

Reformideen für das Eigenkapitalregime der Banken – ein falscher Ansatz zu „Better Regulation“

Im August 2025 hat sich die BaFin und die Bundesbank an die deutsche Kreditwirtschaft (die Dachorganisation der deutschen Bankverbände) gewandt, um eine Reform des Eigenkapitalregimes zu sondieren. Die dazugehörigen Schreiben („Non-Paper“) sind noch nicht öffentlich zugänglich, die Grundideen dahinter sind aber durch die Presse schon vorgestellt worden.

Im Folgenden werden die grundsätzlichen Überlegungen dargestellt und bewertet. Eine detailliertere Bewertung kann dann nach der Veröffentlichung erfolgen.

Die Zielsetzung der Reformideen ist eine massive Reduktion der Komplexität und damit der Kosten des aktuellen Eigenmittelregimes, das in der EU Verordnung Nr. 575/2023 Capital Requirements Regulation CRR festgelegt ist.

Die wichtigsten Eckpfeiler des Vorschlags sind wie folgt:

- Komplette Trennung der Kapitalregeln für „Going Concern“ (Fortführungsperspektive) und „Gone Concern“ (Abwicklungsperspektive)
- Im „Going Concern“ ist nur noch das CET1 Kapital relevant, die bisherigen Kapitalkategorien AT1 und T2 sind nicht mehr anrechenbar; die Anforderung an die Kapitalquote werden massiv vereinfacht: Die bisherigen Bestandteile der Kapitalanforderung (P1R, P2R, CCoB, SyRB, G-/O-SII, CCyB, P2G) sollen auf zwei Puffer reduziert werden. Der Pillar-2-Buffer (P2B) beinhaltet die bisherigen P1R und P2G, CCoB und dem G-/O-SII. Der zweite Puffer (auflösbarer Puffer) enthält die bisherigen SyRB und CCyB
- Im „Gone Concern“ Fall wird dann auf das AT1, T2 und weitere nachrangige Instrumente zurückgegriffen
- Für kleine Banken unter einer Bilanzsumme von 10 Mrd. EUR soll zusätzlich die bisherige differenzierte Betrachtung des Risikogehalts einzelner Asset Klassen entfallen (RWA) und durch eine starre Bemessung der Eigenkapitalquote an der Bilanzsumme ersetzt werden (Leverage Ratio)

Um die Sinnhaftigkeit eine solchen Reform beurteilen zu können, sind die Konzepte an den folgenden Kriterien zu bemessen:

- Sicherheit des Banksystems und Schutz der Steuerzahler von Bail-Outs
- Kosten für Banken und Aufsicht

Das aktuelle Kapitalregime ist ein Resultat der Finanzkrise 2007 – 2009, die zu massiven staatlichen Unterstützungen von Banken geführt hat. Um das in der Zukunft zu vermeiden, wurden für den „Going Concern“ die Eigenmittelanforderungen deutlich erhöht (CRR) und für einen möglichen Abwicklungsfall „Gone Concern“ mussten die

Banken „bail-in“ fähige, nachrangige Emissionen begeben – deren Umfang ist in den MREL-Vorschriften geregelt.

Zur Kapitalgenerierung haben die Banken zwei Möglichkeiten: Thesaurierung von Gewinnen und externe Beschaffung von Eigenkapital durch Kapitalerhöhungen. Nachdem im Zuge der Finanzkrise die Aktienkurse der Banken implodiert sind, war es praktisch unmöglich über die Ausgabe neuer Aktien das Kapital zu erhöhen. So betrug die Price/Book Quote der Deutschen Bank kurz vor der Finanzkrise ca. 150 % so stürzte diese Ende 2008 auf 50 % ab und betrug am Tiefpunkt im März 2020 nur noch 20 % - inzwischen hat sich die Kennzahl wieder auf 80 % erholt. Um trotzdem Instrumente zu schaffen, die es den Banken ermöglicht vom Kapitalmarkt Eigenkapital zu beschaffen, wurden die Kapitalkategorien AT1 Kapital und T2 Kapital geschaffen. Diese wurden bei den Investoren gut aufgenommen und es konnten in erheblichem Umfang neue Eigenmittel generiert werden. Aktuell haben die europäischen Banken ca. 300 Mrd. EUR an AT1 Emissionen und ca. 100 Mrd. EUR an T2 Emissionen ausstehend. Bei einer CET1 Quote von ca. 14 % und einer RWA Density von 80 % entspricht das einem Kreditvolumen von ca. 3.500 Mrd. EUR – das entspricht ungefähr zwei Dritteln aller Kredite der deutschen Banken.



Nachdem es aus ökonomischer Sicht nicht sinnvoll wäre, dass nun erreichte Niveau der Kapitalausstattung der europäischen Banken abzusinken, wäre eine Nichtanrechenbarkeit von AT1 und T2 in die Kapitalquote nur durch eine massive Reduktion der RWA zu kompensieren. Das bedeutet, dass die Kreditversorgung eingeschränkt wird und auch dass die Konditionen für die Kunden deutlich angehoben werden müssen – beides fatale Entwicklungen für die europäische Wirtschaft.

In der Praxis ist das „Going Concern“- und „Gone Concern“-Regime eng verwoben. So lange es geht, wird versucht werden eine Abwicklung zu vermeiden. Gerade dazu ist das AT1 Kapital ein wichtiges Instrument, da eine Wandlung in CET1 Kapital oder eine Herabschreibung erfolgen kann, ohne dass eine Zahlungsunfähigkeit (default) eintritt. Wenn man die Kapitalsituation optimieren will, so wäre es sinnvoller einen höheren Trigger (= frühere Abschreibung oder Wandlung von AT1 zu CET1) einzusetzen, als AT1 Kapital nur in die Abwicklung zu verschieben. Weiters wäre es sinnvoll, T2 Kapital auslaufen zu lassen und durch AT1 Kapital zu ersetzen. Damit wäre noch mehr Kernkapital verfügbar, auf das im „Going Concern“ in einer Krise zurückgegriffen werden kann – in der ökonomischen Eigenkapitalperspektive (Risikotragfähigkeit ICAAP) ist das ohnehin schon der Fall.

Die Ideen der Reform bezüglich der Puffer sehen wir als eine kosmetische Veränderung – auf den ersten Blick wird eine Vereinfachung geschaffen, in der Praxis ist es den Fachabteilungen einer Bank wohl möglich, einige Zahlen zu addieren.

Die Ideen zur Vereinfachung der Regulierung für kleine Banken scheint auf den ersten Blick als Erleichterung – einer tieferen Analyse halten diese nicht stand. Faktum ist, dass unterschiedliche Assetklassen unterschiedliche Risiken beinhalten. Ein Pfandbrief im Depot A ist ganz anders zu beurteilen als eine Blanko-Finanzierung an einen Bauträger.

Eine vereinfachte Regelung der Kapitalbemessung an der Bilanzsumme erfordert zwingend, dass der Schwellenwert hoch genug angesetzt wird. Ein Vergleich mit ähnlichen Regeln in den USA und der Schweiz zeigt ein Niveau von ca. 8% - 10 % an – ein Wert, der auch von weiteren Experten als realistisch angesehen wird. Aktuell liegt der Wert bei den BVR-Banken bei 8,4 % und bei den Sparkassen bei 7,4 %. Nachdem aber die Kapitalausstattungen der einzelnen Banken sehr unterschiedlich ist, gehen wir davon aus, dass nicht alle betroffenen Banken das Eigenkapitalregime wechseln werden – das bisherige System erlaubt es eben besser, das Eigenkapital auch regulatorisch zu allokalieren. In der Schweiz haben sich 75 % der Banken dazu entschlossen, das System nicht zu wechseln. Zudem betrifft die Vereinfachung nur die regulatorische Perspektive – in der ökonomischen Perspektive der Risikotragfähigkeitsberechnungen ist eine nach Risiken differenzierte Betrachtung nach wie vor erforderlich. Zudem werden die Sicherungseinrichtungen – nicht zuletzt wegen der jüngsten Krisenfälle – weiterhin auf steigende Transparenz setzen und die Informationen über einzelne Risikoklassen zeitnah einfordern.

In den dezentralen Sektoren – und das betrifft die meisten der kleinen Banken in Deutschland – werden nahezu alle Reports für die Eigenkapitalberechnungen und Meldungen durch die Rechenzentralen erstellt. Aufwand entsteht vor allem im Bereich der Softwarereleases wenn neue Regeln erstellt werden. Wenn man optimieren und entlasten möchte, dann wäre es sinnvoll, nicht die etablierten Eigenkapitalregeln zu ändern, sondern die Meldeerfordernisse zu vereinfachen. Weit grössere Kosten und Komplexität verursachen andere Bereiche der Regulierung wie z.B. Geldwäsche oder DORA. Insoweit wirkt der aktuelle Vorschlag eher wie eine Good-Will Bescheinigung der Aufsicht – die echten Kosten- und Komplexitätstreiber sind ganz andere, wie auch kürzlich der Sparkassen- und Giroverbandes Hessen-Thüringen bei der Präsentation der Halbjahresergebnisse 2025 betont hat.

Ein weiterer Aspekt ist die Umsetzungsperspektive – diese halten wir im Fall des Eigenkapitalregimes – ggf. mit Ausnahme der Kleinbankenregelungen – für sehr unwahrscheinlich: Eine Änderung muss zwingend auf europäischer Ebene erfolgen – damit ist das ein Thema für die EBA und die EZB. Schon im Fall der Credit Suisse Krise und der kurz aufkeimenden Forderungen, AT1 Kapital abzuschaffen, haben sich diese Behörden klar pro AT1 positioniert.

Gerade für die Banken in Frankreich, Spanien, Italien, Niederlande, Irland und Österreich ist AT1 ein sehr wichtiges Instrument der Eigenkapitalbeschaffung. Es ist wenig realistisch, dass ein bewährtes und eingespieltes Eigenkapitalregime mit den dazugehörigen Kapitalmärkten abgeändert wird. Der Konzentrationsgrad der Bankenbranche liegt in diesen Staaten deutlich höher als in Deutschland – daraus ergibt sich aus Sicht der nationalen Aufsichtsbehörden eine ganz andere Perspektive, die sich entsprechend in der EBA und EZB niederschlägt.

Fazit: Der Vorschlag ist wohl technisch gut gemeint, berücksichtigt aber die tatsächlichen Realitäten und Bedürfnisse im europäischen Bankenmarkt nicht umfangreich.