



Verband der Auslandsbanken · Savignystr. 55 · 60325 Frankfurt

Deutscher Bundestag
Finanzausschuss
Die Vorsitzende

finanzausschuss@bundestag.de

Kontakt:

Wolfgang Vahldiek

+49 69 975850 0 (TEL)
+49 69 975850 10 (FAX)
wolfgang.vahldiek@vab.de
www.vab.de

3. Mai 2013\VA

Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „zur Umsetzung der Richtlinie 2012/.../EU über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Anpassung des Aufsichtsrechts an die Verordnung (EU) Nr. .../2012 über die Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen (CRD IV-Umsetzungsgesetz)“ – Drucksachen 17/10974, 17/11474

Sehr geehrte Frau Dr. Reinemund,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Einladung zur o. g. öffentlichen Anhörung im Finanzausschuss und für die Gelegenheit, Ihnen eine schriftliche Stellungnahme zum Entwurf des CRD IV-Umsetzungsgesetzes zukommen zu lassen.

Wir begrüßen das Vorgehen des Finanzausschusses, zu diesem Gesetzentwurf eine weitere Anhörung durchzuführen. Seit November vergangenen Jahres haben sich durch die fortschreitenden Verhandlungen in Brüssel erhebliche Änderungen ergeben, die im Gesetzentwurf noch zu berücksichtigen sind und die eine weitere Diskussion verdienen.

Wie Sie wissen, vertritt unser Verband insbesondere die Interessen derjenigen Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute, die Tochterinstitute bzw. Zweigstellen ausländischer Institutsgruppen sind. Unsere einzelnen Anmerkungen und Vorschläge haben wir in der Anlage zu diesem Schreiben für Sie zusammengefasst. Dabei gehen wir insbesondere auf die Änderungsanträge (Formulierungshilfen) der Fraktionen der CDU/CSU und FDP ein und konzentrieren uns auf Sachverhalte, die für die von uns vertretenen Auslandsbanken besondere Relevanz haben.

Leider ist inzwischen in den Entwurfstexten zu spüren, dass sich der große Zeitdruck auswirkt. Es befinden sich Passagen in den Umdrucken, die problematische Auswirkungen haben würden.

Aus unserer Sicht bedürfen folgende Punkte dringend einer Überarbeitung:

- In Umdruck Nr. 13 wird ein neues Meldewesen für Risikotragfähigkeitsinformationen vorgeschlagen, das zum 1. Januar 2014 in Kraft treten würde. Ein solches sollte aber jedenfalls nicht überstürzt im Wege des Umdruckverfahrens mit dem CRD IV-Umsetzungsgesetz eingeführt werden, zumal es über die CRD IV-Richtlinie hinausgehen würde. (s. Anlage, Petitum 1)
- Die Entwurfspassagen zur Verhinderung unangemessener Mandatshäufungen bei Geschäftsleitern und Aufsichtsratsmitgliedern in Umdruck Nr. 14 enthalten gerade für Auslandsbanken Erschwernisse, die sich aus dem zugrunde liegenden Richtlinien text nicht nur nicht rechtfertigen lassen, sondern sich eigentlich verbieten würden. (Petitum 2)
- In Umdruck Nr. 16 findet sich eine Formulierung, die es erfordern würde, allen Auslandsbanken in Form von Zweigstellen (§ 53 KWG) nach dem 1. Januar 2014 die Erlaubnis zu entziehen. Das wäre sachlich nicht nachzuvollziehen, ist vermutlich aber auch nicht so beabsichtigt. Wir bitten hier dringend um eine Nachbesserung. (Petitum 3)

Schließlich möchten wir den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages bitten, sich zur Frage der „gruppeninternen Forderungen“ eine Meinung zu bilden. Für die Auslandsbanken geht es dabei darum, ob deutsche Tochterinstitute in der Weise in das Liquiditätsmanagement ihres Konzerns eingebunden bleiben können, dass sie Liquiditätsüberschüsse grenzüberschreitend an andere Gruppenunternehmen weiterreichen können. Regelungstechnisch ist seitens des Bundesministeriums der Finanzen beabsichtigt, eine Antwort im Verordnungswege (in der neuen GroMiKV) zu geben. Es sind jedoch fundamentale Fragen der europäischen Niederlassungs- und Kapitalverkehrsfreiheit berührt: Ob und inwieweit liegt es im deutschen Interesse, zeitgleich mit der Einführung eines europäischen Aufsichtsmechanismus und der Betrauung der EZB auf nationale Abschottungsmaßnahmen („Ringfencing“) zurück zu greifen? Wir würden insoweit ganz klar eine an den tatsächlichen Risiken der Institute orientierte Lösung bevorzugen, anstatt mit unflexiblen Verbotsgrenzen zu arbeiten. Auch hierzu finden Sie weitere Erläuterungen in der Anlage. (Petitum 4)

Es würde uns freuen, wenn unsere Anmerkungen in der finalen Fassung des Gesetzes noch berücksichtigt werden könnten.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Oliver Wagner

Wolfgang Vahldiek

- Anlage

Anlage zum Schreiben vom 7. Mai 2013**Petita des Verbandes der Auslandsbanken zum Entwurf
des CRD IV-Umsetzungsgesetzes****Petitum 1:**

In Umdruck Nr. 13 sollte der Formulierungsvorschlag zu § 25 Abs. 1 KWG-E wie folgt angepasst werden:

„(1) Ein Institut hat unverzüglich nach Ablauf eines jeden Quartals der Deutschen Bundesbank Informationen zu seiner finanziellen Situation (Finanzinformationen) einzureichen. ~~Ein Kreditinstitut hat außerdem unverzüglich einmal jährlich zu einem von der Bundesanstalt festgelegten Stichtag der Deutschen Bundesbank Informationen zu seiner Risikotragfähigkeit nach § 25a Absatz 1 Satz 3 und zu den Verfahren nach § 25a Absatz 1 Satz 3 Nummer 2 (Risikotragfähigkeitsinformationen) einzureichen. Die Bundesanstalt kann den Berichtszeitraum nach den Sätzen 1 und 2 für ein Institut verkürzen, soweit dies zur Erfüllung der Aufgaben der Bundesanstalt erforderlich ist. [...]~~“

Begründung:

Die Einführung eines Meldewesens für Risikotragfähigkeitsinformationen ist – jedenfalls noch – nicht entscheidungsreif. Es bedürfte vorher der Festlegung sowohl von qualitativen und quantitativen Meldeinhalten als auch der Form der technischen Implementierung. Aus heutiger Sicht kann von Seiten der Institute ein Einstieg in diese neuen Meldungen nicht derart kurzfristig verlangt werden. Wir würden daher eine vorgeschaltete Konsultation der Verbände empfehlen, anstatt ein neues Meldewesen per Umdruckverfahren einzuführen.

Darüber hinaus geht eine verpflichtende jährliche Meldung von Risikotragfähigkeitsinformationen über die Vorgaben der CRD IV-Richtlinie hinaus. Der Verweis in der Umdruckbegründung auf Artikel 100 der CRD IV-E ist insoweit irreführend, denn dass eine regelmäßige Erhebung der Informationen zur Risikotragfähigkeit im Rahmen des Meldewesens erforderlich sei, geht daraus nicht hervor. Daher sollten die Angaben zur Risikotragfähigkeit der deutschen Institute wie bisher nicht regelmäßig, sondern nur auf Ad-Hoc-Anfrage sowie im Rahmen von Umfragen verlangt werden.

Petitum 2:

In Umdruck Nr. 14 sollten die Formulierungsvorschläge für § 25c Abs. 2 KWG-E und § 25d Abs. 3 Satz 2 KWG-E wie folgt angepasst werden:

§ 25c Abs. 2 KWG-E:

„Dabei gelten im Sinne von Satz 1 Nummer 2 mehrere Mandate als ein Mandat, wenn die Mandate bei Unternehmen wahrgenommen werden,

1. die derselben Institutsgruppe, Finanzholding-Gruppe oder gemischten Finanzholding-Gruppe angehören, für deren Beaufsichtigung auf zusammengefasster Basis die Bundesanstalt **oder eine staatliche Aufsicht in einem anderen Staat** zuständig ist,
2. die demselben institutsbezogenen Sicherungssystem angehören oder
3. an denen das Institut eine bedeutende Beteiligung hält.“

§ 25d Abs. 3 Satz 2 KWG-E:

„Mehrere Mandate gelten als ein Mandat, wenn die Mandate bei Unternehmen wahrgenommen werden,

1. die derselben Institutsgruppe, Finanzholding-Gruppe oder gemischten Finanzholding-Gruppe angehören, für deren Beaufsichtigung auf zusammengefasster Basis die Bundesanstalt **oder eine staatliche Aufsicht in einem anderen Staat** zuständig ist,
2. die demselben institutsbezogenen Sicherungssystem angehören oder
3. an denen das Institut eine bedeutende Beteiligung hält.“

Begründung:

Die zitierten Vorschriften tragen dem Gedanken Rechnung, dass es in Unternehmensgruppen sehr sinnvoll sein kann, die Steuerung einer Institutsgruppe im Sinne einer funktionierenden Gesamtbanksteuerung und Corporate Governance dadurch zu gewährleisten, dass insbesondere Tochterinstitute über deren Geschäftsleitungen und Aufsichtsräte von Leitungspersonal aus anderen Gruppenunternehmen kontrolliert werden. Hierfür hat es sich bewährt, Personen aus übergeordneten Unternehmen in die Geschäftsführungen und Aufsichtsräte der nachgeordneten Unternehmen zu entsenden.

Dem trägt auch Art. 87 (1) (ab) des Entwurfs der CRD IV-Richtlinie in der vom Europäischen Parlament verabschiedeten Fassung Rechnung. Die Vorschrift erleichtert die Führung von Konzernen, indem sie bestimmte Mehrfachmandate für unbeachtlich erklärt. Dort heißt es:

„Folgendes gilt als eine einzige Funktion:

- (i) Leitungs- oder Aufsichtsfunktionen innerhalb derselben Gruppe; [...]

Mit der bisherigen Formulierung im Gesetzentwurf würde diese Vorgabe jedoch nicht vollständig umgesetzt. Denn bisher wird zusätzlich auf die Aufsicht über die Gruppe durch die Bundesanstalt abgestellt, so dass gezielt grenzüberschreitende Gruppen, und folglich alle Auslandsbanken, von der Gleichbehandlung ausgeschlossen würden. Eine solche Differenzierung zwischen rein nationalen Gruppen, die ein Privileg genießen sollen, und grenzüberschreitenden Gruppen ist dem Richtlinienentwurf eindeutig nicht zu entnehmen. Würde der deutsche Gesetzgeber darauf abstellen, so wäre dies ein Verstoß gegen die Richtlinie.

Wir halten es deshalb sowohl für sachlich geboten als auch im Sinne einer vollständigen Umsetzung der Richtlinie für angezeigt, den Anwendungsbereich von §§ 25c Abs. 2 Nr. 1, § 25d Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 KWG-E für grenzüberschreitende Gruppen zu öffnen.

Petitum 3:

In Umdruck Nr. 16 (zu Artikel 1 Nummer 60 des Entwurfs) sollte die Formulierung des neuen § 33 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 KWG-E wie folgt angepasst werden:

„6. das Institut seine Hauptverwaltung und, soweit es sich um eine juristische Person **und nicht um eine Zweigstelle im Sinne des § 53** handelt, seinen juristischen Sitz nicht im Inland hat;“

Begründung:

Die bisherige Fassung des Umdrucks hätte enorme – und mutmaßlich nicht intendierte – Konsequenzen für viele Auslandsbanken. Denn eine ganze Reihe von ihnen ist einerseits juristische Person unter dem Recht des jeweiligen Herkunftsstaats, andererseits aber in Deutschland in der Form der Zweigstelle im Sinne des § 53 KWG tätig. Diese Zweigstellen haben definitionsgemäß zwar ihre Hauptverwaltung im Inland, aber der Sitz der juristischen Person bleibt dennoch im Ausland. Dieser Umstand ist gerade das Wesensmerkmal einer Zweigstelle, weil sie zivilrechtlich unselbständig und keine juristische Person ist, aber als Institut gilt und deshalb eine Hauptverwaltung im Inland haben kann, obwohl der Sitz des Gesamtunternehmens im Ausland verbleibt.

Die im Umdruck Nr. 16 enthaltene Formulierung berücksichtigt dies nicht. Dadurch wird das Wesensmerkmal der Zweigstellen – das Auseinanderfallen von Hauptverwaltung im Inland und Unternehmenssitz im Ausland – als Erlaubnisversagungsgrund bezeichnet.

Bleibe es bei dieser Entwurfsformulierung, dürften nach dem 1. Januar 2014 nicht nur keine neuen Zweigstellen mehr gegründet werden. Darüber hinaus müssten aufgrund § 35 Abs. 2 Nr. 3 KWG sämtlichen heute aktiven Zweigstellen die bestehenden Erlaubnisse entzogen werden.

Die problematische Umdruckspassage wird in dessen Begründung mit Art. 13 (2) der CRD IV-Richtlinie gerechtfertigt. Doch der Richtliniengeber wollte mit Art. 13 (2) der CRD IV-Richtlinie keineswegs allen Mitgliedstaaten verbieten, noch Auslandsbanken in Form von Zweigstellen zu dulden. Richtig ist vielmehr, dass Zweigstellen von Instituten aus Drittstaaten keine Institute im Sinne der CRD IV sind, so dass § 13 (2) der CRD IV-Richtlinie auf solche Zweigstellen gar keine Anwendung findet.

Petitum 4:

Wir bitten den Finanzausschuss des Deutschen Bundestags, hinsichtlich der Ausübung des Wahlrechts nach Art. 389 (2) (c) der CRR folgende Aussage zu treffen:

- Die Umsetzung des Wahlrechts nach Art. 389 (2) (c) der CRR sollte sich an der bisherigen Regelung in § 9 Abs. 2 GroMiKV orientieren.
- Weitergehender betragsmäßiger Deckelungen von gruppeninternen Forderungen durch die Anforderungen an Großkredite im Sinne eines „Ringfencings“ bedarf es nicht, da schon die bestehende Regelung in § 9 Abs. 2 GroMiKV angemessene Regularien für gruppeninterne Forderungen enthält.

Begründung:

Die Ausübung des Wahlrechts nach Art. 389 (2) (c) der CRR wird derzeit zwischen Verbänden, Aufsicht und Bundesministerium der Finanzen intensiv diskutiert. Auslöser ist nicht etwa, dass das Wahlrecht sich geändert hat, denn es bleibt gegenüber Art. 113 (4) (c) der Bankenrichtlinie inhaltlich unverändert. Vielmehr geht es um die Frage, inwieweit ein Ringfencing bezüglich gruppeninterner Forderungen von Tochterinstituten gegenüber ihren Konzernen gerechtfertigt und sinnvoll ist.

Bisher regelt dies § 9 Abs. 2 GroMiKV, wonach unter gewissen strengen Voraussetzungen eine Nullanrechnung von gruppeninternen Forderungen für Zwecke der Großkreditobergrenzen möglich ist. Wie zu hören ist, strebt das Bundesministerium der Finanzen momentan an, diese Nullanrechnung zukünftig auf einen bestimmten Teil des haftenden Eigenkapitals zu begrenzen (im Gespräch scheinen 50% bzw. 100% des haftenden Eigenkapitals). Wir plädieren jedoch dafür, von einer solchen pauschalen Deckelung Abstand zu nehmen.

Denn die Nullanrechnung nach § 9 Abs. 2 GroMiKV in der heutigen Fassung ist keineswegs voraussetzungsfrei, sondern nur unter nicht einfach zu erfüllenden Voraussetzungen zulässig. Insbesondere fordert Abs. 2 Nr. 3, dass der Kreditnehmer den gleichen Risikobewertungs-, Risikomess- und Risikokontrollverfahren wie das Institut unterliegt. Abs. 2 Nr. 4 sagt aus, dass keine rechtlichen oder bedeutenden tatsächlichen Hindernisse für die Rückzahlung von Verbindlichkeiten vorhanden oder absehbar sein dürfen.

Dies erfordert ein konsequentes Risikomanagement des Tochterinstituts gegenüber Kreditnehmern im Konzern. Denn nur wenn nicht absehbar ist, dass die Kredite ausfallen könnten, ist eine Nullanrechnung erlaubt. Die Vorschrift hat bei vielen Instituten bereits zu einem entsprechenden fortlaufenden Monitoring von Indikatoren für die Bonität bzw. Ausfallwahrscheinlichkeit des Mutterkonzerns geführt, um im Ernstfall in der Lage zu sein, reagieren zu können.

Eine Deckelung zöge bei den betroffenen Instituten jedoch große Belastungen nach sich. Erwirtschaften diese Liquiditätsüberschüsse, so ist eine effiziente und möglichst renditestarke Anlage dieser Liquidität erforderlich. Diese wird dadurch gewährleistet, dass man sie mit der Liquidität des gesamten Konzerns bündelt, um z. B. kumuliert im Interbankenmarkt platziert werden zu können. Die Bündelung und Einbindung der Konzern-Treasuryabteilung gewährleistet, dass trotz der Streuung von Adressrisiken noch hinreichende marktgängige Ordergrößen gewährt werden können. Dies könnte auf

Ebene eines Tochterinstitutes so nicht mehr gewährleistet werden. Außerdem ist es operativ/betriebswirtschaftlich unter Kostengesichtspunkten effektiver, diese Tätigkeiten zu bündeln, um den kostspieligen Aufbau von eigenen Treasuryfunktionen auf Ebene der Tochterinstitute vermeiden zu können.

Natürlich kann es auch zu Situationen kommen, in denen Liquiditätsengpässe auf Konzernebene durch Liquiditätsüberschüsse auf Ebene eines Tochterinstituts überbrückt werden. Solche Situationen sind nicht auszuschließen und erfordern eine erhöhte Wachsamkeit sowohl der Aufsicht als auch der betroffenen Tochterinstitute hinsichtlich ihres Risikomanagements. Das ist auch der Grund für Bestrebungen, die Nullanrechnung stärker betragsmäßig zu begrenzen. Unseres Erachtens wäre dies jedoch nicht erforderlich, um dem aufsichtlichen Interesse an einer Begrenzung der Risiken der (inländischen) Tochterinstitute im Verhältnis zu den Mutterkonzernen im Ausland Rechnung zu tragen.

Eine Beibehaltung der heutigen Regelung laut § 9 Abs. 2 GroMiKV würde auch vermeiden, dass man auf zu pauschale Lösungen verfällt. Zwar mag das Gebot der Vorsicht auch oder wegen konsequenten Risikomanagements dazu führen, dass bei bestimmten Instituten, bei bestimmten Arten von Forderungen oder in besonders angespannten Phasen eine Deckelung auf einen bestimmten Teil des haftenden Eigenkapitals sinnvoll erscheinen kann. Jedoch sollte man sich nicht der Flexibilität berauben, hier den Instituten mehr Freiheiten zu gewähren, wenn und soweit dies risikomäßig unbedenklich ist. Zum Beispiel sind kurzfristige Forderungen a priori weniger kritisch als längerfristige, weil sie schneller fällig werden und somit je nach Bonitätsentwicklung des Kreditnehmers innerhalb kürzerer Frist zurückgefahren werden können.

Schließlich weist die Frage eine erhebliche europapolitische Dimension auf. Sie ist für den Kapitalverkehr insbesondere auch zwischen den Mitgliedstaaten der EU von großer Wichtigkeit und berührt die Niederlassungsfreiheit der Institute im Binnenmarkt. Insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass die Schaffung eines europäischen Aufsichtssystems mit der Zuständigkeit der EZB für die Bankenaufsicht unmittelbar bevorsteht, erscheint es geboten, nationale Ringfencing-Maßnahmen auf das unbedingt notwendige Maß zu begrenzen. § 9 Abs. 2 GroMiKV in seiner heutigen Fassung bietet hierfür unseres Erachtens eine geeignete Herangehensweise und sollte fortgeführt werden.