

Jahresbericht 2011

Zusammenfassung

Vorwort des Vorsitzenden



Zusammenfassung

Im Jahresbericht 2011 der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) sind die Tätigkeiten und Leistungen der Behörde im ersten Jahr ihres Bestehens dargestellt. Die EBA wurde am 1. Januar 2011 als Reaktion auf die Forderung nach einem stärker integrierten Regulierungs- und Aufsichtsrahmen in der Europäischen Union eingerichtet. Die EBA ist zusammen mit den nationalen Aufsichtsbehörden, den anderen beiden europäischen Aufsichtsbehörden, EIOPA und ESMA, dem Gemeinsamen Ausschuss und dem Europäischen Ausschuss für Systemrisiken (ESRB) Teil des neuen Europäischen Systems der Finanzaufsicht (ESFS).

Mit der Verordnung zur Errichtung der EBA wurde der Behörde neben den Aufgaben, die sie von ihrem Vorgänger, dem Ausschuss der europäischen Bankenaufsichtsbehörden (CEBS), übernommen hat, ein vielfältiger Aufgabenbereich übertragen, um die Finanzstabilität zu erhalten und für Vertrauen in das Finanzsystem insgesamt und den Schutz der Kunden, die Finanzdienstleistungen in Anspruch nehmen, zu sorgen.

Von Beginn an arbeitete die EBA mit Hochdruck. Wie ihr Vorsitzender in seinen einleitenden Bemerkungen betonte, nahm die EBA ihre Tätigkeit in einem ziemlich rauen und schwierigen Marktumfeld auf und sah sich unmittelbar vor enorme Herausforderungen gestellt. Es war nicht einfach, sich auf den Aufbau einer neuen Organisation zu konzentrieren und gleichzeitig den Herausforderungen für die Stabilität des Bankensektors gerecht zu werden.

Die Prioritäten und Tätigkeiten der EBA, die in ihrem Arbeitsprogramm für 2011 dargelegt sind, umfassten drei Hauptbereiche: **Regulierung**, **Risikoanalyse** und **Maßnahmen** zur Wahrnehmung der **Verbraucherschutzaufgaben** der Behörde.

Im Rahmen ihrer Regulierungstätigkeit schaffte die EBA in erster Linie die Grundlagen für das so genannte Einheitliche Europäische Regelwerk, gemeinsame, vollständig harmonisierte Regeln, die verbindlich und in allen EU-Mitgliedstaaten direkt durchsetzbar sind. Diese Aufgabe ist sehr umfangreich, da in den nächsten Jahren mehr als 100 verbindliche technische Standards fertiggestellt werden müssen und etwa 40 Standards bis 1. Januar 2013 veröffentlicht sein sollen. Während des gesamten Jahres 2011 bereitete die EBA den Boden für die Entwicklung mehrerer verbindlicher technischer Standards in Schlüsselbereichen wie Eigenkapital und Liquidität auf der Grundlage des Vorschlags der Europäischen Kommission zur CRD IV/CRR von Juli 2011. Neben ihren vorbereitenden Arbeiten zu den verbindlichen Standards führte die EBA die Ausarbeitung von Leitlinien zu unterschiedlichen Aspekten der CRD III wie interne Governance, Erweiterungen und Änderungen des fortgeschrittenen Messansatzes (AMA), Erhebung von Vergütungsdaten, Risikopotenzial unter Stressbedingungen (Stressed VaR) und inkrementeller Risikoaufschlag (IRC) im Zusammenhang mit Ausfall- und Migrationsrisiken fort.

Im Bereich der Risikoanalyse lagen die Prioritäten hauptsächlich auf den Herausforderungen, die sich aufgrund der Verschlechterung des Finanzmarktumfelds in Europa ergaben. Daneben setzte die EBA ihre regelmäßige Überwachung, Bewertung und Analyse von Risiken und Schwachstellen im Bankensektor der EU fort. Ferner bemühte sich die EBA verstärkt um die Förderung einer wirksamen und effizienten Zusammenarbeit zwischen nationalen Aufsichtsbehörden auf dem Gebiet der Bankenaufsicht durch politische Arbeit und aktive Mitwirkung an Kollegien der Aufsichtsbehörden.

Ein wichtiger Bestandteil der Risikoanalyse im Jahr 2011 waren die EU-weiten Stresstests, die bei 91 Banken unter Zugrundelegung eines gemeinsamen Stress-Szenarios und einer einheitlichen Methodik durchgeführt wurden. Dieses Vorgehen hat sich als ein sehr starker Anreiz für die beteiligten

Banken erwiesen, da sie umfassende Maßnahmen ergriffen, um ein Absinken unter die Kernkapitalquote von 5 % zu verhindern, und in den ersten vier Monaten des Jahres 2011 50 Mrd. EUR an frischem Kapital aufnahmen, um den gemeinsam vereinbarten Schwellenwert für das Kapital zu erreichen. Trotz ihres Erfolgs auch im Hinblick auf eine umfassende Offenlegung und Qualitätssicherung wurde das Hauptziel, das Vertrauen in den europäischen Bankensektor wiederherzustellen, nicht erreicht, da sich die Staatsschuldenkrise auf weitere Länder ausweitete. Darüber hinaus standen mehrere Banken der EU, vor allem in unter Druck geratenen Ländern, vor beträchtlichen Finanzierungsschwierigkeiten. Im Sinne der Vorgaben des Internationalen Währungsfonds und des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken schlug die EBA als Teil eines auf europäischer Ebene vereinbarten Pakets Maßnahmen vor, um die Kapitalausstattung der Banken zu stärken und eine Beruhigung des Finanzmarkts zu unterstützen. Nach sorgfältiger Bewertung der Engagements von Banken gegenüber Mitgliedstaaten der Europäischen Union wurde eine offizielle Empfehlung abgegeben, die Banken verpflichtet, einen Kapitalpuffer zu bilden, um bis Ende Juni 2012 eine Kapitalquote von 9 % bei qualitativ hochwertigem Kapital (Core-Tier-1, CT1) zu erreichen.

Beim Verbraucherschutz legte die EBA den Schwerpunkt ihrer Arbeit auf Hypotheken und andere Formen von Verbraucherkrediten und befasste sich mit Fragen zur Rolle von Kreditvermittlern, Transparenz und Klarheit vorvertraglicher Informationen für Verbraucher sowie Bewertungen der Kreditwürdigkeit.

Mit der Errichtung der drei europäischen Aufsichtsbehörden wurde auch ein Gemeinsamer Ausschuss für die regelmäßige Zusammenarbeit eingerichtet. Der Gemeinsame Ausschuss erörterte wiederholt Berichte über die Bewertungen sektoraler und sektorübergreifender Risiken und mögliche politische Optionen angesichts der Entwicklungen auf dem Markt. Diese politischen Optionen betrafen die Überwachung von Finanzkonglomeraten, Rechnungslegung und Abschlussprüfung, mikroprudenzielle Analyse sektorübergreifender Entwicklungen, Risiken und Schwachstellen des Finanzsystems, Maßnahmen zur Bekämpfung von Geldwäsche sowie Verbraucherschutz. 2011 wurden den europäischen Entscheidungsträgern die ersten gemeinsamen Risikoberichte vorgelegt.

Überdies spielten die Stärkung der Funktionsweise der EBA und die Verbesserung ihrer institutionellen Kapazitäten im ersten Jahr des Bestehens der Behörde eine entscheidende Rolle. Die EBA erzielte 2011 wesentliche Fortschritte darin, ihre Finanz- und Personalverwaltung, ihre Beschaffungsprozesse sowie die IT-Infrastrukturen und Kommunikationstätigkeit den Anforderungen der einschlägigen Verordnungen und bewährten Verfahrensweisen der EU anzupassen.

Vorwort des Vorsitzenden

Es ist für mich eine große Ehre und ein Privileg, den ersten Jahresbericht der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) vorzulegen, in dem die Tätigkeiten der Behörde während des ersten Jahres ihres Bestehens zusammengefasst sind.

Mit der Einrichtung der EBA am 1. Januar 2011 vollzog sich ein tiefgreifender Wandel im institutionellen Gefüge; sie war die Reaktion auf eine dringende Forderung nach sichtbaren Fortschritten auf dem Weg zu einem stärker integrierten Regulierungs- und Aufsichtsrahmen in der Europäischen Union (EU). Der Vorläufer der EBA, der Ausschuss der Europäischen Bankenaufsichtsbehörden (CEBS), hatte sich bereits tatkräftig dafür eingesetzt, mehr Konvergenz zu erreichen, doch aufgrund seines begrenzten Mandats konnte er keinen nennenswerten Einfluss auf die tägliche Arbeit der nationalen Behörden nehmen. Eine der größten Schwächen bestand vor der Einsetzung der EBA darin, dass der Ausschuss nicht in der Lage war, politische Maßnahmen innerhalb der Europäischen Union zu beschließen und zu koordinieren. Die Notwendigkeit einer Wende hin zu einer stärkeren und effizienteren Integration der Finanzmärkte in der EU wurde mit dem Ausbruch und der Eskalation der Krise in Europa noch dringlicher.

Mit der Verordnung zur Errichtung der EBA wurde der Behörde neben den Aufgaben, die sie von der CEBS übernommen hat, ein vielfältiger Aufgabenbereich übertragen, um die Finanzstabilität zu erhalten und für Vertrauen in das Finanzsystem insgesamt und für einen ausreichenden Schutz der Kunden, die Finanzdienstleistungen in Anspruch nehmen, zu sorgen.

Wir haben unsere Aufgabe in einem ziemlich rauen und schwierigen Marktumfeld aufgenommen und sahen uns unmittelbar vor enorme Herausforderungen gestellt. Es war nicht einfach, sich auf den Aufbau einer neuen Organisation zu konzentrieren und gleichzeitig den Herausforderungen für die Stabilität des Bankensektors gerecht zu werden. Vom Markt ging ständig ein äußerst starker Druck aus, abgestimmte Maßnahmen zur Wiederherstellung des Vertrauens in die Widerstandsfähigkeit der Banken in der EU zu ergreifen. Unsere erste Aufgabe war der europaweite Stresstest, der gemeinsam mit nationalen Aufsichtsbehörden durchgeführt wurde, um die Widerstandsfähigkeit einer repräsentativen Auswahl von 90 Banken in 21 Ländern in einem ungünstigen, aber plausiblen Szenario zu bewerten. Die Veröffentlichung der Ergebnisse im Juli 2011 brachte für den Markt eine völlig neue Transparenz und Offenlegung – etwa 3 200 Datenpunkte zu jeder Bank – und trug somit dazu bei, die Bedenken der Investoren hinsichtlich der Risikoposition der Banken zu zerstreuen. Der Stresstest hat sich als sehr starker Anreiz für die beteiligten Banken erwiesen, die beträchtliche Anstrengungen unternahmen, um ein Absinken unter die festgelegte Zielmarke (Verhältnis des Kernkapitals – CT1 – zu den risikogewichteten Vermögenswerten über 5 %) zu verhindern, und die ihr gesamtes Tier-1-Kapital in den ersten vier Monaten des Jahres 2011 um 50 Mrd. EUR erhöhten. Der Stresstest wurde unter sehr strengen Bedingungen durchgeführt und ermöglichte aufgrund eines Peer Review in drei Durchgängen stimmige Ergebnisse und die Anwendung der vereinbarten Methodik.

Wir müssen jedoch zugeben, dass es aufgrund der sich ausweitenden Staatsschuldenkrise im Euroraum mit dem Stresstest nicht gelungen ist, das Vertrauen in die Widerstandsfähigkeit von Banken in der EU wiederherzustellen. Die Finanzkrise trat im August in eine neue Phase, als zunehmende Bedenken gegenüber der Tragfähigkeit der Staatsverschuldung in einigen Ländern im Euroraum zu einem erheblichen Austrocknen des Marktes für mittel- und langfristige Bankfinanzierung führten. Die Investoren gingen dazu über, die Stärke der europäischen Banken anhand der Kreditqualität des Staats zu bewerten, der den Banken seine Sicherheitsnetze zur Verfügung stellt; die

Kapitalposition der Banken wurde unter Bewertung ihrer Kreditengagements gegenüber Staaten zum Marktwert bestimmt, unabhängig vom Geschäftsbuch, in dem sie erfasst sind. Eine negative Rückkopplung zeichnete sich ab: Der Verfall der Staatsanleihen führte zu einem Finanzengpass bei Banken, der einen unregelmäßigen Schuldenabbauprozess auslöste, was sich potenziell auf die Wachstumsaussichten auswirkte und nachteilige Folgen für die Finanzlage der Staaten hatte. Als Reaktion auf die Empfehlungen des Internationalen Währungsfonds und des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken schlugen wir Maßnahmen als Teil eines auf europäischer Ebene vereinbarten Pakets vor, um die Kapitalausstattung der Banken zu stärken und eine Beruhigung des Finanzmarkts zu unterstützen. Nach einer sorgfältigen Bewertung der Engagements der Banken gegenüber Mitgliedstaaten der Europäischen Union nahmen wir eine Empfehlung an, die Banken verpflichtet, einen Kapitalpuffer zu bilden, um bis Ende Juni 2012 eine Kapitalquote von 9 % bei qualitativ hochwertigem Kapital (Core-Tier-1, CT1) zu erreichen.

Im Regelungsbereich wurde der EBA eine zentrale Rolle bei der Einführung des so genannten Gemeinsamen Europäischen Regelwerks übertragen, d. h. gemeinsamer, vollständig harmonisierter Regeln, die in allen Mitgliedstaaten der EU verbindlich und direkt umsetzbar sind. Durch die Ausweitung der Krise hat sich das Vorhaben des gemeinsamen Regelwerks, das von der De-Larosière-Gruppe auf den Weg gebracht wurde, als noch entscheidender für die Stärkung und Konsolidierung des Binnenmarktes erwiesen. Die Erfahrungen der EBA aus den ersten Monaten ihrer Arbeit zeigen, dass sich die Rechtsrahmen der EU-Länder weiterhin beträchtlich unterscheiden und dies zu uneinheitlichen Wettbewerbsbedingungen führt. Der neue Rechtsrahmen zur Umsetzung der von den G20 gebilligten Reformen bietet uns eine große Chance, Fortschritte bei der Einführung des gemeinsamen Regelwerks zu erreichen. In Einklang mit dem Vorschlag für eine Richtlinie und eine Verordnung über Eigenkapitalanforderungen – der so genannten CRD 4-CRR – haben wir mit den vorbereitenden Arbeiten zur Ausarbeitung „verbindlicher technischer Standards“ begonnen, mit denen der Inhalt der europäischen Rechtsvorschriften durch eine im gesamten Binnenmarkt unmittelbar geltende Verordnung wirklich einheitlich festgelegt und spezifiziert wird. Dies ist eine umfangreiche Aufgabe, da in den nächsten Jahren mehr als 100 verbindliche technische Standards fertiggestellt werden müssen. Etwa 40 Standards sollen bis 1. Januar 2013 herausgegeben werden. Mit diesem ersten Bündel von Standards sollen vor allem die technischen Aspekte der Eigenkapitaldefinition ergänzt und Maßnahmen zur Überwachung der Einführung der Mindestliquiditätsquote festgelegt werden.

Der vor uns liegende Weg birgt noch viele Herausforderungen, ich bin jedoch zuversichtlich, dass wir auf den Leistungen dieses ersten Jahres aufbauen und weitere Fortschritte erreichen können. Bereits in den ersten Monaten unserer Arbeit haben wir Beschlüsse in Bereichen gefasst, in denen es keinen Konsens gab, und unterstrichen, dass wir einen wahrhaft europäischen Ansatz verfolgen. Erfolg stellt sich nicht automatisch ein. Er verlangt große Anstrengungen und den Willen vieler Menschen und Institutionen. Ich möchte daher die Gelegenheit nutzen, um allen nationalen Aufsichtsbehörden und allen Mitgliedern unseres Rates der Aufseher für ihre beständige Unterstützung zu danken, auch wenn wir uns mit sehr kontroversen Fragen beschäftigen mussten. Die Arbeit, die wir bei der Entwicklung des Stresstests, bei unseren regelmäßigen Risikobewertungen und der Ausarbeitung von Regulierungs- und Umsetzungsstandards geleistet haben, wäre ohne die Zusammenarbeit und den Beitrag von Sachverständigen der nationalen Behörden nicht möglich gewesen. Ich bin fest davon überzeugt, dass der Erfolg der EBA und der Fortschritte bei dem neuen institutionellen Rahmen sehr stark von unserer Fähigkeit abhängt, als ein „System“ in Verbindung mit den nationalen Aufsichtsbehörden zu arbeiten.