



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 4. Mai 2020
(OR. en)

7729/20

EF 62
ECOFIN 271
CCG 12

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 29. April 2020

Empfänger: Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: COM(2020) 169 final

Betr.: MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT
Erläuternde Mitteilung der Kommission zur Anwendung der Bilanzierungs- und Aufsichtsvorschriften mit dem Ziel, den Banken in der EU die Kreditvergabe zu erleichtern – Unterstützung von Unternehmen und Haushalten in der COVID-19-Krise

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2020) 169 final.

Anl.: COM(2020) 169 final



Brüssel, den 28.4.2020
COM(2020) 169 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND
DEN RAT**

**Erläuternde Mitteilung der Kommission zur Anwendung der Bilanzierungs- und
Aufsichtsvorschriften mit dem Ziel, den Banken in der EU die Kreditvergabe zu
erleichtern –
Unterstützung von Unternehmen und Haushalten in der COVID-19-Krise**

Erläuternde Mitteilung der Kommission zur Anwendung der Bilanzierungs- und Aufsichtsvorschriften mit dem Ziel, den Banken in der EU die Kreditvergabe zu erleichtern –

Unterstützung von Unternehmen und Haushalten in der COVID-19-Krise

1. Einleitung und Kontext

Der von der COVID-19-Pandemie ausgelöste schwere wirtschaftliche Schock und die außergewöhnlichen Eindämmungsmaßnahmen sind sowohl für die Angebots- als auch für die Nachfrageseite der Wirtschaft mit weitreichenden Folgen verbunden. Unternehmen sehen sich mit unterbrochenen Lieferketten, zeitweiligen Schließungen und sinkender Nachfrage konfrontiert, während private Haushalte mit Arbeitslosigkeit und Einkommensausfällen zu kämpfen haben.

Am massivsten wird der konjunkturelle Abschwung jedoch in den kommenden Monaten zu spüren sein. Haushalte und solvente Unternehmen sollten dabei unterstützt werden, den Konjunkturrückgang und die dadurch verursachten Liquiditätsengpässe zu überstehen.

1.1. Die Rolle der Banken bei der Abmilderung der wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie

Anders als bei der weltweiten Finanzkrise nahm der durch den COVID-19-Ausbruch verursachte wirtschaftliche Schock nicht im Bankensektor oder im Finanzsystem insgesamt seinen Anfang. Die Banken in der EU sind heute viel widerstandsfähiger als noch 2008. Eigenkapitalquoten und Liquiditätspuffer haben sich beträchtlich erhöht, während die Verschuldungsquote der Banken und ihre Abhängigkeit von kurzfristigen Finanzierungen abgenommen haben. Die von der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) koordinierten Stresstests haben gezeigt, dass die EU-Bankenbranche belastbar genug ist, um einer schweren Rezession in einem breiten Spektrum von Szenarien standzuhalten. Auch das Finanzsystem insgesamt ist mit der angespannten Lage im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise gut zurechtgekommen.

In Anbetracht ihrer Solidität sollten die Banken in der Union in der Lage sein, bei der Bewältigung des COVID-19-bedingten wirtschaftlichen Schocks und bei der Vorbereitung einer raschen Erholung eine Schlüsselrolle zu spielen, auch wenn sie selbst unweigerlich von den Schwierigkeiten ihrer Kunden und der gestiegenen Volatilität der Finanzmärkte in Mitleidenschaft gezogen werden. Banken können diese wichtige Rolle übernehmen, indem sie die Kreditversorgung ihrer am stärksten betroffenen Kunden – insbesondere kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) – aufrechterhalten.

Behörden und öffentliche Stellen auf Unions-, mitgliedstaatlicher und internationaler Ebene haben schnell und entschlossen gehandelt, um Banken die erforderlichen Instrumente an die Hand zu geben, damit diese Gelder wirkungsvoll in Unternehmen und Haushalte gelenkt werden können.

- Die Zentralbanken haben ihre Liquiditätshilfen für Banken zur Förderung der Kreditvergabe an die von der COVID-19-Krise am stärksten Betroffenen aufgestockt und ihre Programme zum Ankauf von Vermögenswerten ausgeweitet, um noch günstigere Finanzierungsbedingungen für sämtliche Wirtschaftssektoren zu gewährleisten.
- Damit die Banken ihrer Aufgabe auch weiterhin gerecht werden und die Realwirtschaft unter diesen erschwerten Bedingungen finanzieren können, haben die Bankaufsichtsbehörden in der EU die Kapital-, Liquiditäts- und operativen Anforderungen vorübergehend gelockert¹. Zudem hat auf internationaler Ebene der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS) eine einjährige Verlängerung der international vereinbarten Frist zur Umsetzung der endgültigen Basel-III-Standards angekündigt², um Banken und Aufsichtsbehörden mehr operativen Spielraum zu verschaffen. Der Ausschuss hat außerdem zugestimmt, den Banken bei der schrittweisen Einführung der aufsichtsrechtlich vorgeschriebenen Bilanzierung erwarteter Kreditverluste (ECL) mehr Flexibilität zu geben, um die Auswirkungen auf ihre aufsichtsrechtlichen Eigenmittel zu begrenzen³.
- Die Europäische Kommission hat im Zuge des abgestimmten Vorgehens der EU zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Krise⁴ die Flexibilität des Beihilferahmens⁵ und des Stabilitäts- und Wachstumspakts⁶ vollständig ausgeschöpft, um den Mitgliedstaaten eine entschlossene und koordinierte finanzpolitische Reaktion zu ermöglichen. Die Mitgliedstaaten nutzen diese Möglichkeiten und haben Entlastungsmaßnahmen umgesetzt. Dies geschieht insbesondere in Form staatlich abgesicherter Darlehensgarantien oder Tilgungspausen („Moratorien“). Damit erhalten die Banken einen Anreiz, die Kreditvergabe ungeachtet der derzeitigen

¹ Siehe beispielsweise die von der EZB am 12. März angekündigten Maßnahmen, verfügbar unter:

<https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ssm.pr200312~43351ac3ac.en.html>.

² Siehe Pressemitteilung „Governors and Heads of Supervision announce deferral of Basel III implementation to increase operational capacity of banks and supervisors to respond to Covid-19“ vom 27. März 2020, verfügbar unter:

<https://www.bis.org/press/p200327.htm>.

³ Siehe Pressemitteilung „Basel Committee sets out additional measures to alleviate the impact of Covid-19“ vom 3. April 2020, verfügbar unter: <https://www.bis.org/press/p200403.htm>.

⁴ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, die Europäische Zentralbank, die Europäische Investitionsbank und die Euro-Gruppe – Die koordinierte wirtschaftliche Reaktion auf die COVID-19-Pandemie (COM(2020) 112 final vom 13.3.2020).

⁵ Mitteilung der Kommission – Befristeter Rahmen für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von COVID-19 (C(2020) 1863 final vom 19.3.2020), geändert durch die Mitteilung der Kommission C(2020) 2215 final vom 3.4.2020.

⁶ Mitteilung der Kommission an den Rat über die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts (COM(2020) 123 final vom 20.3.2020).

Unsicherheit fortzusetzen, zudem wird der unmittelbare finanzielle Druck auf Unternehmen und Haushalte abgemildert.

Diese umfassenden geldpolitischen, regulatorischen und fiskalischen Maßnahmen verschaffen den Banken die erforderlichen Ressourcen und die nötige Flexibilität, um die Wirtschaft der EU während der COVID-19-Krise zu stützen. Die Banken müssen nun das so freigesetzte Kapital und die zusätzliche Liquidität nutzen, um – auf umsichtige Weise – jenen Unternehmen und privaten Haushalten Mittel zuzuführen, die direkt vom plötzlichen Rückgang der Wirtschaftstätigkeit betroffen sind. Dadurch lässt sich der Schaden für die EU-Wirtschaft begrenzen, und die Erholung wird rascher und kräftiger einsetzen.

Die Kommission würdigt und begrüßt die Bemühungen der Banken, Haushalten und Unternehmen bei der Bewältigung dieser beispiellosen Krise zu helfen⁷. Angesichts der Schwere der Krise wird vom Bankensektor und dem Finanzsystem insgesamt erwartet, dass sie die politischen Maßnahmen mit aller Kraft unterstützen. Die wirtschaftlichen Herausforderungen der COVID-19-Pandemie lassen sich nur durch eine enge Zusammenarbeit öffentlicher und privater Akteure meistern. Das Europäische Parlament forderte in seiner Entschließung vom 17. April⁸ eine proaktive Rolle des Bankensektors in der Krise, während die EU-Finanzminister in ihrer am 16. April angenommenen Erklärung⁹ den Bankensektor dazu aufriefen, die vom COVID-19-Ausbruch betroffenen Haushalte und Unternehmen dahingehend zu unterstützen, dass ihr Fortbestand gesichert ist.

1.2. Flexibilität innerhalb des Regulierungsrahmens während der COVID-19-Krise

Der Regulierungsrahmen für Banken bietet reichlich Spielraum für öffentliche und private Initiativen, die den Banken Anreize dafür geben sollen, ihren von der COVID-19-Pandemie betroffenen Kunden auch weiterhin Kredite zu gewähren und dabei an einer umsichtigen Vorgehensweise festzuhalten. Angesichts der außergewöhnlichen Umstände durch die COVID-19-Krise ermutigt die Kommission die Banken, die Flexibilität der geltenden Bilanzierungs-¹⁰ und Aufsichtsvorschriften¹¹ umfassend zur Stützung der Wirtschaft in der EU zu nutzen. Sofern sich die finanzielle Lage nicht anderweitig

⁷ Banken und nationale Bankenverbände haben insbesondere die Stundung von Mietzahlungen gefährdeter Familien, der Rückzahlung von Unternehmenskrediten und Leasingverträgen sowie von Verbraucherkrediten von durch COVID-19 betroffene Kunden auf den Weg gebracht. Zudem haben die Banken unverzüglich zusätzliche Kreditlinien für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) und Selbstständige bereitgestellt und die Auszahlung von Arbeitslosenleistungen vorverlegt. Die Banken spielen auch bei der Bearbeitung von Anträgen auf und der Zahlung von Förderdarlehen, die im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise gewährt wurden, eine entscheidende Rolle. Darüber hinaus haben die Geldhäuser die Obergrenzen für das kontaktlose Bezahlen angehoben und so für Verbraucher und Einzelhändler risikoarmes Bezahlen leichter gemacht.

⁸ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 17. April 2020 zu abgestimmten Maßnahmen der EU zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie und ihrer Folgen (2020/2616(RSP)).

⁹ Erklärung der EU-Finanzministerinnen und -minister zur Fortsetzung der Kreditvergabe durch Banken und zur Erhaltung eines gut funktionierenden Versicherungssektors während der COVID-19-Pandemie vom 16. April 2020.

¹⁰ Verordnung (EU) 2016/2067 der Kommission vom 22. November 2016 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1126/2008 zur Übernahme bestimmter internationaler Rechnungslegungsstandards gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1606/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf den International Financial Reporting Standard 9.

¹¹ Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen sowie Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen.

verschlechtert, sollten Entlastungsmaßnahmen zur Deckung kurzfristigen Liquiditätsbedarfs für sich genommen nicht automatisch zu einer strengeren bilanziellen oder aufsichtlichen Behandlung führen.

Zugleich ist auch weiterhin eine präzise, kohärente und transparente Risikobewertung durch die Banken sehr wichtig, denn dies ist erforderlich, um die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Wirtschaft der EU zu überwachen und bildet die Grundlage für einen widerstandsfähigen Bankensektor. Konkret heißt das, dass die Banken auch künftig erkennen müssen, wann Kreditnehmer in finanzielle Schwierigkeiten geraten und dies ihre Möglichkeiten zur Rückzahlung ihrer Darlehen längerfristig beeinträchtigen könnte. Zudem müssen die Banken bei Kreditvergabe und Feststellung der Kundenidentität weiterhin an soliden Standards festhalten, wie es das EU-Recht verlangt.

1.3. Abgestimmtes Vorgehen erforderlich

In ihrer Mitteilung über eine koordinierte wirtschaftliche Reaktion auf die COVID-19-Pandemie¹² forderte die Kommission die für Aufsicht und Rechnungslegung zuständigen Behörden auf, genauer darzulegen, wie die Flexibilität des bestehenden Regulierungsrahmens am besten genutzt werden kann. Die EBA¹³, die Bankenaufsicht der Europäischen Zentralbank (EZB)¹⁴, die Europäische Wertpapier- und Börsenaufsichtsbehörde (ESMA)¹⁵ sowie der Ausschuss der Europäischen Aufsichtsstellen für Abschlussprüfer (CEAOB)¹⁶ haben erläutert, wie es durch die große Flexibilität in den geltenden Bilanzierungs- und Aufsichtsrahmen möglich wird, die in Reaktion auf diese beispiellose Situation ergriffenen außergewöhnlichen Maßnahmen auf robuste, nicht-disruptive Weise zu steuern. Die Kommission begrüßt zudem die jüngsten Stellungnahmen des BCBS¹⁷ und des International Accounting Standards Board (IASB)¹⁸.

Alle Behörden müssen weiterhin koordiniert und kohärent vorgehen, wenn sie präzisieren, wie die Flexibilität in ihren jeweiligen Vorschriften genutzt werden kann, um größtmögliche Klarheit und gleiche Bedingungen am Binnenmarkt zu gewährleisten. Das einheitliche Regelwerk gilt für alle Banken in der EU, und der durch die Pandemie verursachte Schock sollte nicht zu Anwendungsunterschieden in den verschiedenen Mitgliedstaaten führen. So sollten beispielsweise im Zusammenhang mit

¹² Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, die Europäische Zentralbank, die Europäische Investitionsbank und die Euro-Gruppe – Die koordinierte wirtschaftliche Reaktion auf die COVID-19-Pandemie (COM(2020) 112 final vom 13.3.2020).

¹³ Siehe Erklärung der EBA zur Anwendung des Aufsichtsrahmens in Bezug auf Ausfall, Stundung und IFRS 9 im Zusammenhang mit COVID-19-Maßnahmen vom 25. März 2020 (in englischer Sprache)

¹⁴ Siehe die Pressemitteilung „ECB Banking Supervision provides further flexibility to banks in reaction to coronavirus“ und die dazugehörigen FAQs vom 20. März 2020.

¹⁵ Siehe Erklärung der ESMA zu den bilanziellen Auswirkungen des COVID-19-Ausbruchs auf die Berechnung der erwarteten Kreditverluste gemäß IFRS 9 vom 25. März 2020 (in englischer Sprache).

¹⁶ Siehe Erklärung des CEAOB zu besonderen Bereichen, die angesichts der Auswirkungen von COVID-19 auf Prüfungen von Jahresabschlüssen von großer Bedeutung sind vom 25. März 2020 (in englischer Sprache).

¹⁷ Siehe BCBS, „Measures to reflect the impact of COVID-19“ vom 3. April 2020.

¹⁸ Siehe Erklärung des IASB zu IFRS 9 und COVID-19: Bilanzierung erwarteter Kreditverluste unter Anwendung von IFRS 9 – Finanzinstrumente vor dem Hintergrund der aktuellen Ungewissheit im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie vom 27. März 2020 (in englischer Sprache).

COVID-19 gewährte Bürgschaften oder Tilgungspausen mit gleichen Charakteristika von den Aufsichtsbehörden unionsweit auch gleich behandelt werden. Die kohärente Anwendung der in den Vorschriften vorgesehenen Flexibilität ist ein Beitrag zur Wahrung der Integrität des Binnenmarktes – und dies ist für eine raschere Erholung unabdingbar. Die Kommission ersucht die EBA zu prüfen, wie im Zuge der COVID-19-Krise gewährte öffentliche Bürgschaften zur Risikominderung eingesetzt werden könnten, und gegebenenfalls um weitere Orientierungshilfen.

In mehreren von den EU- und nationalen Behörden beschlossenen Entlastungsmaßnahmen wird die Flexibilität der Vorschriften wirkungsvoll dafür genutzt, die Kreditvergabekapazitäten der Banken zu maximieren. So haben die Aufsichtsbehörden den Banken gestattet, vorübergehend ihre Liquiditäts- und Kapitalpuffer zu nutzen, während benannte nationale Behörden mehrere makroprudenzielle Kapitalpufferanforderungen gesenkt haben – was de facto ein beträchtliches Kapitalvolumen regulatorischer Beschränkungen enthoben hat. Diese willkommenen Entlastungsmaßnahmen verdeutlichen, warum das Aufsichtsrecht solche Puffer vorschreibt, und wie wichtig es ist, diese im Bedarfsfall freigeben zu können. Banken sollten die Kapitalpuffer verwenden, um die Kreditvergabe an die Realwirtschaft aufrecht zu erhalten – während die Märkte ihre Nutzung angesichts der derzeitigen Umstände nicht stigmatisieren sollten. Die Kommission ermutigt den Europäischen Ausschuss für Systemrisiken (ESRB), im Hinblick auf die Nutzung makroprudenzieller Puffer sowohl in der Krise als auch in der Phase der wirtschaftlichen Erholung das EU-weite Vorgehen zu koordinieren.

Damit die Banken ihre Schlüsselfunktion, d. h. die EU-Wirtschaft während der COVID-19-Krise zu stützen, erfüllen können, bestätigt die vorliegende Mitteilung die von EBA¹⁹, EZB²⁰, ESMA²¹, CEAOB²² sowie BCBS²³ und IASB²⁴ hervorgehobene Flexibilität, um in der gegenwärtigen Lage größtmögliche Gewissheit zu vermitteln. Die vorliegende Mitteilung ruft die zentralen Elemente der von diesen Stellen veröffentlichten Orientierungshilfen ins Gedächtnis. Damit soll das gemeinsame Bekenntnis zu einer kohärenten und koordinierten Nutzung der Flexibilität im aufsichtsrechtlichen Rahmen der Union bestärkt werden (Abschnitte 2 und 3). Zudem unterstreicht die Mitteilung zum einen die entscheidende Rolle, die der EU-Bankensektor neben dem öffentlichen Sektor bei der Begrenzung der wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Krise sowie bei der Unterstützung

¹⁹ Siehe Erklärung der EBA zur Anwendung des Aufsichtsrahmens in Bezug auf Ausfall, Stundung und IFRS 9 im Zusammenhang mit COVID-19-Maßnahmen vom 25. März 2020 (in englischer Sprache); [Leitlinien der EBA zu legislativen und nichtlegislativen Moratorien für Darlehensrückzahlungen, die im Rahmen der COVID-19-Krise Anwendung finden, vom 2. April 2020 \(nur in englischer Sprache\)](#).

²⁰ Siehe FAQ der EZB (Bankenaufsicht) zu den Aufsichtsmaßnahmen der EZB im Zusammenhang mit dem Coronavirus vom 20. März 2020 (in englischer Sprache); Schreiben der EZB (Bankenaufsicht) an alle bedeutenden Institute „IFRS 9 im Zusammenhang mit der Coronavirus-Pandemie (COVID-19) vom 1. April 2020.

²¹ Siehe Erklärung der ESMA zu den bilanziellen Auswirkungen des COVID-19-Ausbruchs auf die Berechnung der erwarteten Kreditverluste gemäß IFRS 9 vom 25. März 2020 (in englischer Sprache).

²² Siehe Erklärung des CEAOB zu besonderen Bereichen, die angesichts der Auswirkungen von COVID-19 auf Prüfungen von Jahresabschlüssen von großer Bedeutung sind vom 25. März 2020 (in englischer Sprache).

²³ Siehe BCBS, „Measures to reflect the impact of COVID-19“ vom 3. April 2020.

²⁴ Siehe Erklärung des IASB zu IFRS 9 und COVID-19: Bilanzierung erwarteter Kreditverluste unter Anwendung von IFRS 9 – Finanzinstrumente vor dem Hintergrund der aktuellen Ungewissheit im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie vom 27. März 2020 (in englischer Sprache).

einer raschen Erholung nach der Krise spielen dürfte; zum anderen hebt sie die Bereiche hervor, in denen verantwortungsvolles Handeln der Banken gefragt ist (Abschnitt 4). Schließlich zeigt das Dokument die Notwendigkeit auf, gezielte Änderungen an bestimmten Elementen des Aufsichtsrahmens vorzunehmen, um die Kapazitäten der Banken zur fortgesetzten Kreditvergabe an Unternehmen und Privathaushalte zu maximieren und gleichzeitig zu überwachen, wie Banken die freigesetzten Ressourcen nutzen, um zum Bankkredit-Angebot beizutragen (Abschnitt 5).

2. Flexibilitätsspielräume im IFRS 9 – Finanzinstrumente

Im Auftrag des Finanzstabilitätsrates (FSB) und der G20 führte der IASB durch den International Financial Reporting Standard (IFRS) 9 einen vorausschauenderen Ansatz für Kreditverlustrückstellungen ein. In der letzten Finanzkrise verfügten viele Banken nicht über ausreichende Rückstellungen für Kreditverluste. Um dem entgegenzuwirken, wurde der IFRS 9 eingeführt. Doch wurden Bedenken laut, dass der in IFRS 9 vorgesehene Umgang mit erwarteten Kreditverlusten (ECL) bei den Banken automatisch und unvermittelt zu einem erheblichen Anstieg der Rückstellungen für Kreditverluste führen und dies wiederum ihre Fähigkeit zur Kreditvergabe einschränken würde.

Der Umgang mit erwarteten Kreditverlusten nach IFRS 9 erfordert Augenmaß und Flexibilität. Wie bereits vom IASB angemerkt, wird von Banken (und anderen Unternehmen) nicht erwartet, dass sie ihre geltenden ECL-Ansätze zur Festlegung der Rückstellungssummen in einer Ausnahmesituation wie der COVID-19-Krise routinemäßig anwenden. Die Kommission setzt darauf, dass sich die Banken im Rahmen von IFRS 9 voll und ganz von den Grundsätzen Augenmaß und Flexibilität leiten lassen, um ungewollte Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die ECL-Rückstellungen abzumildern, ohne das Vertrauen der Anleger zu untergraben.

Bewertung einer „signifikanten Erhöhung des Ausfallrisikos“

Die Bewertung einer „signifikanten Erhöhung des Ausfallrisikos“ (SICR) durch die Banken sollte auf Basis der verbleibenden Laufzeit der betroffenen finanziellen Vermögenswerte erfolgen. Unvermittelte punktuelle Erhöhungen der Ausfallwahrscheinlichkeit (PD) durch die COVID-19-Krise, die nur vorübergehender Natur sein dürften, sollten nicht zu einem signifikanten Anstieg der über die Laufzeit zu erwartenden Ausfallwahrscheinlichkeit führen. Deshalb sollten sie vernünftigerweise auch keine signifikante Erhöhung des Ausfallrisikos im Vergleich zur erwarteten Ausfallwahrscheinlichkeit über die kommenden zwölf Monate nach sich ziehen.

Bei der Beurteilung, ob eine SICR vorliegt, sollten die Banken Szenarien auf der Grundlage langfristig stabiler makroökonomischer Prognosen ausreichend Gewicht beimessen. Beim IFRS 9 spielt für die Bewertung, ob eine SICR eingetreten ist, der Zeitpunkt (das Berichtsdatum) eine Rolle. Angesichts des Ausnahmecharakters der COVID-19-Krise ist es für die Banken schwierig, an hinreichend begründete und belastbare Informationen zu gelangen, um verlässliche vorausschauende Szenarien zur SICR-

Bestimmung zu entwickeln. Anstatt die derzeitige Unsicherheit einfach auf künftige Jahre zu übertragen, sollten die Banken Szenarien auf der Grundlage langfristig stabiler makroökonomischer Prognosen ausreichend Gewicht beimessen wie von der EZB empfohlen²⁵. In einem Schreiben an bedeutende Institute hat die EZB erläutert, wie sie makroökonomische Projektionen der Zentralbank zur SICR-Bewertung nach IFRS 9 und für ihre ECL-Rückstellungen nutzen sollten²⁶.

Nutzung von Moratorien und Bestimmung von Änderungen und SICR

Es ist unwahrscheinlich, dass mit der COVID-19-Krise zusammenhängende befristete Entlastungsmaßnahmen wie private oder gesetzliche Tilgungspausen erhebliche „Änderungen“²⁷ nach IFRS 9 darstellen. Die Banken sollten anhand einer quantitativen und qualitativen Bewertung und unter Berücksichtigung der besonderen Merkmale der Tilgungspausen prüfen, ob diese Pausen zu einer „Änderung“ nach IFRS 9 führen würden oder ob eine Änderung „erheblich“ ist und daher eine Ausbuchung des Darlehens nach sich zöge. Die Kommission schließt sich der Erklärung der ESMA an, wonach erhebliche Änderungen unwahrscheinlich sind, so lange es sich um befristete Stützungsmaßnahmen handelt, diese mit dem COVID-19-Ausbruch zusammenhängen und der wirtschaftliche Nettowert des Kredits nicht maßgeblich beeinträchtigt wird.

Bei Darlehen sollte nicht allein deshalb automatisch von einem SICR ausgegangen werden, weil private oder gesetzliche Tilgungspausen vereinbart wurden. Moratorien legen einen neuen Termin fest, von dem an die Schuldner sich in Verzug befinden²⁸. Deshalb wirken sich Moratorien auf die widerlegbare „30-Tage“-Vermutung aus, bei einer SICR sowie einer Überfälligkeit von 90 Tagen von einem Zahlungsausfall des Kreditnehmers auszugehen. Darlehen, die vor der COVID-19-Krise planmäßig bedient wurden und einer befristeten privaten oder gesetzlichen Tilgungspause unterliegen, würden jedoch nicht automatisch zu erheblich höheren ECL-Rückstellungen nach IFRS 9 führen.

Die von EBA und ESMA am 25. März veröffentlichten Erklärungen²⁹ stellen klar, dass Stützungsmaßnahmen nicht automatisch zu einer SICR nach IFRS 9 führen. Zudem wird in einem am 27. März veröffentlichten IASB-Dokument zur Anwendung von IFRS 9 im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise die Flexibilität des Rechnungslegungsstandards bestätigt und ausdrücklich auf die Erklärungen von EZB, EBA und ESMA³⁰ verwiesen. Die Kommission schließt sich den verschiedenen behördlichen Erklärungen an, wonach

²⁵ Siehe die Pressemitteilung „ECB Banking Supervision provides further flexibility to banks in reaction to coronavirus“ und die dazugehörigen FAQs vom 20. März 2020.

²⁶ Siehe das Schreiben der EZB (Bankenaufsicht) an alle bedeutenden Institute „IFRS 9 im Zusammenhang mit der Coronavirus-Pandemie (COVID-19) vom 1. April 2020.

²⁷ Gemäß Definition in Paragraph 5.4.3 des IFRS 9 (Anhang der Verordnung (EU) 2016/2067 der Kommission vom 22. November 2016).

²⁸ Siehe die Leitlinien der EBA zur Anwendung der Ausfalldefinition: [https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1721448/41a1848e-2e79-4d7a-825e-a060754f42fd/Guidelines%20on%20default%20definition%20\(EBA-GL-2016-07\)_DE.pdf](https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1721448/41a1848e-2e79-4d7a-825e-a060754f42fd/Guidelines%20on%20default%20definition%20(EBA-GL-2016-07)_DE.pdf).

²⁹ Siehe <https://eba.europa.eu/eba-provides-clarity-banks-consumers-application-prudential-framework-light-covid-19-measures> und https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma32-63-951_statement_on_ifrs_9_implications_of_covid-19_related_support_measures.pdf

³⁰ Siehe <https://cdn.ifrs.org/-/media/feature/supporting-implementation/ifrs-9/ifrs-9-ecl-and-coronavirus.pdf?la=en>

erhebliche Änderungen unwahrscheinlich sind, so lange es sich um befristete Stützungsmaßnahmen handelt und diese mit dem COVID-19-Ausbruch zusammenhängen.

Inanspruchnahme von Darlehensgarantien und Rückstellungen für erwartete Kreditverluste nach IFRS 9

Das Ausfallrisiko eines Darlehensnehmers wird durch die Bereitstellung von Darlehensgarantien weder erhöht noch verringert; allerdings mindern solche Garantien die Höhe der Kreditverluste, wenn ein Darlehensnehmer tatsächlich ausfällt. Werden vom Staat oder einer anderen Stelle Garantien für Bankdarlehen an Darlehensnehmer bereitgestellt, so müssen die Banken diese Darlehensgarantien bei der Berechnung der Höhe der erwarteten Kreditverluste berücksichtigen. Wenn für einen Teil der erwarteten Kreditverluste eine Garantie besteht, fällt die Höhe der Verluste geringer aus.

Die Banken sollten aussagekräftige Angaben zur Bestimmung der erwarteten Kreditverluste nach IFRS 9 offenlegen, einschließlich Informationen zu den Abwärtsszenarien. Darüber hinaus sollten die Banken im Anhang angeben, welche spezifischen Rechnungslegungsmethoden sie im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise anwenden. Solche Angaben ermöglichen es den Marktteilnehmern, Kreditrisikopositionen von Banken sachkundig zu bewerten.

Externe Prüfer sollten bei ihrer Prüftätigkeit die vom BCBS, der EBA³¹, der ESMA³², der EZB³³ und vom IASB³⁴ veröffentlichten Erklärungen sowie die vorliegende Mitteilung berücksichtigen. Sie sollten folglich bei ihrem Prüfurteil der Einschätzung der Banken Rechnung tragen und berücksichtigen, wie die Banken die in IFRS 9 verankerte Flexibilität im Einklang mit den o. g. Leitlinien ausschöpfen. Weitere Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die Pflichtprüfung von Abschlüssen im Allgemeinen werden in der Erklärung des CEAOB³⁵ erläutert.

Übergangsbestimmungen in der Eigenkapitalverordnung

Den Banken wird nahegelegt, die IFRS 9-Übergangsbestimmungen umzusetzen, die die Auswirkungen der gemäß IFRS 9 gebildeten Rückstellungen für erwartete

³¹ Siehe Erklärung der EBA zur Anwendung des Aufsichtsrahmens in Bezug auf Ausfall, Stundung und IFRS 9 im Zusammenhang mit COVID-19-Maßnahmen vom 25. März 2020 (in englischer Sprache); [Leitlinien der EBA zu legislativen und nichtlegislativen Moratorien für Darlehensrückzahlungen, die im Rahmen der COVID-19-Krise Anwendung finden, vom 2. April 2020 \(nur in englischer Sprache\)](#).

³² Siehe Erklärung der ESMA zu den bilanziellen Auswirkungen des COVID-19-Ausbruchs auf die Berechnung der erwarteten Kreditverluste gemäß IFRS 9 vom 25. März 2020 (in englischer Sprache).

³³ Siehe FAQ der EZB (Bankenaufsicht) zu den Aufsichtsmaßnahmen der EZB im Zusammenhang mit dem Coronavirus vom 20. März 2020 (in englischer Sprache); Schreiben der EZB (Bankenaufsicht) an alle bedeutenden Institute „IFRS 9 im Zusammenhang mit der Coronavirus-Pandemie (COVID-19) vom 1. April 2020.

³⁴ Siehe Erklärung des IASB zu IFRS 9 und COVID-19: Bilanzierung erwarteter Kreditverluste unter Anwendung von IFRS 9 – Finanzinstrumente vor dem Hintergrund der aktuellen Ungewissheit im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie vom 27. März 2020 (in englischer Sprache).

³⁵ Siehe Erklärung des CEAOB zu besonderen Bereichen, die angesichts der Auswirkungen von COVID-19 auf Prüfungen von Jahresabschlüssen von großer Bedeutung sind vom 25. März 2020 (in englischer Sprache).

Kreditverluste auf das aufsichtliche Eigenkapital der Banken verringern.³⁶ Die Eigenkapitalverordnung (CRR) enthält Übergangsbestimmungen³⁷, wonach Banken jede Erhöhung ihrer Rückstellungen für erwartete Kreditverluste, die sich aus der Bilanzierung nach IFRS 9 ergibt, auf ihr hartes Kernkapital anrechnen können.³⁸ Im zweiten Quartal 2018 haben nur 56 % der Banken in der EU die Übergangsbestimmungen genutzt.³⁹ Im Euro-Währungsgebiet nahmen lediglich 34 direkt von der EZB beaufsichtigte Banken die Bestimmungen in Anspruch. Banken, die sich 2018 gegen die Anwendung der Übergangsbestimmungen des IFRS 9 entschieden haben, können sich umentscheiden, sofern ihre zuständige Behörde dies vorher genehmigt hat.

Die zuständigen Behörden sollten die derzeitigen außergewöhnlichen Umstände gebührend berücksichtigen und Anträge von Banken auf Anwendung der in der CRR vorgesehenen Übergangsbestimmungen im Zusammenhang mit IFRS 9 zeitnah bearbeiten⁴⁰. Um die mögliche Volatilität der aufsichtsrechtlichen Eigenmittel bei einem signifikanten Anstieg der erwarteten Kreditverluste infolge der COVID-19-Krise zu begrenzen, hat man sich im BCBS auf Änderungen der bestehenden Übergangsbestimmungen verständigt. Mit diesen Änderungen könnten der fünfjährige Übergangszeitraum neu festgesetzt und die Kalibrierung der Regelungen, wonach Rückstellungen wieder dem harten Kernkapital zugerechnet werden dürfen, angepasst werden. Die Kommission nimmt heute einen Legislativvorschlag an, mit dem diese Änderungen in das Unionsrecht überführt werden sollen.⁴¹

3. Flexibilität der Aufsichtsvorschriften im Zusammenhang mit der Einstufung notleidender Kredite

Nach den Aufsichtsvorschriften für die Einstufung notleidender Kredite dürfen Entlastungsmaßnahmen wie Garantien und private oder gesetzliche Moratorien berücksichtigt werden. Die EBA⁴² und die EZB⁴³ haben diesbezüglich Erklärungen und Leitlinien vorgelegt, um zu klären, wie Aspekte im Zusammenhang mit i) der Einstufung

³⁶ Die EZB empfiehlt, dass alle unter ihre Aufsicht fallenden Banken die Übergangsbestimmungen nutzen, und hat sich bereit erklärt, alle entsprechenden Anträge zeitnah zu bearbeiten (siehe FAQ zu Aufsichtsmaßnahmen der EZB im Zusammenhang mit dem Coronavirus vom 20. März 2020).

³⁷ Artikel 473a CRR.

³⁸ Der Betrag, den Banken auf ihr hartes Kernkapital anrechnen können, geht über einen Zeitraum von fünf Jahren (vom 1. Januar 2018 bis zum 31. Dezember 2022) schrittweise zurück. Die potenziellen Auswirkungen auf das harte Kernkapital lassen sich 2020 um 70 %, 2021 um 50 % und 2022 um 25 % verringern.

³⁹ Bericht der EBA zu ersten Beobachtungen zu den Auswirkungen und der Umsetzung von IFRS 9 durch die EU-Organe vom 20. Dezember 2018 (in englischer Sprache). Dieser Anteil könnte sich zwischenzeitlich geändert haben, da die Banken, die ursprünglich von der Nutzung der Übergangsbestimmungen Abstand genommen hatten, ihre Entscheidung revidieren können.

⁴⁰ Siehe Empfehlung der EBA in ihrer Erklärung vom 25. März 2020. Am 20. März 2020 empfahl die EZB allen unter ihre Aufsicht fallenden Banken, die Übergangsbestimmungen zu nutzen, und erklärte sich bereit, alle entsprechenden Anträge zeitnah zu bearbeiten.

⁴¹ Siehe Abschnitt 5. Monitoring und Follow-up.

⁴² Siehe Erklärung der EBA zur Anwendung des Aufsichtsrahmens in Bezug auf Ausfall, Stundung und IFRS 9 im Zusammenhang mit COVID-19-Maßnahmen vom 25. März 2020 (in englischer Sprache); [Leitlinien der EBA zu legislativen und nichtlegislativen Moratorien für Darlehensrückzahlungen, die im Rahmen der COVID-19-Krise Anwendung finden, vom 2. April 2020 \(nur in englischer Sprache\)](#).

⁴³ Siehe FAQ der EZB (Bankenaufsicht) zu den Aufsichtsmaßnahmen der EZB im Zusammenhang mit dem Coronavirus vom 20. März 2020 (in englischer Sprache); Schreiben der EZB (Bankenaufsicht) an alle bedeutenden Institute „IFRS 9 im Zusammenhang mit der Coronavirus-Pandemie (COVID-19) vom 1. April 2020.

nicht mehr bedienter Kredite und ii) der Ermittlung gestundeter Risikopositionen einheitlich zu behandeln sind.

Inanspruchnahme von Garantien und Definition von Ausfall

Nach den Aufsichtsvorschriften ist eine Bank nicht verpflichtet, einen in Verzug geratenen Schuldner beim Abruf einer Garantie automatisch zu berücksichtigen. Nach der CRR⁴⁴ ist dem Umstand Rechnung zu tragen, ob es als unwahrscheinlich anzusehen ist, dass ein Schuldner seine Verbindlichkeiten begleichen wird, ohne dass auf Garantien zurückgegriffen werden muss; der Rückgriff auf eine Garantie an sich führt allerdings nicht zwangsläufig dazu, dass ein Schuldner als ausgefallen eingestuft wird.⁴⁵ Gleichzeitig schließt das Vorliegen einer Garantie jedoch auch nicht aus, dass ein Schuldner als ausgefallen eingestuft werden kann. Unabhängig davon, ob eine Garantie besteht oder nicht, muss sich die Bank ein Urteil darüber bilden, ob der Schuldner in der Lage ist, seine Verbindlichkeiten zu begleichen.

In der aktuellen Phase der COVID-19-Krise haben viele Darlehensnehmer vorübergehend Schwierigkeiten, ihren Verpflichtungen nachzukommen. Bei der Bewertung, ob ein Darlehensnehmer seinen Verpflichtungen nachkommen kann, sollten die Banken die langfristigen Perspektiven dieses Darlehensnehmers berücksichtigen und ihr Augenmerk auf Fälle richten, in denen die größte Wahrscheinlichkeit dafür besteht, dass vorübergehende Probleme zu langfristigen Schwierigkeiten und letztendlich zur Insolvenz führen.

Inanspruchnahme von Zahlungsmoratorien, Definition von Stundungsmaßnahmen und von Ausfall

Die in Reaktion auf die COVID-19-Krise eingeführten öffentlichen und privaten Moratorien führen nicht zwangsläufig zu einer Neueinstufung von Risikopositionen als „gestundet“, „ordnungsgemäß bedient“ oder „notleidend gestundet“. Im Einklang mit der Definition von Stundungsmaßnahmen⁴⁶ gewähren Banken in der Regel spezifische Konzessionen (z. B. eine vorübergehende Aussetzung der Tilgungs- und/oder Zinszahlungen für ein Darlehen), um einzelnen Darlehensnehmern, die sich vorübergehend in finanziellen Schwierigkeiten befinden oder befinden könnten, dabei zu helfen, ihren Rückzahlungsverpflichtungen nachzukommen. Bewirkt eine Stundungsmaßnahme eine Verringerung einer finanziellen Verpflichtung („krisenbedingte Restrukturierung“), so deutet dies darauf hin, dass der Darlehensnehmer seinen Verpflichtungen wahrscheinlich nicht nachkommen wird.⁴⁷ Die in der COVID-19-Krise eingeführten öffentlichen und privaten Tilgungspausen sind jedoch überwiegend präventiver Natur und allgemeiner Art. Sie zielen darauf ab, Systemrisiken anzugehen und potenzielle Risiken, die künftig in der EU-Wirtschaft insgesamt auftreten könnten, zu mindern. Sie sind nicht speziell auf einzelne

⁴⁴ Artikel 178 Absatz 1 Buchstabe a CRR.

⁴⁵ Siehe auch FAQ der EZB vom 20. März 2020.

⁴⁶ Artikel 47b CRR.

⁴⁷ Artikel 178 Absatz 3 Buchstabe d CRR.

Darlehensnehmer zugeschnitten, da der zeitliche Rahmen des Zahlungsaufschubs für alle Darlehensnehmer unabhängig von ihrer jeweiligen finanziellen Situation gilt.⁴⁸ Infolgedessen kann davon ausgegangen werden, dass sie keinen Einfluss auf die Einstufung der betreffenden Darlehen haben. Öffentliche und private Moratorien sollten insoweit ähnlich behandelt werden, wie sie demselben Zweck dienen und ähnliche Merkmale aufweisen.

In den Leitlinien der EBA vom 2. April 2020 zu Zahlungsmoratorien⁴⁹ wird präzisiert, unter welchen Bedingungen öffentliche oder private Zahlungsmoratorien keine Einstufung als Stundungsmaßnahme nach sich ziehen. Wird die Rückzahlung einer Verpflichtung aufgrund eines Moratoriums ausgesetzt, so wird die Zählung der „überfälligen Tage“⁵⁰ ausgesetzt, und etwaige Verzögerungen werden auf der Grundlage des angepassten Zahlungsplans berechnet.⁵¹ Die Banken müssen zwar weiterhin auf Einzelfallbasis prüfen, wie wahrscheinlich es ist, dass ein Schuldner seinen Verpflichtungen nicht nachkommen kann, doch erfolgt diese Prüfung anhand des angepassten Rückzahlungsplans, und wenn diesbezüglich keine Bedenken bestehen, kann die Risikoposition weiterhin als „ordnungsgemäß bedient“ gelten.

Allerdings wird in den Leitlinien der EBA zu Zahlungsmoratorien auch klargestellt, dass die Banken unter Anwendung eines risikobasierten Ansatzes ihre üblichen Strategien zur Bewertung der Zahlungsausfallwahrscheinlichkeit weiterverfolgen sollten. Von den Banken wird erwartet, dass sie bei der Bewertung des Kreditrisikos von Schuldnern, die einem Zahlungsmoratorium unterliegen, einen risikobasierten Ansatz verfolgen. Auch in Fällen, in denen Zahlungsmoratorien nicht als Stundungsmaßnahmen eingestuft werden, müssen die Banken die Kreditqualität ihrer Risikopositionen, die unter solche Maßnahmen fallen, sorgfältig bewerten und für die Zwecke der Ausfalldefinition etwaige Fälle ermitteln, in denen es unwahrscheinlich ist, dass Schuldner ihre Verbindlichkeiten begleichen.⁵² Dies bedeutet, dass die Banken der Bewertung derjenigen Schuldner, die am ehesten Zahlungsschwierigkeiten haben, besondere Aufmerksamkeit widmen und Vorrang einräumen sollten.

4. Rolle und Verantwortung des Bankensektors

Damit die Maßnahmen, die von den Behörden zur wirtschaftlichen Unterstützung und Entlastung getroffen wurden, ihre Wirksamkeit entfalten können, sind wirksame Transmissionskanäle und die uneingeschränkte Zusammenarbeit des Bankensektors

⁴⁸ Siehe Erklärung der EBA zur Anwendung des Aufsichtsrahmens in Bezug auf Ausfall, Stundung und IFRS 9 im Zusammenhang mit COVID-19-Maßnahmen vom 25. März 2020 (in englischer Sprache); [Leitlinien der EBA zu legislativen und nichtlegislativen Moratorien für Darlehensrückzahlungen, die im Rahmen der COVID-19-Krise Anwendung finden, vom 2. April 2020 \(nur in englischer Sprache\)](#).

⁴⁹ Leitlinien zu legislativen und nichtlegislativen Moratorien für Darlehensrückzahlungen, die im Rahmen der COVID-19-Krise Anwendung finden; verfügbar unter: <https://eba.europa.eu/regulation-and-policy/credit-risk/guidelines-legislative-and-non-legislative-moratoria-loan-repayments-applied-light-covid-19-crisis>.

⁵⁰ Artikel 178 Absatz 1 Buchstabe b der CRR.

⁵¹ Siehe Erklärung der EBA zur Anwendung des Aufsichtsrahmens in Bezug auf Ausfall, Stundung und IFRS 9 im Zusammenhang mit COVID-19-Maßnahmen vom 25. März 2020 (in englischer Sprache); verfügbar unter <https://eba.europa.eu/eba-provides-clarity-banks-consumers-application-prudential-framework-light-covid-19-measures>.

⁵² Artikel 178 Absatz 1 Buchstabe a CRR.

erforderlich. Die Banken müssen folglich untereinander und mit den Behörden zusammenarbeiten, damit sichergestellt wird, dass ausreichend Liquidität vorhanden ist, um die Kreditvergabe in der gesamten Union zu gewährleisten. Die staatlichen Unterstützungsmaßnahmen haben zusätzliche Liquidität in den Sektor gelenkt und für die Aktivierung der Liquiditätspuffer einzelner Banken gesorgt, um auf diese Weise die Fähigkeit der Banken zu stärken, den Binnenmarkt zu bedienen. Die Banken sind dafür verantwortlich, dass der Liquiditätsfluss nicht abreißt, und sollten weiterhin gemeinsam daran arbeiten, die Interbankenkreditvergabe aufrechtzuerhalten. Vor diesem Hintergrund ist es unabdingbar, dass die Banken weiterhin in der gesamten Union Kredite an Haushalte und Unternehmen vergeben.

Die Banken sollten den digitalen Wandel in ihren Geschäftssparten vorantreiben und sich mit Blick auf Betrug weiterhin in Wachsamkeit üben⁵³. In Anbetracht der Maßnahmen, die von den Behörden zur sozialen Distanzierung getroffen wurden, wird das digitale Bankwesen zunehmend an Bedeutung gewinnen und auf diese Weise die Kontinuität von Bankdienstleistungen gewährleisten.⁵⁴

Die verschiedenen Aufsichtsmaßnahmen, die die Banken vorübergehend von bestimmten Kapital-, Liquiditäts- und operativen Anforderungen befreien, schaffen bessere Bedingungen, damit der Bankensektor zu den gemeinsamen Anstrengungen beitragen und in seiner wichtigen sozialen und wirtschaftlichen Rolle sicherstellen kann, dass die staatlichen Unterstützungsmaßnahmen greifen. Die Unterstützungsmaßnahmen sind präventiver Art, sie stellen darauf ab, die unmittelbaren Auswirkungen der COVID-19-Krise anzugehen, und tragen dem Umstand Rechnung, dass sich schwer vorhersagen lässt, wie rasch die Erholung voranschreiten wird. Wenngleich die Banken inzwischen über eine deutlich gestärkte Kapitaldecke verfügen und im Vergleich zur Finanzkrise von 2008/9 nun viel besser gerüstet sind, um sich Krisen entgegenzustemmen, müssen sie sich auf eine Verschlechterung der Wirtschaftsaussichten vorbereiten, in deren Folge ihre Risiken und die damit verbundenen Kosten unweigerlich steigen werden. Die Banken müssen umsichtig handeln, um sicherzustellen, dass sie ihre Kapitalbasis und implizit ihre Fähigkeit zur weiteren Kreditvergabe erhalten oder stärken.

In der derzeitigen Ausnahmesituation steht der Dividendenverzicht für eine umsichtige Anpassung der Ausschüttungspolitik der Banken. Die Aufsichtsbehörden haben die Banken aufgefordert, während der COVID-19-Krise auf Dividendenausschüttungen und Aktienrückkäufe zu verzichten⁵⁵. Es ist begrüßenswert, dass eine stetig wachsende Zahl von Banken beschlossen hat, Dividendenzahlungen auszusetzen; alle Banken in der Union werden ersucht, während der COVID-19-Krise von Dividendenausschüttungen und Aktienrückkäufen zur Vergütung der Aktionäre abzusehen. Auf diese Weise können die

⁵³ Siehe Erklärung der EBA zu Maßnahmen zur Minderung von Risiken der Finanzkriminalität während der COVID-19-Pandemie vom 31. März 2020 (in englischer Sprache).

⁵⁴ Siehe Konsultation der Kommission zu einer neuen Strategie zur Digitalisierung des Finanzsektors in Europa.

⁵⁵ Siehe Empfehlung der EZB zu Dividendenausschüttungen während der COVID-19-Pandemie vom 27. März 2020 (in englischer Sprache) und Erklärung der EBA zu Dividendenausschüttungen, Aktienrückkäufen und zur variablen Vergütung vom 31. März 2020 (in englischer Sprache). Auch die zuständigen nationalen Behörden haben ähnliche Erklärungen abgegeben.

Banken ein starkes Signal aussenden und zeigen, dass sie gemeinsam entschlossen sind, ihren Beitrag zur Bewältigung dieser Notlage zu leisten.

Unter den derzeitigen Umständen werden die Banken zudem ersucht, bei der Zahlung der variablen Vergütungsbestandteile konservativ vorzugehen. Die EBA und der Vorsitzende des Aufsichtsgremiums der EZB haben die Banken dazu angehalten, sich bei Boni in Zurückhaltung zu üben, und einige nationale Aufsichtsbehörden haben diesbezüglich bereits Maßnahmen ergriffen. Im derzeitigen Kontext ist es von größter Bedeutung, dass alle den Banken zur Verfügung stehenden Ressourcen, einschließlich der für Boni veranschlagten Mittel, so weit wie möglich in die Stärkung der Solidität der Banken und ihre Kreditvergabekapazitäten fließen, was letztlich den Kunden helfen wird. Die Auszahlung geringerer Boni für die Führungsebene und Personen mit hohem Einkommen stellt in diesen schwierigen Zeiten für die Banken zudem eine Möglichkeit dar, sich mit den vom COVID-19-Ausbruch betroffenen Menschen solidarisch zu zeigen.

5. Monitoring und Follow-up

Die EU hat gezeigt, dass sie in der Lage ist, rasch auf die Krise zu reagieren. EBA, EZB und zuständige nationale Behörden haben Entlastungsmaßnahmen auf den Weg gebracht, um die operativen Ressourcen der Banken zu mobilisieren, und den Banken Leitlinien an die Hand gegeben, damit sie die Flexibilität des Regulierungsrahmens voll ausschöpfen können.

Die Kommission begrüßt diese Maßnahmen und hält die Banken dazu an, diese Flexibilität auch zu nutzen. Die Maßnahmen wurden mit dem klaren Ziel ergriffen, die Banken zu unterstützen, damit sie ihre Aufgaben bei der Bewältigung der COVID-19-Krise erfüllen können. Die Kommission wird gemeinsam mit der EZB, der EBA und den nationalen Behörden überwachen, wie die Banken die Flexibilität und das freigesetzte Kapital nutzen, und sie wird bewerten, inwieweit die Entlastungsmaßnahmen der Vergabe von Bankkrediten förderlich sind. Dazu gehört auch die Überwachung des Kreditvolumens sowie der Kreditvergabestandards, etwa der Kriterien zur Risikobewertung durch die Banken, um festzustellen, ob die derzeitige Krise das Kreditangebot verknappt.

Zugleich wird die Kommission weiterhin zu einer international koordinierten Reaktion auf Ebene der G20, der G7 und des FSB beitragen und dabei auch mit den internationalen Gremien zur Festlegung von Standards wie dem BCBS, dem FSB und dem IASB zusammenarbeiten. Dank der weltweit nach der Finanzkrise von 2008/2009 ergriffenen Regulierungsmaßnahmen kann sich das globale Bankensystem heute im Vergleich zum Beginn der Krise auf deutlich mehr Kapital und Liquidität stützen. Daher sind die Banken nun in einer besseren Ausgangsposition, um den Schock der weltweiten Gesundheitskrise abzufedern und eine fortgesetzte Finanzierung der Wirtschaft sicherzustellen. Da es sich um eine weltweite Pandemie handelt und Bankgeschäfte häufig über nationale Grenzen hinweg geschlossen werden, müssen die regulatorischen Maßnahmen auch jetzt wieder auf globaler Ebene koordiniert werden. In diesem Zusammenhang haben die G20-Finanzminister und -Notenbankgouverneure im Rahmen ihrer Konferenz am 15. April einen Aktionsplan vorgelegt, der eine umfassende Reaktion auf die COVID-19-

Krise und ihre wirtschaftlichen Folgen, einschließlich Maßnahmen im Bereich der Finanzregulierung und -aufsicht, vorsieht. Die Arbeit der Kommission auf globaler Ebene umfasst i) einen Informationsaustausch über die von der EU ergriffenen Maßnahmen, ii) einen Beitrag zur globalen politischen Reaktion und iii) die Erleichterung der Umsetzung der international vereinbarten Maßnahmen in der EU. Die Kommission begrüßt die Beschlüsse des Basler Ausschusses vom 27. März⁵⁶ und vom 3. April⁵⁷, wonach die Umsetzungsfrist der letzten Bestandteile der Basel-III-Reform um ein Jahr zu verschieben ist und die Übergangsregelungen für die Eigenkapitalbehandlung im Zusammenhang mit der Bilanzierung erwarteter Kreditverluste verlängert werden. Darüber hinaus begrüßt die Kommission die Ankündigung des FSB vom 2. April⁵⁸, in seinem Arbeitsprogramm neue Prioritäten zu setzen, um seine Arbeit so weit wie möglich auf die COVID-19-Reaktion auszurichten. Die Kommission beabsichtigt, die Annahme ihres Legislativvorschlags zu den letzten Bestandteilen des Basel-III-Rahmens zu verschieben, jedoch rechtzeitig in die Wege zu leiten, damit die ausstehenden Basel-III-Standards in der EU bis Januar 2023 wirksam umgesetzt werden können. Die Kommission wird die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die Finanzlage der Banken in der Folgenabschätzung, die diesem Vorschlag beigefügt ist, berücksichtigen.

Die Regulierungs- und Aufsichtsmaßnahmen haben gezeigt, dass es äußerst flexible Möglichkeiten gibt, um die fortgesetzte Kreditvergabe an Kunden, die von der COVID-19-Krise betroffen sind, innerhalb der im Rechtsrahmen der Union abgesteckten Grenzen zu fördern. Umfassende Änderungen sind in dieser Situation nicht ratsam und würden die operative Belastung der Banken eher erhöhen, da die Banken entsprechende Anpassungen vornehmen müssten. Darüber hinaus könnten plötzliche Änderungen des Rechnungslegungs- und Aufsichtsrahmens der EU mitten in einer Krise das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Banken in der EU untergraben.

Gleichzeitig müssen bestimmte Aspekte des Aufsichtsrahmens gezielt geändert werden, damit die Banken ihre wichtige Rolle bei der Unterstützung der Menschen und der Wirtschaft ausfüllen können. Daher nimmt die Kommission zusammen mit dieser Erläuternden Mitteilung einen Legislativvorschlag⁵⁹ zur Umsetzung der vom Basler Ausschuss vorgeschlagenen Änderungen an der bestehenden Übergangsregelungen für die Bilanzierung erwarteter Kreditverluste und zum Aufschub der neuen Anforderung an den Puffer bei der Verschuldungsquote sowie einige begrenzte Änderungen bestimmter Elemente der CRR an, damit die Banken Verluste infolge des COVID-19-Ausbruchs bestmöglich absorbieren können, die Kreditvergabe an Unternehmen und Haushalte fortgesetzt wird und gleichzeitig weiterhin die Resilienz der Banken gewährleistet ist.

⁵⁶ Siehe <https://www.bis.org/press/p200327.htm>

⁵⁷ Siehe <https://www.bis.org/press/p200403.htm>

⁵⁸ Siehe <https://www.fsb.org/work-of-the-fsb/addressing-financial-stability-risks-of-covid-19/>

⁵⁹ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 575/2013 und (EU) 2019/876 hinsichtlich der Anpassungen in Reaktion auf die COVID-19-Pandemie, COM(2020) 310 vom 28.4.2020.

Auch die Maßnahmen zur Unterstützung der Verbraucherinnen und Verbraucher müssen möglicherweise verstärkt werden, da es angesichts des Rückgangs des verfügbaren Einkommens der Haushalte aufgrund von Arbeitsplatzverlust oder Kurzarbeit zu einer Erhöhung der Überschuldung in der EU kommen dürfte. Diese Aspekte werden im Rahmen der für 2021 geplanten Überarbeitung der Verbraucherkreditrichtlinie (2008/48/EG) und der Hypothekarkreditrichtlinie (2014/17/EU) berücksichtigt.

Die Kommission wird sich auch künftig mit dem europäischen Finanzsektor über seine Rolle bei der Bekämpfung des Coronavirus und der sozioökonomischen Auswirkungen sowie über die Unterstützung einer tragfähigen wirtschaftlichen Erholung austauschen. Es muss eine europäische Antwort auf die Krise geben, damit ein Flickenteppich aus unkoordinierten nationalen Maßnahmen vermieden wird.

Zu diesem Zweck wird die Kommission einen Dialog mit dem europäischen Finanzsektor und anderen einschlägigen Interessenträgern (Vertreter von Unternehmen und Verbrauchern) aufnehmen, um Ideen zu sammeln, wie der Sektor zu den Anstrengungen zur Unterstützung von Bürgerinnen und Bürgern und Unternehmen während der Krisenzeit und während der anschließenden wirtschaftlichen Erholung auf der Grundlage bewährter Verfahren beitragen sollte und künftig – aufbauend auf dem ökologischen und digitalen Wandel im Kontext der neuen EU-Strategie für ein nachhaltiges Finanzwesen – einen nachhaltigen wirtschaftlichen Aufschwung fördern kann. Zu diesem Zweck wird die Kommission eng mit allen maßgeblichen Interessenträgern des Finanzsektors zusammenarbeiten, um deren Rolle und Engagement bei der Förderung europäischer Unternehmen und Haushalte zu unterstützen.