mit niedrigen Zinsen und steigenden Vermögenspreisen besteht die Gefahr, dass das Risikobewusstsein sinkt, der Wert von Sicherheiten überschätzt wird und die Kreditvergabe übermäßig stark ausgeweitet wird. Das Finanzsystem wird dadurch verwundbar gegenüber Preiskorrekturen. Werden in einer solchen Situation Risiken neu bewertet und kommt es gleichzeitig zu steigenden Kreditausfällen, kann das Bankensystem gezwungen sein, die Kreditvergabe einzuschränken. Dies kann nötig sein, um die regulatorischen Mindestkapitalanforderungen einzuhalten oder vom Finanzmarkt geforderte Eigenkapitalquoten zu erreichen. Durch eine Einschränkung der Kreditvergabe kann ein Wirtschaftsabschwung verstärkt werden, der wiederum in der Regel zu steigenden Kreditausfällen führt. Eine in diesem Szenario prozyklische Wirkung des Bankensystems ist von einem gewöhnlichen, zyklischen Rückgang der Kreditvergabe in einer Rezession zu unterscheiden.

Eine solche prozyklische Wechselwirkung zwischen Bankensystem und Realwirtschaft zeigte sich während der globalen Finanzkrise von 2007/2008. Aufgrund dieser Erfahrung wurde nach dieser Krise mit dem CCyB ein Kapitalpuffer geschaffen, der explizit dem zyklischen Systemrisiko einer Kreditklemme entgegenwirken soll. Rechtliche Grundlagen für den CCyB sind das Kreditwesengesetz (KWG) und die Solvabilitätsverordnung (SolvV) als Umsetzung der europäischen Eigenkapitalrichtlinie (Capital Requirements Directive, CRD).

2.3 Für wen gilt der CCyB?

Der deutsche CCyB gilt für alle deutschen Banken und für Töchter ausländischer Banken mit Sitz in Deutschland. Sie müssen den CCyB auf ihre inländischen Risikopositionen anwenden, etwa Kredite. Auch Banken in anderen Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums müssen auf ihre Risikopositionen, die sie gegenüber Deutschland halten, den CCyB bis zu einer Quotenhöhe von 2,5 % anwenden (Reziprozität). Für höhere CCyB-Quoten ist eine freiwillige reziproke Anwendung vorgesehen. Auch für die Mitgliedstaaten des Baseler Ausschusses für

Bankenaufsicht (Basel Committee on Banking Supervision, BCBS) ist eine reziproke Anwendung bis 2,5 % verpflichtend. Durch Berücksichtigung ausländischer Risikopositionen ergeben sich unterschiedliche, institutsspezifische CCyB-Puffer.

2.4 Wie wird die Höhe der CCyB-Quote festgelegt?

Die CCyB-Quote kann von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) zwischen 0 % und 2,5 % der risikogewichteten Aktiva festgesetzt werden. In außergewöhnlichen Umständen darf sie auch über 2,5 % festgelegt werden. Der CCyB wird mit hartem Kernkapital (Common Equity Tier 1, CET1) erfüllt.

Die Entscheidung über die Höhe der CCyB-Quote folgt, wie vom Europäischen Ausschuss für Systemrisiken (European Systemic Risk Board, ESRB) empfohlen (Empfehlung ESRB 2014/1) nach dem Grundsatz des regelgeleiteten Ermessens. Das bedeutet, dass die Pufferquote in der Gesamtschau von einer regelbasierten und diskretionären Komponente festgelegt wird. Die regelbasierte Komponente bildet die Kredit/BIP-Lücke. Sie gibt an, wie stark das Verhältnis von Kreditvolumen zur Wirtschaftsleistung von seinem langjährigen Trend abweicht. Aus der Kredit/BIP-Lücke wird anhand einer Formel ein Pufferrichtwert abgeleitet, der Ausgangspunkt für die Setzung der Pufferquote ist. In der diskretionären Komponente werden weitere makroökonomische und finanzsektorspezifische Indikatoren betrachtet, um rechtzeitig zu identifizieren, ob sich zyklische Verwundbarkeiten aufbauen. Die Bundesbank überwacht, wie sich diese Indikatoren entwickeln und gibt auf Basis ergänzender Analysen eine Einschätzung ab, ob die CCyB-Quote angemessen ist. Die BaFin validiert und berücksichtigt diese Einschätzung, wenn sie die CCyB-Quote festlegt.

2.5 Wer entscheidet über die CCyB-Quote?

Die BaFin legt die deutsche CCyB-Quote fest und überprüft deren Angemessenheit in jedem Quartal. Dabei berücksichtigt die BaFin gemäß den gesetzlichen Vorgaben etwaige Empfehlungen des Ausschusses für Finanzstabilität (AFS).

Die festgesetzte Höhe der CCyB-Quote wird der Europäischen Zentralbank (EZB) und dem ESRB quartalsweise mitgeteilt. Die EZB bewertet die Angemessenheit des CCyB und kann eine höhere CCyB-Quote festlegen (Rechtsgrundlage ist die SSM-Verordnung). Der ESRB stellt Informationen zur Höhe der CCyB-Quoten in den Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums auf seiner Webseite zur Verfügung.

2.6 Bis wann muss der CCyB von den Banken erfüllt werden?

Der CCyB von 0,75 % auf inländische Risikopositionen soll zum 1. Februar 2022 angeordnet werden. Die Banken haben dann zwölf Monate Zeit, die Pufferanforderung zu erfüllen. Die Kreditinstitute müssen den CCyB somit spätestens ab dem 1. Februar 2023 vollständig aufgebaut haben. Auch während der Einführungsphase wird die Angemessenheit der Höhe des CCyB regulär überprüft und gegebenenfalls angepasst. Bei unerwarteten ungünstigen Entwicklungen kann die Anforderung kurzfristig aufgehoben werden.

3 Systemrisikopuffer (SyRB)

3.1 Wie wirkt der SyRB?

Der Systemrisikopuffer wird genutzt werden, um die Widerstandsfähigkeit gegenüber allgemeinen oder spezifischen Systemrisiken zu erhöhen, die nicht bereits mit anderen Instrumenten ausreichend adressiert werden. Der Puffer soll der Gefahr entgegenwirken, dass sich Systemrisiken negativ auf das Finanzsystem und die Realwirtschaft auswirken. Seit dem Jahr 2020 kann der Puffer flexibler angewendet werden. Der SyRB kann auf einzelne sektorale Risikopositionen, etwa für immobilienbesicherte Kredite, sowie auf einzelne Banken oder Bankengruppen angewendet werden. Voraussetzung ist allerdings, dass die Risiken nicht bereits durch andere Kapitalpuffer vollständig adressiert werden. Diese sektorale Anwendung des SyRB wurde im Jahr 2020 im EU-Bankenpaket neu geschaffen, um beispielsweise den CCyB zu ergänzen, wenn sich in Teilbereichen eine deutlich dynamischere Entwicklung des Risikoaufbaus zeigt.

Für weitere Informationen zum SyRB siehe: <https://afs-bund.de/afs/DE/Makroprudenzielle-Aufsicht/Makroprudenzielle-Instrumente/makroprudenzielle-instrumente.html>.

3.2 Inwiefern unterscheiden sich der SyRB vom CCyB?

Im Gegensatz zum CCyB kann der SyRB auch auf einzelne sektorale Risikopositionen, etwa für immobilienbesicherte Kredite, sowie auf einzelne Banken oder Bankengruppen angewendet werden. Daher kann mit dem SyRB der speziellen zusätzlichen Dynamik und dem Risikoaufbau im Bereich der Wohnimmobilienfinanzierung zielgenauer begegnet werden, die andernfalls durch einen höher kalibrierten CCyB hätte abgedeckt werden müssen. Mit dem gezielten Einsatz des SyRB werden zudem unerwünschte Nebenwirkungen vermieden, die sich in anderen weniger dynamisch entwickelnden Bereichen ergeben könnten. Anders als der CCyB kann der SyRB ohne eine zwölfmonatige Vorlaufphase aktiviert werden. Er kann für alle Banken oder Teilgruppen der Banken festgelegt werden. Es gibt keine Obergrenze für diesen Puffer, aber je nach seiner Höhe und den Auswirkungen auf andere Mitgliedstaaten kann eine Genehmigung der Europäischen Kommission erforderlich sein.

3.3 Auf welcher rechtlichen Basis beruht der Einsatz des SyRB und für wen gilt er?

Über die Aktivierung des SyRB können Systemrisiken adressiert werden, soweit sie nicht bereits durch die Kapitalpuffer für systemrelevante Institute (global und anderweitig systemrelevante Institute (G-SRI bzw. A-SRI) oder dem antizyklischen Kapitalpuffer abgedeckt werden. Er kann in seiner allgemeinen Form für Risikopositionen im Inland, in EU-Mitgliedstaaten oder in Drittstaaten angeordnet werden. Der sektorale SyRB kann nur für im Inland belegene Risikopositionen zur Anwendung kommen. Die Pufferquote beträgt mindestens 0,5 % und ist in der Höhe grundsätzlich unbeschränkt. Der Systemrisikopuffer ist in § 10e des KWG verankert. Das Zusammenwirken der Kapitalpuffer ist in § 10h KWG geregelt.

Der SyRB gilt grundsätzlich für alle inländische Banken auf konsolidierter Basis, insofern die Pufferanordnung nicht nur für eine Teilgruppe von Banken erfolgt.

3.4 Wie wird die Höhe der SyRB-Quote festgelegt?

Für die Kalibrierung des SyRB bestehen keine rechtlichen Vorgaben. Beim vorgesehenen sektoralen SyRB für Wohnimmobilienkredite wurde die Pufferhöhe anhand der Verluste kalibriert, die in einem unterstellten Stress-Szenario im Bankensystem eintreten dürften. Die Verluste im Stress-Szenario wurden auf Grundlage von Stresstests der Bundesbank abgeschätzt, die auch Wohnimmobilien beinhalten. Bei der Kalibrierung wurde die Höhe des CCyB berücksichtigt, um der rechtlichen Anforderung zu genügen, dass dieses Risiko nicht doppelt abgedeckt wird. Der SyRB wird mit hartem Kernkapital (Common Equity Tier 1, CET1) erfüllt.

3.5 Wer entscheidet über den SyRB?

Die BaFin legt die Höhe des Systemrisikopuffers fest und für welche (Teilgruppen von) Banken er gilt. Dabei berücksichtigt die BaFin etwaige Empfehlungen des AFS.

Die festgesetzte Höhe wird der EZB und dem ESRB mitgeteilt. Die EZB bewertet die Angemessenheit des Puffers und kann einen höheren Puffer festlegen (Rechtsgrundlage ist die SSM-Verordnung). Der ESRB stellt Informationen zur Höhe des Systemrisikopuffers in den Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums auf seiner Webseite zur Verfügung.

3.6 Bis wann muss der SyRB von den Banken erfüllt werden?

Die Banken haben beim vorgesehenen sektoralen Systemrisikopuffer analog zum CCyB bis zum 1. Februar 2023 Zeit, die Pufferanforderung vollständig zu erfüllen. Bei unerwarteten ungünstigen Entwicklungen kann die Anforderung kurzfristig aufgehoben werden.

3.7 Weshalb gibt es beim SyRB auch eine Einführungsphase wie beim CCyB?

Der Gesetzgeber hat keine verpflichtende Einführungsphase für den SyRB vorgesehen, um auf Entwicklungen, welche die Finanzstabilität gefährden können, auch kurzfristig reagieren zu können. Bei der Aktivierung des SyRB kann seitens der verantwortlichen Behörde jedoch eine angemessene Einführungsphase vorgesehen werden. Da der SyRB in der gegenwärtigen Situation als Ergänzung zum CCyB eingesetzt wird, um eine im Vergleich zur zyklischen Risikolage noch dynamischere Entwicklung im Immobilienbereich zu adressieren, wurde für den SyRB die gleiche Einführungsphase wie beim CCyB gewählt.

3.8 Verlieren deutsche Banken durch die Aktivierung der makroprudenziellen Instrumente an Wettbewerbsfähigkeit gegenüber ausländischen Banken oder gegenüber Versicherern?

Banken in anderen Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums müssen auf ihre Risikopositionen, die sie gegenüber Deutschland halten, den CCyB bis zu einer Höhe von 2,5 % anwenden (Reziprozität). Die BaFin beabsichtigt zudem eine Empfehlung zur Reziprozität bezüglich des sektoralen SyRBs durch den ESRB zu beantragen. Es ist zu erwarten, dass die nationalen Behörden innerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums dieser Empfehlung Folge leisten. Dann müssten auch ausländische Banken bei Überschreiten einer gewissen Schwelle den sektoralen SyRB auf mit Wohnimmobilien besicherte Kredite in Deutschland anwenden. Dadurch würden potenzielle Wettbewerbsnachteile gegenüber ausländischen Banken ausgeschlossen.

Für die Anwendung des makroprudenziellen Maßnahmenpakets ist die Risikolage im deutschen Bankensystem relevant. Die Risikobewertung und Regulierung von Versicherern und Fonds erfolgt nach den für diese Sektoren geltenden rechtlichen Maßstäben und auf Basis der relevanten Risiken in diesen Sektoren.

Es ist nicht zu erwarten, dass durch das Maßnahmenpaket die Kreditvergabemöglichkeiten des Bankensystems in Deutschland eingeschränkt werden oder dadurch die Kreditzinsen steigen (siehe Abschnitt 4 „Auswirkungen der Pufferanforderungen“). Deshalb ist es unwahrscheinlich, dass sich aufgrund der Maßnahmen die Kreditvergabe signifikant von Banken hin zu Versicherern verschiebt. Zudem vergeben Versicherer, auch aufgrund ihres von Banken unterschiedlichen Geschäftsmodells, in der Regel Kredite mit vergleichsweise längeren Zinsbindungsfristen. Banken und Versicherer sind demnach in der Regel in unterschiedlichen Segmenten des Kreditmarktes aktiv.

Darüber hinaus bewirken höhere Puffer eine Stärkung der Kapitalbasis der Banken. Dies kann sich positiv auf deren Ratings auswirken, wodurch die Risikoprämien sinken und sich damit beispielsweise die Kosten für die Aufnahme von Fremdkapital an den Märkten tendenziell verringern (siehe Abschnitt 4.4 „Verteuern die zusätzlichen Kapitalpuffer Kredite?“).

3.9 Werden Banken durch die Anordnung des sektoralen SyRB verstärkt in riskantere Anlageklassen investieren?

Ziel der Aktivierung des sektoralen SyRB ist, dass Risiken am Wohnimmobilienmarkt angemessen berücksichtigt werden. Aufgrund des lang andauernden Aufschwungs am Wohnimmobilienmarkt haben sich neben zyklischen auch strukturelle Systemrisiken gebildet. So könnte aufgrund von Überbewertungen die Werthaltigkeit von Immobilien überschätzt werden, die als Sicherheit für Kredite dienen. Der sektorale SyRB berücksichtigt systemische Aspekte bei der Kapitalanforderung und stärkt die Widerstandsfähigkeit.

3.10 Warum muss der sektorale SyRB für alle Wohnimmobilienkredite angewendet werden und nicht nur für neu vergebene Kredite? Sind nicht nur die neu vergebenen Kredite von Überbewertungen betroffen?

Im Zuge des hohen Kreditwachstums haben Wohnimmobilienkredite in den Bilanzen der Banken weiter an Bedeutung gewonnen. Ende 2021 entfielen auf Wohnungsbaukredite rund 53 % aller Kredite, die von Banken in Deutschland an inländische Haushalte und Unternehmen vergeben wurden. Im Jahr 2021 stiegen die Preise für Wohnimmobilien dem Verband deutscher Pfandbriefbanken zufolge mit 11,3 %. Dies ist die größte Verteuerung seit Beginn des Aufschwungs am Wohnimmobilienmarkt, der im Jahr 2010 begann. Auch anderen Datenanbietern zufolge stiegen die Preise für Wohnimmobilien weiter kräftig. Da sich zudem einige Fundamentalfaktoren schwächer entwickelten, nahmen Überbewertungen bei Wohnimmobilien weiter zu. Auch bei in der Vergangenheit vergebenen Krediten (Bestandskrediten) lagen Kaufpreise von Wohnimmobilien teilweise deutlich oberhalb des fundamental gerichtfertigten Wertes. Sollten die Preise unerwartet stark fallen – möglicherweise auch in Verbindung mit einem deutlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit – dürften die Verluste in weiten Teilen des Wohnimmobilienkreditportfolios merklich steigen und die Kapitalquoten der Banken belasten. Daher ist es erforderlich, die Widerstandsfähigkeit des Bankensystems präventiv zu stärken. Von einem Preiseinbruch am Wohnimmobilienmarkt wäre

nicht nur das Neugeschäft, sondern auch der wesentlich größere Kreditbestand betroffen. Dies erfordert eine Anwendung des sektoralen SyRB auf alle vergebenen Kredite.

Risiken für die Finanzstabilität, die vom Neugeschäft bei Wohnimmobilienkrediten ausgehen, können zudem mit den kreditnehmerbezogenen makroprudenziellen Instrumenten begegnet werden (Darlehensvolumen-Immobilienwert-Relation (LTV) und gegebenenfalls Amortisationsanforderung). Auf Basis der vorliegenden Daten zu Kreditvergabestandards, sieht der AFS es aktuell noch nicht als erforderlich an, der BaFin zu empfehlen diese Instrumente zu aktivieren. Gleichwohl mahnen BaFin und Bundesbank in ihrer aufsichtlichen Kommunikation Kreditgeber zu einer konservativen Kreditvergabepraxis. Zudem haben BaFin und Bundesbank angekündigt, fortlaufend zu prüfen, ob eine rechtlich bindende Begrenzung der LTV erforderlich ist.

3.11 Bei selbstgenutzten Wohnimmobilien spielen Marktwertschwankungen für Kreditnehmer keine Rolle, weshalb ist der Kapitalpuffer auch auf diese Kredite anzuwenden

Kreditnehmer kaufen in der Regel nicht mit Gewinnabsicht, wenn sie die Wohnimmobilien selbst nutzen. Sie sind deshalb normalerweise nicht auf Gewinne angewiesen, um das Darlehen zurückzuzahlen. Sie könnten aber in finanzielle Schwierigkeiten geraten, beispielsweise, wenn sie arbeitslos werden, private Rückschläge erleiden oder gestiegene Zinsen eine Anschlussfinanzierung merklich verteuern. Sind sie nicht mehr in der Lage, ihre Darlehensraten zu zahlen, müssen Kreditgeber in der Folge die als Kreditsicherheit hinterlegte Immobilie veräußern. Dabei können sie Verluste erleiden – insbesondere falls die Immobilienpreise sinken. Durch ein höheres Kapitalpuffer können Kreditgeber solche Verluste besser abfedern.

4 Auswirkungen der Pufferanforderungen

4.1 Müssen Banken zusätzliches Kapital aufbauen, um die Pufferanforderungen zu erfüllen?

Mit den beiden Puffern wird Kapital im Bankensystem von ca. 22 Mrd. € für schlechte Zeiten konserviert. Das stärkt die Widerstandsfähigkeit der Banken gegenüber adversen Entwicklungen. Die Pufferanforderungen können fast vollständig bereits heute aus bestehendem Überschusskapital erfüllt werden. Das Überschusskapital ist der Teil des harten Kernkapitals, der über die Mindest- und Pufferanforderungen hinausgeht. Es beträgt im deutschen Bankensystem rund 165 Mrd. €. ¹ Das Überschusskapital ist während der Corona-Pandemie um rund 30 Mrd. € gestiegen. Nur wenige kleine Banken werden zusätzliches Kapital aufbauen müssen, um die neuen Pufferanforderungen zu erfüllen. Im Stressfall können die Puffer freigegeben werden. Dies erhöht unmittelbar das Überschusskapital.

¹ Die Säule-2-Empfehlungen (P2G) sind hierbei abgezogen.

4.2 Sofern kein zusätzliches Kapital aufgebaut werden muss, um die Anforderungen zu erfüllen, welchen Zweck hat dann die Erhöhung der Puffer?

Durch die Pufferanforderungen wird vorhandenes Überschusskapital im Bankensystem für die Zeit der Aktivierung gebunden. Kurzfristig können die Anforderungen einen Teil der bereits vorhandenen Widerstandsfähigkeit im Bankensystem erhalten, jenseits der bestehenden Anforderungen. Mittelfristig sind die Pufferanforderungen geeignet die Widerstandsfähigkeit zu erhöhen, indem sie einen Anreiz für Banken setzen, ihre ursprüngliche angestrebte Überschusskapitalquote wieder zu erhöhen.

4.3 Beschränkt ein bei einzelnen Banken gegebenenfalls erforderlicher Kapitalaufbau die Kreditvergabe des Bankensystems?

Es ist nicht davon auszugehen, dass durch die Erhöhung der Kapitalanforderungen das Bankensystem in seinen Kreditvergabemöglichkeiten beschränkt wird, insbesondere sofern es über ausreichend hohes Überschusskapital verfügt. Das ist in Deutschland der Fall. Sollten es das makroökonomische oder sektorale Umfeld notwendig machen, können die Kapitalpuffer flexibel angepasst werden, auch in der Aufbauphase.

Die Kapitalpuffer zielen darauf ab, die Kreditvergabe in Krisensituationen zu unterstützen. Denn in einer Krisensituation kann es passieren, dass durch Verluste das Eigenkapital im Bankensystem stark zurückgeht. Gehen durch Verluste die Kapitalquoten in einem Maße zurück, dass eine Unterschreitung von aufsichtlich oder vom Markt geforderten Kapitalquoten droht, steigt die Wahrscheinlichkeit, dass es zu Bilanzverkürzungen kommt und dabei die Kreditvergabe in der Breite eingeschränkt wird. Durch die Freigabe von zuvor aufgebauten Kapitalpuffern wird aufsichtlich das Überschusskapital erhöht, wodurch die Wahrscheinlichkeit von Bilanzverkürzungen sinkt. Damit verringert sich die Gefahr, dass die Kreditvergabe unabhängig vom Risiko eingeschränkt wird. In Stressphasen profitieren die Banken von den Kapitalpuffern, da sie genutzt werden können, um Verluste zu absorbieren. Auf diese Weise stabilisieren die Puffer die Kreditvergabe des Bankensystems.

4.4 Verteuern die zusätzlichen Kapitalpuffer Kredite?

Es ist aufgrund mehrerer Faktoren nicht zu erwarten, dass durch die zusätzlichen Kapitalpuffer die Kreditzinsen spürbar steigen. Die Risikoprämie für Fremd- und Eigenkapital sinkt mit steigender Eigenkapitalquote. Auch sind die Banken von der Erhöhung der Kapitalanforderungen unterschiedlich stark betroffen und haben unterschiedlich hohe Überschusskapitalpuffer. Nur wenige kleine Banken müssen wegen der ankündigten Maßnahmen zusätzliches Kapital innerhalb eines Jahres aufbauen. Aufgrund der hohen Wettbewerbsintensität im Bankensystem, hat jede einzelne Bank einen Anreiz, Kreditzinsen möglichst nicht zu erhöhen. Bezogen auf das gesamte Bankensystem sinkt durch makroprudenzielle Kapitalpuffer die Wahrscheinlichkeit, dass es zu einer Krise im Finanzsystem kommt. Hierdurch könnten die banksektorspezifischen Risikoprämien ebenfalls sinken. Die gesunkenen Risikoprämien beziehen sich dann auf die Refinanzierung aller Banken und wirken etwaigen Tendenzen steigender Refinanzierungskosten bei einzelnen Banken entgegen.

