



RISIKOMANAGEMENT

IMPLIKATIONEN DES NEUEN NPL-AKTIONSPLANS DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION ZUR BEKÄMPFUNG NOTLEIDENDER KREDITE

„Die Erfahrung zeigt, dass notleidende Kredite frühzeitig und entschlossen angegangen werden müssen, wenn wir wollen, dass die Banken Unternehmen und private Haushalte auch weiterhin unterstützen. Aus diesem Grund werden wir nun präventiv und koordinierend tätig.“ Mit diesem Statement warb EU-Kommissionsvizepräsident Valdis Dombrovskis Mitte Dezember 2020 für den neuen NPL-Aktionsplan der Kommission. Die Initiative sieht eine Reihe von Maßnahmen vor, mithilfe derer vor allem vier Ziele erreicht werden sollen: (1) die Weiterentwicklung der Sekundärmärkte für notleidende Aktiva, (2) die Reform der EU-Vorschriften zu Unternehmensinsolvenzen und Schuldenbeitreibung, (3) die Förderung von Einrichtung und EU-weiter Zusammenarbeit nationaler Vermögensverwaltungsgesellschaften sowie (4) diverse vorsorgliche Maßnahmen. Die Autoren erörtern im vorliegenden Beitrag die damit einhergehenden Implikationen für die Kreditwirtschaft.

Red.

Die Corona-Pandemie und die hieraus entstehenden wirtschaftlichen und finanziellen Belastungen der EU-Mitglieder erfordern weitreichende, zeitnahe Maßnahmen. Zur Steigerung von Effizienz und Effektivität bei der Bewältigung der zu erwartenden gesamtwirtschaftlichen Probleme ist ein koordiniertes Vorgehen der EU-Länder erforderlich.

Ein konsequenter Schritt

Der von der Europäischen Kommission am 16. Dezember 2020 vorgestellte Action Plan „Tackling non-performing loans (NPLs) in the aftermath of the Covid-19 pandemic“¹⁾ ist in diesem Zusammenhang zu sehen und stellt auf europäischer Ebene den nächsten Schritt in einer langen Reihe von konsequent durchgeführten Maßnahmen zur Bekämpfung notleidender Kredite dar.²⁾ Schon im März 2018 legte die Kommission im Einklang mit dem ersten ECOFIN-Aktionsplan zum Abbau notleidender Kredite vom Juli 2017 ein umfassendes Maßnahmenpaket zur Verringerung des hohen Anteils an notleidenden Krediten vor.³⁾

Der Aktionsplan folgt auf den NPL-Roundtable im September 2020, bei dem die Kommission mehrere Initiativen präsentierte, darunter eine neue Datenplattform (data hub) für NPL-Transaktionen. Bereits im April 2020 hatte die Kommission in ihrem Bankenpaket⁴⁾ gezielte „Sofort“-Änderungen an den europäischen Bankaufsichtsvorschriften (der Eigenkapitalverordnung), wie die Anpassung des Zeitplans für die Anwendung der internationalen Rechnungslegungsstandards auf das Kapital der Banken und eine günstigere Behandlung von Garantien, vorgeschlagen, um die Folgen der Corona-Krise einzudämmen.

Befürchtete NPL-Welle blieb bislang aus

Zusätzlich verabschiedete sie im Juli 2020 ein Maßnahmenpaket für die Erholung der Kapitalmärkte⁵⁾, um Anreize für mehr Investitionen in die Wirtschaft zu schaffen, eine schnelle Rekapitalisierung von Unternehmen zu ermöglichen und die Finanzierungskapazitäten der Banken zugunsten einer wirtschaftlichen Erholung zu vergrößern. Zudem fördert die Kommission weitere Reformen, die auf eine Verbesserung des in-

solvenzrechtlichen, gerichtlichen und administrativen Rahmens und auf eine effiziente Abwicklung notleidender Kredite abzielen.

Angesichts der Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Wirtschaft wird erwartet, dass das Volumen der notleidenden Kredite in der gesamten Europäischen Union ansteigen wird, wenngleich noch nicht klar ist, wann und in welchem Umfang. Mit Blick auf Deutschland schätzten Risikomanagerinnen und Risikomanager in den hiesigen Kreditinstituten in einer ersten Erhebung des jährlich von der Bundesvereinigung Kreditankauf und Servicing e.V. (BKS) herausgegebenen NPL-Barometers⁶⁾ während des Lockdowns im Frühling 2020, dass die NPL-Bestände von 33 Milliarden Euro im Jahr 2019 auf 45 Milliarden Euro bis zum Ende des Jahres 2020 und 59 Milliarden Euro bis zum Ende des Jahres 2021 ansteigen könnten.

Kreditinstitute mit Schlüsselrolle bei der Krisenbewältigung

Bisher war aufgrund der umfangreichen Unterstützungsmaßnahmen jedoch kein signifikanter Anstieg zu verzeichnen. Die nächste Erhebung des NPL-Barometers wird voraussichtlich im März 2021 veröffentlicht und sodann ein erstes Stimmungsbild der für die Folgejahre zu erwartenden Entwicklung zeichnen. Je nachdem, wann die staatlichen Maßnahmen auslaufen und wie schnell sich die EU-Wirtschaft erholt, könnte sich die Qualität der Vermögenswerte der Banken – und damit auch ihre Kreditvergebekapazität – verschlechtern.

Der am 16. Dezember 2020 publizierte Aktionsplan betont die entscheidende Rolle

DIE AUTORIN

CRISTINA BACHMEIER

Referentin für Recht,
Bundesvereinigung
Kreditankauf und
Servicing e.V.,
Berlin



DER AUTOR

JÜRGEN SONDER

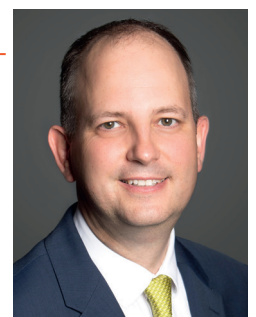
Präsident,
Bundesvereinigung
Kreditankauf und
Servicing e.V.,
Berlin



DER AUTOR

DR. MARCEL KÖCHLING

Vizepräsident,
Bundesvereinigung
Kreditankauf und
Servicing e.V.,
Berlin



der Kreditinstitute bei der Abmilderung der wirtschaftlichen Konsequenzen der Corona-Krise und soll verhindern, dass in der Europäischen Union wieder notleidende Kredite (NPL) in den Bankbilanzen auflaufen.

In diesem Sinne gehen aus der Mitteilung der Kommission wichtige Kernpunkte hervor. Dazu zählt unter anderem die Sicherstellung der Kreditvergabe zur Unterstützung der Wirtschaft, die Verhinderung eines kumulierten signifikanten Anstiegs von NPLs, wie er nach der Finanzkrise von 2007 bis 2009 zu verzeichnen war, die Unterstützung der Finanzindustrie bei der Capital Requirements Regulation (CRR) und die Stärkung des Verbraucherschutzes.

Damit die Mitgliedstaaten und der Finanzsektor über die notwendigen Instrumente verfügen, um frühzeitig auf einen Anstieg der NPLs im EU-Bankensektor zu reagieren, schlägt die Kommission eine Reihe von Maßnahmen mit vier Hauptzielen vor, die nachfolgend erörtert werden.

1. Weiterentwicklung von Sekundärmärkten für notleidende Aktiva: Dies soll es den Kreditinstituten ermöglichen, NPLs aus ihren Bilanzen zu entfernen und gleichzeitig einen gestärkten Schuldnerschutz zu gewährleisten. Die Verabschiedung einer verbindlichen Richtlinie ist in diesem Kontext von zentraler Bedeutung. Der derzeitige Richtlinienentwurf⁷⁾ versucht, zwei Themenbereiche abzubilden: Die Schaffung eines vereinfachten Marktzugangs für Kreditkäufer und Kreditservicen in der EU zur Förderung des Wettbewerbs sowie die Harmonisierung der Rechtsrahmen zwischen den Mitgliedsstaaten, um Effizienzpotentiale freizusetzen und Ungleichheiten zu eliminieren.

Parlamentsbericht widerspricht dem Kommissionsentwurf

In diesem Zusammenhang ist es erwähnenswert, dass der am 14. Januar 2021 vorgelegte Bericht des Europäischen Parlaments über den Vorschlag für eine Richtlinie über Kreditdienstleister, Kreditkäufer und die Verwertung von Sicherheiten⁸⁾ einigen Kernpunkten der ursprünglichen Absicht der Richtlinie widerspricht.

Zum einen wird das Potenzial nicht ausgeschöpft, einen harmonisierten Rechtsrahmen über alle Mitgliedsstaaten hinweg zu entwickeln, indem (im Unterschied zum Kommissionsentwurf) auf zusätzliche nationale Regelungen verwiesen wird. Zum anderen wurden zusätzliche Regelungen mit

Blick auf den Verbraucherschutz und den Datenschutz aufgenommen, obwohl bereits umfassende Regeln in der Europäischen Union durch die am 25. Mai 2018 in Kraft getretene Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) gelten.

Zudem besteht bei der Umsetzung der Vorschläge aus dem Bericht des Parlaments die Gefahr, dass die Berücksichtigung der verschiedenen nationalen Besonderheiten erheblichen zusätzlichen administrativen Aufwand⁹⁾ schaffen würde, der vor allem kleine Unternehmen überfordern könnte. Dadurch würde nicht mehr Wettbewerb entstehen – wie von der Kommission angestrebt – sondern eine Konsolidierung unter den Marktbeteiligten in Gang gesetzt. Es bleibt abzuwarten, inwieweit der Ministerrat den Standpunkt des Parlaments und die vorgeschlagenen Änderungen billigen wird.

Datenplattform: mehr Transparenz, Schnelligkeit und Vernetzung

Ein weiterer Aspekt in der Mitteilung der Kommission ist die Schaffung einer zentralen elektronischen Datenplattform (data hub) auf EU-Ebene. Eine solche Plattform würde als Datenregister für den Handel mit notleidenden Krediten fungieren und könnte einen effizienten Umgang mit NPLs sicherstellen. Zudem könnte der Hub zu einer höheren Markttransparenz und schnelleren Preisfindung und damit zur Beschleunigung der Entlastung der Banken führen.

Das Ziel einer zentralen Plattform zur Übermittlung von Transaktionsdaten hinsichtlich des Informationsaustausches zwischen allen Beteiligten (Kreditverkäufern, Kreditkäufern, Kreditdienstleistern, Vermögensverwaltungsgesellschaften und privaten NPL-Plattformen) und einer intensiven Vernetzung mit verbindlichen Vorgaben und Standards ist beachtenswert, soll aber einen frei regulierten Markt nicht negativ belasten.

In diesem Sinne plant die Kommission eine öffentliche Konsultation, um verschiedene Alternativen für eine Datenplattform auf europäischer Ebene zu prüfen und die beste Vorgehensweise festzulegen, während sie gleichzeitig eine entsprechende Ausweitung des Auftrags des European Datawarehouse (ED) als eine mögliche Option vorstellt.

Diskussionswert wäre in diesem Punkt, wie viel Reporting-Aufwand für die Transaktionsbeteiligten durch eine solche EU-Datenplattform entstehen würde und ob die be-

teiligten Unternehmen bereit sind, eine Informationstransparenz für einen am Ende bilateral durchgeführten Deal zu gewährleisten. Ferner ist fraglich, ob ein fairer Wettbewerb zwischen den großen und kleinen Investoren und Servicern gewährleistet sein kann. Beachtenswert ist darüber hinaus, dass der gesamte Verkaufs- beziehungsweise Ankaufsprozess standardisiert werden soll, wobei auf die Vor- und Nachteile einer solchen Standardisierung an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden soll.

Beitrag zur Angleichung der nationalen Insolvenzrahmen

2. Reform der EU-Gesetzgebung zur Unternehmensinsolvenz und Schuldenbeitreibung: Diese Reform könnte dazu beitragen, die verschiedenen nationalen Insolvenzrahmen in der EU anzugleichen und gleichzeitig für hohe Verbraucherschutzstandards sorgen. Größere Übereinstimmungen bei den Insolvenzverfahren würden die Rechtssicherheit erhöhen und die Rückgewinnung von Forderungen zum Nutzen von Gläubigern und Schuldnern gleichermaßen beschleunigen.

In diesem Zusammenhang fordert die Kommission das Parlament und den Rat dringend auf, bei dem von ihr 2018 vorgelegten Legislativvorschlag zur beschleunigten außergerichtlichen Realisierung von Sicherheiten zügig zu einer Einigung zu gelangen. Die im Jahr 2019 verabschiedete Restrukturierungsrichtlinie, die vom deutschen Gesetzgeber bereits durch das Sanierungs- und Insolvenzrechtsfortentwicklungsgesetz (SanInsFoG)¹⁰⁾ und die Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens auf drei Jahre¹¹⁾ in wesentlichen Bereichen umgesetzt wurde, ist ein erster Schritt in diese Richtung.

3. Einrichtung und europaweite Zusammenarbeit nationaler Vermögensverwaltungsgesellschaften (Asset Management Companies): Die Asset Management Companies (AMCs) entlasten in Schwierigkeiten geratene Banken, indem sie diesen ermöglichen, NPLs aus ihren Bilanzen abzubauen. Dies hilft den Kreditinstituten, sich wieder auf die Kreditvergabe an bonitätsstarke Unternehmen und Haushalte zu konzentrieren, anstatt NPLs zu verwalten.

Hilfreiche private ACM-Initiativen in Südeuropa

Es bleibt abzuwarten, ob die Mitgliedstaaten die Unterstützung der Kommission bei



der Einrichtung einer nationalen AMC annehmen werden und ob die öffentlichen oder staatlichen Bad Banks (public AMCs) wieder stärker aktiviert werden. Private Initiativen von AMCs in Form von Joint Ventures mit den Banken sind in Europa in der Vergangenheit bereits gegründet worden. Diese Strukturen haben in den vergangenen Jahren in Spanien, Italien und Griechenland einen großen Beitrag zum Abbau von notleidenden Krediten beigetragen.¹²⁾

Die Kommission betont, dass dieses Netzwerk der AMCs die Datenplattform nutzen könnte, um sich für eine effiziente Zusammenarbeit abzustimmen, um Informationen über Investoren, Schuldner und Servicer auszutauschen sowie Kapital länderübergreifend für den NPL-Ankauf leichter zu akquirieren.

Allerdings bieten mehrere agierende Plattformen wie Prelios, Debitos oder DebtX zurzeit europaweit Zugriffsmöglichkeiten zu NPL-Transaktionen an und haben bewiesen, dass sie in der Lage sind, sowohl komplexe Transaktionen mit Milliarden-Volumina abzuwickeln als auch Single Loans und kleinere Kreditportfolios zu vermarkten.

Letzten Endes sollten staatlich geförderte AMCs nicht zu einer Wettbewerbsverzerrung beziehungsweise zu einem Wettbewerbsnachteil innerhalb des Secondary Marktes führen,¹³⁾ sondern eine Ergänzung für besonders komplexe notleidende Anlageklassen darstellen und in der Lage sein,

großvolumige notleidende Engagements zu absorbieren.

4. Vorsorgliche Maßnahmen: Auch wenn der Bankensektor der EU heute in deutlich soliderer Verfassung als nach der Finanzkrise ist, so greifen doch die Mitgliedsstaaten nach wie vor zu unterschiedlichen wirtschaftspolitischen Maßnahmen. Angesichts der besonderen Umstände der aktuellen Gesundheitskrise haben die Behörden die Möglichkeit, im Rahmen der EU-Richtlinie zur Bankensanierung und -abwicklung und im Rahmen der Vorschriften für staatliche Beihilfen bei Bedarf vorsorgliche öffentliche Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen, um die weitere Finanzierung der Realwirtschaft sicherzustellen.

Marktakteure miteinbeziehen

Insgesamt zielt die Kommission auf eine schnelle und einheitliche Entwicklung von Sekundärmärkten für notleidende Vermögenswerte ab, unter anderem durch die Verbesserung der Datenqualität und Datenvergleichbarkeit (NPL-Plattformen, Daten-Templates), eine höhere Transparenz der Dateninfrastruktur zur Unterstützung der Preisbildung für eine effektive Funktionsfähigkeit des Finanzmarktes (data hubs und AMCs) und die Harmonisierung der Insolvenz-, Inkasso- und Umschuldungsrechtsrahmen.

Der vorliegende Aktionsplan der Kommission würde bei seiner Umsetzung der Strategie zu umfangreichen Änderungen

auf verschiedenen Ebenen führen. Hierzu gehören

- eine gezielte Compliance bei der Datenschutzproblematik (DS-GVO),
- ein Fokus auf die wirklich kritischen Datenfelder bei der Anpassung der Daten-Templates mit Blick darauf, was vonseiten der Banken lieferbar ist und was durch Investoren und Servicer nachgefragt wird,
- eine mögliche zentrale Datenplattform,
- ein verstärkter Verbraucherschutz und
- eine harmonisierte und abgestimmte Durchführung der Maßnahmen, weil in den Mitgliedsstaaten immer noch sehr unterschiedliche rechtliche Anforderungen bestehen.

Der NPL Action Plan der EU kommt zur rechten Zeit und setzt wichtige Akzente, bedarf in seiner Ausgestaltung und Feinjustierung jedoch dringend der Einbeziehung der betreffenden Marktteiligen, um letztendlich praktikable Maßnahmen zu implementieren, die bestehende und bewährte Marktmechanismen nicht außer Kraft setzen.

Fußnoten

- 1) Der Aktionsplan der Europäischen Kommission vom 16. Dezember 2020 ist auf Englisch abrufbar unter: https://ec.europa.eu/finance/docs/law/201216-communication-non-performing-loans_en.pdf.
- 2) Siebenhaar, Handelsblatt vom 20. Januar 2021, S. 30.
- 3) https://ec.europa.eu/info/publications/180314-proposal-non-performing-loans_de.
- 4) https://ec.europa.eu/info/publications/200428-banking-package-communication_de.
- 5) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_1382.
- 6) <https://bks-ev.de/npl-barometer-2020-jetzt-herunterladen/>.
- 7) COM(2018) 135 final – 2018/063 (COD).
- 8) https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0003_DE.html.
- 9) Erwägungsgrund (20) i.V.m. Art. 15 Abs. 2 des Berichts.
- 10) Zu den Schnittstellen von präventivem Restrukturierungsrahmen, Bankenaufsicht und außergerichtlicher Sanierung vgl. Cranshaw, ZIP 2020, S. 1269 ff.
- 11) Lambrecht, ZfKW 2020, S. 16 ff.
- 12) So zum Beispiel AMCO in Italien: https://www.amco.it/wp-content/uploads/2021/01/Presentazione-istituzionale_bassa-ENG-Feb-21-vf.pdf.
- 13) In diesem Sinne auch Boddenberg, bm 1/2021, S. 13.

Literaturverzeichnis

Boddenberg, Michael (2021): Die Corona-Krise macht die Schwächen der Bankenregulierung sichtbar, in: bank und markt (bm), 1/2021, S. 12-14.
 Cranshaw, Friedrich (2020): Schnittstellen zwischen präventivem Restrukturierungsrahmen, Bankenaufsicht und außergerichtlicher Sanierung, in: Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (ZIP), 27/2020, S. 1269-1280.
 Lambrecht, Christine (2020): Die Umsetzung der Restrukturierungs- und Insolvenzrichtlinie, in: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen (ZfKW), 1/2020, S. 16-17.
 Siebenhaar, H.-P. (2021): Aktionsplan gegen faule Kredite, in: Handelsblatt, 20.01.2021, Nr. 13, S. 30.