



## Wortprotokoll der 48. Sitzung

### Finanzausschuss

Berlin, den 1. Juli 2015, 14:00 Uhr  
Berlin, Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Adele-  
Schreiber-Krieger-Straße 1/ Schiffbauerdamm,  
Anhörungsaal 3.101

Vorsitz: Ingrid Arndt-Brauer, MdB

## Öffentliche Anhörung

### Tagesordnungspunkt

Seite 12

Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des  
nationalen Bankenabwicklungsrechts an den  
Einheitlichen Abwicklungsmechanismus und die  
europäischen Vorgaben zur Bankenabgabe  
(Abwicklungsmechanismusgesetz - AbwMechG)**

**BT-Drucksache 18/5009**

**Federführend:**  
Finanzausschuss

**Mitberatend:**  
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz  
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen  
Union  
Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

**Gutachtlich:**  
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung



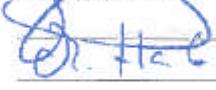
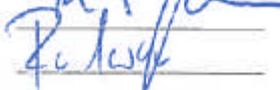
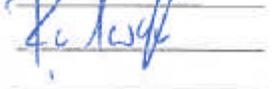
---

**Sitzung des Finanzausschusses (7. Ausschuss)**Mittwoch, 1. Juli 2015, 14:00 Uhr

---

**Anwesenheitsliste**

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

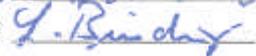
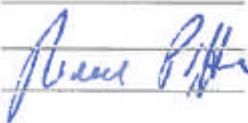
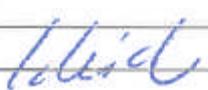
<u>Ordentliche Mitglieder</u>	<u>Unterschrift</u>	<u>Stellvertretende Mitglieder</u>	<u>Unterschrift</u>
<b>CDU/CSU</b>		<b>CDU/CSU</b>	
Feiler, Uwe	_____	Brackmann, Norbert	_____
Flosbach, Klaus-Peter	_____	Brehmer, Heike	_____
Güntzler, Fritz	_____	Brinkhaus, Ralph	_____
Gutting, Olav		Durz, Hansjörg	_____
Hauer, Matthias		Harbarth Dr., Stephan	_____
Horb, Margaret	_____	Helfrich, Mark	_____
Karliczek, Anja	_____	Hirte, Christian	_____
Koob, Markus	_____	Hirte Dr., Heribert	_____
Kudla, Bettina	_____	Kalb, Bartholomäus	_____
Lerchenfeld, Philipp Graf	_____	Lenz Dr., Andreas	_____
Michelbach Dr. h.c., Hans	_____	Linnemann Dr., Carsten	_____
Middelberg Dr., Mathias		Mattfeldt, Andreas	_____
Murmann Dr., Philipp		Nick Dr., Andreas	_____
Radwan, Alexander		Riebsamen, Lothar	_____
Schindler, Norbert	_____	Selle, Johannes	_____
Steffel Dr., Frank	_____	Viesehon, Thomas	_____
Stetten, Christian Frhr. von	_____	Wanderwitz, Marco	_____
Tillmann, Antje	_____	Whittaker, Kai	_____

**Sitzung des Finanzausschusses (7. Ausschuss)**

Mittwoch, 1. Juli 2015, 14:00 Uhr

**Anwesenheitsliste**

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
<b>SPD</b>		<b>SPD</b>	
Arndt-Brauer, Ingrid		Hartmann, Sebastian	_____
Binding (Heidelberg), Lothar		Jantz, Christina	_____
Daldrup, Bernhard	_____	Krüger Dr., Hans-Ulrich	_____
Hakverdi, Metin		Lauterbach Dr., Karl	_____
Junge, Frank	_____	Mindrup, Klaus	_____
Kiziltepe, Cansel	_____	Poß, Joachim	_____
Petry, Christian	_____	Post, Florian	_____
Schwarz, Andreas	_____	Sawade, Annette	_____
Sieling Dr., Carsten	_____	Schneider (Erfurt), Carsten	_____
Zimmermann Dr., Jens		Vöpel, Dirk	_____
Zöllmer, Manfred	_____	Ziegler, Dagmar	_____
<b>DIE LINKE.</b>		<b>DIE LINKE.</b>	
Claus, Roland	_____	Lay, Caren	_____
Karawanskij, Susanna		Schlecht, Michael	_____
Pitterle, Richard	_____	Wagenknecht Dr., Sahra	_____
Troost Dr., Axel	_____	Zdebel, Hubertus	_____
<b>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</b>		<b>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</b>	
Gambke Dr., Thomas	_____	Andreae, Kerstin	_____
Haßelmann, Britta	_____	Dröge, Katharina	_____
Paus, Lisa	_____	Hajduk, Anja	_____
Schick Dr., Gerhard		Kindler, Sven-Christian	_____



140= öff

---

**Unterschriftsliste**  
Fraktionsmitarbeiter1.7.15

---

<u>Name</u>	<u>Fraktion</u>	<u>Unterschrift</u>
Stephan Rochow	CDU/CSU	.....
Boris Zöllner	4	Zöllner
Christian Schmetz	CDU/CSU	.....
Udo Weber	CDU/CSU	.....
Silvia Marenow	CDU/CSU	.....
Susanne Kroll	SPD	.....
Gerald Steininger	SPD	.....
Dirk Klimach	SPD	.....
Karsten Peters	DIE LINKE.	.....
Christoph Sauer	DIE LINKE.	.....
Klaus Seipp	BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	.....
Sandro Maluck	BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	S. Maluck



Ministerium bzw. Dienststelle (bitte in Druckschrift)	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amts- bezeichnung
<del>WIRTSCHAFTS</del>			
BMF	WIMMER	Wimmer	TR' i
Bh	SEIDEL	Seidel	RD
BMF	DR. PÖTZSCH	Pötzsch	170,
BMF	Lange	Lange	OKKui
BMF	Brockner	Brockner	BR
BMF	RACHSTEIN	Rachstein	RD
BMF	Bauer, Ph	Ph B	Ref.
BMF	Dobrosilke, A.	A. Dobrosilke	Ref.



### Bundesrat

Land	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amtsbezeichnung
Baden-Württemberg	Gau		RR
Bayern			
Berlin			
Brandenburg			
Bremen			
Hamburg			
Hessen			
Mecklenburg-Vorpommern			
Niedersachsen			
Nordrhein-Westfalen			
Rheinland-Pfalz	Lobus		u
Saarland			
Sachsen			
Sachsen-Anhalt			
Schleswig-Holstein			
Thüringen			



---

**Unterschriftsliste der Teilnehmer der mitberatenden Ausschüsse**

**Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
„Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Bankenabwicklungsrechts an den Einheitlichen  
Abwicklungsmechanismus und die europäischen Vorgaben zur Bankenabgabe  
(Abwicklungsmechanismengesetz - AbwMechG)“**

- BT-Drucksache 18/5009 -

Mittwoch, 1. Juli 2015 (14.00 bis 16.00 Uhr)

---

**Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz**

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**Haushaltsausschuss**

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....



**Ausschuss für die Angelegenheiten  
der Europäischen Union**

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....



---

**Unterschriftsliste der Sachverständigen**

Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
„Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Bankenabwicklungsrechts an den Einheitlichen  
Abwicklungsmechanismus und die europäischen Vorgaben zur Bankenabgabe  
(Abwicklungsmechanismusgesetz - AbwMechG)“

- BT-Drucksache 18/5009 -

Mittwoch, 1. Juli 2015 (14.00 bis 16.00 Uhr)

---

**Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht**

Dr. Peter Lutz

Adam Ketessidis

**Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung (FMSA)**

Bernd Giersberg

**Bundesrechnungshof**

Ulrich Graf

**Bundesverband Investment und Asset Management e. V.**

Christa Franke

**Deutsche Börse AG**

Jürgen Hillen

**Deutsche Bundesbank**

Erich Loeper



**Die Deutsche Kreditwirtschaft**

Dr. Karl-Peter Schackmann-Fallis	(DSGV)
Fr. Gabriele Rutenberg	(DSGV)
Christina Wehmeier	((DSGV)
Thorsten Reinicke	(BVR)
Georg Baur	(VÖB)
Ute Foshag	(VÖB)
Thorsten Höche	(BdB)
Thomas Lorenz	(BdB)
Jens Tolckmitt	(vdp)
Sascha Kullig	(vdp)



**Europäische Bankenaufsichtsbehörde/  
European Banking Authority (EBA)**

Dr. Thomas Dohrn



**Europäische Kommission**

Olivier Guersent

Emiliano Tornese



**Europäische Zentralbank**

Dr. Korbinian Ibel

Rolf Benders

Cordelius Ilgmann





**Europäischer Ausschuss für Systemrisiken/  
European System Risk Board (ESRB)**

Francesco Mazzaferro

**Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.**

Dr. Axel Wehling

**König, Dr. Elke**  
Single Resolution Board (SRB)



Beginn: 14.30 Uhr

### Tagesordnungspunkt

Gesetzentwurf der Bundesregierung

#### **Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Bankenabwicklungsrechts an den Einheitlichen Abwicklungsmechanismus und die europäischen Vorgaben zur Bankenabgabe (Abwicklungsmechanismusgesetz - AbwMechG)**

**BT-Drucksache 18/5009**

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Guten Tag, meine Damen und Herren. Ich begrüße Sie alle zur 48. Sitzung des Finanzausschusses, zur öffentlichen Anhörung. Ich begrüße vor allem die Experten und Expertinnen und darf mich als Erstes ganz herzlich dafür bedanken, dass Sie Verständnis dafür aufbringen, dass wir die heutige Anhörung mit einer halbstündigen Verspätung beginnen.

In der heutigen Anhörung geht es um den Gesetzentwurf der Bundesregierung „zur Anpassung des nationalen Bankenabwicklungsrechts an den Einheitlichen Abwicklungsmechanismus und die europäischen Vorgaben zur Bankenabgabe“ auf BT-Drucksache 18/5009 oder kurz gesagt: das Abwicklungsmechanismusgesetz.

Soweit Sachverständige davon Gebrauch gemacht haben, dem Finanzausschuss vorab ihre schriftliche Stellungnahme zukommen zu lassen, sind diese an alle Mitglieder des Ausschusses verteilt worden. Die Stellungnahmen finden sich auch im Internetauftritt des Finanzausschusses wieder und werden Bestandteil des Protokolls zur heutigen Sitzung. Gehen Sie bitte davon aus, dass wir die gelesen haben. Die müssen Sie uns nicht mehr vortragen.

Ich begrüße die Kolleginnen und Kollegen des Finanzausschusses und soweit anwesend auch die der mitberatenden Ausschüsse. Ich hoffe, es kommen noch ein paar zu uns. Aber im Plenum läuft noch parallel die Griechenland-Debatte. Mitberatend sind der Ausschuss für Recht und

Verbraucherschutz, der Haushaltsausschuss sowie der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union.

Für die Bundesregierung darf ich Herrn Ministerialdirigenten Dr. Pöttsch und Frau Ministerialrätin Dr. Wimmer begrüßen.

Soweit anwesend begrüße ich die Vertreter der Länder sowie die Vertreter der Bild-, Ton- und Printmedien. Und nicht zuletzt darf ich noch die als Zuhörer erschienenen Gäste auf der Tribüne begrüßen.

Zum Thema der heutigen Anhörung: Der heutigen Anhörung liegt die eingangs erwähnte Bundestagsdrucksache zugrunde.

Dieser Gesetzentwurf dient in erster Linie der Anpassung des nationalen Rechts zur Bankenrestrukturierung und –abwicklung an neue unionsrechtliche Vorgaben. Dazu werden insbesondere Änderungen am Sanierungs- und Abwicklungsgesetz, am Restrukturierungsfondsgesetz, am Kreditwesengesetz und am Pfandbriefgesetz vorgenommen.

Zum Ablauf der Anhörung: Für diese Anhörung war ursprünglich ein Zeitraum von zwei Stunden, also bis ca. 16.00 Uhr, vorgesehen. In Anbetracht der Umstände müssen wir sehen, ob wir es vielleicht auch in anderthalb Stunden schaffen. Aber ich habe gehört, bis auf Dr. Dohrn haben alle nach hinten ein bisschen Luft. Also wenn es Fragen an Dr. Dohrn gibt, bitte ich, diese bis 16.00 Uhr zu stellen.

Nach unserem bewährten Verfahren sind höchstens zwei Fragen an einen Sachverständigen bzw. jeweils eine Frage an zwei Sachverständige zu stellen. Ziel ist es dabei, möglichst vielen Kolleginnen und Kollegen die Gelegenheit zur Fragestellung und Ihnen als Sachverständigen zur Antwort zu geben. Ich darf deshalb alle ganz herzlich um kurze Fragen und knappe Antworten bitten.



Die fragstellenden Kolleginnen und Kollegen darf ich bitten, stets zu Beginn Ihrer Frage die Sachverständige oder den Sachverständigen zu nennen, an den sich die Frage richtet, und bei einem Verband nicht die Abkürzung, sondern den vollen Namen zu nennen, um Verwechslungen zu vermeiden.

Die Fraktionen werden gebeten, ihre Fragesteller, auch die der mitberatenden Ausschüsse, im Vorhinein über die Obfrau oder den Obmann des Finanzausschusses bei mir anzumelden.

Zum Schluss sei nur noch der Hinweis erlaubt, dass die Anhörung live im Parlamentsfernsehen, Kanal 2, und zeitversetzt am Sonntag, dem 5. Juli, um 18.00 Uhr auf Kanal 1 übertragen wird. Verfolgt werden kann die Übertragung auf [www.bundestag.de](http://www.bundestag.de), über die App „Deutscher Bundestag“ auf Smartphones und Tablets und im Smart-TV. Also Ihre Familie kann Ihnen live zuschauen, wenn sie möchte.

Zu der Anhörung wird ein Wortprotokoll erstellt. Zu diesem Zweck wird die Anhörung mitgeschnitten. Zur Erleichterung derjenigen, die unter Zuhilfenahme des Mitschnitts das Protokoll erstellen, werden die Sachverständigen vor jeder Abgabe einer Stellungnahme von mir namentlich aufgerufen.

Ich darf alle bitten, die Mikrofone zu benutzen und sie am Ende der Redebeiträge wieder abzuschalten, damit es zu keinen Störungen kommt.

Dann sei mir noch ein allerletzter Hinweis erlaubt. Da wir mit Herrn Guersent und Herrn Tornese von der EU-Kommission auch englisch sprechende Sachverständige unter uns haben, findet eine Simultandolmetschung statt, unter Nummer 2 auf Deutsch und unter Nummer 3 auf Englisch.

Dann beginnen wir jetzt mit der Anhörung. Der erste Fragesteller für die CDU/CSU-Fraktion ist Herr Radwan.

Abg. **Alexander Radwan** (CDU/CSU): Besten Dank, Frau Vorsitzende. Auch ich möchte Sie ganz herzlich heute zu unserer Anhörung hier begrüßen. Wir haben jetzt hiermit die Anpassung an das

bereits bestehende Gesetz in Deutschland. Meine Frage richtet sich an Frau Dr. König und an die Kommission und ist erst mal allgemeiner Art zur europäischen Einschätzung. Wie wir wissen, wird der ganze Mechanismus erst dann funktionieren und in Kraft gesetzt, wenn die Mitgliedstaaten den Mechanismus auch umgesetzt haben. Nach meinem Kenntnisstand sind das bisher drei Mitgliedstaaten, die das entsprechend umgesetzt haben. Wie schätzen Sie denn jetzt, im Juli 2015, also in der zweiten Jahreshälfte, die aktuelle Situation ein, dass wir das in dieser Zeit schaffen. Und wir haben damals auch das Ziel gehabt, dass die intergouvernementale Vereinbarung durch das Parlament ratifiziert wird, wenn wir wissen, wie die Abgaben insbesondere mit Blick auf die Regionalbanken in Deutschland aussehen. Wir haben zwar die Struktur erfahren, aber wir wissen immer noch nicht die Höhe in diesem Bereich. Wie weit sind denn da die Vorbereitungen in den Gremien bei der EBA?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Frau Dr. König, bitte.

Sve **Dr. Elke König** (Single Resolution Board (SRB)): Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. Ich würde vorschlagen, dass zu der Frage „Umsetzung BRRD“ und „Stand Intergouvernementale Agreement“ Herr Guersent Stellung nimmt. Es sind mehr als drei Länder, aber es müssen noch deutlich mehr werden. Sowohl bei der BRRD-Umsetzung als auch beim Intergouvernementalen Agreement haben wir noch eine ganze Reihe von Ländern, die ihre Hausaufgaben noch nicht gemacht haben. Die Arbeiten zur Festlegung der Contributions, das ist ja das zweite Thema, auf das Sie eingehen, laufen. Dazu gibt es jetzt Stellungnahmen, Vorstellungen der EBA, die jetzt in einer Expertenkommission unter Führung der EU-Kommission beraten werden und dann umgesetzt werden müssen. Das läuft noch.

Ich würde aber gern die Gelegenheit auch dazu nutzen, zu sagen, was auch noch kommen muss. Egal wie man bis zum 1. Januar 2016 die Leistungen in den Fonds organisiert, muss man davon ausgehen, dass dieser Fonds am 1. Januar 2016 sehr übersichtlich ist, nämlich noch fast nichts bzw. nichts in dem Fonds ist. Deswegen ist es aus Sicht des Single Resolution Board natürlich



von extremer Bedeutung, dass man dazu, was man im Englischen unter Bridge Funding versteht, also die Frage, wenn Mittel für den Acht-Jahreszeitraum bis zum vollständigen Aufbau des Fonds benötigt werden, unter den Mitgliedstaaten zu einer Einigung kommt. Sonst haben wir am 1. Januar 2016 vielleicht nur die Möglichkeit eines Fonds, in dem aber keine verfügbaren Mittel sind. Wobei meine Hoffnung immer dahin geht, dass wir diesen Fonds nie werden benutzen müssen. Das ist zumindest unser Bestreben.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Guersent von der Europäischen Union, bitte.

Sv **Oliver Guersent** (Europäische Kommission): Olivier Guersent: Vielen Dank, Frau Vorsitzende, und vielen Dank, dass Sie die Europäische Kommission zur heutigen Sitzung eingeladen haben. Zu den Fragen von Herrn Radwan: Die Situation ist nicht befriedigend. Um offen zu sein: Sie ist gänzlich unbefriedigend. Was die Umsetzung der Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten (Bank Recovery and Resolution Directive, BRRD) angeht, so haben bislang elf Mitgliedstaaten die vollständige Umsetzung zu unserer Zufriedenheit vorgenommen bzw. gemeldet. Und ich freue mich, sagen zu können, dass auch Deutschland zu diesen Ländern gehört. Doch es sind nur elf. Umgekehrt hat die Kommission gegen die elf Mitgliedstaaten, bei denen die Umsetzung am wenigsten fortgeschritten ist, ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet und vergangenen Monat diesen Staaten bereits eine mit Gründen versehene Stellungnahme geschickt. Die übrigen Mitgliedstaaten haben die Umsetzung noch nicht gemeldet, sind jedoch mit dem nationalen Prozess schon so weit, dass wir innerhalb der kommenden vier bis sechs Wochen mit der Umsetzung rechnen. Daher hielten wir es weder für hilfreich noch für nützlich, diesen Staaten eine mit Gründen versehene Stellungnahme zu schicken. Sollte es in diesen Mitgliedstaaten allerdings zu Verzögerungen kommen, werden wir im September eine mit Gründen versehene Stellungnahme an den betreffenden Staat schicken.

Wir konzentrieren uns also auf die elf zurückliegenden Staaten, und ich muss daran erinnern, dass die Frist für die Umsetzung bereits am

31. Dezember 2014 abgelaufen ist. Die Mitgliedstaaten sollten auch das zwischenstaatliche Abkommen (Intergovernmental Agreement, IGA) ratifizieren, da haben Sie vollkommen Recht. Das ist entscheidend für das Funktionieren des Fonds. Und hier ist die Situation noch schlimmer, weil bislang nur fünf Mitgliedstaaten das IGA ratifiziert und vier ihre Verpflichtungen – Ratifikation des Abkommens und formelle Übermittlung an das Ratssekretariat – vollständig erfüllt haben. Dies ist aber Voraussetzung dafür, dass das Abkommen in Kraft tritt.

Meinem Kenntnisstand nach hat Deutschland die Ratifikation, aber noch nicht die Übermittlung durchgeführt, doch das ist eine Formalität. Damit sind wir bei fünf. Doch wir benötigen eine deutlich höhere Zahl an Mitgliedstaaten, damit wir den einheitlichen Abwicklungsfonds aktivieren können. Auch hier ist die Situation also unbefriedigend. Ich bin besorgt bezüglich des IGA, weil die Mitgliedstaaten sich für diese Struktur entschieden haben, anstatt den einheitlichen Abwicklungsmechanismus (Single Resolution Mechanism, SRM) als vollständig gemeinschaftlichen (communitarian) Mechanismus zu realisieren, was mit Blick auf den Vertrag als rechtlich bedenklich angesehen wurde. Das Endergebnis ist jedenfalls, dass der Mechanismus außerhalb der Gemeinschaft liegt und dass die Kommission deshalb kein Vertragsverletzungsverfahren einleiten kann. Uns bleibt also nur gutes Zureden. Und Lord Hill, mein Kommissar, beginnt jedes Treffen mit den ECOFIN-Ministern, indem er die Kollegen am Tisch, die ihre Pflicht nicht erfüllt haben, beim Namen nennt und ermahnt. Das ist die Situation.

Wenn Sie mir zwei weitere Punkte erlauben: Der erste Punkt bezieht sich auf die Richtlinie über Einlagensicherungssysteme. Hier läuft die Umsetzungsfrist zwar noch bis diesen Freitag. Doch bislang haben nur zwei Mitgliedstaaten, Dänemark und Portugal, ihre vollständige Umsetzung mitgeteilt. Das ist nicht gut. Und wir erwarten nicht, dass wir nächsten Montag bei 29 liegen. Der letzte Punkt bezieht sich auf die Bemerkung von Frau Dr. König zur Brückenfinanzierung: Selbst wenn der einheitliche Abwicklungsfonds aktiv ist und die BRRD in den Mitgliedstaaten in Kraft ist – und ich erinnere daran, dass die Mitgliedstaaten die Aufgabe haben, 2015 die Beiträge der Banken



gemäß BRRD einzutreiben; doch ohne BRRD gäbe es keine Eintreibung, und entsprechend würden die Mitgliedstaaten auch ihrer Pflicht nicht nachkommen können, am 1. Januar den nationalen Beitrag für 2015 in den einheitlichen Abwicklungsfonds einzuzahlen; das wäre natürlich nur möglich, wenn die BRRD 2015 in Kraft wäre – selbst wenn sie dies tun, wird im einheitlichen Abwicklungsfonds nur wenig Geld sein. Elke König hat also absolut recht: Es bedarf wirksamer Vereinbarungen zur Brückenfinanzierung. Es geht nicht darum, dass die Mitgliedstaaten die Abwicklung finanzieren, denn diese Vereinbarungen sind neutral, denn Frau König hat die Möglichkeit, mit den sogenannten Ex-post-Beiträgen aus den nicht abgewickelten Banken den Fonds wiederaufzufüllen und die Mitgliedstaaten auszubehalten. Doch wir benötigen eine Überbrückungsvereinbarung. Ansonsten ist möglicherweise nicht genug Geld vorhanden, wenn wir es brauchen. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller der SPD-Fraktion ist Herr Zöllmer.

Abg. **Manfred Zöllmer** (SPD): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich will mich jetzt mal dem Gesetzentwurf Abwicklungsgesetz widmen. Damit befinden wir uns sozusagen in der Feinkostabteilung der Bankenregulierung. Ich will mich mit einem Bereich beschäftigen, der bei uns für Diskussion gesorgt hat, nämlich mit der MaRisk, den Mindestanforderungen an das Risikomanagement. Dieser vorliegende Gesetzentwurf sieht eine Ermächtigung des Bundesministeriums der Finanzen zum Erlass einer Rechtsverordnung im Bereich des Risikomanagements vor. Bisher gab es diese Rechtsverordnung nicht, sondern es gab BaFin-Rundschreiben zu den Mindestanforderungen. Ich wollte deshalb gerne die EZB und die Deutsche Kreditwirtschaft fragen, wie sie diese geplante Ermächtigung für eine Rechtsverordnung beurteilt und ob es möglicherweise richtig ist, dass eine solche Rechtsverordnung dazu führt, dass wir letztendlich in unterschiedlichen europäischen Ländern dann unterschiedliche Regelungen haben, was wiederum die Bankenunion und die gemeinsame Aufsicht durch die EZB beschädigen könnte.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Wer antwortet für die EZB? Herr Dr. Ibel? Ja. Bitte.

Sv **Dr. Korbinian Ibel** (Europäische Zentralbank): Vielen Dank, Herr Zöllmer, für die Frage. Wir sind der Meinung, dass die MaRisk bei einer Umwandlung durch die Verordnungsermächtigung zu einer Fragmentierung der europäischen Bankenaufsicht führen wird und damit im absoluten Widerspruch zu den Zielen der Bankenunion steht. Warum sehen wir das so kritisch? Der Grund ist: Die MaRisk legen eine Reihe von sehr detaillierten Anforderungen an die Banken fest. Heute sind die MaRisk ein Rundschreiben und geben den Banken Orientierung. Das ist gut und richtig so, sie als Rundschreiben zu haben und den Banken Orientierung zu geben. Im Januar hat die EZB per Schreiben alle Banken informiert, dass in der Zeit, bis wir die Regeln vollständig harmonisiert haben, die nationalen Regeln weiter gelten werden. Wir sind jetzt seit sieben Monaten in der Funktion als Einheitlicher Aufsichtsmechanismus (SSM), und es wird noch etwas dauern, bis wir alle Regelungen endgültig harmonisieren konnten. In dieser Zeit werden sich deswegen etliche Änderungen ergeben, davon mal ganz abgesehen, dass der Bankenmarkt sich weiterentwickelt und auch dort Änderungen immer wieder nötig sein werden.

Solange die MaRisk ein Rundschreiben sind, können wir diese Harmonisierung ohne weiteres durchführen. In dem Moment, wo es in eine Verordnung übergeht, geht es nicht mehr, denn wir sind als EZB gezwungen, nationale Rechtsakte anzuwenden. Da wir 19 verschiedene Länder haben, heißt das, dass wir unter Umständen 19 verschiedene nationale Auslegungen anwenden müssen, anstatt, dass wir harmonisieren über den gesamten Bankenmarkt im Euroraum. Und genau das waren der Geist und das Ziel der Bankenunion.

Lassen Sie mich ein konkretes Beispiel bringen. Das sind die ICAAP, der Internal Capital Adequacy Assessment Process (Internes Kapitaladäquanzverfahren), also wie bestimmt eine Bank die Eigenkapitalanforderungen. Die MaRisk lassen zum Beispiel zu, dass Diversifizierungseffekte verschiedener Risikoarten eigenkapitalmindernd angerechnet werden, das heißt, man kann Marktrisiko gegen Kreditrisiko aufrechnen. Dazu



müssen die Banken auch in den MaRisk entsprechende Beweise in Form von statistischen Verfahren, Datenreihen etc. vorlegen. Jetzt hat sich leider gezeigt, dass in Krisensituationen das nicht mehr funktioniert. In Krisensituationen halten diese Korrelationen nicht mehr. Deswegen hat sich der SSM entschlossen zu sagen, wir lassen diese gar nicht erst zu. Wenn wir jetzt nicht harmonisieren würden, hieße es, dass wir für Deutschland immer eine Prüfung durchführen müssen, ob gemäß den MaRisk die Datenreihen gegeben sind oder nicht, während in anderen Ländern das nicht der Fall ist. Wir würden also als SSM viel Zeit drauf verwenden, eine deutsche Sonderregelung hier zu verfolgen, während wir in anderen Ländern die Ressourcen besser in die echte Bankenaufsicht investieren könnten. Wenn jetzt deutsche Institute auch noch mit Tochtergesellschaften in anderen Ländern sind, dann müssen sie verschiedene Regelungen in verschiedenen Ländern befolgen. Dann hätte man hier die MaRisk, dort eine Verordnung, in Italien eine andere, in Frankreich eine andere etc. Genau das gilt es zu vermeiden und genau das war das Ziel der Bankenunion, Harmonisierung und entsprechende Effizienz zuzulassen.

Deutschland hat eine besondere Verantwortung. Deutschland ist das Land mit den meisten bedeutenden Instituten. In diesem Sinne ist der Erlass einer Verordnungsermächtigung für die MaRisk aus unserer Sicht ein sehr unangenehmes und ungutes Signal. Denn wie sollen wir als EZB argumentieren, wenn andere Länder folgen, wenn Deutschland eine Verordnungsermächtigung eingeführt hat und damit die MaRisk, die heute ein Rundschreiben sind, in Recht gegossen hat, das wir befolgen müssen. Ich höre manchmal das Argument, dass es viel leichter wäre zu sanktionieren, wenn es eine Verordnung wäre. Ich möchte hier klar sagen: Wir sehen das als EZB nicht so. Wir halten uns auch so völlig in der Lage zu sanktionieren, weil die Beschlüsse, die wir Banken gegenüber im Supervisory Board fassen, direkt sanktionierbar sind. Wir brauchen dafür nicht eine Verordnung. Uns reicht der Rundschreiben-Charakter völlig aus.

Ein anderes Argument, das wir hören, ist: Rechtsverordnungen schaffen eine stärkere Rechtssicherheit und helfen damit der EZB. Auch bei dem

Argument möchte ich gern widersprechen. Das sehen wir nicht so. Sie helfen uns nicht. Sie sind starrer. Wir sehen die Gefahr, dass wir unter Umständen in zeitlichen Verzug kommen, das heißt, wir ändern die Regeln immer für Europa und haben dann Deutschland zeitlich hinterher oder mit einer leicht anderen Regelung. Das kann durchaus zu einer Benachteiligung und auch zu einer Verunsicherung deutscher Banken führen und in jedem Fall zu höherem Aufwand.

Wegen all dieser Argumente raten wir sehr stark und dringend, die Struktur der Verwaltungsrundschreiben beizubehalten und nicht in Rechtsverordnungen zu übertragen. **Vielen Dank.**

**Vorsitzende Ingrid Arndt-Brauer:** Vielen Dank. Herr Dr. Schackmann-Fallis für Die Deutsche Kreditwirtschaft.

**Sv Dr. Karl-Peter Schackmann-Fallis** (Die Deutsche Kreditwirtschaft): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, meine sehr geehrten Damen und Herren, die MaRisk haben einen sogenannten prinzipienorientierten Ansatz verfolgt und es ist damit gelungen, Institute mit unterschiedlicher Größe, Komplexität und Risikogehalt ihrer Geschäfte sinnvoll in diesem System zu beaufsichtigen. Wenn die MaRisk in eine Verordnung überführt werden und wir aus der Sichtweise – im Übrigen hat Deutschland auch die meisten nicht systemrelevanten Banken – der Institute heraus kommen, dann befürchten wir die Gefahr einer zusätzlichen Belastung der Institute über die EZB-SREP-Vorgaben (Supervisory Review and Evaluation Process/Aufsichtlicher Überprüfungs- und Überwachungsprozess) hinaus. Uns ist dieser qualitative Charakter des prinzipienorientierten Ansatzes der bisherigen MaRisk sehr wichtig. Die Überlegung, mit der Verordnung auch für die EZB bindendes nationales Recht zu schaffen und den qualitativen Charakter der MaRisk auch für den SSM vorzugeben, hat zwar einen gewissen Charme und ist von daher nachvollziehbar. Aber wir fürchten, dass die Institute am Ende mit kumulativ wirkenden Regulierungsvorgaben konfrontiert werden könnten, also MaRisk plus Vorgaben der EZB über SREP. Es dürfte auch angesichts der positiven Erfahrungen der Vergangenheit so sein, dass der Proportionalitätsgedanke in einem Rundschreiben



deutlich einfacher verankert und gelebt werden könnte als in einem Verordnungstext. Wichtig ist auf jeden Fall, dass nicht durch die Hintertür Vorgaben der EZB für SSM-Institute auf einmal für alle Institute eingeführt werden, wenn man doch an der Verordnung festhalten sollte. Es darf also nicht wie in anderen Fällen das sogenannte Gold-Plating auf nationaler Ebene geben, was auch die Wettbewerbsgleichheit in Europa beeinträchtigen würde. Auch hier muss der Proportionalitätsgedanke ggf. fortgeführt werden.

Wenn Sie gestatten, will ich aber an dieser Stelle auch die Gelegenheit nutzen, darauf hinzuweisen, dass wir auch von der EZB auf der anderen Seite Transparenz erwarten. Die Vorgaben der EZB für den SREP-Prozess erfüllen das nicht, und die betroffenen Institute können sich darauf nicht einstellen. Es gilt sowohl für die direkt beaufsichtigten Institute als auch für diejenigen, die nur der indirekten EZB-Aufsicht unterliegen. Es ist auch meines Wissens derzeit durch die EZB keine Transparenz vorgesehen, das Supervisory Manual der EZB wird ausdrücklich nicht veröffentlicht und nur in Teilen publik gemacht. Die aus unserer Sicht zu befürchtenden Auswirkungen der Anpassungen im SREP verlangen aber mit Blick auf mögliche Kapitalzuschläge beispielsweise ein transparentes Vorgehen der Aufsicht. Nur dann können wir uns darauf einstellen.

Zusammenfassend: Wir befürworten weiterhin den qualitativen Ansatz der deutschen Aufsicht mit ihrem Proportionalitätsgedanken, haben aber die Befürchtung, dass dies in einer Verordnung im Hinblick auf den Wettbewerb der Aufsichtsinstitutionen untergehen könnte. **Vielen Dank.**

**Vorsitzende Ingrid Arndt-Brauer:** Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die CDU/CSU ist Herr Kollege Murmann.

**Abg. Dr. Philipp Murmann (CDU/CSU):** Frau Vorsitzende, vielen Dank. Ich habe eine Frage an die BaFin und eine Frage an die Deutsche Bundesbank, und zwar geht es darum, dass wir innerhalb der Koalitionsfraktionen uns über zwei Änderungen Gedanken machen. Einmal habe ich an die BaFin eine Frage zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes. Da gibt es einen Änderungsantrag, der im Wesentlichen die

Umsetzung der *Solvency-II*-Richtlinie beinhaltet, wo es auch redaktionelle Änderungen gibt. Ich würde gerne die BaFin fragen, wie Sie diesen Änderungsantrag bewertet, der Ihnen – soweit ich weiß – auch vorliegt.

Die zweite Frage geht an die Deutsche Bundesbank. Dabei geht es um die Zusammenarbeit zwischen den Aufsehern, und zwar insbesondere zwischen der FMSA (**Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung**) und der Deutschen Bundesbank. Dort gibt es die Überlegung, ob der Bundesbank die Möglichkeiten eingeräumt werden, Analysen hinsichtlich der Auswirkung der Bankenabgabe, hinsichtlich der Finanzierung der Abwicklung von Banken und möglicher Stabilitätsrisiken durchführen zu können. Hierzu die Frage an die Deutsche Bundesbank: Wie bewerten Sie diese Änderungsmöglichkeiten? Auch das müsste Ihnen im Detail vorliegen. **Vielen Dank.**

**Vorsitzende Ingrid Arndt-Brauer:** Vielen Dank. Herr Dr. Lutz von der BaFin, bitte.

**Sv Dr. Peter Lutz** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Danke, Frau Vorsitzende. Ich bitte um Verzeihung. Aber der Änderungsantrag liegt mir leider nicht vor. Vielleicht können wir die Frage zurückstellen und ich schaue ihn mir an und beantworte später Ihre Frage?

**Vorsitzende Ingrid Arndt-Brauer:** Gut. Dann jetzt Herr Loeper, bitte.

**Sv Erich Loeper** (Deutsche Bundesbank): Dankeschön. Die Bundesbank ersucht, im Finanzausschuss zu erwägen, dass der Deutschen Bundesbank gegenüber der Finanzmarktstabilisierungsanstalt ein Informationsrecht insbesondere bezüglich der Informationen über die Erhebung der Umlagen eingeräumt werde. Wir unterstützen deswegen den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD in vollem Umfang und sind für diesen Antrag dankbar. Die Deutsche Bundesbank benötigt diese Informationen, um ihr Mandat in der Finanzmarktstabilität wahrzunehmen. Sie möchte Analysen durchführen über die Auswirkungen der Bankenabgabe auf die deutsche Kreditwirtschaft. Von daher sind wir für diesen Antrag sehr dankbar.



Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Ich würde es dann so machen, Dr. Lutz, dass Sie einfach bei der nächsten Frage der CDU/CSU-Fraktion dann am Anfang noch mal dran kämen, ja? Dann ist der nächste Fragesteller für die Fraktion DIE LINKE. Herr Pitterle.

Abg. **Richard Pitterle** (DIE LINKE.): Ja, danke, Frau Vorsitzende. Meine erste Frage richtet sich an die Europäische Bankenaufsichtsbehörde EBA. Sie weisen in Ihrer Stellungnahme darauf hin, dass es drei unterschiedliche Ansätze gibt, um die Haftungskaskade beim Bail-in mit der regulären Insolvenzrangfolge in Einklang zu bringen und damit sicherzustellen, keinen Gläubiger schlechter zu stellen. Bezüglich des deutschen Ansatzes führen Sie aus, dass er zu Schwierigkeiten bei der grenzüberschreitenden Abwicklung führen kann. Können Sie umreißen, wo die Probleme liegen und was gegen mögliche Risiken getan werden kann?

Die zweite Frage möchte ich an Herrn Dr. Schackmann-Fallis als Vertreter des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes im Verband der Deutschen Kreditwirtschaft stellen. Wie schätzen Sie die Auswirkungen des gesetzlichen Nachrangs unbesicherter Schuldtitel auf kleinere und mittlere Banken ein?

Sv **Dr. Thomas Dohrn** (Europäische Bankenaufsichtsbehörde (European Banking Authority (EBA))): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. In der Tat führen wir in unserer schriftlichen Stellungnahme aus, dass es drei unterschiedliche Ansätze gibt, die es Abwicklungsbehörden erleichtern sollen, das Bail-in-Instrument anzuwenden, Differenzierungen zwischen unterschiedlichen Gläubigerklassen vorzunehmen, wenn das notwendig ist, um das aus Finanzstabilitätssicht optimale Ergebnis zu erreichen. Wir weisen auf mögliche Schwierigkeiten bei der grenzüberschreitenden Abwicklung hin, die sich daraus ergeben können, dass beispielsweise in derselben Bankengruppe unterschiedliche Insolvenzrangfolgen zu beachten sind, da für Interbankenverbindlichkeiten unterschiedliche nationale Insolvenzrechte anzuwenden sind.

Allerdings bitte ich, die Stellungnahme nicht so zu verstehen, dass derartige Probleme besonders bei der im vorliegenden Gesetzentwurf verfolgten

Strategie einer Schaffung nachrangiger Verbindlichkeiten auftreten würden. Ich bitte um Verständnis, dass unsere Untersuchung dieser unterschiedlichen Ansätze noch nicht abgeschlossen oder so weit fortgeschritten ist. In der Tat können solche Probleme bei einem strukturellen Ansatz und einem rein vertraglichen Ansatz genauso auftreten. Die Probleme, mit denen hier zu rechnen ist, können unterschiedlich ausfallen. Aber prinzipiell gibt es auch hier das Problem, dass man verschiedene oder unterschiedlich rangige Verbindlichkeiten in der Abwicklungsplanung beachten muss.

Sie fragen weiter, was gegen diese Risiken getan werden kann. Ich denke, zunächst ist es an den unterschiedlichen Abwicklungsbehörden, dieses Problem in ihre Abwicklungsplanung zu adressieren. Hierfür stellt die Abwicklungsrichtlinie auch geeignete Instrumente zur Verfügung mit den gemeinsamen Entscheidungen über Abwicklungspläne und den Instrumenten, die bei Abwesenheit so einer gemeinsamen Entscheidung eine gemeinsame Abwicklungsstrategie dennoch ermöglichen. Ich denke, der wesentliche Ansatz, diese Probleme zu adressieren, ist, die Koordination zwischen den Abwicklungsbehörden weiter zu stärken. Eine andere Möglichkeit ist natürlich die Harmonisierung der entsprechenden prozeduralen und materiellen Rechtsordnungen. Hier bitte ich um Verständnis, dass wir uns kein abschließendes Urteil gebildet haben, ob eine Harmonisierung zwingend erforderlich ist. Ich denke, hier gibt es auf der Ebene der Kommission und des europäischen Gesetzgebers den Bedarf für weitere Analyse, zu der die EBA gerne beitragen wird. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Dr. Schackmann-Fallis, bitte.

Sv **Dr. Karl-Peter Schackmann-Fallis** (Die Deutsche Kreditwirtschaft): Vielen Dank. Ich würde gerne einige allgemeine Bemerkungen machen und - mit Ihrem Einverständnis - an die Kollegen vom VÖB oder vom Bundesverband deutscher Banken weitergeben. Die Deutsche Kreditwirtschaft begrüßt grundsätzlich das mit dem Gesetzgebungsvorschlag verfolgte Ziel, das Bail-in möglichst rechtssicher zu gestalten. Die Institute müssen nach Festlegung durch die Abwicklungsbehörde jederzeit eine



sogenannte Mindestquote an Bail-in-fähigen Instrumenten erfüllen. Das wirkt aber wie eine zusätzliche Eigenkapitalquote. Wir haben ein großes Interesse an auskömmlichen Bail-in-Quoten, die durch die bestehenden Instrumente erreicht werden können, weil nur dann die notwendige Finanzmarktstabilität gesichert werden kann. Deshalb spricht sich Die Deutsche Kreditwirtschaft auch ausdrücklich für einen bereits wie in der BRRD (Bank Recovery and Resolution Directive/ Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Banken/Abwicklungsrichtlinie) oder auch im SAG (Sanierungs- und Abwicklungsgesetz) angelegten gesetzlichen oder behördlichen Bail-in aus. Nur dann haben wir die notwendige Rechtssicherheit. Deshalb begrüßen wir grundsätzlich den nun vorliegenden Vorschlag der Bundesregierung, bestimmte unbesicherte Schuldtitel wie zum Beispiel Inhaberschuldverschreibungen, Schuldscheindarlehen oder Ähnliches gleichrangig auf eine Stufe zu stellen und so Klarheit für den Fall einer Bankeninsolvenz zu schaffen.

Dennoch sind aus unserer Sicht mit dem vorgeschlagenen Weg zur Erreichung eines gesetzlichen Nachranges bestimmter unbesicherter Gläubigerforderungen verschiedene ökonomische Nachteile verbunden, negative Auswirkungen auf Investoren, vielleicht sogar mangelnde EZB-Fähigkeit der Papiere. Aber das muss an anderer Stelle geklärt werden.

Wir haben deshalb als Alternative einen Vorschlag unterbreitet, der diese Rangfolge noch einmal ausdifferenziert und anstelle des Nachrangs ein von uns sogenanntes Besserstellungsmodell propagiert. Damit könnte unserer Ansicht nach das gleiche Ziel erreicht werden, nämlich ein rechtssicheres Bail-in bei gleichzeitiger Vermeidung der ökonomisch negativen Effekte. Ich will an der Stelle auch darauf hinweisen, dass damit Kleinanleger oder Privatkunden oder auch kleine und mittlere Unternehmen keineswegs massiv belastet werden. Denn sofern Privatpersonen oder KMUs als Einleger auftreten, ist zu beachten, dass ihre Einlagen bereits nach der derzeitigen Rechtslage, das ist der § 46 f Absatz 4 KWG, insolvenzrechtlich privilegiert werden.

An dieser Stelle, wenn Sie gestatten, würde ich gerne an die Kollegen abgeben, die die Details besser begründen können als ich. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Ja, Herr Baur vom VÖB, bitte.

Sv **Georg Baur** (Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands e. V. (VÖB)): Vielen Dank. Zwei Details: Herr Dr. Schackmann-Fallis hat schon darauf hingewiesen, dass wir befürchten, dass die Liquiditätsbeschaffung in Gefahr sein könnte, wenn man Schuldverschreibungen explizit in den Nachrang stellt. Hier ist teilweise gesagt worden, dass das keine reale Gefahr darstellt. In der Tat ist es derzeit auf den Märkten so, dass wir liquide Märkte haben. Aber wir müssen natürlich darüber hinausdenken. Irgendwann werden die Märkte wieder anders aussehen und dann sollte man hier sicherstellen, dass die Regelung in § 46 f KWG nicht dazu führt, dass die Papiere nicht eingereicht werden können. Das brauchen gerade die kleineren Institute.

Eine zweite Ergänzung betrifft die Frage, wie eine solche Rangfolge ausgestaltet werden kann. Wir haben schon von der Privilegierungslösung gesprochen. Ich möchte da eigentlich nur ergänzen, dass wir die Möglichkeit sehen, diejenigen Papiere, die dann prioritär behandelt werden, noch etwas einzuschränken, also sich nicht auf sämtliche Schuldverschreibungen mit derivativen Elementen zu beziehen, sondern innerhalb dieser Gruppe der Schuldverschreibungen mit derivativen Elementen noch zu differenzieren, zwischen solchen, wo die Berechnung tatsächlich nicht möglich ist, was ja der eigentliche Hintergrund dieser Regelung ist, und solchen, wo zwar derivative Elemente vorhanden sind, aber sich dennoch sehr leicht der Wert feststellen lässt. Damit würde man erreichen, dass wir einen noch größeren Topf von Bail-in-fähigen Instrumenten haben, und an dem müssen wir aus Stabilitätsgründen großes Interesse haben. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Da kein Kollege von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN anwesend ist, ist jetzt der nächste Fragesteller für die SPD-Fraktion der Kollege Binding.



Abg. **Lothar Binding (Heidelberg)** (SPD): Ja, vielen Dank. Ich würde gern die Deutsche Börse zum Stichwort „Mandate“ fragen. Das ist ja irgendwie ein altes Thema. Jetzt werden gewisse Dinge wie bisher und andere neu geregelt zum Thema „Mandatsausübung“ auch in verschiedenen Unternehmenszweigen usw. Mich würde Ihre Position dazu interessieren, wie Sie die Zusammenfassung von Mandaten in kreditwirtschaftlichen Verbänden sehen, oder Gruppenmandate, ob Ihnen das sinnvoll vorkommt.

Ich hätte eine zweite Frage an Herrn Dr. Wehling auch zur Haftungskaskade. Wir haben eine sehr schöne Haftungskaskade über viele Stufen. Sie fängt an natürlich mit Tier-1-Kapital, usw. Und irgendwann kommen wir an die Stelle, da geht es darum, Schuldtitel mit oder ohne Derivative Elemente zu betrachten. Jetzt ist es so, dass im Moment die Schuldtitel mit derivativen Elementen eine privilegierte Stellung haben in dem Sinne, dass die anderen zuerst herangezogen werden. Und nach meinem Gefühl, wer zuerst die Verantwortung übernehmen sollte, wäre das umgekehrt. Jetzt gibt es immer das Argument: Die Schuldtitel ohne derivative Elemente kann man schneller beurteilen, da man in Eile ist. Frage: Ist das ein hinreichendes Argument, das so zu regeln, wie es jetzt geregelt ist? Ich meine, der Bundesrat spricht sich in seiner Stellungnahme dagegen aus, vielleicht auch mit Blick darauf, ob es klug ist, bereits begebene Schuldverschreibungen in die Neuregelung mit einzubeziehen. Wäre schön, wenn Sie das reflektieren würden. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Hillen von der Deutschen Börse AG, bitte.

Sv **Jürgen Hillen** (Deutsche Börse AG): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren, vielen Dank für die Frage. Die CRD IV sieht in Artikel 91 eine Gruppenprivilegierung vor und definiert den Begriff der Gruppe dort nicht. Der Begriff der Gruppe ist in diesem Kontext eher weitgefasst und wird so im europäischen Ausland auch angewandt. Das KWG hat hier bewusst einen anderen Weg gewählt und die Einschränkung auf aufsichtsrechtlich regulierte Gruppen getroffen. Zu diesem Sachverhalt hat es bereits in der Vergangenheit mehrere Änderungen gegeben. Nun kommt erneut eine weitere hinzu, die wir ausdrücklich begrüßen,

durch die Einbeziehung der gemischten Holdinggruppen.

Im Detail gibt es hierzu allerdings weiteren Justierungsbedarf, insbesondere dazu, weil der Begriff rechtlich nicht definiert ist. Das sollte nachgeholt werden. Es gibt weiterhin durch diese Erweiterung eine Schieflage zwischen den gemischten Holdinggruppen, die alle Tochtergesellschaften einschließen, und den regulierten Gruppen, die lediglich die in der CRR (Capital Requirements Regulation/Kapitaladäquanzverordnung) bzw. dem KWG definierten Tochtergesellschaften einschließen. Viel weiterreichend ist allerdings das Thema der Einbeziehung von fachkundigen Kandidaten für die Aufsichtsräte, die aus der Industrie kommen, insbesondere im Bereich der Bilanzierung und des Risikomanagements, weil unverändert die Zusammenfassung von Mandaten in reinen Industriegruppen nicht zulässig ist und damit das Finden geeigneter Kandidaten auch hier unverändert erschwert wird. Wir plädieren daher unverändert dafür, den Gruppenbegriff weitreichend im Sinne des Handelsrechts auszulegen. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Dr. Wehling, bitte.

Sv **Dr. Axel Wehling** (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Vielen Dank, Herr Binding, für die Frage. Herr Binding, Haftungskaskade bei Banken: In der Terminologie von Herrn Zöllmer würde ich sagen, ein „Feinschmeckerthema“ mit Auswirkungen auf 80 Millionen Altersvorsorgesparer in Deutschland, die wir durchaus kritisch sehen. Lassen Sie mich das in den weiteren Kontext einbetten. Wir begrüßen die Schaffung eines einheitlichen Abwicklungsrahmens in Europa und auch die Anpassung in Deutschland. Wir haben allerdings große Bedenken hinsichtlich der Neuregelung des Nachrangs für unbesicherte Schuldtitel, um hierüber dann Bail-in-fähiges Material zu schaffen. Wir glauben, es ist notwendig, Bail-in-fähiges Material zu haben, um eine Inanspruchnahme der Steuerzahler zu vermeiden. Die Frage ist, ob dieser Aktivtausch Steuerzahler gegen Altersvorsorgesparer, der hier



gerade vorgenommen wird, dann gerade der richtige ist.

Die finanziellen Auswirkungen halten wir für ganz erheblich. Nach unseren Schätzungen sind Kapitalanlagebestände im Bereich der Lebensversicherungen von über 50 Milliarden Euro betroffen. Ein gesetzlich verordneter Rangrücktritt würde hier zu einer Neubewertung dieser Kapitalanlagen, was die Ratings angeht, aber auch was den Wertansatz betrifft, führen. Auch bei uns würde es zu einer Neubewertung von den Eigenkapitalunterlegungspflichten unter Solvency II führen.

Besonders kritisch sehen wir, wie Sie es beschrieben haben, wie es auch der Bundesrat dargestellt hat, die Herausnahme von Derivaten und strukturierten Schuldtiteln. Hier fragt man sich, ob die Privilegierung gerechtfertigt ist. Ich verstehe dieses unter Abwicklungsaspekten: ja. Ich glaube allerdings, dass dieses den falschen Anreiz für die Zukunft setzt, sollte man in Zukunft dann statt in normale unbesicherte Schuldtitel dann gleich in derivative Strukturen, gleich in strukturierte Produkte investieren, um dann diesen Ansatz gerade zu vermeiden. Ich glaube, dass die Refinanzierung der Banken durch dieses Instrument dann insgesamt nicht einfacher wird. Lassen Sie mich auch sagen, als große institutionelle Investorengruppe und eine der Hauptinvestoren auch in dem Bankenbereich glauben wir, dass hier ein großes Maß an Rechtssicherheit erforderlich ist, dass natürlich nicht einfach so die Spielregeln geändert werden können, wie es gerade hier mit dem Eingriff in die Haftungskaskade erfolgt.

Ist daher aus unserer Sicht dieser Eingriff in die Eigentumspositionen, die wir haben, gerechtfertigt? Wir glauben dieses eher nicht. Wir sehen, dass es durch die BRRD nicht erforderlich ist. Wir glauben, dass eine verordnungskonforme Anpassung des KWG auch ohne diese Änderungen möglich ist. Wir sehen, dass in anderen Ländern, insbesondere außerhalb von Europa, ein anderer Weg gegangen wird, dass eben gerade diese unbesicherten Schuldtitel herausgenommen werden. Wenn man einen Kompromiss suchen möchte, dann wäre es aus unserer Sicht erforderlich, hier einen Bestandsschutz für bestehende Investitionen zu

schaffen und dieses über ein vernünftiges Pricing für die Zukunft dann entsprechend zu gewährleisten. Aber diesen Eingriff hier sehen wir im Rahmen des Aktivtausches zwischen Steuerzahler gegen Altersvorsorgesparer sehr kritisch. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Dr. Schick, ich habe Sie eben übersprungen. Ich würde in der nächsten Runde mehr Fragen von Ihnen zulassen. Herr Dr. Lutz, konnten Sie sich inzwischen mit dem Änderungsantrag beschäftigen? Oder soll ich Sie vor Frau Horb vorziehen?

Sv **Dr. Peter Lutz** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Ja, Frau Vorsitzende, das konnte ich. Der Änderungsantrag betrifft bis auf einen Punkt nur Redaktionsversehen. Bei dem einen Punkt, der kein Redaktionsversehen betrifft, geht es darum, dass die *Solvency-II*-Richtlinie im Nachhinein geändert wurde. Und der Änderungsantrag zieht genau diese Änderung nach. Das ist aus unserer Sicht völlig unproblematisch bzw. wird aus unserer Sicht sehr begrüßt. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Dann jetzt für die Fraktion der CDU/CSU Frau Kollegin Horb, bitte.

Abg. **Margaret Horb** (CDU/CSU): Ich möchte noch mal auf den Themenkomplex "Sonder-Insolvenzregel" zurückgehen und meine Fragen werden sich an die Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung und Frau Dr. König richten. Der Bundesrat behauptet, dass die geplante Sonder-Insolvenzregel das Investmentbanking fördere. Er bittet zu prüfen, wie diese Regelung durch eine andere Regelung zugunsten kleinerer und mittlerer Unternehmen und Banken und der Verbraucher ersetzt werden könne. Meine Fragen daher: Sind Sie auch dieser Ansicht, dass diese Regelung das Investmentbanking fördert oder ist es nicht vielmehr so, dass diese Regelung die praktische Anwendung des Bail-in-Instruments in der Bankenabwicklung erleichtert? Sehen Sie Änderungsbedarf?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Giersberg, bitte.



Sv **Bernd Giersberg** (Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung (FMSA)): Also die Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung begrüßt ausdrücklich die vorgesehene oder vorgeschlagene Änderung des § 46 f Absatz 5 ff KWG, um es tatsächlich zu ermöglichen, Bail-in-fähiges Kapital rechtssicher und sehr kurzfristig zu schaffen. Dieses Problem haben wir in der Vergangenheit schon häufiger gesehen und analysiert. Unsere ersten Analysen zeigen auch, dass genau dieses Kapital der unbesicherten Schuldtitel zwingend erforderlich sein wird, um einen rechtssicheren Bail-in durchführen zu können. Insoweit können wir das nur von Seiten der nationalen Abwicklungsbehörde beurteilen.

Inwieweit das Auswirkungen auf das Investmentbanking hat, ob möglicherweise neue Produkte dort geschaffen werden, um das möglicherweise in der einen oder anderen Weise zu steuern, das können wir natürlich nicht beurteilen. Aber die Stellungnahmen, die ich jetzt auch hier von der Kreditwirtschaft vernommen habe, gehen ja dahin, dass auch die Kreditwirtschaft Bail-in-fähiges Kapital, um die MREL-Quoten (Minimum Requirement for Eligible Liabilities/Mindestanforderung an Eigenmitteln und berücksichtigungsfähigen Verbindlichkeiten) und möglicherweise sogar TLAC-Quoten (Total Loss Absorbing Capacity/Gesamt-Verlustabsorptionskapazität) zu erfüllen, grundsätzlich begrüßt. Insoweit weiß ich nicht, ob wir da tatsächlich in einem Widerspruch sind.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Frau Dr. König, bitte.

Sve **Dr. Elke König** (Single Resolution Board (SRB)): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Auch der Single Resolution Board hält die vorgeschlagene Regelung für einen, sicherlich nicht den einzigen sinnvollen Weg. Vielleicht um das ein wenig zu erläutern und auch um einige der anderen Stellungnahmen ein bisschen einzugrenzen: Die BRRD als Richtlinie gibt für die Abwicklung einen sehr guten Werkzeugkasten vor. Dazu gehört unter anderem, das ist nicht das einzige Instrument, das es recht klare Regeln für Bail-in gibt, die allerdings einen wesentlichen Schönheitsfehler haben. Alle Gläubiger, die in einer Klasse sind, das sind in diesem Fall die unbesicherten Inhaberschuldverschreibungen, das sind aber auch viele andere

Klassen, dazu gehören auch operative Forderungen, schlicht das Bezahlen der Stromrechnungen, damit morgen noch der Computer läuft, diese sind in einer Klasse und müssen daher, so die Anforderung auch der BRRD, und der ist überhaupt nichts entgegenzustellen, gleichmäßig behandelt werden. Es nennt sich im Englischen „No Creditor worse off“. Sie müssen also im Fall der Abwicklung begründen, dass der einzelne Gläubiger mit der Abwicklungsmaßnahme, sprich dem Bail-in, nicht schlechter gestellt wird, als er in einer Insolvenz gestellt wäre. Dieses führt de facto dazu, dass man in der Vergangenheit vor dem Bail-in von unbesicherten Schuldverschreibungen zurückgeschreckt hat, weil man gesagt hat, man kann das praktisch gar nicht am Wochenende umsetzen, und führt dazu, dass international – nicht nur in Europa – die Forderung gestellt wird, dass für die Mittel, die erforderlich sind, um rechtssicher, kurzfristig, angemessen einen Bail-in vorzunehmen, es Nachrangregelungen geben muss. Da gibt es strukturelle Überlegungen. Das ist eine Holding-Überlegung. Da gibt es vertragliche Überlegungen. Oder es gebe eben die Möglichkeit einer gesetzlichen Regelung. Diesen Weg ist der deutsche Vorschlag gegangen. Er ist daher aus unserer ersten Prüfung eindeutig ein machbarer, ein möglicher Weg, der dazu führt, dass sie Transparenz schaffen, dass sie Praktikabilität haben und dass sie eben erreichen, dass die Forderungen, die gesetzlich per heute ohnehin Bail-in-fähig sind, auch tatsächlich für den Bail-in herangezogen werden können. Wie gesagt, es ist sicherlich nicht der einzige Weg.

Ich sehe natürlich die prinzipielle Gefahr, dass man mit jeder Regelung auch Umgehungsmöglichkeiten schafft. Ob dieses dann eine Ausweitung des Investmentbanking fördert, halte ich für etwas zu weitgehend. Die Frage des Pricing, die Frage auch aller anderen Abgrenzungen – wie gesagt: Für uns zählt aus Sicht des SRB Schnelligkeit. Es zählt auch die Transparenz. Der Gläubiger weiß halt, wie er in der Hierarchie steht. Die Rechtssicherheit. Das sind einfach die wesentlichen Kriterien. Insofern begrüßen wir diesen Vorschlag. Da wir aber in Brüssel sind, würde ich sagen, wir würden es natürlich begrüßen, wenn es eine europäische Regelung gäbe, die sich entwickelt. Insofern sollte man ein wenig schauen, wie es weitergeht.



Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die CDU/CSU-Fraktion ist Herr Radwan.

Abg. **Alexander Radwan** (CDU/CSU): Besten Dank, Frau Vorsitzende. Ich möchte noch mal das Thema vertiefen, was der Kollege Zöllmer angesprochen hat, mit den MaRisk und der Verordnung. In der Antwort der Europäischen Zentralbank wurde betont, dass es ein ungutes Signal sei, wenn der Deutsche Bundestag das Recht, das ihm europäisch gegeben wird, nutzt. So habe ich es zumindest verstanden. Meine Frage richtet sich an die BaFin und auch noch mal an Herrn Dr. Schackmann-Fallis. Wie bewerten Sie es, wenn man diese Verordnungsermächtigung, die dann möglicherweise genutzt wird, hier ausspricht. Inwieweit sind denn die Normen bereits bekannt, die entsprechend angewendet werden sollen? Ist also schon allen Marktteilnehmern und Aufsehern klar, was auf sie zukommt und umgesetzt wird? Wir haben das Ziel einer europäischen Aufsicht und das Gemeinsame zu machen und die Regulierung voranzutreiben. Das beinhaltet allerdings für mich, dass man Gleiches gleich reguliert und Ungleiches ungleich reguliert und vollzieht. Und das ist meine Frage an den DSGVO: Wie sind denn die bisherigen Erfahrungen einer Aufsicht nicht nur im unmittelbaren, sondern auch im mittelbaren Kontext, ob dieser Grundsatz, dass Ungleiches ungleich behandelt wird, auch letztendlich auf der Tagesordnung steht oder nicht?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank, Herr Dr. Lutz, bitte.

Sv **Dr. Peter Lutz** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Vielen Dank, Herr Abg. Radwan, für die Frage. Ich bin ehrlich gesagt etwas verwundert über die Auffassung der EZB, dass wir hier ein ungutes Signal setzen. Die Rechtsverordnungsermächtigung ermöglicht die Umsetzung der Vorgaben der CRD. Wir hatten in Deutschland bislang dieses Rundschreiben, die Mindestanforderungen an das Risikomanagement. Wir haben die Umsetzung der CRD, diese Artikel 71 ff., bisher über dieses Rundschreiben praktiziert, hatten aber immer ein etwas ungutes Gefühl, weil das keine richtige Rechtsgrundlage ist. In meinen Augen schaffen wir mit der Rechtsverordnungsermächtigung eine

richtige Rechtsgrundlage dafür, dass die EZB ihre Aufsicht auch durchführen kann. Herr Dr. Ibel hat angesprochen, dass man Sanktionen auch durch Entscheidung des Supervisory Boards begründen könnte. Ich bin der Meinung, dass man für bankaufsichtliche Maßnahmen immer eine Rechtsgrundlage braucht. Dort ist man einfach sicherer, wenn man eine Rechtsverordnung hat. Denn bisher zeigt die Praxis, dass man durch die Anwendung der MaRisk, wenn wir Sanktionen gegen ein Institut aussprechen mussten, immer nachweisen musste, dass es sich um ein Verstoß gegen den entsprechenden KWG-Paragrafen handelte, ohne dass man die klaren und eindeutigen Anforderungen der MaRisk dabei zitieren konnte, weil sie nur den Charakter eines Rundschreibens hat. Im Übrigen denke ich auch, dass es sich hierbei nicht um etwas handelt, was gegen den Harmonisierungsgedanken spricht. Für die Harmonisierung der Regulierung ist neben den Vorgaben durch die Richtlinie und die Verordnung in meinen Augen sowieso die Europäische Bankenaufsichtsbehörde zuständig. Die EZB ist die gemeinsame Aufsichtsbehörde für die bedeutenden Institute. Nach der SSM-Verordnung hat sich die EZB bei ihrer Aufsicht an die CRD, die CRR und die nationale Umsetzung der CRD zu halten. Insofern gibt uns eine Rechtsverordnung einfach deutlich mehr Sicherheit. Im Übrigen denke ich auch, dass eine Rechtsverordnung in dem Sinne ist, wie das Parlament oder hier der Finanzausschuss des Deutschen Bundestages sich auch im Zusammenhang mit dem Einlagensicherungsgesetz ausgesprochen hat – nämlich, dass dem Gesetzgeber immer noch vorbehalten bleiben muss, die Regeln zu setzen. Man muss aufpassen, dass nicht Verwaltungsbehörden unabhängig von den Regelungen agieren. Danke sehr.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dr. Schackmann-Fallis.

Sv **Dr. Karl-Peter Schackmann-Fallis** (DSGV) (Die Deutsche Kreditwirtschaft): Ich will an dem anknüpfen, was ich vorhin ausgeführt habe. Die MaRisk in ihrer bisherigen Form waren eine sehr gute Grundlage dafür, dass die deutsche Aufsicht ihren prinzipienorientierten Ansatz der Aufsicht in diesem Bereich, der sich in einer Umsetzung des Proportionalitätsgedankens niedergeschlagen hat, durchführen konnte. Deshalb fragen wir uns, ob



diese bisherige vernünftige Praxis wirklich geändert werden muss. Auch bisher gab es schon Sanktionen der Aufsicht, die sich dann nicht auf das Rundschreiben gestützt haben, sondern auf das KWG, und die die Anliegen der Aufsicht durchsetzen konnten. Im Hinblick auf den neuen europäischen Kontext mag es sein, dass eine Verordnung möglicherweise diesen prinzipienorientierten, an der Proportionalität ausgerichteten Aufsichtsansatz unterstützen könnte. Das Nebeneinander oder möglicherweise auch Unter- oder Übereinander von zwei Rechtsvorschriften wird von uns aber als große Gefahr betrachtet, dass wir eine Doppel- oder Überregulierung bzw. auch ein Gegeneinander unterschiedlicher Vorschriften bekommen könnten. Dann hätten wir für die Großen die Intransparenz, die wir leider bisher auf Seiten der EZB haben und von der ich glaube, dass sie auch dem Anliegen der EZB in diesem Fall nicht nutzt. Auf der anderen Seite haben wir den Verlust des alten Proportionalitätsgedankens. Das wäre die schlechteste der denkbaren Welten. Wenn man daraus den Schluss zieht, dass man eine Verordnungsermächtigung ins Gesetz schreibt, die es bei dem Ermächtigungscharakter belässt und nicht durch eine dann zu erlassene Verordnung umgesetzt wird, dann ist das sozusagen ein Warnschild, das aufgestellt wird. Das beinhaltet allerdings immer, dass dahinter die Radarfalle kommt und dass dann auch über eine Verordnung die schwierigen Auswirkungen, die wir befürchten, eintreten könnten. Dennoch wäre das möglicherweise ein gangbarer Weg, den ich aber derzeit nicht einschätzen kann. Wir haben auf der europäischen Ebene das Problem, dass wir, wenn ich einmal Regulierung, Regulierungsbehörde und Aufsichtsbehörde trenne, ohnehin eine mangelnde Berücksichtigung des Proportionalitätsgedankens vorfinden, der sich insbesondere in den *implementary and regulatory technical standards* der EBA wiederfindet. Darüber werden wir mit der EBA – das begrüßen wir sehr – noch in dieser Woche in einem Workshop sprechen. Die Verletzung des Proportionalitätsgedankens sollte sich aber dann nicht auch in der Aufsicht – also in der täglichen aufsichtlichen Praxis – fortsetzen. Sonst wird wirklich der Grundsatz, den Sie zitiert haben, verletzt, dass Gleiches gleich und Ungleiches ungleich reguliert und beaufsichtigt wird. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Noch eine Nachfrage.

Abg. **Alexander Radwan** (CDU/CSU): Meine Frage war konkret, – die MaRisk sind bekannt –, ob bekannt ist, welche Anwendung zum jetzigen Zeitpunkt durch die EZB kommen soll.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dr. Lutz.

Sv **Dr. Peter Lutz** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Danke, Frau Vorsitzende. Danke, Herr Abg. Radwan. Ich bin darauf gerade nicht eingegangen, das bitte ich zu verzeihen. Die Verordnung, wenn sie käme, würde das beinhalten, was in den MaRisk drin steht. In den MaRisk steht das drin, was den Vorgaben der CRD folgt, d.h. den Proportionalitätsgedanken, den Herr Dr. Schackmann-Fallis angeführt hat, aufnehmend sind die Vorgaben für die großen Institute teilweise etwas strenger, da sie den Baseler Vorgaben folgen, die etwas strenger sind als die CRD-Vorgaben oder die EBA-Leitlinien. Es steht also nur das drin, was EU-Recht ist, und zusätzlich für große Banken das, was Basel für große Banken vorsieht. Das soll auch so bleiben.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion der SPD ist Herr Abg. Binding.

Abg. **Lothar Binding (Heidelberg)** (SPD): Schönen Dank. Ich hatte vorhin immer das Kopfschütteln von Frau Dr. König gesehen, als Herr Dr. Wehling vorgetragen hat. Das ist in Ordnung, die Anhörung hat ja eine bestimmte Funktion und ich bin jemand, der keine Erfahrung mit steuerschonenden Insolvenzen von Banken hat.

Zuerst habe ich aber eine Frage an Frau Franke. Vielleicht können Sie uns noch einmal erklären, wie das mit der Rangfolge von Schuldtiteln, die in § 46 KWG neu geregelt wird, ist – vielleicht auch mit Blick auf die kleine Bemerkung von Herrn Giersberg, der gesagt hat, dass ohne diese Regelung überhaupt nicht genug Bail-in-fähiges Kapital vorhanden wäre. Dann brauchen wir das fast nicht zu diskutieren. Dann ist das, was hier aufgeschrieben ist, zwangsweise so.



Jetzt hat Frau Dr. König schon auf diese Bemerkung reagiert und hat aber noch einmal besonders die Schnelligkeit betont. Das würde ich jetzt gerne doch noch einmal etwas genauer verstehen. Wir haben in den Banken ein gutes Management, wir haben ein Frühwarnsystem, wir haben Risikoabschätzung, Regulierung, die FSMA, SRB, EBA. Sind all diese nicht in der Lage, so etwas hinreichend frühzeitig zu sehen? Kann man nicht über das Wochenende bis Montagmorgen – bis die Börsen öffnen – alles so geregelt haben, dass es keine Gefahren gibt? Diese Geschwindigkeit – ich bin als Politiker schon mehrmals in die Situation gebracht worden, was entscheiden zu müssen, was ich gar nicht entscheiden kann, weil ich das gar nicht prüfen konnte. Ich habe vieles gar nicht kapiert, es ging um gigantische Beträge. Alle haben mir gesagt: Wenn du das jetzt nicht machst, bricht alles total zusammen. Was haben die Fachleute eigentlich gemacht, um mir nur so wenig Zeit für eine Entscheidung zu geben? Das würde mich noch einmal genauer interessieren.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Das hat ja auch geklappt, es ist ja nichts zusammengebrochen. Frau Franke, bitte.

Sve **Christa Franke** (Bundesverband Investment und Asset Management e. V.): Frau Vorsitzende, Herr Abg. Binding, herzlichen Dank für die Frage. Ich glaube, ich muss Sie enttäuschen. Ich werde hier kein Rezept für eine geordnete Abwicklung oder eine Generierung von Bail-in-Material vorlegen können. Aber diese Nachrangregelung betrifft uns als Investoren und nur aus deren Sicht möchte ich hier antworten. Wir haben Verständnis dafür, dass man das Abwicklungssystem auf feste Füße stellen möchte und dass auch Material dafür vorhanden ist. Wir haben aber kein Verständnis dafür, dass man in die bereits bestehenden Bail-in-Regelungen nochmals eingreift und hier ganz normale Schuldverschreibungen – so nenne ich das einmal – von CRR-Instituten im Rang verschlechtert und quasi in den Nachrang schiebt. Wir haben mit unseren Fondsmanagern gesprochen. Die haben auch gesagt, dass, wenn das jetzt sofort kommt, es zukünftig sicherlich so sein wird, dass sie sich überlegen, ob sie hier in ein deutsches CRR-Institut, in die Schuldverschreibung investieren oder ob sie bei gleichem Rating, bei gleicher Einordnung in ein europäisches Papier gehen. Sie

gehen zum Beispiel in ein französisches Papier, wo diese Nachrangregelung dann nach den europäischen Vorgaben nicht differenziert wird. Wenn diese Regelung dann so kommt, wird es sicherlich eine Prämie geben. Vielleicht wird es dann auch für Investoren attraktiver. Das wird aber dann der Markt entscheiden.

Ich möchte noch auf einen ganz wesentlichen Gesichtspunkt eingehen, der auch von den Vorrednern, von den Investorenvertretern, dargestellt wurde. Das ist die Regelung: Wann gilt das eigentlich? Was passiert, wenn das Gesetz in diesem Jahr verabschiedet wird? Dann soll diese Regelung, verbunden mit der Ausnahmeregelung des § 46 f KWG für Insolvenzen ab 2016 sofort gelten. Auch das ist absehbar. Das bedeutet, dass die Papiere, die wir im Portfolio haben, sofort schlechter bewertet werden. Der Markt ist heute sensibel. Die Fondsmanager gehen wirklich zu ihren Rechtsabteilungen und sagen, „Hier hat sich an den Anleihebedingungen etwas geändert.“ oder „Hier gibt es eine Anleihe, dort ist der Gerichtsstand so und so. Muss ich darauf Rücksicht nehmen?“. Das hätte man vielleicht vor zehn Jahren noch gar nicht so berücksichtigt. Also wird man auch dort sofort drauf reagieren. Was passiert? Entweder die Papiere müssen abgestoßen werden oder wir müssen im Sinne der Transparenz unsere Verkaufsprospekte ändern und auf diese höhere Risikogewichtung hinweisen.

Daher ist unser erstes Petitum, das auch in der Stellungnahme dargestellt wurde: Bitte Bestandsschutz für bereits begebene Anleihen. Das zweite Petitum, das aber nur hilfsweise gilt: Sollte diese Regelung wie vorgesehen verabschiedet werden, benötigen wir bitte eine Übergangsfrist, um diese Änderungen in den Verkaufsprospekten und Vertragsbedingungen vorzunehmen, um nicht von heute auf morgen auf einmal gegen Vorschriften zu verstoßen. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Frau Dr. König, bitte.

Sve **Dr. Elke König** (Single Resolution Board (SRB)): Ich hatte keineswegs den Kopf geschüttelt, weil Herrn Dr. Wehlings Ausführungen mir nicht gefallen haben – mit vielleicht einer kleinen Einschränkung. Ich habe ein Problem damit, zu



sagen, dass man durch die gesetzliche Regelung – deren Alternative in vielen anderen Ländern jetzt der Ansatz ist, vertragliche Regelungen in die jeweiligen Papiere hineinzunehmen – die Investoren schlechter stellt als bisher. Wenn ich den Gedanken der BRRD zugrunde lege, gibt es eine klare Hierarchie: Eigenkapital zuerst, nachrangige Gläubiger als zweites und dann kommt der große Topf der normalen, ungesicherten Gläubiger. In dem sind genau diese Papiere die ersten, die dann eigentlich zum Zuge kämen, wenn man belegen kann, dass man nicht einzelne Gläubiger schlechter stellt. Das ist der Punkt, Herr Abg. Binding, an dem wir aus der Erfahrung Folgendes sagen. Wenn sie eine Abwicklung über ein Wochenende machen, dann möchten sie haben, dass die Maßnahmen, die sie ergreifen, am Montagmorgen auch wirken. Sie möchten nicht – das ist immer meine Formulierung dazu – am Montagmorgen Bekanntschaft mit den restlichen Anwälten machen, die sie bisher noch nicht kannten, weil die sie alle verpflichtet werden, erst einmal im Ruhe vorzurechnen, warum das „no creditor worse off“ hier eingehalten wurde und es nicht vielleicht doch eine ganz andere Lösung gäbe. Das hat in der Vergangenheit dazu geführt, dass unbesicherte Gläubiger nicht herangezogen wurden, weil man befürchtete, dass man mit bester Absicht größtes Chaos auslöst. Insofern auch die Bemühungen – der deutsche Vorschlag ist aus meiner Sicht ein besonders transparenter, einfacher Weg –, hier eine verbesserte Handhabung des Bail-in hinzubekommen. Es gibt andere Möglichkeiten. Man kann zum Beispiel in die einzelnen Instrumente jeweils eine vertragliche Nachrangklausel hineinnehmen. Das heißt aus unserer Sicht, dass wir uns bei jedem Abwicklungsplan für jedes Instrument genau anschauen müssen, wie die Klausel aussieht, wie sie funktioniert. Sowohl für den Investor, der vielleicht doch nicht gelesen hat, welche Klausel er drin hat, wie auch für uns sind das gemessen daran rein operative Nachteile. Die Aussage, dass man schlechter stellt, zählt eigentlich nur vor dem Hintergrund, dass man sonst glaubt, man würde gar nicht zu einem Bail-in kommen.

Es wurde vorhin die Frage, „Wie viel Mittel müssen verfügbar sein?“ angesprochen. Das ist durchaus ein sehr ernsthafter Punkt. Denn sowohl die internationalen Arbeiten – dort heißt das „total

loss-absorbing capacity“ – wie auch die BRRD – minimum requirement of eligible liabilities – sehen voraus, dass die Abwicklungsbehörde definiert, was die Mindestkapitalisierung sein muss, die im Fall der Abwicklung rechtssicher, zweifelsfrei und schnell verfügbar ist. Dort sind natürlich nachrangige Instrumente deutlich besser geeignet als Instrumente, bei denen sie vielleicht noch Montagmorgen mit zu vielen Anwälten Bekanntschaft machen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion der CDU/CSU ist Herr Abg. Radwan.

Abg. **Alexander Radwan** (CDU/CSU): Besten Dank, Frau Vorsitzende. Meine Frage von vorhin möchte ich jetzt nicht wiederholen, es ist nur mein Kenntnisstand, dass die MaRisk zwar auf deutscher Ebene bekannt sind, was dann aber konkret auf europäischer Ebene gemacht wird, wird gerade noch erarbeitet. Das ist mein Kenntnisstand, so hat sich zumindest Frau Lautenschläger gegenüber uns geäußert.

Gehen wir erst einmal zu dem Thema Privilegierung und Nachrangigkeit. Dort habe ich eine Frage an die Deutsche Bundesbank. Ich habe eine Frage zur Rechtsfolge, wenn wir bei der Nachrangigkeit bleiben, dass es dann nicht zentralbankfähiges Kapital geben könnte. Bis jetzt steht eine Konkretisierung gegenüber den Marktteilnehmern aus. Könnten Sie uns dazu eine Einschätzung abgeben?

Dann habe ich noch eine Frage zu dem Thema der Bail-in-Kaskade an Frau Dr. König. Soweit ich es verstehe, basiert diese Kaskade, die wir momentan formulieren, auf Grundsätzen aus dem europäischen Recht, ist aber nicht konkret vorgegeben. Das heißt, letztendlich besteht die Möglichkeit, in jedem anderen Mitgliedstaat ein Stück weit davon zu differieren. Was würde das bedeuten, wenn es zu einem entsprechenden Abwicklungsfall auf europäischer Ebene kommt?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Loeper, bitte.



Sv **Erich Loeper** (Deutsche Bundesbank): Danke schön, Herr Abg. Radwan. Es ist so, dass für die Notenbankfähigkeit ausgeschlossen ist, dass ein Nachrang besteht. Alle nachrangigen Verbindlichkeiten sind also automatisch nach dem geltenden Recht nicht notenbankfähig. Wir haben uns die Zahlen angeschaut. Wir als Bundesbank unterstützen § 46 f Absatz 5 und 8 KWG aus den Gründen, die Frau Dr. König im Detail schon erklärt hat: Die Rechtssicherheit, die Transparenz, die Schaffung eines sofortigen Verlustpuffers. Die wegfallende Notenbankfähigkeit sehen wir durchaus als Nachteil. Vor dem Hintergrund der insgesamt vorhandenen notenbankfähigen Sicherheiten der deutschen Kreditwirtschaft hält die Bundesbank das aber aus geldpolitischer Sicht für hinnehmbar.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Frau Dr. König, bitte.

Sve **Dr. Elke König** (Single Resolution Board (SRB)): Herr Abg. Radwan, die Frage ist einfach und schwierig zu beantworten. Wir haben kein europäisches Insolvenzrecht. Insofern müssen die jeweiligen Regeln des Bail-in immer auch unter dem Blick der jeweiligen nationalen Insolvenzordnung geprüft werden. Das gilt unabhängig davon, ob es solche eine Regelung gibt oder nicht. Wir gehen in unserer Einschätzung davon aus, dass man im Sinne der Abwicklungsfähigkeit mehrere Wege gehen kann, da es keine einheitliche Vorgabe in der BRRD gibt. Dieser Weg erscheint uns gangbar, transparent. Damit schließe ich aber nicht aus, dass andere Wege auch machbar sind. Das ist ja nur die spiegelbildliche Betrachtung. Ich persönlich – das ist aber auch nur eine erste Einschätzung – halte eine einzelvertragliche Regelung, abgesehen davon, dass sie eine deutliche längere Zeit brauchen, bis sie überhaupt wirksam werden, für weitaus komplexer, weil sie letztlich bedingen, dass sie jede einzelvertragliche Regelung analysieren müssen. Den europäischen Mastervertrag, den alle anwenden, gibt es nicht.

Es gibt noch einen zweiten Punkt, der vielleicht als Blaupause in der Richtung zu sehen ist. Internationale Bemühungen haben dazu geführt, dass es für bestimmte Derivate eine vertragliche Regelung gibt, bestimmte Klauseln aufzunehmen. Diese vertragliche privatwirtschaftliche Lösung

steht unter dem Vorbehalt, dass man regulatorische Schritte macht. Sonst ist niemand so ganz bereit, vertraglich auf Rechte zu verzichten, die er meint, zu haben. Ich hoffe, das hilft ein bisschen als Antwort.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion DIE LINKE. ist Herr Abg. Pitterle.

Abg. **Richard Pitterle** (DIE LINKE.): Danke, Frau Vorsitzende. Frau Dr. König, ich möchte an Sie eine Frage stellen, weil Sie das gerade mit den individualrechtlichen Verträgen angesprochen haben. Das Gesetz sieht ja vor, dass Banken in Derivatekontrakten Vertragsklauseln aufnehmen sollen, welche die Abwicklungsmaßnahmen der deutschen Abwicklungsbehörde anerkennen und so zum Beispiel vorübergehend Kündigungsklauseln außer Kraft setzen. Dies soll verhindern, dass im Abwicklungsfall grenzüberschreitende Derivateverträge gekündigt werden und dadurch die Krise des Instituts vertieft wird. Wie belastbar sehen Sie diese Regelung? Was passiert aus Ihrer Sicht, wenn ein anderer Staat bei der Abwicklung einer grenzüberschreitenden Bank einseitig beschließen sollte, dass diese Regelung von ihm nicht anerkannt wird?

Die zweite Frage möchte ich an den Europäischen Ausschuss für Systemrisiken stellen. Bekanntlich soll der Gesetzentwurf dazu beitragen, dass Steuerzahler nicht mehr für Bankenrettungen einstehen müssen. In der ersten Bundestagsdebatte dazu wurde gesagt, dass die Ratingagenturen inzwischen nicht mehr von einer Staatsgarantie für große systemrelevante Banken ausgehen und dass das Ziel, die Steuerzahler nicht mehr heranziehen zu müssen, gesetzgeberisch mit diesem Gesetz fast erreicht sei. Können Sie aus Ihrer Erfahrung bestätigen, dass demnächst tatsächlich die bekannten Bankgiganten ohne jeglichen Rückgriff auf öffentliche Gelder abgewickelt werden können und dass die Ratingagenturen dies ebenfalls so sehen?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Frau Dr. König, bitte.

Sve **Dr. Elke König** (Single Resolution Board (SRB)): Vielen Dank für die Frage. Ich halte die hier



vorgesehene Regel für sehr wichtig. Die Regelung, die es derzeit gibt, ist auch mit sehr kräftiger Mithilfe der Kollegen der BaFin entstanden und ist eine vertragliche Regelung, zu der sich die großen Banken verpflichtet haben, dass sie bei ihren Derivatekontrakten im Falle einer Abwicklung für 48 Stunden nicht von ihrem mit der Abwicklung an sich ausgelösten Kündigungsrecht Gebrauch machen. Hintergrund dazu ist, dass man sagt, diese 48 Stunden geben die Möglichkeit, für alle Beteiligten die Abwicklungsmaßnahmen zu evaluieren und dann in Ruhe zu entscheiden, wie der nächste Schritt ist. In dieser vertraglichen Regelung, zu der sich ISDA<sup>1</sup>-Mitglieder verpflichtet haben, ist der freiwillige Verzicht auf das Recht enthalten, die Verträge ansonsten fällig zu stellen. Denn man wird den Vertrag nur dann aufrechten erhalten wollen, wenn regulatorische Maßnahmen dazu führen, sicherzustellen, dass das künftig zwingend gefordert ist. Aus unserer Sicht ist das zwingend erforderlich, weil sie sonst an dem berühmten Abwicklungswochenende viele fällige Positionen haben und letztlich kaum mit Sicherheit sagen können, dass die Maßnahme, die man vorschlägt, überhaupt von allen Beteiligten gewünscht wird. Das ist ein ganz wichtiges Flankieren.

Ihre zweite Frage: Was, wenn sich jemand nicht an die Regeln hält? Ich glaube, die geht auf genau den Kern aller grenzüberschreitenden Abwicklungen hin. Die Aufgabe des SRB im Zusammenspiel mit anderen internationalen Behörden – ob es auf US-Seite, in Großbritannien oder in anderen Ländern ist –, muss darin bestehen, dass wir zusammen die Überzeugung gewinnen, dass der Abwicklungsplan für alle Beteiligten die bessere Lösung und damit die bessere Regel ist. Sie können niemanden zwingen, in seinem jeweiligen Land eine Regelung zu treffen. Sie können als deutscher Gesetzgeber und Brüssel als europäischer Gesetzgeber nur den Rahmen für Europa schaffen. Um das auch noch zu sagen: Die BRRD hat dieses Problem für die EU geregelt. Dies ist jetzt eine Regelung, die noch außerhalb der EU gilt.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Mazzaferro, bitte.

Sv **Francesco Mazzaferro** (Europäischer Ausschuss für Systemrisiken/European System Risk Board (ESRB)): Vielen Dank für die Einladung und für die Frage. In der Tat habe ich die Debatte im Fernsehen verfolgt. Ich kann mich erinnern, dass jemand gesagt hat – ich weiß nicht genau wer –, dass die Ratingagenturen fast irrelevant geworden sind und es gut ist, dass die Ratingagenturen jetzt das Rating der Banken aus Gründen des Bail-in niedriger bewerten würden.

Ich würde aber dafür plädieren, dass die Systemrisiken, die dort involviert sind, nicht total ignoriert werden. Ich habe die Diskussion bisher ein bisschen als einseitig empfunden. Es gibt einige Ansteckungsgefahren, die von § 46f KWG kommen könnten, insbesondere in einer Lage, wo einige von diesen Schuldverschreibungen in Besitz von anderen Banken, von Versicherungen und anderen Marktteilnehmern sein könnten. Diese Probleme müssen mit großer Sorge gesehen werden. In der Diskussion auf europäischer Ebene gibt es sehr geteilte Meinungen hierzu. Es gibt auch Länder, die wirtschaftlich und finanziell sehr nah an Deutschland sind und sehr unterschiedliche Eindrücke haben – zum Beispiel die Niederlande oder Großbritannien. Von einem Finanzstabilitätsgesichtspunkt aus würde ich wirklich sehr dafür plädieren, dass, wenn eine solche Regelung getroffen wird, sehr deutlich darauf aufmerksam gemacht wird, welche Auswirkungen von diesen Änderungen auf das funktionierende Finanzsystem ausgehen könnten. Es sollte auch darüber nachgedacht werden, ob eine europäische Regelung tatsächlich möglich ist. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit vier Fragen ist Herr Abg. Dr. Schick.

Abg. **Dr. Gerhard Schick** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke für die Flexibilität, ich war noch bei der Griechenlanddebatte. Die ersten beiden Fragen gehen noch einmal zu dem Thema

<sup>1</sup> ISDA = International Swaps and Derivatives Association



Rechtsverordnung MaRisk. Ich würde gerne der Europäischen Zentralbank und der Europäischen Bankenaufsicht die Gelegenheit geben, noch einmal auf die vorgetragenen Argumente zu reagieren und auch darauf einzugehen, wie man mit den 150 Wahlrechten umgeht, die es noch gibt. Es geht also um die Perspektive, wie man zu einer sinnvollen einheitlichen Bankenaufsicht kommt.

Die zweite Frage, die ich habe, richtet sich an den Bundesrechnungshof. Sie haben in Ihrer Stellungnahme moniert, dass sich die externe Finanzkontrolle durch das jetzt Vorgeschlagene in Bezug auf die Kontrolle durch die Rechnungshöfe verschlechtert. Das würde ich gerne noch einmal thematisieren wollen. Zum zweiten: An anderer Stelle hat der Bundesrechnungshof einmal moniert, dass wir die Gehaltsregeln für das Management von Abwicklungsanstalten nicht entsprechend geregelt haben. Ich wollte fragen, ob und wenn ja, welche Regelung Sie jetzt sinnvoll fänden, hier in diese Gesetzgebung einzubringen. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Ich würde gerne mit Herr Dr. Dohrn anfangen, weil der um 16.00 Uhr weg muss.

Sv **Dr. Thomas Dohrn** (Europäische Bankenaufsichtsbehörde/European Banking Authority (EBA)): Vielen Dank, Frau Vorsitzende, für die Rücksichtnahme. Vielen Dank, Herr Abg. Dr. Schick, für die Frage. In den vorhergehenden Stellungnahmen ist schon zum Ausdruck gekommen, dass die Überführung der bisherigen Rundschreiben in eine Rechtsverordnung Vor- und Nachteile hat. In der Tat wurde bisher häufig kritisiert, dass eine Umsetzung von Vorgaben der CRD in einem aufsichtlichen Rundschreiben ungenügend ist. Es ist insbesondere für eine Sanktionierung wünschenswert, klare rechtssichere Regelungen in Form eines materiellen Gesetzes zu haben. Insofern kann eine Verordnungsermächtigung Vorteile haben.

Nachteile sehen wir unter drei Gesichtspunkten. Der eine Gesichtspunkt ist die Geschwindigkeit, mit der auf Änderungen reagiert werden kann. Hier ist möglicherweise ein Verwaltungsrundschreiben ein flexibleres und dynamischeres Instrument. Das hängt aber natürlich auch von der Praxis der Verordnungsgebung ab.

Die andere Frage ist, wer Adressat der europarechtlichen Vorgaben ist. Die Vorgaben der CRD IV richten sich in erster Linie an den Gesetzgeber. Die Richtlinien der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde richten sich in der Regel an die einzelne Aufsichtsbehörde. Das heißt, rechtliche Regelungen sollten so strukturiert sein, dass die Aufsichtsbehörde auch die Möglichkeit hat, die Leitlinien der Bankenaufsichtsbehörde anzuwenden. Auch hier ist natürlich die Frage, wie schnell sich solche gesetzliche Rahmenbedingungen ändern können. Das ist entscheidend dafür, ob eine Aufsichtsbehörde die aktuellen Leitlinien anwenden kann oder nicht. Die EZB hat schon darauf hingewiesen, dass es in der Vergangenheit Diskrepanzen zwischen der MaRisk und zum Beispiel EBA-Leitlinien zum SREP-Prozess gab.

Der letzte Punkt ist die Tatsache, dass nunmehr die EZB für einige Banken die zuständige Aufsichtsbehörde ist. Im Rahmen der Bankenunion ist aus unserer Sicht das Bedürfnis nach einer konvergenten Praxis in der Aufsicht über das Risikomanagement noch höher als es bislang der Fall war. Es ist natürlich das Recht des nationalen Gesetzgebers, zu entscheiden, welches Instrument er zur Umsetzung der CRD-Vorgaben anwenden möchte. Trotzdem denke ich, dass es Instrumente gibt, bei denen eine einheitliche Verwaltungspraxis zwischen den verschiedenen Mitgliedstaaten und auch für die EZB leichter ist, als bei anderen Instrumenten. Hier ist es aus Sicht der EBA wünschenswert, das Instrument zu wählen, das die Entwicklung einer einheitlichen, harmonisierten Verwaltungspraxis am besten verwirklicht. Das ist entweder eine sehr dynamische, rasch veränderbare Rechtsverordnung oder ein Rundschreiben.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Dr. Ibel, bitte.

Sv **Dr. Korbinian Ibel** (Europäische Zentralbank): Vielen Dank für die Gelegenheit, noch einmal Stellung zu nehmen. Ich begrüße das sehr. Ich habe fünf Kritikpunkte gehört, die möchte ich gerne aufgreifen. Das erste ist das Thema der Transparenz. Ich glaube, dort muss man klar sagen, dass der SREP (Supervisory Review and Evaluation Process) dazu dient, den Risikogehalt einer Bank zu bewerten. Das ist unser eigenes Bewertungssystem.



Wir leiten daraus ab, welche Kapitalaufschläge, Kapitalmaßnahmen wir von einer Bank verlangen. Dort muss man klar sagen, dass das aus meiner Sicht nicht das ist, was die MaRisk macht. Da mögen mich die Kollegen gerne berichtigen, aber ich würde sagen, wenn ich in meine Zeit als Banker zurückdenke, dass mir nicht klar war, wie die BaFin die Kapitalaufschläge für Banken gemacht hat. Auch dort gab es nicht diese Form von Transparenz. Das ist kein Unterschied zu vorher.

Transparenz: An welcher Stelle schaffen wir Transparenz? Aus meiner Sicht schaffen wir die in einer ganzen Menge verschiedener Funktionen. Erstmals gibt es die Guidelines der EBA zum SREP, an die wir uns als EZB halten. Wir haben auf unsere Homepage einen Guide for banking supervision veröffentlicht, in dem verschiedene Rahmenbedingungen erklärt sind. Wir führen viele Gespräche mit Verbänden, wo wir entsprechende Fragen beantworten. Insofern sind wir der Ansicht, dass wir zur Transparenz sicherlich mit der Zeit mehr schaffen können, wenn das System fertig entwickelt ist, aber dass wir hier schon viel machen. Der SREP ist auch nichts, was bisher entsprechend in nationalen Regelungen veröffentlicht war. Das ist auch nichts, was in den MaRisk genau verankert wäre.

Das zweite, was Sie angesprochen haben, ist das Thema der Harmonisierung. Wir sind große Befürworter der EBA, weil wir glauben, dass wir einen einheitlichen Mechanismus in der EU brauchen und nicht nur im SSM-Raum. Wir nehmen regelmäßig bei den Sitzungen der EBA teil, wir sind Mitglied. Es ist völlig richtig und ich unterstütze die Aussage von Herrn Dr. Lutz, dass das vor allem der EBA obliegt. Nichtsdestotrotz ist die aufsichtliche Praxis innerhalb des Rahmens, den die EBA, die CRR, die CRD etc. spannt, Frage des nationalen Aufsehers. Selbstverständlich gibt es dort noch Vieles, wo Regelungsbedarf im konkreten Einzelfall besteht.

Man macht das auch – um den dritten Punkt aufzugreifen –, um Proportionalität berücksichtigen zu können. Wenn das alles zu spezifisch gefasst wäre, wäre Proportionalität irgendwann gar nicht mehr möglich. Um das zu machen, brauchen wir auch die Flexibilität. Das ist auch einer der

wichtigen Gründe, warum wir der Meinung sind, dass ein Rundschreiben für uns als Europäer dem europäischen Gedanken folgend hilfreicher ist als einer Verordnung.

Dann hat Herr Dr. Lutz das Argument gebracht, dass die Sachen der Gesetzgeber regeln sollte, weil das dem Gesetzgeber obliegt. Dem kann ich folgen. Deswegen wenden wir auch das KWG voll und ganz an. Das verstehen wir. Wenn es aber eine Verordnung wäre, dann würde aber die BaFin diejenige sein, die wiederum die Bestimmungen regelt. Es könnte auch ein Ministerium sein, aber nicht der Gesetzgeber. Insofern glaube ich, dass es schon einen Sinn macht, dass der Aufseher, der für diese Institute bestellt ist, derjenige wäre, der die Regelung entsprechend festlegt.

Als letztes zu unseren Supervisory Board-Entscheidungen: Deutschland ist in unseren Supervisory Boards vertreten. Ich möchte ganz klar betonen: Supervisory Board-Entscheidungen sind immer innerhalb der Gesetze! Wir sind ein europäischer Aufseher und halten uns an unsere Regelungen. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Graf, bitte.

Sv **Ulrich Graf** (Bundesrechnungshof): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Aus unserer Sicht würden wir auf die zwei Fragen wie folgt eingehen: Wir haben in unserer Stellungnahme dargelegt, dass wir eine deutliche Verschlechterung für die externe Finanzkontrolle sehen, weil wir nicht mehr vor Ort erheben können. Die wesentlichen Prüfungs-erkenntnisse gewinnen wir immer bei den geprüften Stellen vor Ort, legen das dann in einer Prüfungsmitteilung nieder, die wir dann zu der geprüften Stelle senden. Die geprüfte Stelle hat dann die Möglichkeit, hierzu Stellung zu nehmen. Diese Stellungnahme würdigen wir und kommen dann zur abschließenden Würdigung. Auch der Europäische Rechnungshof kann künftig – so ist es vorgesehen – nicht vor Ort gehen, bis auf einen Ausnahmefall. Deshalb sehen wir hier eine deutliche Verschlechterung der Informationslage. Wir können auch dadurch das Parlament nicht mehr umfassend aufgrund eigener Prüfungs-erkenntnisse informieren. Unsere eigenen Prüfungen beschränken sich dann auf CRR-Firmen



und Unionszweigstellen. Das ist aber gemessen an dem breiten Band der heutigen Finanzmarktstabilisierung nur ein ganz kleiner Ausschnitt, also ein Minimum.

Zur zweiten Frage von Herrn Abg. Dr. Schick: Wir haben in der Vergangenheit gesehen, dass bei Abwicklungsanstalten im Hinblick auf die Normierung von Gehaltszahlungen und Versorgungszusagen eine Regelungslücke besteht. Die Abwicklungsanstalten gab es zum Zeitpunkt der Finanzmarktstabilisierungsgesetzgebung im Oktober 2008 noch nicht. Deshalb sind die auch nicht aufgenommen worden. Es ist festzustellen, dass dieser Bereich nicht normiert ist, was Gehaltszahlungen und Versorgungszusagen anlangt. Deshalb haben wir vorgeschlagen, hier das Recht klarstellend auch für Abwicklungsanstalten anzupassen. Der zweite Punkt war, bei so einer Anpassung können natürlich auch Gehaltsdeckelungen – ähnlich wie bei begünstigten Finanzinstitutionen – ebenfalls normiert werden. Ob das hier in diesem Gesetzgebungsverfahren passieren muss, ist aus unserer Sicht nicht zwingend. Es geht hier vornehmlich um die Überleitung des EU-Rechts in nationales Recht. Die Bundesregierung ist aber frei, hier zusammen mit dem Parlament einen Weg zu finden, dass möglicherweise das Recht klarstellend angepasst werden kann.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion der SPD ist Herr Abg. Binding.

Abg. **Lothar Binding (Heidelberg)** (SPD): Vielen Dank. Ich möchte zunächst den Bundesrechnungshof Folgendes fragen: Nach dem Restrukturierungsfondsgesetz hat der Bundesrechnungshof umfassende Prüfungsrechte. Er informiert auch den Bundestag sehr stark. Das ist mitunter geheim, aber wir haben doch wichtige Informationen erhalten. Mich würde interessieren, wie Sie diese Situation beurteilen, wenn sich diese Prüfungsrechte nach Europa verschieben. Das ist vielleicht ganz allgemein gesagt, aber Sie merken schon, dass Ihnen dort etwas verloren geht. Wir können das, was Sie verlieren, vermissen. Mich würde interessieren, ob Sie dort künftig einen Unterschied sehen.

Ich würde dann gerne die Europäische Kommission Folgendes fragen: Das FSB (financial stability Board) erarbeitet gegenwärtig Standards zur Total loss-absorbing capacity (TLAC). Die EBA arbeitet an Mindestanforderungen an Eigenmitteln und anrechenbaren Verbindlichkeiten im Rahmen der Sanierung und Abwicklung von Instituten (MREL). Jetzt ist auch beim TLAC ein gesetzlicher Nachrang vorgesehen. Mich würde interessieren, ob die jetzt vorgeschlagene Regelung an diese internationalen und europäischen Überlegungen angepasst ist oder ob sie in dem Kontext zu Widersprüchen führen kann.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Graf, bitte.

Sv **Ulrich Graf** (Bundesrechnungshof): Dankeschön. Ich kann das ganz präzise beantworten. Wir sehen hier einen massiven Verlust an Erkenntnisgewinn und an Informationen. Wir sind nicht in der Lage, das Parlament künftig über unsere Prüfungserkenntnisse, die vor Ort gewonnen sind, zu informieren. Man muss auch dazu sagen, dass unsere Prüfungen kein Selbstzweck sind. Sie folgen dem verfassungsmäßigen Auftrag nach Artikel 114 Absatz 2 GG. Ich sehe auch keinen Weg, wie der Europäische Rechnungshof auf Grundlage der neuen Rechtsregelung hier zu Prüfungserkenntnissen kommen kann, die praktisch dem heutigen Stand entsprechen. Insofern fehlt eine zeitnahe, umfassende Unterrichtung über den Gesamtkomplex der Finanzmarktstabilisierung, soweit es über die Regelung für CCR-Firmen und Unionszweigstellen hinausgeht.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Guersent, bitte.

Sv **Oliver Guersent** (Europäische Kommission): Nein, aber ich würde gerne – wenn Sie erlauben, Frau Vorsitzende – zur Wechselbeziehung zwischen der BRRD, dem delegierten Rechtsakt und den nationalen Insolvenzgesetzen zurückkommen, weil ich es für wichtig halte, dass die zentrale Bedeutung dieser Wechselbeziehung für Ihr Anliegen erkannt wird. Zunächst müssen Sie verstehen, dass zu der Zeit, als wir die BRRD aushandelten, die erste Absicht der Kommission selbstverständlich darin bestand, auch die



zugrunde liegenden Insolvenzgesetze zu behandeln, weil das naheliegend war. Doch es zeigte sich, dass kein Mitgliedstaat sehr daran interessiert war, sein nationales Insolvenzrecht durch europäisches Recht modifiziert zu sehen. Deshalb verfolgten wir die zweitbeste Lösung, nämlich eine teilweise Harmonisierung der Rangfolge durch eine Vorrangigkeit der Einlagen. Das findet sich in der BRRD, doch das ist keine vollständige Harmonisierung des Insolvenzrechts. Und für den Rest gilt, wie Frau Dr. König bereits sagte, der Grundsatz „keine Schlechterstellung von Gläubigern“. Das bedeutet, dass wir festlegen können und werden, wie die Abwicklungsbehörde – einschließlich des einheitlichen Ausschusses zur Abwicklung (Single Resolution Board) – im Fall einer Abwicklung innerhalb der sogenannten *Pari-passu*-Behandlung bestimmen kann, wer zuerst kommt, wer als Zweites usw. Das Limit ist der Grundsatz „keine Schlechterstellung von Gläubigern“, wobei das natürlich nicht bedeutet „keine Schlechterstellung von Gläubigern als bei *Pari-passu*-Behandlung“, sondern „keine Schlechterstellung von Gläubigern als bei Insolvenzverfahren“. Und die Annahme ist, dass selbst wenn von zwei Gläubigern, die *pari passu* stehen, einer schlechtergestellt ist als ein anderer, dieser Gläubiger dennoch relativ gesehen im Insolvenzverfahren nicht schlechtergestellt ist, als dies bei der zugrunde liegenden Insolvenz der Fall gewesen wäre, weil er bei der Insolvenz potenziell alles verloren hätte.

Dies ist also der sorgfältige Kompromiss, auf den wir die europäische Gesetzgebung gründen. Der Ihnen vorliegende Vorschlag hat natürlich einige Vorteile, und der Hauptvorteil besteht darin, dass er die zugrunde liegende Gesetzgebung klarer macht und dadurch potenzielle Unsicherheiten oder Abweichungen zwischen den beiden beseitigt. Andererseits besteht der Endeffekt natürlich darin sicherzustellen, dass die Kosten für die Abwicklung in diesem Fall auf die bevorrechtigten Gläubiger abgewälzt werden. Und dies stellt auch für zukünftige bevorrechtigte Gläubiger sicher, dass dies der Fall ist, und daher werden die Kapitalbeschaffungskosten der Banken wahrscheinlich steigen. Das zweite Problem, auf das ein Kollege von der EBA (Europäische Bankenaufsichtsbehörde) bereits hingewiesen hat, ist folgendes: Kann man es sich leisten, dass ein Mitgliedstaat

dies ändert und die anderen nicht, oder gibt es Nachteile innerhalb eines Binnenmarktes und umso mehr innerhalb einer Bankenunion? Und natürlich ist dies insbesondere bei den grenzübergreifend tätigen Finanzgruppen ein Problem, das untersucht werden muss, und ich möchte signalisieren, dass die Kommission mit den Mitgliedstaaten eine Reihe von Workshops organisiert hat, um dieses Problem zu untersuchen und zu schauen, was die beste Lösung ist.

Ein dritter Aspekt der Frage ist die Verlustabsorptionskapazität (total loss-absorbing capacity, TLAC). Der Reiz dieser Lösung einer Nachrangigkeit von bevorrechtigten Gläubigern besteht natürlich darin, dass sie es den großen Banken leichter macht, die TLAC-Bestimmungen einzuhalten, denn darin wird auf der Basis einer strengen Definition von Nachrangigkeit definiert, was berücksichtigungsfähig ist. Der Nachteil ist natürlich, dass man diese Lösung auf einige Banken überträgt, die nicht international tätig sind und deshalb den TLAC-Bestimmungen nicht unterliegen. Was ich sagen möchte ist, dass man hier Kompromisse finden muss. Aus Sicht der Kommission muss ich sagen, dass für uns das effektive und effiziente Funktionieren der Eurozone und der Bankenunion das Wichtigste ist, und aus dieser Perspektive wäre es überaus hilfreich, wenn die Mitgliedstaaten sich untereinander auf eine einheitliche Lösung verständigen könnten. Andernfalls wird es für die Kollegen im einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism, SSM) und im einheitlichen Ausschuss zur Abwicklung in Zukunft kompliziert werden.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Abg. Pitterle oder Herr Abg. Dr. Schick, haben Sie noch Fragen?

Abg. **Richard Pitterle** (DIE LINKE.): Ich beschränke mich jetzt auf eine Frage, die ich gerne an Herrn Dr. Schackmann-Fallis als Vertreter des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes im Verband der Deutschen Kreditwirtschaft stellen würde. Wie beurteilen Sie die Auswirkung der derzeitigen Rechtslage, wonach im VAG und KWG unterschiedliche Kumulierungsvorschriften für die Mandatswahrnehmungen in Versicherungen und



Kreditinstituten vorhanden sind? Hat das für die Praxis der Kreditwirtschaft überhaupt Relevanz?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Dr. Schackmann-Fallis, bitte.

Sv **Dr. Karl-Peter Schackmann-Fallis** (DSGV) (Die Deutsche Kreditwirtschaft): Sehr geehrter Herr Abg. Pitterle, vielen Dank für die Frage, die ich im Namen der Deutschen Kreditwirtschaft, aber auch für den Deutschen Sparkassen- und Giroverband gerne beantworten will. Wir haben momentan eine Überschneidung im Anwendungsbereich dieser Regelungen im VAG und im KWG. Das verursacht dann Anwendungsschwierigkeiten, wenn ein Mandatsträger in einem Kontrollgremium sowohl Kontrollmandate in Unternehmen wahrnimmt, die dem Anwendungsbereich des KWG unterliegen – er also in einem Kreditinstitut Kontrolleur ist –, als auch, wenn er in einem Versicherungsunternehmen Kontrolleur ist. Der Mandatsträger muss in diesem Fall sowohl das KWG als auch das VAG beachten. Die Regelungen in beiden Gesetzen sehen jedoch unterschiedliche Ausnahmetatbestände vor. Dafür kann man wundervolle absurde Beispiele darstellen. Eine Anwendung der Regelungen von VAG und KWG in dieser Parallelität kann im Ergebnis dazu führen, dass der jeweilige Ausnahmetatbestand faktisch leer läuft. Es kann Mandatskonstellationen geben, die nach dem KWG zulässig, aber nach dem VAG unzulässig sind und umgekehrt. Ein solches unterschiedliches Ergebnis kann eigentlich nicht gewollt sein, weil es eine gewisse Absurdität in sich trägt. Es gibt auch keine sachlich tragfähigen Gründen zur Unterscheidung zwischen KWG und VAG. Deshalb haben wir vorgeschlagen, dass es einen gesetzlichen Gleichlauf der Privilegierungstatbestände von § 7a VAG und § 25c, d KWG geben sollte. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Abg. Dr. Schick, Sie hatten keine Frage mehr? Gut. Dann sind wir am Ende unserer Anhörung. Ich bedanke mich ganz herzlich bei Ihnen, dass Sie uns Ihr Wissen zur Verfügung gestellt haben. Ich danke vor allem auch den beiden Dolmetschern, Frau Chisholm und Herrn Gräf, die uns das Ganze erleichtert haben. Ich wünsche Ihnen einen guten Heimweg und noch einen schönen Tag, eine gute

Woche, schöne Ferien, einen schönen Sommer und was immer Sie noch vorhaben. Viel Spaß dabei!

Schluss der Sitzung: 16.17 Uhr

Ingrid Arndt-Brauer, MdB  
**Vorsitzende**

BaFin | Postfach 12 53 | 53002 Bonn

Deutscher Bundestag  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

26.06.2015  
GZ: R-FR 2320-2015/0001 (Bitte stets angeben)  
2015/1010302

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Bankenabwicklungsrechts an den Einheitlichen Abwicklungsmechanismus und die europäischen Vorgaben zur Bankenabgabe (Abwicklungsmechanismusgesetz – AbwMechG); BT-Drucks. 18/5009

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für die Gelegenheit, zum Entwurf des Abwicklungsmechanismusgesetzes Stellung nehmen zu können.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung ist durchweg zu begrüßen. Deutschland schafft damit einen effektiven gesetzlichen Rahmen, in dem die EU-Verordnung zur Festlegung einheitlicher Vorschriften und eines einheitlichen Verfahrens für die Abwicklung von Kreditinstituten und bestimmten Wertpapierfirmen im Rahmen eines einheitlichen Abwicklungsmechanismus und eines einheitlichen Abwicklungsfonds sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 (SRM-Verordnung) wirken kann. Zuvor wurde bereits frühzeitig die EU-Richtlinie zur Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen (BRRD) durch das Sanierungs- und Abwicklungsgesetz (SAG) umgesetzt. Deutschland unterstreicht damit seine führende Rolle im Bereich der Sanierungsplanung und Abwicklung von Instituten, wie auch bei anderen aufsichtsrechtlichen Standards, z. B. im Bereich des Risikomanagements.

Die Regelungen dieses Gesetzentwurfes werden mit dazu beitragen, den Bankensektor weiter zu stärken und die Finanzmarktstabilität zu sichern.

Die nachfolgenden Regelungsbereiche des Gesetzentwurfes sind in diesem Zusammenhang als besonders wichtig hervorzuheben:

**Bankenaufsicht**

Hausanschrift:  
Bundesanstalt für  
Finanzdienstleistungsaufsicht  
Graurheindorfer Str. 108  
53117 Bonn | Germany

Kontakt:  
Herr Buscher  
Gruppe R  
Fon +49 (0)2 28 41 08-0

[www.bafin.de](http://www.bafin.de)

Zentrale:  
Fon +49 (0)2 28 41 08-0  
Fax +49 (0)2 28 41 08-1550

Dienstsitze:  
53117 Bonn  
Graurheindorfer Str. 108

53175 Bonn  
Dreizehnmorgenweg 13-15  
Dreizehnmorgenweg 44-48

60439 Frankfurt  
Marie-Curie-Str. 24-28

Seite 2 | 6

I. Rechtsverordnungsermächtigung in § 21a SAG (Sanierungsplanung)

Die Rechtsverordnungsermächtigung in § 21a SAG bezieht sich auf inhaltliche Anforderungen an die Ausgestaltung der Sanierungspläne der Institute. Sie wird eine entscheidende Grundlage dafür bieten, die in Deutschland geltenden hohen Standards bei der Ausgestaltung der Sanierungspläne der Institute auf eine stabile rechtliche Grundlage zu stellen. Sanierungspläne werden von Instituten erstellt und dienen der Vorbereitung auf einen Krisenfall. Im Sanierungsplan hat das Institut darzulegen, mit welchen Maßnahmen die finanzielle Stabilität gesichert oder wiederhergestellt werden kann, falls sich seine Finanzlage wesentlich verschlechtert.

Eine gesetzliche Verpflichtung zur Erstellung von Sanierungsplänen für potenziell systemgefährdende Institute besteht in Deutschland seit 2013. Das am 1. Januar 2015 in Kraft getretene SAG setzt die Vorgaben der BRRD um und erweitert die Pflicht zur Erstellung von Sanierungsplänen auf alle Institute. Vorgaben für den Inhalt von Sanierungsplänen ergeben sich daneben aus Leitlinien der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) zu Szenarien und Indikatoren in Sanierungsplänen und aus einem Technischen Regulierungsstandard, den die Europäische Kommission voraussichtlich Ende 2015 erlassen wird. Bisher waren inhaltliche Anforderungen an Sanierungspläne in einem Rundschreiben enthalten, das im April 2014 veröffentlicht wurde. Aufgrund der neuen Vorgaben der EBA ist dieses Rundschreiben im Hinblick auf die Anforderungen an Sanierungspläne nicht mehr aktuell.

Die in § 21a Abs. 1 SAG enthaltene Verordnungsermächtigung dient insbesondere der nationalen Umsetzung der Leitlinien der EBA zu Szenarien und zu Indikatoren in Sanierungsplänen in deutsches Recht. Daneben wird die Verordnung auch eine Beschreibung des Inhalts von vereinfachten Anforderungen für Sanierungspläne enthalten. Diese vereinfachten Anforderungen beruhen darauf, dass nach dem Sanierungs- und Abwicklungsgesetz – entsprechend der Vorgabe in der BRRD – die Möglichkeit besteht, nicht potenziell systemrelevanten Instituten Erleichterungen für die Sanierungsplanung zu gewähren.

Gemäß § 20 des Sanierungs- und Abwicklungsgesetzes kann die Aufsichtsbehörde Institute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem angehören, von der Pflicht zur Erstellung eines Sanierungsplans befreien. In diesem Fall hat das institutsbezogene Sicherungssystem den Sanierungsplan zu erstellen. Die Verordnungsermächtigung bezieht sich in diesem Zusammenhang sowohl auf die Antragsvoraussetzungen als auch auf Anforderungen an den Inhalt eines solchen Sanierungsplans.

Seite 3 | 6

Somit ermöglicht die Verordnungsermächtigung die übersichtliche Zusammenfassung aller Anforderungen an Sanierungspläne. Eine Rechtsverordnung stellt im Vergleich zu einem Rundschreiben eine verbesserte rechtliche Grundlage dar, die unmittelbar für Verwaltungsakte herangezogen werden kann. Die Rechtsverordnung ermöglicht die Beibehaltung der bisherigen hohen Standards der Verwaltungspraxis ebenso wie die angemessene Berücksichtigung der Besonderheiten des deutschen Bankensektors.

Österreich hat bereits im Februar 2015 eine Rechtsverordnung zum Inhalt von erleichterten Anforderungen an Sanierungspläne erlassen. In Belgien sind entsprechende Vorgaben im Juni 2015 in Kraft getreten. Andere Länder, sowohl SSM-Staaten als auch Nicht-SSM-Staaten, planen im Laufe des Jahres ebenfalls den Erlass von Vorgaben für vereinfachte Anforderungen an Sanierungspläne.

## II. Rechtsverordnungsermächtigung in §§ 25a und 25b KWG (Risikomanagement)

Der Vorschlag, das Kreditwesengesetz (KWG) um eine Rechtsverordnungsermächtigung zu den inhaltlichen Anforderungen der §§ 25a Abs. 1 Satz 3 und 25b KWG zu ergänzen, trägt dem Umstand Rechnung, dass eine verbesserte rechtliche Grundlage für Anforderungen an das Risikomanagement die Durchschlagskraft der Aufsicht in diesen wichtigen regulatorischen Feld deutlich erhöht und unmittelbar für aufsichtliche Maßnahmen herangezogen werden kann.

§ 25a Abs. 1 KWG enthält derzeit neben dem allgemeinen Grundsatz, dass ein Institut über eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation verfügen muss, die die Einhaltung der vom Institut zu beachtenden gesetzlichen Bestimmungen und der betriebswirtschaftlichen Notwendigkeiten gewährleistet, lediglich einige Grundelemente des Risikomanagements von Instituten. Die nähere Konkretisierung dieser gesetzlichen Anforderungen, mittels derer auch viele internationale Vorgaben zu diesen Themengebieten umgesetzt wurden, erfolgt bislang durch die Mindestanforderungen an das Risikomanagement von Kreditinstituten (MaRisk (BA)). Die MaRisk haben als Rundschreiben jedoch keinen Rechtsnormcharakter und stellen damit kein materielles Recht dar. Sie können daher direkt weder als Grundlage für Verwaltungsakte noch für die Verhängung von Bußgeldern herangezogen werden. Gleiches gilt für die Anforderungen des § 25b KWG (Auslagerungen), die im unmittelbaren Zusammenhang mit der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsorganisation und insbesondere des Risikomanagements von Instituten stehen.

Auch vor dem Hintergrund der kürzlich erweiterten aufsichtlichen Eingriffsrechte, namentlich in § 10 Abs. 3 und § 45b KWG, erscheint es erforderlich und angemessen, die Möglichkeit zu eröffnen, die zur Begründung derartiger Sanktionen dienenden Regelungen auf die Basis

Seite 4 | 6

einer Rechtsverordnung zu stellen. Bisher ist die Aufsicht gehalten, über die Nichtbeachtung einzelner Anforderungen der genannten Verwaltungsvorschriften einen entsprechenden Gesetzesverstoß herzuleiten, was sich im Einzelfall als schwierig, zumindest aber als langwierig erweisen kann, was die rechtskräftige Durchsetzung angeht. Dies gilt gerade bei Mängeln, die unter Risikogesichtspunkten umgehend abzustellen sind. Über eine Verordnung ließen sich identifizierte Mängel direkter und zielgerichteter adressieren und abstellen; dies würde das aufsichtliche Handeln effektiver gestalten. Die verbesserte rechtliche Durchsetzbarkeit käme im Übrigen auch der EZB im Rahmen ihrer direkten SSM-Aufsicht zugute.

Die Verordnung wird so ausgestaltet sein, dass sich sowohl die internationalen Vorgaben für große Banken wiederfinden werden als auch den Spezifika kleiner Häuser Rechnung getragen wird. Damit wird die insoweit bewährte Praxis der deutschen Aufsicht weitergeführt und dem bewährten und nach rechtstaatlichen Prinzipien erforderlichen Proportionalitätsprinzip Rechnung getragen. Besorgnisse, dieses für die Umsetzung in den Instituten essentiellen Prinzips könnten sich nicht ausreichend in einer Verordnung widerspiegeln, sind unbegründet. Das Proportionalitätsprinzip ist bereits im KWG eindeutig gesetzlich verankert (§ 25a Abs. 1 Satz 4 KWG) und kann daher nicht durch eine Rechtsverordnung außer Kraft gesetzt werden. Im Übrigen bleibt das Proportionalitätsprinzip angesichts des heterogenen Bankensektors ein wichtiger Grundsatz des Bankaufsichtsrechts, der auch bei einer Rechtsverordnung zur Anwendung kommt.

Schließlich ist eine Rechtsverordnungsermächtigung auch im neuen Aufsichtssystem SSM erforderlich, bei dem die EZB gemeinsam mit den nationalen Aufsichtsbehörden die Aufsicht über die Institute ausübt. Vorgaben zum Risikomanagement, wie sie Gegenstand der zukünftigen Rechtsverordnung sein sollen und aktuell in den MaRisk (BA) enthalten sind, finden sich in den Artikeln 73 bis 87 der CRD. Diese sind von den einzelnen Mitgliedstaaten umzusetzen. Den Mitgliedstaaten obliegt auch die Entscheidung, welchen Rechtscharakter diese Vorgaben erhalten (z. B. Gesetz oder Rechtsverordnung). Die Rechtsetzungskompetenzen sind hier auch auf europäischer Ebene deutlich verteilt. Diese liegt auf europäischer Ebene neben der Europäischen Kommission bei der EBA, deren Vorgaben/Leitlinien wiederum von den einzelnen Mitgliedstaaten zu beachten und umzusetzen sind, nicht aber von der EZB für die SSM-angeschlossenen Mitgliedstaaten. Insoweit wird mit einer Rechtsverordnung die EZB im Grunde erst in den Stand versetzt, nationale Rechtsvorschriften so anzuwenden, wie es der nationalen Umsetzung entspricht. Die EZB kann im Übrigen im Rahmen der öffentlichen Konsultation zur geplanten Verordnung inhaltliche Vorschläge einbringen. Dies ist durch Art. 2 Absatz 1 der Ratsentscheidung (98/415/EG) in Verbindung mit Art. 127 Absatz 4 AEUV sichergestellt.

Seite 5 | 6

Vorteil der geplanten Rechtsverordnung ist ferner, dass sie weiterhin für sämtliche Institute gilt. Außerdem kann dem Risiko eines Auseinanderlaufens der Anforderungen aus § 25a KWG vorgebaut werden, der für sämtliche deutschen Institute gilt. Die neue Verordnung soll, ebenso wie bisher die MaRisk (BA), für sämtliche Institute in Deutschland gelten und damit gerade verhindern, dass – unbeschadet des gesetzlich verankerten Proportionalitätsprinzips – gänzlich unterschiedliche (Mindest-)Anforderungen an deutsche bedeutende Institute (Significant Institutions - SI) im Sinne des Artikels 6 Abs. 4 SSM-Verordnung und LSI gestellt und die Kontinuität aufsichtlicher Anforderungen in Deutschland in Frage gestellt werden. Mit einer für alle Institute geltenden Rechtsverordnung ist dagegen sichergestellt, dass vergleichbare Aufsichtsstandards gelten; das in der CRD IV angelegte Prinzip der gleichen Wettbewerbsbedingungen bliebe damit gewahrt.

Bereits heute ist zu beobachten, dass verschiedene Rechtsvorschriften zu dem Thema in den Mitgliedstaaten erlassen wurden. So existieren in anderen Ländern – hier seien beispielhaft Frankreich, Österreich, Italien, Spanien und Belgien genannt – Anforderungen an das Risikomanagement in Form verbindlicher Rechtsvorschriften.

Im Übrigen sollte bei der konkreten Ausgestaltung der Rechtsverordnung das Anforderungsniveau des grundsätzlich bewährten Konzepts der MaRisk (BA) beibehalten werden. Das ist bereits Grundlage des aufsichtlichen Handelns in den jeweiligen Joint Supervisory Teams.

Die Rechtsverordnungsermächtigungen in §§ 25a und 25b KWG sind daher ein wichtiger Beitrag für eine bessere und verbindlichere Vorgabe von Rahmenbedingungen in einem Bereich der für die Institute und die Aufsicht gleichermaßen hohe Bedeutung genießt. Sie erlaubt, zukünftig die gewünschte aufsichtliche Durchschlagskraft – auch im Rahmen des SSM – zu entfalten. Weder das gesetzlich verankerte Proportionalitätsprinzip noch die einheitliche Vorgehensweise der EZB und der nationalen Aufsichtsbehörden beim SSM werden dadurch negativ berührt. Vielmehr wird das aufsichtliche Handeln der EZB und der nationalen Aufsichtsbehörden im Rahmen des SSM auf eine belastbare, verbindliche Grundlage gestellt und damit auch die Durchsetzungsfähigkeit der EZB insgesamt verbessert.

### III. § 46f Abs. 5 - 8 KWG (gesetzlicher Nachrang von bestimmten Schuldtiteln)

Der Gesetzentwurf zum gesetzlichen Nachrang von bestimmten Schuldtiteln beruht auf einem Konzept der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht und setzt national wie international neue Maßstäbe für eine effektive Anwendung des Bail-in-Instruments im Falle der Abwicklung eines Instituts. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass unstrukturierte und unbesicherte Inhaber-, Order- und Namensschuldverschreibungen

Seite 6 | 6

sowie unstrukturierte und unbesicherte Schuldscheindarlehen (zusammen „Geeignete Schuldtitel“) in der Insolvenz eines CRR-Instituts nachrangig gegenüber anderen Senior-Verbindlichkeiten, aber vorrangig vor Tier-2-Instrumenten sind.

Hintergrund ist, dass sich die Geeigneten Schuldtitel besonders gut für einen Bail-in eignen, weil ihre Umwandlung an einem Abwicklungswochenende in kurzer Zeit ohne große praktische Schwierigkeiten möglich ist und voraussichtlich geringe Ansteckungsrisiken birgt. Aus diesem Grund sind die Geeigneten Schuldtitel auch anrechnungsfähig für die Vorgaben der BRRD zu den Mindestanforderungen an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten (MREL)

Für die Handlungsfähigkeit der Abwicklungsbehörde in der konkreten Abwicklungssituation ist aber problematisch, dass die Geeigneten Schuldtitel nach geltendem Recht in der Insolvenz gleichrangig zu allen anderen unbesicherten Verbindlichkeiten sind (Ausnahme: Einlagen von natürlichen Personen sowie kleinen und mittleren Unternehmen). Das No-Creditor-Worse-Off-Prinzip (NCWO) der BRRD verlangt, dass in der Abwicklung kein Gläubiger schlechter gestellt werden darf als in einem ordentlichen Insolvenzverfahren. Gegenwärtig ist es daher nicht möglich, in der Abwicklung eines CRR-Instituts Verbindlichkeiten aus Geeigneten Schuldtiteln vorrangig vor anderen, weniger gut geeigneten unbesicherten Verbindlichkeiten zur Verlustabsorption heranzuziehen, ohne Gefahr zu laufen, das NCWO-Prinzip zu verletzen.

Aus diesem Grund stellt der deutsche Gesetzesvorschlag die geeigneten Verbindlichkeiten in der Insolvenz eines Instituts nachrangig zu den weniger geeigneten Verbindlichkeiten.

#### IV. Verlängerung der Übergangsfristen in § 64s KWG

Die Europäische Kommission hat im Januar 2014 einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über strukturelle Maßnahmen zur Erhöhung der Widerstandsfähigkeit von Kreditinstituten in der Union (BSR-VO-E) veröffentlicht. Die Verhandlungen über den Verordnungsvorschlag auf europäischer Ebene sind noch nicht abgeschlossen.

Um mögliche Doppelarbeiten zu vermeiden, rege ich an, die Übergangsfristen im KWG so zu verlängern, dass die Kreditinstitute nur die europäischen Trennbankenregeln der geplanten BSR-VO anzuwenden haben.

Mit freundlichen Grüßen



Raimund Röseler, Exekutivdirektor Bankenaufsicht

## **Stellungnahme der Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung (FMSA) zum Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Bankenabwicklungsrechts an den Einheitlichen Abwicklungsmechanismus und die europäischen Vorgaben zur Bankenabgabe (Abwicklungsmechanismusgesetz-AbwMechG)**

01. Juli 2015

### **A) FMStFG**

#### **1. Stellungnahme zur Zusammenarbeit mit der Deutschen Bundesbank**

Die Bundesbank hat sich an die FMSA gewandt und um die Übermittlung von Informationen hinsichtlich der ab dem Jahr 2015 erhobenen Jahresbeiträge für den neu geschaffenen Abwicklungsfinanzierungsmechanismus der Europäischen Union und der aus den Beitragsjahren 2011 bis 2014 gezahlten Bankenabgabe für den Restrukturierungsfonds gebeten; die Bundesbank benötigt diese Information für die Wahrnehmung ihres Mandats nach dem Finanzstabilitätsgesetz. Es ist eine Gesetzesänderung erforderlich, da nach jetziger Gesetzeslage einer Datenübermittlung an die Bundesbank zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach dem Finanzstabilitätsgesetz die Verschwiegenheitspflicht der FMSA gemäß § 3b Abs. 1 FMStFG entgegensteht. Um der Datenübermittlung von der FMSA an die Bundesbank hinsichtlich der Bankenabgabe eine gesetzliche Grundlage zu geben, sollte § 3b FMStFG entsprechend angepasst und die Mitarbeiter der FMSA insoweit von Ihrer Verschwiegenheitspflicht entbunden werden.

#### **2. Stellungnahme § 3i Absatz 6 FMStFG**

Wir weisen darauf hin, dass der Verweis auf § 3h Absatz 5 FMStFG unvollständig ist. In § 3i Absatz 6 FMStFG sollte durch Verweis auch auf Absatz 6 des § 3h FMStFG zusätzlich klar gestellt werden, dass Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Vorauszahlungsbescheide der Anstalt keine aufschiebende Wirkung haben (vgl. § 3h Absatz 6 FMStFG in Bezug auf Umlagebescheide).

### **B) SAG**

#### **1. Stellungnahme zu § 51 Abs. 3 S. 1 SAG**

In § 49 SAG finden sich Regelungen zur Bestimmung des von dem jeweiligen Institut vorzuhaltenden Mindestbetrags an berücksichtigungsfähigen Verbindlichkeiten (MREL-Quote), die durch die besonderen Vorschriften in § 50 SAG zur Festsetzung der MREL-Quote für übergeordnete Unternehmen einer Finanzgruppe auf konsolidierter Basis und in § 51 SAG für Tochterunternehmen auf Einzelbasis ergänzt werden. Gegenstand von § 51 SAG ist folglich ausschließlich der Mindestbetrag berücksichtigungsfähiger Verbindlichkeiten für Tochterunternehmen auf Einzelbasis (vgl. auch Art. 45 Abs. 10 BRRD). Dementsprechend ist § 51 Absatz 3 Satz 1 SAG dahingehend anzugleichen, dass die Formulierung „...wirkt sie an einer gemeinsamen Entscheidung über den Mindestbetrag auf konsolidierter Ebene entsprechend Absatz 2 mit.“ in den Wortlaut: „...wirkt sie an einer gemeinsamen Entscheidung über den Mindestbetrag auf Einzelbasis entsprechend Absatz 2 mit.“ geändert wird.

## 2. Stellungnahme zu § 93 Absatz 5 SAG-E

Im Zusammenhang mit der Beurteilung der Behandlung von Wertpapierfinanzierungsgeschäften im Rahmen einer etwaigen Anwendung des Instruments der Gläubigerbeteiligung hat sich herausgestellt, dass für diese, anders als für Derivate gemäß § 93 SAG, keinerlei Schutzbestimmungen greifen. Denn bei Wertpapierleih- und -pensionsgeschäften sowie Rahmenvereinbarungen über diese Geschäfte handelt es sich definitionsgemäß nach § 2 Abs. 3 Nr. 21 SAG um Finanzkontrakte, nicht hingegen um Derivate im Sinne von § 2 Abs. 3 Nr. 11 SAG. Nur Letztere werden vom Gebot der Anerkennung von Saldierungsrechten aus § 93 Abs. 1 SAG erfasst.

Allerdings ist in §104 Abs. 2 Satz 3 InsO auch ein Gebot zur Anerkennung von Saldierungsrechten aus Wertpapierleih- und -pensionsgeschäften enthalten, da es sich bei diesen um Finanzleistungen im Sinne von § 104 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 InsO handelt. Ob die Anwendung des Instruments der Gläubigerbeteiligung auf Verbindlichkeiten aus Wertpapierleih- oder -pensionsgeschäften zum Verstoß gegen das in § 68 Abs. 1 Nr. 1 SAG/Art. 73 (b) BRRD verankerte *No Creditor Worse Off* (NCWO) - Prinzip führen würde, hinge folglich davon ab, ob diese Verbindlichkeiten von der Anwendung des Instruments der Gläubigerbeteiligung bereits nach § 91 Abs. 2 SAG ausgeschlossen sein würden. Ob und inwieweit Ausschlussstatbestände einschlägig sind, können jedoch nur jeweils im Einzelfall abschließend festgestellt werden.

Die Einhaltung des NCWO - Prinzips kann folglich nur durch eine Gesetzesänderung sichergestellt werden, welche die Ausweitung der Schutzbestimmungen aus § 93 SAG durch entsprechende Anwendung auf Verbindlichkeiten aus Finanzleistungen im Sinne von § 104 Abs. 2 InsO zum Gegenstand hat. Daher sollte § 93 SAG um einen weiteren Absatz 5 erweitert werden, wie folgt:

„(5) Die Bestimmungen aus Absatz 1 bis 4 gelten entsprechend für Verbindlichkeiten aus Finanzleistungen im Sinne des § 104 Absatz 2 Insolvenzordnung, die in einem Rahmenvertrag zusammengefasst sind, für den vereinbart ist, dass er bei Vorliegen eines Insolvenzgrundes nur einheitlich beendet werden kann.“

Auf der anderen Seite sollen die Schutzbestimmungen nach § 93 SAG nicht weiter gefasst sein, als diejenigen im regulären Insolvenzverfahren. Folglich würde ein Verweis auf eine entsprechende Anwendung der § 93 Abs. 1 bis 4 SAG auf Finanzkontrakte im Sinne von § 2 Abs. 3 Nr. 21 SAG zu weit reichen, da der Anwendungsbereich von § 2 Abs. 3 Nr. 21 SAG um sämtliche Kontrakte auf andere Waren, als Edelmetalle weiter gefasst ist, als derjenige des §104 Abs. 2 S. 2 InsO. Ein Verweis nur auf Finanzleistungen im Sinne von § 104 Abs. 2 InsO ist daher sachgerecht.

Im Übrigen werden in Art. 77 BRRD auch für Finanzsicherheiten (§ 104 Abs. 2 S. 2 Nr. 6 InsO) Schutzbestimmungen in Bezug auf Aufrechnungs- und Saldierungsrechte für den Fall der Anwendung des Instruments der Unternehmensveräußerung, des Brückeninstituts oder der Vermögensverwaltungsgesellschaft vorgesehen; so auch in § 110 Absätze 1 und 3 SAG für Übertragungen nach § 107 SAG. Ein sachlicher Grund für die ungleiche Behandlung von Finanzsicherheiten im Rahmen einer Abwicklung bei Übertragungen einerseits und bei Anwendung des Instruments der Gläubigerbeteiligung oder der Beteiligung der Inhaber relevanter Kapitalinstrumente andererseits ist hingegen nicht ersichtlich.

## C) KWG

### 1) Stellungnahme zu § 46f Absatz 4 Satz 1 Nr. 2 KWG-E

§ 46f Absatz 4 Satz 1 Nr. 2 KWG sollte die nachfolgende Fassung erhalten:

*„(4) Im Rang vor den übrigen Insolvenzforderungen werden in folgender Rangfolge, bei gleichem Rang nach dem Verhältnis ihrer Beträge, berichtet:*

1. [...]
2. *erstattungsfähige Einlagen im Sinne des § 2 Absatz 3 Nummer 18 des Sanierungs- und Abwicklungsgesetzes von natürlichen Personen, Kleinstunternehmen und kleinen und mittleren Unternehmen nach Artikel 2 Absatz 1 des Anhangs der Empfehlung 2003/361/EG der Kommission, sowie solche Einlagen von Instituten mit Sitz in der Europäischen Union, die erstattungsfähige Einlagen wären, wenn sie nicht von deren Niederlassungen außerhalb der Europäischen Union angenommen worden wären.“*

Diese Änderung ist notwendig, da die bisherige Fassung des § 46f Abs. 4 Nr. 2 KWG den Art. 108 a) ii) BRRD nicht ausreichend umsetzt. Art. 108 a) ii) BRRD sieht vor, dass lediglich erstattungsfähige Einlagen von natürlichen Personen, Kleinstunternehmen und kleinen und mittleren Unternehmen vorrangige Insolvenzforderungen sein sollen. Der bisherige § 46f Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 KWG geht jedoch über diese Vorgabe hinaus und erklärt auch erstattungsfähige Einlagen von **großen Unternehmen** als vorrangig im Rahmen eines Insolvenzverfahrens, wodurch der von der BRRD bezweckte Einlagenschutz von natürlichen Personen, Kleinstunternehmen, kleinen und mittleren Unternehmen herabgesetzt wird.

Die neu aufzunehmende Regelung berücksichtigt daher erstattungsfähige Einlagen großer Unternehmen nur noch als übrige Insolvenzforderungen und weist den erstattungsfähigen Einlagen der oben genannten Gläubigergruppen einen ausdrücklichen Vorrang zu.

Im Übrigen sollten die in § 46f Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 KWG auf das SAG enthaltenen Verweise redaktionell angepasst werden (§ 2 Abs. 3 Nr. 18 SAG statt § 2 Abs. 18 SAG).

### 2) Stellungnahme zu § 46 f Absatz 5 bis 8 KWG-E

Wir begrüßen die neue Regelung, durch die künftig bestimmte unbesicherte Schuldtitel im Regelinsolvenzverfahren eines CRR-Instituts nachrangig gegenüber anderen Verbindlichkeiten behandelt werden können, welche bislang denselben insolvenzrechtlichen Rang aufweisen. Von dieser Regelung erfasst werden sollen Schuldverschreibungen, Orderschuldverschreibungen, Schuldscheindarlehen und Namensschuldverschreibungen. Die Regelung ermöglicht, diese Schuldtitel im Abwicklungsfall im Rahmen des Instruments der Gläubigerbeteiligung vorrangig vor anderen – nach bislang geltendem Recht gleichrangigen – Verbindlichkeiten heranzuziehen. Verursacht wird diese Möglichkeit durch die Pflicht zur Einhaltung des in § 68 Abs. 1 Nr. 1 SAG/Art. 73 (b) BRRD verankerten *No Creditor Worse Off* (NCWO) – Prinzips. Denn spiegelbildlich zur nachrangigen Befriedigung der Gläubiger im regulären Insolvenzverfahren erfolgt deren vorrangige Heranziehung zur Gläubigerbeteiligung. Umgekehrt werden auch die im regulären Insolvenzverfahren vorrangig zu befriedigenden Gläubiger zum Bail-In nachrangig herangezogen.

Ferner ist die Anwendung der Gläubigerbeteiligung auf diese künftig nachrangigen Verbindlichkeiten besonders rasch und rechtssicher möglich und birgt geringeren Ansteckungsgefahren. Daher sind nur Geldmarktinstrumente und solche Schuldtitel von dieser Regelung ausgenommen, welche aufgrund struktureller Besonderheiten (zB Komplexität) nicht für einen raschen und rechtssicheren Bail-In geeignet sind, mithin Derivate und gewisse strukturierte Schuldverschreibungen. Folglich ist die Subordination der ins Auge gefassten Schuldtitel für die Glaubwürdigkeit und Operationalisierbarkeit des Instruments der Gläubigerbeteiligung (Bail-In) von wesentlicher Bedeutung.

FMSA  
Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung

Taunusanlage 1  
60329 Frankfurt am Main

Telefon: 069-2388-3000  
Telefax: 069-9566-509090

info@fmsa.de  
www.fmsa.de



# Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung im  
Finanzausschuss des  
Deutschen Bundestages  
am 1. Juli 2015

zu dem „Entwurf eines Gesetzes zur  
Anpassung des nationalen Bankenab-  
wicklungsrechts an den Einheitlichen  
Abwicklungsmechanismus und die eu-  
ropäischen Vorgaben zur Banken-  
abgabe  
(Abwicklungsmechanismusgesetz –  
AbwMechG)“

## **Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung**

**„Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Bankenabwicklungsrechts an den Einheitlichen Abwicklungsmechanismus und die europäischen Vorgaben zur Bankenabgabe (Abwicklungsmechanismusgesetz – AbwMechG)“**

### Stellungnahme des Bundesrechnungshofes

#### **1. Vorbemerkung**

Die Europäische Abwicklungsbehörde – Single Resolution Board – trifft künftig Abwicklungsentscheidungen über Banken. Der Single Resolution Board ist auch für den europäischen Restrukturierungsfonds (Zielvolumen rund 55 Mrd. Euro) und dessen Verwaltung zuständig. Die weisungsgebundenen nationalen Abwicklungsbehörden setzen die Entscheidungen des Ausschusses um. In Deutschland ist dies die Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung (FMSA). Zugleich dient sie als Inkassostelle für die europäische Bankenabgabe und deren Weiterleitung an den europäischen Abwicklungsfonds.

Im Folgenden nehmen wir aus Sicht der externen Finanzkontrolle Stellung. Der Umfang der Prüfungsrechte des Bundesrechnungshofes wird durch Artikel 3 des Gesetzentwurfs (Änderung des Restrukturierungsfondsgesetzes, § 13 Absatz 4) auf ein Minimum reduziert.

#### **2. Bisherige Prüfungsrechte des Bundesrechnungshofes und Berichterstattung an den Deutschen Bundestag**

Seit Inkrafttreten des Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetzes (FMStFG) im Oktober 2008 verfügt der Bundesrechnungshof über umfassende Prüfungsrechte bei Finanzinstituten, die Stabilisierungsmaßnahmen in Anspruch genommen haben (z.B. Garantien, Rekapitalisierungen). Er prüft auch die bundesrechtlichen Abwicklungsanstalten (§ 8a FMStFG) nach den Maßstäben der Rechtmäßigkeit, Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit.

Sofern bei geprüften Stellen Aufgaben von Dritten wahrgenommen werden, ist stets vertraglich sichergestellt, dass der Bundesrechnungshof auch dort Erhebungsrechte besitzt. Darüber hinaus prüft er die FMSA (Rechtsgrundlage § 111 BHO - Prüfung bundesunmittelbarer juristischer Personen des öffentlichen Rechts).

Mit Inkrafttreten des Restrukturierungsfondsgesetzes (RStruktFG) im Januar 2011 wurde ein nationaler Restrukturierungsfonds (Bankenabgabe) errichtet. Der Fonds ist bei der FMSA angesiedelt. Der Bundesrechnungshof hatte bisher auch bei der Abwicklung von Banken nach dem RStruktFG (§ 13 Abs. 4) umfassende Prüfungsrechte. Dabei musste der Restrukturierungsfonds bei Unternehmen, die Maßnahmen in Anspruch nehmen, dafür sorgen, dass dem Bundesrechnungshof ein Prüfungsrecht eingeräumt wird.

Der Bundesrechnungshof hat auch den Restrukturierungsfonds geprüft und hierüber berichtet, zuletzt in seinen Bemerkungen 2014.

Der Bundesrechnungshof hat seine Prüfungsrechte seit Beginn der Finanzmarktkrise intensiv wahrgenommen. Er prüfte bei den Banken auch stets vor Ort und prüft laufend die beiden bundesrechtlichen Abwicklungsanstalten sowie die FMSA und das Bundesministerium der Finanzen.

Über seine Prüfungserkenntnisse berichtet der Bundesrechnungshof auch dem Parlament im geheim tagenden Finanzmarktgremium (§ 10a FMStFG) regelmäßig und zeitnah.

### **3. Künftige Regelungen zur externen Finanzkontrolle**

Die Prüfungsrechte für neue Stabilisierungsmaßnahmen, die Mittel aus dem Europäischen Abwicklungsfonds erfordern, sollen ab 2016 vom Europäischen Rechnungshof wahrgenommen werden. Er soll jährlich prüfen, ob bei Inanspruchnahmen des Abwicklungsfonds den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, der Wirksamkeit und der Effizienz Rechnung getragen wird. Die Ergebnisse soll er in einem Sonderbericht niederlegen (Art. 92 SRM-Verordnung). Darüber hinaus ist er im Rahmen der Betrugsbekämpfung – und nur zu diesem Zweck – befugt, bei Empfängern von Geldern Unterlagen vor Ort zu prüfen (Art. 66 Abs. 2 SRM-Verordnung).

Das RStruktFG (§ 13 Abs. 4 neu) sieht künftig in Anpassung an die SRM-Verordnung vor, dass der Bundesrechnungshof nur noch Prüfungsrechte für sogenannte CRR-Wertpapierfirmen und Unionszweigstellen (Unternehmenssitz außerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums) hat.

#### **4. Folgerungen für die Berichterstattung an Gremien des Deutschen Bundestages**

Sollten künftig deutsche Kreditinstitute Hilfen aus dem Europäischen Abwicklungsfonds benötigen, kann der Bundesrechnungshof diese Maßnahmen nicht mehr prüfen. Demzufolge ist auch keine Berichterstattung an die Gremien des Deutschen Bundestages auf der Grundlage eigener Prüfungserkenntnisse möglich; der Deutsche Bundestag ist durch die externe Finanzkontrolle nicht mehr umfassend informiert.

Auch dem Europäischen Rechnungshof ist es nach neuer Rechtslage – bis auf die Betrugsbekämpfung – nicht möglich, bei Kreditinstituten vor Ort zu prüfen. Umfassende Prüfungserkenntnisse über Maßnahmen und begünstigte Unternehmen können damit nicht mehr gewonnen werden. Dies stellt eine Verschlechterung zur bisherigen Rechtslage dar.

Erb

Graf



Frankfurt am Main,  
26. Juni 2015

**BVI<sup>1</sup>-Stellungnahme**  
**zum Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Bankenabwicklungsrechts an den**  
**Einheitlichen Abwicklungsmechanismus und die europäischen Vorgaben zur Bankenabgabe**  
**„Abwicklungsmechanismusgesetz“ BT-Drs. 18/5009**

Mit dem Entwurf soll ein neuer insolvenzrechtlicher Nachrang für Gläubiger von unbesicherten Schuldtiteln im Fall der Insolvenz eines CRR-Instituts eingeführt werden. Diese Regelung hat Auswirkungen auf von CRR-Instituten emittierte, unbesicherte Schuldtitel, die in von BVI Mitgliedern verwalteten Investmentfonds gehalten werden. Insofern beschränkt sich diese Stellungnahme auf die vorgeschlagene Änderung der Rangstelle für unbesicherte Schuldtitel, § 46fAbs 5 KWG-E.

Diese nationale insolvenzrechtliche Sonderregelung in Deutschland ändert die bereits auf EU-Ebene durch die Richtlinie zur Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten (BRRD) festgelegte Haftungskette für das sog. Bail-in. Die aus der BRRD resultierende Bail-in-Regelung (umgesetzt in § 97 SAG) soll dafür sorgen, dass im Abwicklungsfall einer Bank zunächst die Eigentümer und Gläubiger für Verluste und Kosten der Stabilisierung einer Bank nach folgender Haftungskaskade aufkommen müssen: Auf erster Stufe werden die Anteile und andere Instrumente des harten Kernkapitals (z. B. Anteilseigner) herangezogen. Erreichen diese nicht den erforderlichen Zielbetrag, werden auf zweiter Stufe die Instrumente des zusätzlichen Kernkapitals (sog. AT1-Instrumente) und auf der dritten Stufe die Instrumente des Ergänzungskapitals (sog. T2-Instrumente) herangezogen. Erst nach Aufzehrung der vorgenannten Kapitalinstrumente werden auf der vierten Stufe „berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten“ herangezogen, wobei der Rang maßgeblich ist, den die betreffende Forderung als Insolvenzforderung eingenommen hätte. Das heißt, das zunächst nachrangige Verbindlichkeiten (d.h. Forderungen, für die ein vertraglicher Nachrang für den Insolvenzfall vereinbart ist) herangezogen werden, und erst nach deren Aufzehrung die sog. „sonstigen berücksichtigungsfähigen Verbindlichkeiten“ haften.

Mit dem Entwurf soll innerhalb der „sonstigen berücksichtigungsfähigen Verbindlichkeiten“ ein Rangverhältnis geschaffen werden, wonach Forderungen aus Derivaten oder aus strukturierten Schuldtiteln erst nach den übrigen unbesicherten Schuldtiteln herangezogen werden. Damit müssten nicht derivative unbesicherte Schuldtitel, die ein sehr häufig als Fondsanlage genutztes Instrument darstellen, im Abwicklungsfall eines CRR-Institutes vor den derivativen Verbindlichkeiten herangezogen werden.

Diese insolvenzrechtliche Neuregelung soll bereits auf bestehende Forderungen Anwendung finden. Damit wirkt sie sich erheblich auf die Stellung unserer Mitglieder als Treuhänder aus, die in nicht unerheblichem Umfang in solche von Banken emittierte, unbesicherte Schuldtitel investiert sind. Insofern ist der Entwurf um angemessene Übergangsregelungen zu ergänzen.

<sup>1</sup> Der BVI vertritt die Interessen der deutschen Investmentindustrie. Seine 89 Mitglieder verwalten über 2,6 Billionen Euro in OGAWs, AIFs und Vermögensverwaltungsmandaten.

Mit der Interessenvertretung der Mitglieder engagiert sich der BVI für bessere Rahmenbedingungen für die Investmentanleger. Die Mitgliedsgesellschaften des BVI betreuen direkt oder indirekt das Vermögen von rund 50 Millionen Menschen in rund 21 Millionen Haushalten.

## I. Bestandsschutz

**Der neue insolvenzrechtliche Nachrang darf nur für solche unbesicherten Schuldtitel im Sinne von § 1 Abs. 1 Nr. 3 KWG eingeführt werden, die ab Inkrafttreten des Gesetzes von CRR-Instituten emittiert wurden.**

Es besteht kein zwingender Grund, die vorgesehene insolvenzrechtliche Regelung auch auf in der Vergangenheit angelegte Sachverhalte auszuweiten. Denn nach der bisherigen Bail-in-Regelung in § 97 SAG infolge der Umsetzung der BRRD werden Forderungen aus unbesicherten Schuldtiteln bereits zur Verlustbeteiligung herangezogen. Im Abwicklungsfall einer Bank müssen daher die Gläubiger dieser Forderungen bereits für Verluste und Kosten der Bank nach dem oben beschriebenen und gesetzlich vorgegebenen Rangverhältnis aufkommen. Forderungen aus unbesicherten Schuldtiteln gegen CRR-Institute sind also bereits heute zum Schutz des Gemeinwohls und zur Abwehr von Gefahren für das System des Finanzmarktes verpflichtet. Das Abwicklungsziel wird – entgegen der Gesetzesbegründung – damit nicht gefährdet.

Das Vertrauen der Forderungsinhaber der von dem neuen insolvenzrechtlichen Nachrang betroffenen Papiere darf nicht vernachlässigt werden. Es ist auch nicht nachvollziehbar, weshalb – so die Begründung – aus der bisherigen gleichrangigen Einbeziehung der berücksichtigungsfähigen Verbindlichkeiten auf der vierten Haftungsstufe für das Bail-in Ansteckungsgefahren und Gefahren für die Finanzstabilität resultieren sollen.

Ansteckungsgefahren mit Auswirkung auf die Finanzstabilität werden gerade durch die rückwirkende Neuregelung auf vergangene Sachverhalte forciert. Denn Kapitalverwaltungsgesellschaften haben umfangreich Anlegergelder in unbesicherte Schuldtitel, die von einer Bank emittiert wurden und von der neuen Nachrangregelung betroffen wären, investiert. Bei dieser Erwerbsentscheidung haben sie die zum Zeitpunkt des Erwerbs preisrelevanten Risiken berücksichtigt. Da damals noch nicht bekannt war, dass der Gesetzgeber die Absicht hat, einen neuen insolvenzrechtlichen Nachrang einzuführen, wurden die Risiken dieser Papiere geringer eingestuft. Aufgrund des durch den neuen insolvenzrechtlichen Nachrang erhöhten Haftungsrisikos im Abwicklungsfall einer Bank ist zu erwarten, dass die Preise dieser Papiere weiter fallen werden. Der Verkauf der im Fondsportfolio vorhandenen und von der neuen Nachrangregelung erfassten unbesicherten Schuldtitel wird daher mit Abschlägen verbunden sein bzw. der Käufermarkt wird sich stark reduzieren. Dies wird sich auf die Performance und die Fondsanteilspreise auswirken.

Die ursprüngliche Anlageentscheidung wird damit durch den gesetzgeberischen Eingriff konterkariert. Fondsanleger, die auf eine Anlagestrategie mit vermeintlich geringeren Risiken vertraut haben, sehen sich durch den gesetzgeberischen Eingriff getäuscht. Das Vertrauen dieser Anleger in einen funktionierenden Finanzmarkt wird damit gestört. Dem gesetzgeberischen Ziel des Handelns im Interesse der Anleger als Ausdruck des Treuhandprinzips kann daher nicht mehr Rechnung getragen werden.

Hinzu kommt, dass aufgrund gesetzlicher Vorgaben für bestimmte Anlegergruppen strenge Anlagevorschriften gelten. Insbesondere für die Gruppe der institutionellen Investoren im Bereich der Versicherungsunternehmen, Pensionskassen und Pensionsfonds sowie der Versorgungswerke finden die Vorgaben der Anlageverordnung Anwendung. Diese schränkt Investitionen in Papiere ein, die einen insolvenzrechtlichen Nachrang haben und damit erhöhten Risiken ausgesetzt sind. Diese Vorgaben sind in den Anlagebedingungen der Fonds, in die diese Anlegergruppen investieren, berücksichtigt.

## II. Übergangsfrist

**Es bedarf sowohl bei einer rückwirkenden als auch ab Inkrafttreten des Gesetzes geltenden neuen insolvenzrechtlichen Nachrangregelung angemessener Übergangsfristen, damit Kapitalverwaltungsgesellschaften die Verkaufsprospekte an die neue Regelung anpassen können und der Wertverlust für die betroffenen Instrumente möglichst gering gehalten werden kann.**

Eine rückwirkende Einführung eines insolvenzrechtlichen Nachrangs für nicht derivative unbesicherte Schuldtitel würde das Ausfallrisiko solcher Instrumente erhöhen und damit einen Wertverlust nach sich ziehen. Um zu verhindern, dass die Kapitalverwaltungsgesellschaften auf Grund des neuen Nachrangs die betreffenden Schuldtitel mit Preisabschlägen veräußern müssen, sollte der neue Nachrang erst nach einer angemessenen Übergangsfrist in Kraft treten. Denn das Ausfallrisiko betroffener Schuldtitel reduziert sich mit fortschreitender Laufzeit.

Eine Übergangsfrist ist im Hinblick auf bestehende Anlagen in die betroffenen Instrumente weiterhin erforderlich, um die notwendigen Anpassungen der Verkaufsunterlagen (VKP bzw. Infodokument) vornehmen zu können. Denn der mit dem neuen Nachrang einhergehende Wertverlust für bestehende Anlagen muss durch einen entsprechenden Risikohinweis in den Verkaufsunterlagen abgebildet werden, um eine mögliche Prospekthaftung auszuschließen.



## Stellungnahme der Gruppe Deutsche Börse

zu dem Gesetzesentwurf eines Gesetzes zur  
Anpassung des nationalen Bankenabwicklungsrechts  
an den Einheitlichen Abwicklungsmechanismus  
und die europäischen Vorgaben zur Bankenabgabe  
(Abwicklungsmechanismusetz – AbwMechG)

Juni 2015

## *Einleitende Bemerkung*

Das Bundeskabinett hat am 29. April 2015 den Entwurf des Gesetzes zur Anpassung des nationalen Bankenabwicklungsrechts an den Einheitlichen Abwicklungsmechanismus und die europäischen Vorgaben zur Bankenabgabe (Abwicklungsmechanismusgesetz – AbwMechG) verabschiedet, um notwendige Anpassungen an dem Gesetz zur Umsetzung der Bankenabwicklungsrichtlinie (BRRD-Umsetzungsgesetz) vorzunehmen und der Einführung des Einheitlichen Abwicklungsmechanismus mit allen Befugnissen sowie dem europäischen Level-II-Vorgaben zur Bankenabgabe Rechnung zu tragen. Insgesamt begrüßen wir die vorgeschlagenen Änderungen.

Der Gesetzesentwurf deckt daneben weitere Aspekte ab und ergänzt einige Gesetze und Verordnungen aus dem Bereich der Finanzmarktaufsicht. In diesem Kontext möchten wir zu zwei Aspekten Stellung nehmen und um Berücksichtigung unserer Anmerkungen im weiteren Gesetzgebungsverfahren bitten:

Zum einen haben wir Anmerkungen zu Artikel 2 in Bezug auf die Regelungen zur Corporate Governance (§§ 25c und 25d KWG). Wir möchten dazu im Wesentlichen zur Thematik der Mandatsbeschränkungen Stellung nehmen. Wir begrüßen ausdrücklich die beabsichtigten Ergänzungen des § 25c Absatz 2 Satz 3 Nummer 1 KWG, sowie des § 25d Absatz 3 Satz 3 Nummer 1 KWG um „gemischte Holding-Gruppen“. Mit diesen Ergänzungen wird den von der Gruppe Deutsche Börse in der Vergangenheit vorgetragene Bedenken weitgehend Rechnung getragen.

Allerdings besteht auch in Bezug auf die Wirksamkeit der von uns begrüßten Anpassungen Klarstellungsbedarf bzw. die Notwendigkeit zu Ergänzungen und Justierungen. Diese möchten wir ebenfalls vortragen. Auch die von uns begrüßte aktuelle Anpassung belässt eine nationale Regelung im KWG, die über die europäischen Vorgaben in der CRD IV hinausgeht (hier: Artikel 91 Richtlinie 2013/36/EU). Zudem resultieren durch die regulatorisch bestimmte Ausgestaltung des Begriffs „Gruppe“ aus Artikel 91 CRD IV im KWG (§§ 25c Absatz 2 Satz 3 Nr. 1 und 25d Absatz 3 Satz 3 Nr. 1 KWG) unverändert, auch zukünftig unter Berücksichtigung der vorgeschlagenen Änderungen des Regierungsentwurfes, Verwerfungen innerhalb der Regelungen und eine Schlechterstellung gegenüber der Umsetzung in anderen EU-Staaten. Wir erachten dies nicht für angemessen, zumal über die qualitativen Kriterien im Einzelfall für eine unangemessene „Ämterhäufung“ über den quantitativen Rahmen der CRD IV hinaus Regelungen nach dem KWG (und der CRD IV) in angemessener Weise getroffen werden können.

Zum anderen haben wir Anmerkungen zu Artikel 12 und der damit beabsichtigten Änderung der Prüfungsberichtsverordnung (PrüfbV). Die BaFin hat am 20. November 2014 Änderungen an der PrüfV zur Konsultation gestellt. Wir haben dazu mit Schreiben vom 18. Dezember 2014 umfassend gegenüber der BaFin Stellung genommen. Die überarbeitete PrüfV ist am 19. Juni 2015 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht worden. Die ursprünglich im BaFin-Entwurf enthaltenen Regelungen für die Prüfungspflichten von EMIR Sachverhalten sind aus dieser Überarbeitung ausgenommen worden und werden nun im Regierungsentwurf zum AbwMechG mittels Korrekturen im KWG, mit denen u.a. die Ermächtigungsbasis für den Erlass der PrüfV erweitert wird, sowie einer Korrektur der PrüfV, umgesetzt.

## *Anpassungsbedarf aus Sicht der Gruppe Deutsche Börse*

### *Corporate Governance (Mandatsbeschränkungen und Ausschussbildung; Artikel 2 Nummer 14 und 15 AbwMechG)*

#### 1 Fehlende Definition des Begriffs „gemischte Holding-Gruppe“

Die in § 25c Absatz 2 Satz 3 Nummer 1 KWG, sowie in § 25d Absatz 3 Satz 3 Nummer 1 KWG verwendeten Begriffe „Institutsgruppe“, „Finanzholding-Gruppe“ und „gemischte Finanzholding-Gruppe“ sind implizit in § 10a Absatz 1 Satz 1 i.V.m. mit Satz 2 und 3 KWG definiert. Dies gilt jedoch nicht für den Begriff „gemischte Holding-Gruppe“.

Nach unserem Verständnis ist eine „gemischte Holding-Gruppe“ eine Gruppe, die aus der gemischten Holdinggesellschaft (Artikel 4 Absatz 1 Nr. 22 CRR) und all deren Tochterunternehmen (Artikel 4 Absatz 1 Nr. 16 CRR) besteht. „Gemischte Holding-Gruppen“ unterliegen nicht den Anforderungen der CRR oder des KWG auf konsolidierter Ebene. Somit kommt nach unserem Verständnis eine (implizite) Definition in § 10a Absatz 1 KWG nicht in Betracht. Wir würden daher eine Definition in § 25c bzw. 25d KWG oder in § 1 KWG wie folgt begrüßen:

##### Alternative 1:

§ 25c Absatz 2 Satz 3 Nr. 1 KWG wird wie folgt neu gefasst:

*„1. die derselben Institutsgruppe, Finanzholding-Gruppe, gemischten Finanzholding-Gruppe oder gemischten Holding-Gruppe (gemischte Holdinggesellschaft und deren Tochterunternehmen) angehören,“*

##### Alternative 2:

In § 1 KWG wird folgender Absatz 20a eingefügt: *„(20a) Eine gemischte Holding-Gruppe ist eine Gruppe von Unternehmen, die aus einer gemischten Holdinggesellschaft nach Artikel 4 Absatz 1 Nr. 22 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rats vom 26. Juni 2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 und deren Tochterunternehmen besteht.“*

#### 2 Zusammenfassung der Geschäftsleitermandate im Institut mit anderen Gruppenunternehmen:

Nach unserem Verständnis soll durch die Regelung des § 25c Absatz 2 Satz 2 Nr. 2 KWG die Aufnahme einer Geschäftsleitertätigkeit bei einem Institut untersagt werden, wenn entweder mehr als ein anderes Geschäftsleitermandat besteht oder, ohne dass ein anderes Geschäftsleitermandat besteht, mehr als zwei Mandate in Aufsichtsorganen vorliegen. Der Wortlaut der Regelung verbietet nach unserer Lesart allerdings bereits die Aufnahme der Geschäftsleitertätigkeit sofern auch nur irgendein anderes Geschäftsleitermandat vorliegt. Sollte unser oben dargestelltes Verständnis zutreffend sein, so bitten wir § 25c Absatz 2 Satz 2 Nr. 2 KWG wie folgt zu modifizieren:

*„2. Wer in mehr als einem anderen Unternehmen Geschäftsleiter ist oder...“*

Sofern die Beschränkung jedoch nur auf insgesamt ein Geschäftsleitermandat (bei dem betreffenden Institut) beschränkt sein soll, stellt sich die Frage, wie mit den Zusammenfassungsregeln des § 25c Absatz 2 Satz 3 KWG für Geschäftsleitermandate sinnvoll zu verfahren ist. Aufgrund des Wortlauts des § 25c Absatz 2 Satz 2 Nr. 2 KWG („in einem anderen Unternehmen“) ist nach unserer Lesart lediglich die Zusammenfassung der unter die Privilegierung fallenden Mandate in anderen Unternehmen zulässig. Dies führt im Ergebnis unverändert, unabhängig von der Zusammenfassung, zu einem nicht zugelassenen Mandat in (einem) anderen Unternehmen.

Sofern die enge Auslegung der Mandatszahl nach § 25c Absatz 2 Satz 2 Nr. 2 KWG auf genau ein Geschäftsleitermandat beabsichtigt ist, die Zusammenfassung mit Mandaten bei privilegierten Unternehmen allerdings erlaubt sein soll, schlagen wir folgende Ergänzung des § 25c Absatz 2 KWG als Satz 3a vor:

*„3a Geschäftsleitermandate in den Fällen des Satzes 3 beziehen auch das Geschäftsleitermandat in dem Institut selbst ein.“*

Aufgrund der Definition in § 1 Absatz 2 lässt sich auch herleiten, dass neben dem Geschäftsleitermandat in dem betreffenden Institut lediglich die gleichzeitige Tätigkeit in einem anderen Institut untersagt sein soll. Bei Zugrundelegung dieses naheliegenden Rechtsverständnisses würde es jedoch eher Sinn machen, den Wortlaut von „einem anderen Unternehmen“ in „einem anderen Institut“ zu ändern. Auch diese Klarstellung löst jedoch nicht das zugrunde liegende Problem der Mandatszusammenfassung und zeigt zudem Interpretationsspielräume auf, die eine Klarstellung im Gesetz notwendig erscheinen lassen.

Ohne eine angemessene Anpassung der Formulierung wird die Problematik der Mandatsbeschränkung von Geschäftsleitern bei Instituten und anderen Unternehmen / Instituten in der gleichen Gruppe hinsichtlich der Zusammenfassung von Mandaten zu einem einzigen Mandat im Sinne der Mandatsbeschränkung nicht gelöst.

Die Beschränkung der Geschäftsleitermandate (bei maximal einem Mandat in einem Aufsichtsorgan) in § 25c Absatz 2 Satz 2 Nr. 2 KWG geht zudem über die Regelungen des Artikel 91 Absatz 4 Buchstabe (a) CRD IV hinaus. Zur Behebung der hier geschilderten Problematik der Mandatsbeschränkung für Geschäftsleiter und der daraus resultierenden Interpretationsfragen würden wir es daher weitergehend begrüßen, wenn die über die CRD IV hinausgehende Beschränkung vereinfacht durch Streichung der entsprechenden Regelung in § 25c Absatz 2 Satz 2 Nr. 2 KWG wie folgt:

~~„2. wer in einem anderen Unternehmen Geschäftsleiter ist oder~~ *„2. wer bereits in mehr als zwei Unternehmen Mitglied des Verwaltungs- oder Aufsichtsorgan ist“*

aufgehoben würde. Diese Streichung würde keine weiteren Anpassungen zur Lösung der aufgezeigten Zusammenfassungs-Problematik bedingen.

In diesem Kontext möchten wir noch darauf hinweisen, dass der einleitende Teil von § 25c Absatz 2 Satz 3 KWG fälschlicherweise auf Satz 1 statt auf Satz 2 verweist.

### 3 Unterschiedliche Einbeziehung von sonstigen Unternehmen

Die vorgeschlagene Definition von „gemischter Holding-Gruppe“ bezieht sämtliche Tochterunternehmen ein. Nach Artikel 18 Absatz 1 und Absatz 8 CRR werden bei Institutsgruppen, Finanzholding-Gruppen und gemischten Finanzholding-Gruppen jedoch lediglich Institute, Finanzinstitute, Anbieter von Nebendienstleistungen und Vermögensverwaltungsgesellschaften von der Gruppendifinition umfasst. Dies wird nach § 10a Absatz 1 KWG ggf. um weitere im KWG spezifizierte Unternehmen erweitert. Damit werden abweichend von „gemischten Holding-Gruppen“ nicht alle Tochterunternehmen in die aufsichtsrechtliche Gruppe einbezogen. Die Gruppenprivilegierung in § 25c KWG bzw. § 25d KWG erfasst somit nur bei „gemischten Holding-Gruppen“ auch Mandate in „sonstigen Unternehmen“. Dies führt zu einer Ungleichbehandlung für aufsichtsrechtliche Gruppen gemäß § 10a Absatz 1 KWG.

### 4 Beschränkung der Wahrnehmung von Mandaten in Aufsichtsorganen durch Experten aus reinen Industrieunternehmen

Die beabsichtigten Regelungen zur Mandatsbeschränkung schaffen eine angemessene Regelung für Mandate innerhalb von Gruppen, in denen Institute integriert sind (siehe jedoch unsere Anmerkung in Nrn. 2 und 3 zu verbleibenden Problemen). Die erweiterte Regelung erlaubt aber unverändert nicht, Mandate in reinen Industrie- / Dienstleistungsgruppen, die keine Institute beinhalten, zusammenzufassen. Dies erschwert unverändert die Bestellung von Mitgliedern von Aufsichtsorganen aus derartigen Gruppen in die Aufsichtsorgane der Institute. Dort werden aber insbesondere Mitglieder mit Kenntnissen der Bilanzierung und des Risikomanagements aus der Industrie / aus anderen Dienstleistungsbereichen dringend benötigt.

### 5 Lösungsvorschlag zu den Punkten 3 und 4

Mit der Verwendung eines allgemeinen Gruppenbegriffs statt der bisherigen Beschränkung in den §§ 25c und 25d KWG auf explizit genannten Gruppen, die mindestens ein Institut umfassen müssen, könnten die unter Nummer 3 und 4 genannten Probleme mühelos, im Einklang mit der offenen Definition der CRD IV und der Umsetzung in anderen EU-Staaten gelöst werden.

Diese Definition könnte unter anderem entweder durch eine geänderte Formulierung von § 25c Absatz 2 Satz 3 Nr. 1 und § 25d Absatz 3 Satz 3 Nr. 1 KWG oder aber durch Hinzufügung einer Nr. 4 in § 25c Absatz 2 Satz 3 bzw. § 25d Absatz 3 Satz 3 KWG sinngemäß wie folgt erfolgen:

*Vorschlag für § 25c Absatz 2 Satz 3 Nr. 1 und § 25d Absatz 3 Satz 3 Nr. 1 KWG:*

*„1. die Mutter- oder Tochterunternehmen der Gruppe von Unternehmen sind, denen auch das Institut angehört“*

*Vorschlag für eine Nr. 4 zu § 25c Absatz 2 Satz 3 und § 25d Absatz 3 Satz 3 KWG:*

*„4. Die nach dem anwendbaren Rechnungslegungsstandard in den gleichen konsolidierten Abschluss wie das Institut einbezogen werden.“*

## 6 Bildung von Aufsichtsratsausschüssen

Uns erscheint die Streichung von „unter Berücksichtigung der Kriterien nach Absatz 7 Satz 1“ durch Artikel 2 Nummer 15 Buchstabe d AbwMechG nicht zielführend. Durch dieses Vorgehen wird § 25d Absatz 7 Satz 1 KWG faktisch ausgehebelt. Wir schließen uns daher dem Vorschlag des Bundesrats (BR-Drucksache 193/15 vom 12. Juni 2015) an und bitten, auf die geplante Streichung von „unter Berücksichtigung der Kriterien nach Absatz 7 Satz 1“ in Artikel 2 Nummer 15 Buchstabe d zu verzichten.

### *Prüfungsberichtsverordnung (Artikel 12 AbwMechG)*

## 7 Inhaltliche Anmerkungen zur Umsetzung von Prüfungspflichten aus EMIR

Der Regierungsentwurf ergänzt die PrüfV um Sachverhalte, die sich aus der „Einhaltung der Pflichten aus Derivategeschäften gemäß der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 (EMIR)“ ergeben. Der Gesetzesentwurf schafft darüber hinaus für die Anpassungen der PrüfV zur Prüfung der zentralen Gegenparteien (CCPs) die notwendige Ermächtigungsbasis und sieht zudem vor, dass ergänzende Vorschriften für alle prüfungsrelevanten Sachverhalte nach EMIR als § 14a in die PrüfV aufgenommen werden. Im Rahmen der BaFin-Konsultation 09/2014 haben wir bereits zu der - materiell unveränderten - vorgeschlagenen Regelung zur Umsetzung von EMIR-bedingten Prüfungsvorgaben Kritik geäußert und einen Gegenvorschlag vorgetragen. Unsere geäußerte Kritik und der darauf aufbauende Gegenvorschlag sind unserer Meinung nach unverändert zutreffend. Wir wiederholen daher nachfolgend unsere Kritik und unseren Vorschlag aus dem Konsultationsentwurf und bitten um dessen Berücksichtigung:

Der vorgeschlagene § 14a kombiniert (unverändert) erstens die Prüfung der aus EMIR resultierenden Pflichten für alle Institute und zweitens die Prüfung von nach EMIR in Deutschland zugelassenen CCPs. Diese beiden Sachverhalte sind sachlich unabhängig voneinander durch den Abschlussprüfer zu prüfen und sollten daher nicht in einem gemeinsamen Paragraphen geregelt sein. Die Prüfungserfordernisse für die Pflichten aller Institute nach EMIR ergibt sich aus § 29 Absatz 1 Nr. 2 Buchstabe c KWG. Abweichend davon ergibt sich die Regelung zur Prüfung einer zentralen Gegenpartei (CCP) nach § 29 Absatz 1a KWG. Schon die unterschiedlichen Rechtsquellen in § 29 KWG sind ein klares Indiz für die Notwendigkeit einer differenzierten Behandlung in der PrüfV.

- Während wir die Aspekte zur Einhaltung der Pflichten aus Derivategeschäften gemäß EMIR in den vorgeschlagenen Absätzen 1 bis 4 und 6 grundsätzlich für geeignet erachten, empfiehlt sich eine Verschiebung und Anpassung des Absatzes 5 in einen oder mehrere eigene(n) Paragraphen in Abschnitt 7.
- Insbesondere im Kontext einer eigenständigen Erlaubnis unter EMIR (und gerade nicht nach § 32 KWG) sowie abweichenden Vorschriften für CCPs (siehe auch § 2 Absatz 9a bzw. 9b KWG) wird eine klare Regelung benötigt, welche Paragraphen der PrüfV uneingeschränkt gelten, welche Paragraphen nicht oder abweichend zur Anwendung kommen bzw. welche Regelungen ergänzend notwendig sind. Dies schließt auch die möglichen Prüfungspflichten für die Regelungen des sechsten Abschnitts des KWG ein. Als einen möglichen Ansatz möchten

wir folgende Lösung vorschlagen:

- 7. Abschnitt, neuer Unterabschnitt 3a „zentrale Gegenparteien“
- Einfügung eines § 63a „Einhaltung der Pflichten gemäß der Verordnung (EU) Nr. 648/2012“ mit folgendem Inhalt:

„(1) Bei zentralen Gegenparteien ist ~~zusätzlich~~ zu beurteilen, inwieweit diese die Anforderungen nach Artikel 7 Absatz 1 bis 4, ~~Artikel 8 Absatz 1 bis 4~~ und den Artikeln 26 ~~, 29, 33 bis 54~~ der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 sowie nach den gemäß diesen Artikeln erlassenen technischen Regulierungsstandards erfüllt haben. ~~Satz 1 gilt entsprechend für den verkürzten Abschluss einer zentralen Gegenpartei, wenn ein solcher nach den gesetzlichen Vorgaben zu erstellen ist.~~<sup>1</sup>

(2) In Bezug auf Artikel 16 der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 sowie den gemäß diesem Artikel erlassenen technischen Regulierungsstandards auch in Verbindung mit den Artikeln 41 bis 47 der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 sowie den gemäß diesen Artikeln erlassenen technischen Regulierungsstandards sind die verfügbaren Eigenkapitalbestandteile und Abzugsposten sowie die Eigenkapitalanforderungen und deren Einhaltung in sinngemäßer Anwendung des § 20 darzustellen. Darüber hinaus ist zu beurteilen, ob die vom Institut getroffenen Vorkehrungen zur ordnungsgemäßen Ermittlung des Eigenkapitals und der Eigenkapitalanforderungen angemessen sind. Dabei sind wesentliche Verfahrensänderungen während des Berichtszeitraums darzustellen.“
- Einfügung eines § 63b „Einhaltung der ergänzenden Pflichten gemäß des Sechsten Abschnitts des KWG“ mit folgendem Inhalt:

„(1) In Ergänzung zur Prüfung und Darstellung der Einhaltung der Pflichten, die sich unmittelbar aus der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 ergeben, ist auch die Einhaltung der Anforderungen aus den §§ 53g – 53i KWG sowie § 53k KWG darzustellen.

(2) Hinsichtlich der Darstellung des Anzeigewesens nach § 19 PrüfV sind insbesondere auch die Anzeigen nach § 53j KWG und der danach gegebenenfalls erlassenen Rechtsverordnung darzustellen.“
- Einfügung eines § 63c „Ausnahmeregelung“ mit folgendem Inhalt:

„Für Kreditinstitute, die ausschließlich über eine Erlaubnis zum Betreiben von Bankgeschäften oder Finanzdienstleistungen nach § 1 Absatz 1 Satz 2 Nr. 12 KWG (zentrale Gegenparteien) verfügen, gelten § 9 Absatz 3 bis 5, §§ 11 – 14, 17 - 25 und 32 – 38 nicht. Die sonstigen Bestimmungen dieser Verordnung sind ggf. sinngemäß anzuwenden.“
- Die Vorschriften des Artikel 8 EMIR sind nicht auf zentrale Gegenparteien, sondern auf Handelsplätze anzuwenden. Eine Prüfung bei der zentralen Gegenpartei ist insofern unzutreffend. Auch die Artikel 27, 28 und 30 bis 32 EMIR enthalten aus unserer Sicht ggf. prüfungspflichtige Sachverhalte. Sie sollen daher nicht grundsätzlich ausgenommen werden. Wir haben dies in unserem obigen Vorschlag bereits berücksichtigt.
- Zudem erschließt sich uns nicht, auf welchen deutschen gesetzlichen Vorgaben eine zentrale Gegenpartei einen „verkürzten Abschluss“ erstellen soll und warum dies in § 14a Absatz 5 Satz 2 PrüfV-E explizit genannt ist. Sofern dieser Sachverhalt abweichend von unserem Vor-

<sup>1</sup> Abweichung zum Vorschlag im Regierungsentwurf zu § 14a Absatz 5 PrüfV sind entsprechend markiert.

schlag aus gutem Grund in der Verordnung bleiben soll, bitten wir um Erläuterung des Sachverhalts in der Beschlussvorlage.

- Für zentrale Gegenparteien sind die Auslagerungsbestimmungen in Artikel 35 EMIR und dem dazugehörigen technischen Regulierungsstandard festgeschrieben. § 53k KWG i.V.m. Teilen von § 25b KWG regelt darüber hinaus weitere Details. Die Prüfung dieser Sachverhalte ergibt sich bereits aus unserem Vorschlag zu § 63a Absatz 1 PrüfbV und auch aus dem Regierungsvorschlag zu § 14a Absatz 5 PrüfbV. Darüber hinaus greift auch unser Vorschlag zu § 63b PrüfbV hinsichtlich der Prüfungspflicht nach § 53k KWG weitere Aspekte auf. Für zentrale Gegenparteien, die auch über weitere Erlaubnisse nach dem KWG verfügen, gilt zudem die Berichtspflicht nach § 9 Absatz 3 PrüfbV. Die dezidierte Auslagerung der Erfüllung der Pflichten aus EMIR für alle Institute gilt auch für CCPs und umfasst lediglich die Prüfungshandlungen nach § 14a Absatz 1 bis 4 PrüfbV. Es erschließt sich für uns daher nicht, warum § 14a Absatz 6 PrüfbV auch die Bestimmungen des § 14a Absatz 5 PrüfbV umfasst.

Daher sollte der bisher als § 14a Absatz 6 PrüfbV vorgeschlagene Text als Absatz 5 mit einem Verweis lediglich auf die Absätze 1 bis 4 (statt 1 bis 5) formuliert werden.

## 8 Sonstiger Anpassungsbedarf

Über die Anmerkungen zu § 14a PrüfbV hinaus erachten wir nachfolgende Anpassungen an der PrüfbV für notwendig.

### Vorschriften für einzelne Finanzdienstleistungsinstitute

- Die Regelung des § 62 Absatz 3 und 5 PrüfbV ergeben in Verbindung mit der Begründung zu § 62 Absatz 5 keinen Sinn. Der (auch einmalige) Erwerb von Finanzinstrumenten führt nach der Auslegung der BaFin immer zur Erfüllung des Tatbestands des Eigengeschäfts. Gemäß des relevanten Merkblatts der BaFin<sup>2</sup> gilt: „Unter den Tatbestand des Eigengeschäfts im Sinne des § 1 Abs. 1a Satz 3 KWG fallen damit alle Anschaffungen und Veräußerungen von Finanzinstrumenten für eigene Rechnung, die nicht als Dienstleistung erfasst werden. Ein Dienstleistungscharakter fehlt etwa, wenn die Geschäfte ohne einen entsprechenden Kundenauftrag erfolgen und auch sonst kein Handelsbezug für einen potentiellen Kunden zu erkennen ist.“

Die Grundvoraussetzungen nach § 1 Absatz 1a Satz 1 KWG sind bei einem Finanzdienstleistungsinstitut grundsätzlich erfüllt (sonst hätte es keine Erlaubnis nach § 32 KWG) und müssen somit nach der Verwaltungspraxis der BaFin nicht erneut für weitere erlaubnispflichtige Tatbestände geprüft werden. Somit liegt beim Erwerb von Finanzinstrumenten durch ein Finanzdienstleistungsinstitut immer entweder Eigengeschäft nach § 32 Absatz 1a i.V.m. § 1 Absatz 1a Satz 3 KWG oder Eigenhandel für andere nach § 1 Absatz 1a Satz 2 Nr. 4 KWG vor. Die Regelung des § 62 Absatz 3 PrüfbV (wie auch die entsprechende Regelung der aktuellen PrüfbV) sind somit inhaltsleer. Wir bitten daher § 62 Absatz 3 PrüfbV zu streichen.

---

<sup>2</sup> „Merkblatt - Hinweise zu den Tatbeständen des Eigenhandels und des Eigengeschäfts – Stand: 24. Oktober 2014“.

- Die Regelung des § 63 Absatz 1 PrüfbV erscheint uns fehlerhaft zu sein. Zum Betreiben des Kreditgeschäfts wird eine Erlaubnis als Kreditinstitut benötigt. Finanzdienstleistungsinstitute können nach unserem Verständnis daher nie unter die Regelung des Abschnitts 4 der PrüfbV fallen. Wir bitten daher zu prüfen, ob die §§ 31 bis 37 PrüfbV für Finanzdienstleistungsinstitute nicht per se von der Anwendung auszunehmen sind und der 2. Satz von § 63 Absatz 1 PrüfbV somit zu streichen wäre.  
Sofern diesem Vorschlag nicht gefolgt wird, ist jedoch zumindest der Widerspruch in § 63 Absatz 1 PrüfbV hinsichtlich der Anwendung von § 37 PrüfbV aufzulösen: Während Satz 1 dessen Anwendung ausschließt, fordert Satz 2 eine entsprechende Anwendung!

\*\*\*

Wir hoffen, dass unsere Anmerkungen Eingang in den weiteren Gesetzgebungsprozess finden und stehen gerne für Rückfragen und ergänzende Diskussionen zur Verfügung.

<i>Jürgen Hillen</i>	<i>Christian Süttmann</i>
Executive Director	Specialist
Head of Regulatory	Regulatory

## **Schriftliche Stellungnahme der Deutschen Bundesbank anlässlich der öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 1. Juli 2015 zum Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Bankenabwicklungsrechts an den Einheitlichen Abwicklungsmechanismus und die europäischen Vorgaben zur Bankenabgabe**

### **1. Allgemeine Einschätzung**

Die Bundesbank unterstützt die Zielsetzung des Gesetzentwurfs des Abwicklungsmechanismusgesetzes (AbwMechG), mit dem insbesondere die Anpassung der nationalen Gesetze an die SRM-Verordnung (EU), die neue Rolle der FMSA als Abwicklungsbehörde, die Errichtung des Single Resolution Board (SRB) als europäische Abwicklungsbehörde und die Schaffung eines einheitlichen Abwicklungsfonds vorgenommen wird. Insbesondere die geänderten Zuständigkeiten machen Anpassungen notwendig, die über rein redaktionelle Änderungen hinausgehen. Es handelt sich um ein Artikelgesetz, mit dem mehrere Gesetze auf dem Gebiet des Finanzmarktes angepasst werden sollen. Die Stellungnahme der Bundesbank konzentriert sich auf die Änderungen des Sanierungs- und Abwicklungsgesetzes, des Kreditwesengesetzes, des Restrukturierungsfondsgesetzes, des Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetzes und des Einlagensicherungsgesetzes.

### **2. Im Einzelnen**

#### **2.1 Sanierungs- und Abwicklungsgesetz (SAG)**

Grundsätzlich unterstützt die Bundesbank die im SAG vorgenommenen Änderungen.

##### **§ 21a SAG**

Die Bundesbank befürwortet die Einfügung des § 21a SAG. Die Verordnungsermächtigung des Bundesfinanzministeriums, im Benehmen mit der Bundesbank nähere Bestimmungen über die Anforderungen an die Ausgestaltung von Sanierungsplänen erlassen zu können, erachten wir für sinnvoll. Die Regelung des § 21a SAG ist notwendig, damit die mit der Aufsicht und Überwachung der Institute befassten Behörden ihre Funktionen angemessen ausüben können, indem sie bereits im Rahmen der Erstellung von Sanierungsplänen die für sie erforderlichen Informationen anfordern und bewerten können. Die Form der Rechtsverordnung erscheint der Bundesbank als geeignetes Mittel, um die Leitlinien der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) zu Szenarien und zu Indikatoren in Sanierungsplänen in deutsches Recht umzusetzen. Vorteil der Rechtsverordnungsermächtigung ist darüber hinaus, dass weitergehende Anforderungen zur Erstellung von Sanierungsplänen festgelegt werden können, die über die Anforderungen der EBA Standards

hinausgehen können, sich jedoch im Rahmen der Vorgaben des Unionsrechts, d.h. insbesondere der BRRD, halten müssen. Auf diesem Wege können in Deutschland nationale Gegebenheiten in der Sanierungsplanung berücksichtigt werden.

## **2.2 Kreditwesengesetz (KWG)**

Wir unterstützen überwiegend auch die Zielsetzung des Gesetzentwurfs im Hinblick auf die vorgesehenen Änderungen im KWG.

### **§ 9 Abs. 5 KWG**

Mit den Änderungen in § 9 Abs. 5 KWG wird u.a. die bereits bestehende, aber eingeschränkte Anzeigepflicht der in Abs. 1 bezeichneten Personen in Bezug auf Steuerstraftaten erweitert. Die nicht mehr von einer Ausnahme erfasste Anzeigepflicht gemäß § 116 Abs. 1 AO bzgl. Tatsachen, die auf eine Steuerstraftat schließen lassen, an deren Verfolgung kein zwingendes öffentliches Interesse besteht oder soweit es sich nicht um vorsätzlich falsche Angaben des Auskunftspflichtigen oder der für ihn tätigen Personen handelt, ist jedoch kritisch zu sehen. Dies könnte die Auskunftsbereitschaft der Institute gegenüber der Aufsicht beeinträchtigen. Nach dem vorliegenden Entwurf müssten die in der Bankenaufsicht tätigen Mitarbeiter im Rahmen der laufenden Überwachung künftig neben der Einhaltung nationaler und europäischer bankaufsichtsrechtlicher Vorschriften auch prüfen, ob es sich bei den ihnen vorliegenden, dienstlich bekannt gewordenen Tatsachen um solche handelt, die den Verdacht einer Straftat begründen oder lediglich um nicht mitteilungspflichtige Verdachtsanhaltspunkte (Mutmaßungen). Diese Abgrenzung kann im Einzelfall schwierig sein und ist vor dem Hintergrund der mit einem Verstoß gegen die Verschwiegenheitspflicht aus § 9 Abs. 1 Satz 1 KWG verbundenen Strafandrohung sorgfältig vorzunehmen. Vor diesem Hintergrund sollte die vorgesehene Erweiterung der Anzeigepflicht nach § 116 AO nochmals überdacht werden. Eine Befugnis der Aufsichtsbehörden, bei Feststellung von entsprechenden Tatsachen die Steuerbehörden zu informieren, bzw. eine Auskunftspflicht gegenüber den Steuerbehörden könnten einen angemessenen Ausgleich der Interessen und Aufgaben und letztlich das Ziel der beabsichtigten Regelung ebenso sicherstellen.

Zudem fällt noch ein Widerspruch innerhalb des Regelungsentwurfs zu der Gesetzesbegründung auf. Die Gesetzesbegründung stellt nur auf die bei der BaFin beschäftigten Personen ab, wohingegen § 9 Abs. 5 KWG alle in Abs. 1 bezeichneten Personen und damit auch die bei der Bundesbank beschäftigten Personen erfasst. § 9 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 KWG nimmt aber wiederum nur die bei der BaFin beschäftigten JST-Mitglieder von der Regelung aus, nicht aber die JST-Mitglieder der Bundesbank, die ebenfalls von der Regelung ausgenommen sein müssten. Hier sollte eine einheitliche Regelung getroffen werden.

### **§§ 10f, 10g KWG**

Die Vorschriften des Artikel 131 CRD IV für global systemrelevante Institute sind in § 10f KWG und für anderweitig systemrelevante Institute in § 10g KWG umgesetzt. Mit den seit 5. Juni 2014 bzw. 1. Januar 2015 in Kraft getretenen EBA-Leitlinien EBA/GL/2014/02 und EBA/GL/2014/10 und dem seit 20. Oktober 2014 in Kraft getretenen ITS EBA/ITS/2014/03 werden weitgehende Informations- und Offenlegungspflichten festgelegt, die umfangreicher sind als die der §§ 10f und 10g KWG(alt). Um die in den EBA Leitlinien festgeschriebenen Informations- und Offenlegungspflichten umzusetzen, war es dringend erforderlich, die dafür notwendige Rechtsgrundlage im KWG zu schaffen. Mit den Änderungen in den §§ 10f und 10g KWG werden die Informations- und Offenlegungspflichten in Bezug auf global und anderweitig systemrelevante Institute entsprechend den EBA-Vorgaben erweitert.

### **§§ 25a, 25b KWG**

Mit den geplanten Änderungen der §§ 25a und 25b KWG wird insbesondere auch eine Ermächtigungsgrundlage für den Erlass einer Rechtsverordnung zur Konkretisierung der Anforderungen an das Risikomanagement eingeführt. Aktuell sind die CRD IV-Anforderungen zum Risikomanagement und zur Auslagerung von Aktivitäten und Prozessen von Kreditinstituten in §§ 25a und 25b KWG umgesetzt. Die Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk) konkretisieren die abstrakten Vorgaben der §§ 25a und 25b KWG. Allerdings sind die in Form von Rundschreiben ergehenden MaRisk Verwaltungsvorschriften, die lediglich zu einer Selbstbindung der Verwaltung führen können, aber keine Gesetzesqualität haben.

Es wird nun eine Ermächtigungsgrundlage vorgesehen, durch die die MaRisk in eine Rechtsverordnung überführt werden sollen. Soweit die geplante Verordnung sich innerhalb der von der CRD IV vorgesehenen Ermessensspielräume der zuständigen Behörden hält, wäre sie auch von der EZB anwendbar.

### **§§ 25c, 25d KWG**

Mit den Änderungen in §§ 25c und 25d KWG wird hinsichtlich weniger bedeutender Institute, Finanzholding-Gesellschaften und gemischter Finanzholding-Gesellschaften klargestellt, inwieweit die Regelungen über Ausschüsse des Verwaltungs- und Aufsichtsorgans gem. § 25d Absatz 7 bis 12 KWG auf sie Anwendung finden. Dadurch soll eine bislang bestehende Rechtsunsicherheit beseitigt werden. Zudem werden verschiedene redaktionelle Fehler bereinigt.

### **§ 46f KWG**

Nach dem Verständnis der Bundesbank sollen die neu einzufügenden Absätze fünf bis acht des § 46f KWG der effektiven Anwendung des Instruments der Gläubigerbeteiligung und der Finanzstabilität dienen; diese Zielrichtung wird von der Bundesbank unterstützt. Insbesondere wird

durch die Regelung die zeitnahe Schaffung zusätzlicher, verlässlicher Verlustpuffer ermöglicht und gleichzeitig den deutschen Banken die Erfüllung zukünftiger Mindestanforderungen an verfügbarem Kapital für den Abwicklungsfall (Total Loss Absorbing Capacity/TLAC bzw. Minimum Requirement on Own Funds an Eligible Liabilities/MREL) vermutlich erleichtert. Bei einer vertraglichen statt einer gesetzlichen Ausgestaltung der geforderten Nachrangigkeit wären hingegen Übergangsfristen erforderlich, die den Instituten Zeit zum Aufbau des Verlustpuffers durch die Emission nachrangiger TLAC/MREL-fähiger Verbindlichkeiten lassen. Andererseits wird in der Diskussion auf eine mögliche Reduzierung des Spielraums für die Innertageskreditgewährung im Zahlungsverkehr aufgrund des Wegfalls der Notenbankfähigkeit, eine mögliche Schonung von Investmentprodukten und mögliche Rückwirkungsprobleme hingewiesen (vgl. die Empfehlung des Finanzausschusses und des Währungsausschusses an den Bundesrat (BR-Drs. 193/1/15)). Die Deutsche Bundesbank weist darauf hin, dass Art. 64 der EZB-Leitlinie/2014/60 für die Zulassung von Fremdkapital-Schuldtiteln als Sicherheit für Kreditgeschäfte des Eurosystems voraussetzt, dass deren Gläubiger im gleichen Rang stehen wie Gläubiger anderer Fremdkapital-Schuldtitel desselben Emittenten. Der mögliche Verlust der Notenbankfähigkeit von Schuldtiteln in Folge der Gesetzesänderung wird derzeit allerdings als geldpolitisch unbedenklich eingestuft, da zumindest in der Gesamtheit sonstige Sicherheiten in ausreichender Höhe zur Verfügung stehen. In einer Gesamtabwägung der Vor- und Nachteile kann die Bundesbank die Neufassung des § 46f KWG mittragen.

### **2.3 Restrukturierungsfondsgesetz**

Die Deutsche Bundesbank unterstützt die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Änderungen zum Restrukturierungsfondsgesetz. Durch die Änderungen werden die nationalen Regelungen an die unmittelbar geltenden, unionsrechtlichen Vorgaben zum einheitlichen Abwicklungsfonds sowie zur Erhebung, Verwendung und Übertragung der Bankenabgabe an den einheitlichen Abwicklungsfonds angepasst.

Die vorgeschlagene Regelung zur Verwendung der Beiträge aus der Bankenabgabe 2011 bis 2014 führt nicht zu einer Entlastung der Institute in Höhe der schon in den nationalen Fonds eingezahlten Beiträge. Sie gewährleistet aber für den Zeitraum der Aufbauphase des Abwicklungsfonds, in der nur ein sehr geringes Fondsvolumen zur Verfügung steht, einen zusätzlichen Puffer. Dadurch wird eines der wesentlichen Abwicklungsziele, die Kosten potentieller Bankenabwicklungen zu internalisieren und damit öffentliche Mittel zu schonen, gestärkt. Es sollte erwogen werden, zum Ende der Aufbauphase des Abwicklungsfonds - wenn der zusätzliche Puffer nicht mehr benötigt wird – eine Gegenrechnung dieser nationalen Mittel zu ermöglichen.

## **2.4 Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetz (FMStFG)**

### **Rechtsgrundlage für Zugriff auf Daten der FMSA**

Die Bundesbank beabsichtigt, im Rahmen ihres Finanzstabilitätsmandats Analysen hinsichtlich der Auswirkungen der Bankenabgabe auf die betroffenen Institute sowie hinsichtlich der Finanzierung der Abwicklung von Banken und möglichen Finanzstabilitätsrisiken durchzuführen. Um sicherzustellen, dass die Bundesbank Zugang zu den hierfür benötigten Informationen zur Bankenabgabe, die bei der Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung vorliegen, hat, sollte ein diesbezüglicher Rechtsanspruch gesetzlich verankert werden. Wir regen an, die Schaffung einer solchen Rechtsgrundlage, die die Finanzmarktstabilisierungsanstalt zur Übermittlung der betreffenden Informationen an die Deutsche Bundesbank verpflichtet, durch eine entsprechende Anpassung des FMStFG zu prüfen. Die Aufnahme einer solchen Rechtsgrundlage hat die Bundesbank auch bereits auf Arbeitsebene gegenüber dem BMF angeregt.

### **§ 3i Abs. 6 FMStFG**

Wir regen an, in §3i Abs. 6 FMStFG einen Verweis auf § 3h Abs. 5 und 6 einzufügen. Dieser würde klarstellen, dass Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Vorauszahlungsbescheide der Anstalt keine aufschiebende Wirkung entfalten (entsprechend § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) sowie eine Einheitlichkeit in den Verweisen zur Rechtsfolge mit § 3h FMStFG schaffen.

## **2.5 Einlagensicherungsgesetz (EinSiG)**

### **§ 17 Abs. 4 EinSiG**

Die Bundesbank nimmt die vorgeschlagenen Änderungen zur Berichterstattung an die Aufsicht über die Höhe der „gedeckten Einlagen“, insbesondere die Erhebung von Angaben zu den „gedeckten Einlagen“ auf vierteljährlicher Basis zur Kenntnis. Wir regen diesbezüglich an, den derzeit in der Entwurfsfassung vorgesehenen 12-monatigen Meldeturnus der Angaben zu den „gedeckten Einlagen“ über die Sicherungseinrichtung an die Aufsicht auf einen Meldeturnus von 3 Monaten, d.h. vier Meldungen im Jahr zu verkürzen. Durch den Vorschlag entsteht keine gravierende Mehrbelastung der Institute, da die unterjährigen Daten zu den „gedeckten Einlagen“ ohnehin vierteljährlich zu ermitteln sind. Informationen über die „gedeckten Einlagen“ sind wesentlich, um die im Rahmen der gesetzlichen Einlegerentschädigung maßgeblichen Entschädigungsvolumina je Kreditinstitut bestimmen zu können. Auch können auf Basis der „gedeckten Einlagen“ das aus der Insolvenz bzw. einer Abwicklung eines Instituts resultierende systemische Entschädigungsrisiko für die entsprechende gesetzliche Entschädigungseinrichtung bzw. die für die angeschlossenen Institute möglicherweise resultierenden Sonderbelastungen aus der Finanzierung des Entschädigungsfalles eingeschätzt werden. Vor diesem Hintergrund wäre es sachge-

recht, wenn Angaben zu den „gedeckten Einlagen“ nicht nur, wie im Gesetzentwurf vorgesehen, auf vierteljährlicher Basis erhoben, sondern auch im gleichen Turnus gemeldet werden würden. Die Meldung (aggregierter) Daten zu den gedeckten Einlagen auf Basis des EinSiG ist eine auch für die Bankenaufsicht wichtige Größe. Die Aufsicht hat eine entsprechende Meldeposition je Institut auf vierteljährlicher Basis im Rahmen der „Finanzinformationenverordnung“ auch bereits gegenüber der DK vorgeschlagen, aber wegen der bislang ausstehenden Umsetzung der EU-Einlagensicherungsrichtlinie zwischenzeitlich nicht weiter verfolgt. Die aggregierte Meldung auf Basis des EinSiG bietet der Bankenaufsicht eine sachgerechte Alternative zum Vorgehen, im Rahmen des bankaufsichtlichen Meldewesens. Insoweit sehen wir eine Entlastung durch Synergieeffekte.

## **2.6 Weitere Gesetze**

Die Deutsche Bundesbank nimmt die im Vermögensanlagegesetz, Pfandbriefgesetz, Kredit-Reorganisationsgesetz und der Prüfungsberichtsverordnung avisierten Änderungen zur Kenntnis.

Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e. V.  
Bundesverband deutscher Banken e. V.  
Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands e. V.  
Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.  
Verband deutscher Pfandbriefbanken e. V.



Die Deutsche  
Kreditwirtschaft

# Stellungnahme

## Regierungsentwurf Abwicklungsmechanismengesetz

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Bankenabwicklungsrechts an den Einheitlichen Abwicklungsmechanismus und die europäischen Vorgaben zur Bankenabgabe; BT-Drucks. 18/5009

Kontakt:

Christina Wehmeier

Telefon: +49 30 20225- 5336

Telefax: +49 30 20225-5325

E-Mail: [Christina.Wehmeier@dsgv.de](mailto:Christina.Wehmeier@dsgv.de)

Berlin, 12. Juni 2015

Federführer:

Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.

Charlottenstraße 47 | 10117 Berlin

Telefon: +49 30 20225-0

Telefax: +49 30 20225-250

[www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de](http://www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de)

## **I. Allgemeine Anmerkungen**

Die mit dem Regelungsvorhaben in erster Linie verfolgte Anpassung des nationalen Rechts zur Bankenrestrukturierung und -abwicklung an neue unionsrechtliche Vorgaben ist grundsätzlich zu begrüßen. Einige in diesem Zusammenhang vorgesehene Änderungen des Rechtsrahmens stoßen jedoch auf teils grundsätzliche Vorbehalte, wie zum Beispiel die vorgesehene Überführung der MaRisk in eine Rechtsverordnung. Zudem sollte aus Sicht der Deutschen Kreditwirtschaft das Regelungsvorhaben dazu genutzt werden, den Rechtsrahmen – sei es im SAG oder im KWG (hier speziell im Bereich der Verwaltungs- oder Aufsichtsorgane und bei der vorgeschlagenen Nachrangregelung) – zu optimieren. Wegen der Einzelheiten verweisen wir auf Ziffer II. „Besondere Anmerkungen“ unserer Stellungnahme.

## **II. Besondere Anmerkungen**

### **Zu Artikel 1 – Änderung des Sanierungs- und Abwicklungsgesetzes**

#### **1. Zu Nr. 6 lit. b / § 20 Abs. 1 Satz 3 SAG-RegE**

Im Hinblick auf die Überarbeitung der Definition der potentiellen Systemgefährdung in § 20 Abs. 1 S. 3 SAG-RegE sollte dem Unterfallen von Instituten unter die direkte EZB-Aufsicht im Rahmen der Prüfung der Einstufung als „anderweitig systemrelevant“ u. E. keine ausschlaggebende Bedeutung zukommen. Aufgrund der besonderen Geschäftsmodelle von Förderbanken sollten insbesondere für diese Institute vereinfachte Anforderungen nach § 19 SAG möglich sein.

#### **2. Zu § 13 Abs. 6, § 42 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und § 43 Abs. 1 Satz 1 SAG-RegE**

Die mit dem BRRD-Umsetzungsgesetz eingeführten § 13 Abs. 6 SAG und § 42 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 SAG fordern, die Erfassung von Aufzeichnungen zu Finanzkontrakten in einer zentralen Datenbank zu führen. Darüber hinaus kann die Abwicklungsbehörde nach § 43 Abs. 1 S. 1 SAG verlangen, dass das Institut für die gesamte Institutsgruppe sämtliche Finanzkontrakte zentral verwahrt und angemessen verwaltet. Diese Pflicht zur Führung einer zentralen Datenbank über Finanzkontrakte bzw. zu deren zentraler Verwahrung und angemessener Verwaltung geht über die Vorgaben der BRRD hinaus. Nach Art. 71 Abs. 7 BRRD ist lediglich vorgesehen, dass die zuständigen Behörden oder die Abwicklungsbehörden vom Institut die Führung „detaillierter“ Aufzeichnungen über Verträge verlangen können. Gerade bei Institutsgruppen und grenzüberschreitend tätigen Instituten wird es aus organisatorischen oder rechtlichen Gründen unvermeidbar sein, dass die betreffenden Aufzeichnungen in mehreren unterschiedlichen Datenbanken gespeichert werden. Solange ein zeitnaher Zugriff auf alle erforderlichen Daten in den verschiedenen Datenbanken bzw. eine Zusammenstellung dieser Daten möglich ist, gibt es auch keinen Bedarf für die Schaffung einer speziellen zentralen Datenbank neben bzw. zusätzlich zu den weiterhin erforderlichen Datenbanken. Ebenso wäre für weniger komplexe Institute mit der Pflicht zur Führung einer zentralen Datenbank ein unangemessen hoher organisatorischer Aufwand verbunden.

Das AbwMechG sollte daher auch dazu genutzt werden, die o. g. Vorschriften im SAG i. S. d. Wortlautes der BRRD anzupassen und somit das Erfordernis „in einer zentralen Datenbank“ bzw. einer „zentralen Verwahrung und Verwaltung“ zu streichen oder durch den Wortlaut „in zentralen Datenbanken“ zu ersetzen.

### 3. Zu § 60a SAG-RegE Verpflichtung zur vertraglichen Vereinbarung über die Anerkennung einer vorübergehenden Aussetzung von Beendigungsrechten

#### a) Keine Geltung der Verpflichtungen aus § 60a SAG bei Saldierungsvereinbarungen, unter denen künftig keine Geschäfte mehr abgeschlossen werden

Mit § 60a Abs. 2 Nr. 1 SAG-RegE sollen Verbindlichkeiten, die vor dem 1. Januar 2016 begründet werden von der Verpflichtung einer vertraglichen Anerkennungsklausel ausgenommen sein. Der Regierungsentwurf enthält eine teilweise Rückausnahme für Saldierungsvereinbarungen ("es sei denn, die betroffene Verbindlichkeit ist in eine Saldierungsvereinbarung einbezogen"). Soweit unter derselben Saldierungsvereinbarung vor und nach dem Stichtag Geschäfte abgeschlossen werden, soll nach der vorgesehenen Regelung die Einleitung einer Abwicklungsmaßnahme im Hinblick auf die eine Vertragspartei und die damit einhergehende Suspendierung von Beendigungsrechten nicht dazu führen, dass die andere Vertragspartei etwaige Beendigungsrechte im Hinblick auf vor dem Stichtag abgeschlossene Geschäfte geltend macht und so die Einheitlichkeit des Vertrages gefährdet. Etwas anderes muss dann gelten, wenn nach dem Stichtag keine weiteren Geschäfte mehr unter der betreffenden Saldierungsvereinbarung getätigt werden: Eine Durchbrechung der Einheitlichkeit des Vertrages wäre hier schließlich nicht zu befürchten. Zudem wird es in diesen Fällen rein faktisch oft gar nicht möglich sein, die nach § 60a SAG-RegE geforderte Vertragsklausel mit der anderen Vertragspartei zu vereinbaren. Denn diese wird regelmäßig nicht bereit sein, hinsichtlich bereits abgeschlossener Geschäfte rückwirkend in eine potentielle Verschlechterung ihrer Rechtsposition einzuwilligen.

Es erscheint auch sachgerecht in Saldierungsvereinbarungen einbezogene Verbindlichkeiten, die ausschließlich vor dem 1. Januar 2016 begründet wurden, nicht schlechter zu stellen, als sonstige Finanzkontrakte, die vor dem 1. Januar 2016 abgeschlossen wurden und für welche diese Verpflichtung der Vereinbarung einer vertraglichen Anerkennungsklausel nicht gilt, weil diese nicht unter einer Saldierungsvereinbarung abgeschlossen worden sind.

Es muss daher klargestellt werden, dass die Ausnahme von der Stichtagsregelung nur solche Saldierungsvereinbarungen erfasst, unter denen auch noch nach dem Stichtag Geschäfte abgeschlossen werden. Dies könnte beispielsweise in § 60a Abs. 2 Nr.1 SAG-RegE wie folgt erreicht werden:

*„1. für Verbindlichkeiten, die vor dem 1. Januar 2016 begründet wurden, es sei denn, die betroffene Verbindlichkeit ist in eine Saldierungsvereinbarung einbezogen, **welche auch Verbindlichkeiten umfasst, die nach dem 1. Januar 2016 begründet wurden.**“*

#### b) Erstreckung der Ausnahme von der Verpflichtung zur gruppenweiten Umsetzung auf Finanzholding-Gruppen

Die Befreiung für gemischte Finanzholding-Gruppen von der in § 60a Abs. 3 SAG-RegE geregelten Verpflichtung gegenüber übergeordneten Unternehmen zur gruppenweiten Umsetzung, sollte auch auf Finanzholding-Gruppen erstreckt werden. Jedenfalls gibt es keinen sachlichen Grund, Finanzholdinggesellschaften, deren übergeordnetes Unternehmen kein Institut ist, im Verhältnis zu gemischten Finanzholding-Gruppen schlechter zu stellen. Zu diesem Zweck sollten in § 60a Abs. 3 vor den Worten „gemischte Finanzholding-Gruppe“ die Worte „Finanzholding-Gruppe oder“ eingefügt werden. Hierdurch würde eine Ungleichbehandlung von übergeordneten Unternehmen einer Finanzholding-Gruppe, die keine Institute sind, gegenüber

## Stellungnahme zum Regierungsentwurf für ein Abwicklungsmechanismusgesetz (AbwMechG)

denen einer gemischten Finanzholding-Gruppe vermieden werden. So gibt es z.B. Finanzholding-Gruppen im realwirtschaftlichen Sektor, deren übergeordnetes Unternehmen kein Institut ist und deren Versicherungsaktivitäten vom Umfang als nicht erheblich einzustufen sind. Eine Einordnung als gemischte Finanzholding-Gruppe kommt aufgrund des nicht erheblichen Umfangs an Versicherungsaktivitäten nicht in Betracht. Das übergeordnete Unternehmen einer solchen Finanzholding-Gruppe sollte aber nicht anders behandelt werden als das der gemischten Finanzholding-Gruppe.

### **4. Zu § 93 SAG-RegE, Erstreckung der Schutzbestimmungen auf alle Finanzkontrakte**

Zur Sicherstellung der Einheitlichkeit des Vertrages im Fall von unter Saldierungsvereinbarungen abgeschlossenen Finanzkontrakten sieht die BRRD in Art. 73 bis 89 eine Reihe von Schutzbestimmungen vor. Diese sollen insbesondere sicherstellen, dass unter einer Saldierungsvereinbarung (Nettingvereinbarungen) zu einem einheitlichen Vertragsverhältnis zusammengefasste Geschäfte im Fall von Abwicklungsmaßnahmen, insbesondere der Übertragung und der Gläubigerbeteiligung, einheitlich behandelt werden. Zudem wird zumindest im Hinblick auf Verbindlichkeiten aus Derivaten ausdrücklich in Art. 49 BRRD bzw. § 93 SAG klargestellt, dass für die Zwecke einer Gläubigerbeteiligung die betreffenden Saldierungsvereinbarungen einheitlich beendet und abgerechnet werden. Eine solche einheitliche Beendigung und Abrechnung ist bei Derivaten zwingend erforderlich, damit überhaupt eine Verbindlichkeit entsteht, die dann Gegenstand der Gläubigerbeteiligung sein kann. Eine entsprechende ausdrückliche Regelung für Saldierungsvereinbarungen für sonstige Finanzkontrakte (etwa Wertpapierdarlehen oder Wertpapierpensionsgeschäfte) fehlt in der BRRD und auch dem SAG. Sie war nach allgemeiner Auffassung der Marktteilnehmer auch nicht erforderlich, da man bislang davon ausgegangen ist, dass Wertpapierdarlehen, Wertpapierpensionsgeschäfte und Margin-Loans (Wertpapierfinanzierungsgeschäft) schon aufgrund ihrer spezifischen Struktur als besicherte Verbindlichkeiten im Sinne von Art. 44 Abs. 2 lit. b BRRD bzw. § 91 Abs. 2 SAG einzustufen sind und somit nicht Gegenstand einer Gläubigerbeteiligung sein können.

Die Europäische Bankaufsichtsbehörde (EBA) legt allerdings in dem kürzlich vorgelegten Entwurf für technische Standards zu Art. 55 BRRD (Dokument Nr. EBA/CP/2014/33 vom 5. November 2014), die auch den Begriff der besicherten Verbindlichkeiten näher konkretisieren werden, den Begriff der „besicherten Verbindlichkeit“ sehr eng aus. Nach diesem Verständnis unterliegen Wertpapierfinanzierungsgeschäfte bereits dann dem Bail-in, wenn und soweit die Verbindlichkeit des in Abwicklung befindlichen Institutes nicht jederzeit vollständig besichert ist. Dies soll offenbar selbst dann gelten, wenn das betreffende Wertpapierfinanzierungsgeschäft unter einem Rahmenvertrag abgeschlossen wurde, der sicherstellt, dass sämtliche Einzelabschlüsse auf Nettobasis vollständig besichert sind. Nach diesem engen Verständnis der EBA ist zu befürchten, dass die Abwicklungsbehörde das Instrument der Gläubigerbeteiligung auf Einzelabschlussebene (also nicht auf Rahmenvertrags- bzw. Nettobasis) anwendet, ohne zu berücksichtigen, dass im Falle einer Beendigung des Rahmenvertrages und der Abrechnung und Saldierung sämtlicher Ansprüche aus den einbezogenen Wertpapierfinanzierungsgeschäften weder das Institut noch der Gläubiger einen Anspruch auf Zahlung eines einheitlichen Ausgleichsanspruchs hat.

Das Fehlen von Schutzbestimmungen für Wertpapierfinanzierungsgeschäfte im deutschen SAG ist bereits in den Finanzmärkten bekannt geworden und als erhebliches Defizit mit Konsequenzen für die aufsichtsrechtliche Behandlung der Geschäfte für die Zwecke der Eigenkapitalunterlegung identifiziert worden. Dass dieses Defizit bislang nur in Deutschland festgestellt worden ist liegt daran, dass Deutschland die BRRD mit als erstes bereits in geltendes Recht umgesetzt und zudem auch als einer von wenigen Mitgliedstaaten die Anwendbarkeit des Bail-ins um ein Jahr vorgezogen hat. In anderen Mitgliedstaaten ist das Thema bereits ausreichend adressiert: So können etwa in Großbritannien unter Saldierungsvereinbarungen zu einem einheit-

## Stellungnahme zum Regierungsentwurf für ein Abwicklungsmechanismusgesetz (AbwMechG)

lichen Vertragsverhältnis zusammengefasste Verbindlichkeiten aus Finanzkontrakten (einschließlich aus Derivaten sowie Wertpapierfinanzierungsgeschäften) als "protected liabilities" eingestuft werden, die nur dann in eine Gläubigerbeteiligung (bail-in) einbezogen werden können, wenn diese zuvor zu einem einheitlichen Ausgleichsbetrag verrechnet worden sind - also erst nach Beendigung und Abrechnung (vgl. The Banking Act 2009 (Restrictions of Special Bail-in Provision etc.) Order 2014 vom 17. Dezember 2104, Ziff. 4 - Set-off and netting (2) (c) (i)<sup>1</sup>). Im laufenden Gesetzgebungsverfahren zur Umsetzung der BRRD in Großbritannien sind keine Änderungen in diesem Punkt geplant.

Das Fehlen einer Schutzbestimmung für Wertpapierfinanzierungsgeschäfte widerspricht dem in Artikel 73(b) BRRD verankerten „No-creditor-worse-off-(NCWO)“-Prinzip, wonach Gläubiger durch ein Bail-in nicht schlechter gestellt werden sollten als durch die Insolvenz. Für den Fall der Insolvenz ist in Deutschland durch § 104 InsO sichergestellt, dass der Gläubiger im Falle der Beendigung und Abrechnung der Wertpapierfinanzierungsgeschäfte nur den Nettobetrag schuldet oder einfordern kann, der sich nach Saldierung sämtlicher gegenseitigen Forderungen aus den Einzelabschlüssen und den geleisteten Finanzsicherheiten ergibt. Wird der Bail-in isoliert auf Einzelabschluss-Ebene vorgenommen, hätte der Gläubiger demnach umgehend einen Ausgleichsanspruch gegen den Restrukturierungsfonds (siehe § 147 SAG).

Der fehlende Schutz für Wertpapierfinanzierungsgeschäfte widerspricht ferner auch der Richtlinie 2002/47/EG vom 6. Juni 2002 über Finanzsicherheiten (Finanzsicherheiten-Richtlinie), die den Schutz von in Close-out-Netting-Vereinbarungen einbezogene Finanzsicherheiten auch für den Fall von Sanierungsmaßnahmen im Sinne des Artikel 2 lit. (k) FSR sicherstellen will. Dass die Finanzsicherheiten-Richtlinie in Deutschland insoweit nicht umgesetzt wurde lag daran, dass es außerhalb der InsO bislang keine speziellen Sanierungs- oder Restrukturierungsgesetze gab. Mit Etablierung des Abwicklungsregimes für Institute ist allerdings der Bedarf einer Umsetzung der FSR in diesem Bereich gegeben.

Vor diesem Hintergrund ist eine Anpassung des SAG dahingehend dringend geboten, dass die für Derivate geltenden Schutzbestimmungen des § 93 SAG auch auf andere Wertpapierfinanzierungsgeschäfte erstreckt werden. Da hiermit dem in Artikel 73(b) BRRD verankerten „No-creditor-worse-off-(NCWO)“-Prinzip sowie der Finanzsicherheiten-Richtlinie Rechnung getragen wird, handelt es sich im Ergebnis um Klarstellungen.

Die Gesetzesänderung könnte ferner genutzt werden, um Auslegungsfragen des § 93 SAG zu klären. So ist der in § 93 SAG verwendete Begriff „Glattstellung“ missverständlich, da hiermit meist der Abschluss eines spiegelbildlich ausgestalteten Gegengeschäfts bezeichnet wird, gemeint ist hier allerdings die Beendigung oder Kündigung. Ferner könnte das Verhältnis von § 93 Abs. 2 und § 91 Abs. 2 Nr. 2 oder Nr. 5 SAG klargestellt werden.

Zu diesem Zweck wäre § 93 anzupassen und mit § 93a eine neue Bestimmung über die entsprechende Geltung der Regelungen für Derivate für andere Finanzkontrakte einzufügen. Die Regelungen könnten in etwa wie folgt ausgestaltet werden:

<sup>1</sup> Set-off and netting

4.—(1) An instrument to which this Order applies may not make special bail-in provision in respect of a protected liability (subject to paragraph (6)).

(2) In this article a "protected liability" is an eligible liability which is not within paragraph (3), and meets the following conditions—

(a) condition 1 is that the liability is owed by the relevant banking institution to a particular person ("the person");

(b) condition 2 is that the liability is a liability which either the person or the relevant banking institution is entitled to set-off or net under particular set-off arrangements, netting arrangements or title transfer collateral arrangements into which the person has entered with the relevant banking institution ("the relevant arrangements");

(c) condition 3 is that—

(i) where the liability relates to a derivative, financial contract or qualifying master agreement (see article 5), it has not been converted into a net debt, claim or obligation, whether in accordance with the relevant arrangements or through the making of special bail-in provision or otherwise;

(ii) where the liability relates to any other type of contract, it has neither been converted nor treated as if it had been converted into a net debt, claim or obligation, whether in accordance with the relevant arrangements or through the making of special bail-in provision or otherwise.

*§ 93*

*Anwendung des Instruments der Gläubigerbeteiligung in Bezug auf Verbindlichkeiten aus Derivaten*

(1) In Bezug auf Verbindlichkeiten aus Derivaten ist das Instrument der Gläubigerbeteiligung nur nach oder gleichzeitig mit der Beendigung oder Glattstellung der Derivate anwendbar.

(2) Die Abwicklungsbehörde ist bei Vorliegen der Abwicklungsvoraussetzungen des § 62 Absatz 1 befugt, Derivateverträge zum Zweck der Anwendung des Instruments der Gläubigerbeteiligung zu kündigen und glattzustellen, es sei denn, eine Verbindlichkeit aus einem Derivat **ist gemäß § 91 Absatz 2 Nr. 2 oder Nr. 5, oder** wird gemäß § 92 aus dem Anwendungsbereich des Instruments der Gläubigerbeteiligung ausgenommen.

**§ 93a**

**Anwendung des Instruments der Gläubigerbeteiligung in Bezug auf Verbindlichkeiten aus Wertpapierkontrakten**

**Die Bestimmungen des § 93 gelten entsprechend für Wertpapierkontrakte im Sinne von § 2 Absatz 3 Ziffer 21 Buchstabe a, die nicht Derivate sind.**

## **Zu Artikel 2 – Änderung des Kreditwesengesetzes**

### **1. Zu § 25a Abs. 4 und § 25b Abs. 5 KWG-RegE**

Der Rundschreibencharakter der MaRisk hat sich in der Praxis bewährt. Hiermit wird dem Prinzip der doppelten Proportionalität angemessen Rechnung getragen und eine flexible institutsspezifische Anwendung der Vorgaben ermöglicht, die aufgrund der Heterogenität der deutschen Bankenlandschaft und der Vielzahl kleiner und mittlerer Institute sowie einiger größerer Institute weiterhin essenziell ist. Auch die SREP-Guidelines der EBA bekennen sich ausdrücklich zum Proportionalitätsprinzip und haben dieses an diversen Stellen verankert. Wir sehen daher - jedenfalls vor dem Hintergrund der Begründung des Regierungsentwurfs - keinen überzeugenden Grund, vom bisherigen, flexiblen, prinzipienorientierten Ansatz der MaRisk abzurücken. Im Rahmen einer Rechtsverordnung wäre ein solcher prinzipienorientierter, am Proportionalitätsprinzip ausgerichteter Ansatz unter Umständen schwieriger möglich. Die Begründung zu § 25a, vor dem Hintergrund erweiterter aufsichtlicher Eingriffsrechte (§ 10 Abs. 3 und § 45b KWG) die Möglichkeit zu eröffnen, die zur Rechtfertigung derartiger Sanktionen dienenden Regelungen auf Basis einer Rechtsverordnung zu stellen, ist u. E. kein zwingendes Argument für eine Überführung der MaRisk in eine Rechtsverordnung. Als normeninterpretierende Verwaltungsvorschrift haben die MaRisk bisher den unbestimmten Rechtsbegriff der ordnungsgemäßen Geschäftsorganisation für die Prüfungspraxis der Aufsicht ausgelegt. Aufsichtliche Maßnahmen, wie etwa die Verhängung eines Bußgeldes oder Abberufungsverfahren, wurden in der Vergangenheit zwar nicht auf die fehlende Einhaltung der MaRisk gestützt, sondern auf die Verletzung der zugrunde liegenden Rechtsnorm des KWG. Dieses Vorgehen war in der Vergangenheit jedoch praktikabel und ausreichend, um aufsichtliche Maßnahmen durchzusetzen. Die MaRisk bieten als normeninterpretierende Verwaltungsvorschrift einen bewährten und flexiblen Rahmen für die qualitative Bankenaufsicht.

Ferner hängt die Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsorganisation regelmäßig von den besonderen Umständen des Einzelfalls ab, und es besteht insofern naturgemäß ohnehin ein weitreichender Beurteilungs- und Ermessensspielraum der Aufsicht. Eine schematische Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit bzw. die Feststellung einer Nicht-Ordnungsmäßigkeit der Organisation wird auch im Rahmen einer Verordnung ohne Würdigung der besonderen Umstände des Einzelfalls nicht möglich sein.

Insgesamt plädieren wir vor dem Hintergrund des im Regelfall funktionierenden Abstimmungsprozesses bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben (Fachgremium MaRisk) bzw. bei der Konkretisierung der Verwaltungspraxis per Rundschreiben für die Beibehaltung des bisherigen Wegs, d. h. die Aufrechterhaltung der MaRisk. Sollte eine Verordnungsermächtigung aufgrund einer europarechtlichen Notwendigkeit unumgänglich sein, muss darauf geachtet werden, dass die bisherige Methodenfreiheit sowie der Proportionalitätsgrundsatz dadurch nicht eingeschränkt werden. Dem sollte der Gesetzgeber bereits im Rahmen der Verordnungsermächtigung Rechnung tragen. Selbst bei einer Überführung der MaRisk in eine Verordnung sollte der bereits angesprochene institutionalisierte und bewährte Diskussions- und Abstimmungsprozess zwischen der Aufsicht und der Kreditwirtschaft hinsichtlich der Risikomanagement-Anforderungen über das Fachgremium MaRisk fortgesetzt werden und ggf. ein Anhörungsrecht der Spitzenverbände bei Änderungen der Verordnung ausdrücklich in das Gesetz aufgenommen, wie es bei früheren Verordnungsermächtigungen im KWG auch der Fall war.

Zudem wäre in diesem Fall sicherzustellen, dass die Verordnung nicht die (bereits bestehende) gesellschaftsrechtliche Pflichtenlage der Geschäftsführung bzgl. des Risikomanagements (z. B. nach § 91 Abs. 2 AktG) beeinflusst.

## 2. Zu § 25b KWG-RegE

Wir verweisen auf unsere Ausführungen zu § 25a KWG-RegE.

## 3. Zu §§ 25c und d KWG-RegE

Mit den in Artikel 2 Nr. 14 und 15 vorgesehenen Änderungen der §§ 25c und 25d KWG-RegE sollen KWG-Vorschriften geändert werden, mit denen der deutsche Gesetzgeber im Rahmen des CRD IV-Umsetzungsgesetzes und des Finanzmarktanpassungsgesetzes verschiedene Governance-Themen, wie z.B. Anforderungen an die Mandatsträger von Aufsichtsorganen, Mandatshöchstgrenzen, Arbeit und Zusammensetzung der Aufsichtsorgane, Ausschüsse, etc. geregelt hat.

Von der Änderung des Artikels 2 Nr. 15 ist konkret die Verpflichtung zur Bildung von Ausschüssen betroffen. Hiernach soll sich der Anwendungsbereich des § 25d Abs. 7 bis 12 KWG auch nach dem Regierungsentwurf zum Abwicklungsmechanismusgesetz grundsätzlich auf alle Institute, Finanzholdinggesellschaften oder gemischte Finanzholdinggesellschaften erstrecken, auch wenn diese nicht „von erheblicher Bedeutung“ sind (§ 25d Abs. 7 Satz 1 KWG-RegE). Institute von erheblicher Bedeutung sollen künftig unabhängig von der Selbsteinschätzung stets zur Bildung von Ausschüssen verpflichtet werden (§§ 25d Abs. 8 Satz 1, Abs. 9 Satz 1 11 Satz 1 und 12 Satz 1 KWG-RegE). Dies halten wir für weder sachgerecht und erforderlich.

Dies gilt auch für die in der Begründung zum Regierungsentwurf vorgesehene Klarstellung, dass das Gesamtverwaltungs- und Aufsichtsorgan die in § 25d Abs. 8 bis 12 KWG formulierten Aufgaben wahrnehmen muss, sofern von der Bildung von Ausschüssen abgesehen wird. Wir begrüßen jedoch die nunmehr in der Regierungsbegründung aufgenommene Klarstellung, dass die Wahrnehmung dieser Aufgabe durch das Gesamtverwaltungs- und Aufsichtsorgan unter Berücksichtigung der Kriterien nach § 25d Abs. 7 Satz 1 KWG zu erfolgen hat.

Wir begrüßen ausdrücklich, dass durch die Einfügung der gemischten Holding-Gruppe nunmehr die Anrechnungsvorschriften der §§ 25c Absatz 2 Satz 2 und § 25d Absatz 3 Satz 3 in Übereinstimmung mit Art. 91 Absatz 4 CRD IV ausgeweitet werden, bei denen das Mutterunternehmen ein Industrieunternehmen ist, zu dem mindestens ein Institut als Tochterunternehmen gehört. Damit wird es Finanzvorständen von Industrieunternehmen weiterhin möglich bleiben, dass diese ihre Expertise in Aufsichtsräten von Kreditinstituten und Finanzholding-Gesellschaften einbringen, die Tochterunternehmen des Industrieunternehmens sind. Dies erhöht auch die Diversität der Zusammensetzung des Aufsichtsrates durch Vertreter der Realwirtschaft. Eine Gleichbehandlung zu Finanzholding-Gruppen und gemischten Finanzholding-Gruppen mit Kreditinstituten und Versicherungsunternehmen ist auch geboten, da die Mitglieder des Aufsichtsorgans eines Instituts, einer Finanzholding-Gesellschaft oder einer gemischten Finanzholding-Gesellschaft ohnehin über die notwendige fachliche Eignung und Zuverlässigkeit verfügen müssen. Im Zuge des CRD-Umsetzungsgesetzes ist diese Möglichkeit durch eine nicht richtlinienkonforme Umsetzung eingeschränkt worden. Finanzvorstände von Industrieunternehmen mit Altmandaten konnten diese nur noch aufgrund einer Übergangsregelung in § 64r Abs. 14 KWG wahrnehmen.

Die Regelung greift jedoch inhaltlich für andere Konstellationen zu kurz, da sie in erster Linie auf Konstellationen zugeschnitten ist, bei denen ein Industrieunternehmen über eine Banktochter verfügt. Hierbei bleibt unberücksichtigt, dass die (unter Punkt 4. näher ausgeführten) Probleme von Vertretern der Realwirtschaft bei der Wahrnehmung von Aufsichtsmandaten in Kreditinstituten auch dadurch entstehen, dass der Ge-

## Stellungnahme zum Regierungsentwurf für ein Abwicklungsmechanismusgesetz (AbwMechG)

schäftsleiterbegriff des § 25d Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KWG – wie derzeit von der BaFin im Rahmen der Konsultation 01/2015 zu den Merkblättern für Verwaltungs- und Aufsichtsorgane sowie Geschäftsleiter erwogen – über die Legaldefinition des § 1 Abs. 2 KWG hinaus ausgelegt wird.

Die Kumulierungsmöglichkeiten nach KWG und VAG führen des Weiteren zu widersprüchlichen Ergebnissen, wenn ein Mandatsträger sowohl Mandate im Anwendungsbereich des KWG als auch des VAG wahrnimmt. Wir halten daher weiterhin die gesetzliche Verankerung des Gleichlaufs der Kumulierungstatbestände in den §§ 25c und d KWG sowie § 7a VAG für erforderlich.

Überdies werden auch Institute von nicht erheblicher Bedeutung wegen der fehlenden Privilegierung von Gruppenmandaten in § 25d Abs. 3a KWG weiterhin benachteiligt. Dies steht nicht mit Sinn und Zweck des Gesetzes im Einklang.

### Im Einzelnen

#### a) Anmerkungen zu den vorgeschlagenen Änderungen im Regierungsentwurf

##### aa) Zu § 25d Abs. 7 Satz 1 KWG-RegE

Hintergrund für die gesetzliche Änderung ist nach der Begründung zum Regierungsentwurf die durch das Finanzmarktanpassungsgesetz entstandene Rechtsunsicherheit, inwieweit die Regelungen zur Einrichtung von Ausschüssen gemäß § 25d Abs. 7 bis 12 KWG noch auf nicht bedeutende Institute Anwendung finden. Hierzu ist jedoch anzumerken, dass die Absätze 7 bis 12 KWG lediglich vor Inkrafttreten des Finanzmarktanpassungsgesetzes nicht eindeutig formuliert waren. Im Rahmen des Finanzmarktanpassungsgesetzes ist eine Klarstellung insofern erfolgt, als sich die Regelungen über die Ausschüsse des Verwaltungs- und Aufsichtsorgans seit Inkrafttreten des Gesetzes **eindeutig nur noch auf „CRR-Institute von erheblicher Bedeutung“ beziehen.**

Nach Ansicht der Bundesregierung soll nunmehr jedoch gesetzlich klargestellt werden, dass sich § 25d Abs. 7 bis 12 KWG grundsätzlich an alle Institute, Finanzholding-Gesellschaften und gemischte Finanzholding-Gesellschaften richtet.

Diese Regelung verstößt gegen **Proportionalitätserwägungen** und **geht deutlich über die europäischen Vorgaben hinaus:**

Die CRD IV verpflichtet in Umsetzung des Proportionalitätsgedankens nur solche Institute, die aufgrund ihrer Größe, ihrer internen Organisation und der Art, des Umfangs und der Komplexität ihrer Geschäfte von erheblicher Bedeutung sind, spezielle Ausschüsse (Art. 76 Abs. 3 Risikoausschuss, Art. 88 Abs. 2 Nominierungsausschuss, Art. 95 Abs. 1 Vergütungsausschuss) zu bilden und nennt Aufgaben, die von den Ausschüssen solcher Institute von erheblicher Bedeutung wahrzunehmen sind. Für **nicht bedeutende Institute** in diesem Sinne werden in der CRD IV **keine Vorgaben bezüglich der Aufgaben der Aufsichtsorgane** gemacht.

Dementsprechend hat der deutsche Gesetzgeber im Rahmen des Finanzmarktanpassungsgesetzes Institute, die „nicht von erheblicher Bedeutung“ sind, gemäß § 25d Abs. 7 KWG, der für die Anwendbarkeit der Absätze 8 bis 12 nur auf Unternehmen nach Absatz 3 Satz 1 verweist – also auf CRR-Institute von erheblicher Bedeutung –, aus dem Anwendungsbereich der Absätze 8 bis 12 herausgenommen. In der gleichen Weise war durch das Finanzmarktanpassungsgesetz auch der Anwendungsbereich der Mandatshöchstgrenzen der

## Stellungnahme zum Regierungsentwurf für ein Abwicklungsmechanismusgesetz (AbwMechG)

CRD IV auf bedeutende Institute beschränkt worden. Der aktuell geltende Wortlaut des Gesetzes stellt eine **richtlinienkonforme Umsetzung dar**, vgl. Art. 76 Abs. 3 Satz 1, 88 Abs. 2 Satz 1, 95 Abs. 1 der Richtlinie 2013/36/EU, und sollte daher in der aktuellen Form **beibehalten werden**.

Ein weiterer Grund, warum jedenfalls nicht alle Ausschussaufgaben für sämtliche Institute anwendbar sein können, liegt darin, dass kleine und mittelgroße Institute einzelne Aufgaben bspw. nach genossenschafts- oder sparkassenrechtlichen Vorgaben nicht wahrnehmen können. Sofern beispielsweise der Prüfungsausschuss dem Verwaltungs- oder Aufsichtsorgan gemäß § 25d Abs. 9 KWG Vorschläge für die Bestellung eines Abschlussprüfers sowie für die Höhe seiner Vergütung unterbreiten und zur Kündigung oder Fortsetzung des Prüfauftrags beraten soll, widerspricht dies genossenschafts- und sparkassenrechtlichen Vorgaben, wonach die Durchführung der Abschlussprüfung durch die Prüfungsstelle (Verbandsprüfung) zu erfolgen hat. Teilweise sind auch Struktur, Größe und Zusammensetzung des Aufsichtsorgans und der Geschäftsleitung bereits ländergesetzlich geregelt, so dass einzelne gemäß § 25d Abs. 11 Satz 2 Nr. 3 KWG durch den Nominierungsausschuss wahrzunehmende Aufgaben (z.B. jährlich vorzunehmende Bewertung von Struktur, Größe und Zusammensetzung des Aufsichtsorgans und der Geschäftsleitung) nicht oder nur teilweise umgesetzt werden können. So kann sich z.B. der Verwaltungsrat nicht mit den in § 25d Abs. 11 Ziff. 1 KWG geregelten Auswahlverfahren befassen, wenn laut gesetzlicher Regelung das Entsendungsrecht für die Verwaltungsratsmitglieder beispielsweise bei der betreffenden Landesregierung liegt oder dieser von demokratisch legitimierten Selbstverwaltungskörperschaften gewählt wird.

**bb) Zur Begründung des Regierungsentwurfs zu § 25d Abs. 7 KWG-RegE, Buchstaben c und d**

Wir begrüßen die in die Regierungsbegründung aufgenommene Klarstellung, dass das Gesamtverwaltungs- und Aufsichtsorgan die in § 25d Abs. 8 bis 12 KWG formulierten Aufgaben allenfalls **unter Berücksichtigung der Kriterien nach § 25d Abs. 7 Satz 1 KWG** wahrnehmen muss, sofern von der Bildung von Ausschüssen abgesehen wird.

Insgesamt halten wir die Regelung jedoch weiterhin für zu weitgehend. Die europäischen Vorgaben sehen – wie unter a) ausgeführt – eine Wahrnehmung der Aufgaben gemäß § 25d Abs. 8 – 12 KWG durch das Gesamtverwaltungs- und Aufsichtsorgan bei Absehen von der Bildung von Ausschüssen, nicht vor. Die Regelung ist auch nicht vom aktuellen Gesetzeswortlaut gedeckt.

So hat der deutsche Gesetzgeber in § 25d Abs. 7 bis 12 KWG geregelt, dass die dort genannten Ausschüsse nur von Unternehmen, die von erheblicher Bedeutung sind, zu bilden sind und auch von diesen nur in Abhängigkeit von der Größe, der internen Organisation und der Art, des Umfangs, der Komplexität und dem Risikogehalt der Geschäfte des Unternehmens. Lediglich die Aufgaben des Risikoausschusses gemäß § 25d Abs. 8 Satz 10 KWG sind auch dann vom Gesamtaufsichtsorgan wahrzunehmen, wenn kein Ausschuss gebildet wurde. Im Umkehrschluss ist das Gesamtaufsichtsorgan nur bei einer solchen expliziten Aussage zur Wahrnehmung der genannten Aufgaben verpflichtet. Eine solche fehlt jedoch bei den anderen in § 25d Abs. 7 ff KWG genannten Aufgaben.

Es wäre daher sachgerecht, das Gesamtverwaltungs- und Aufsichtsorgan auch nur für den Fall der fehlenden Einrichtung eines Risikoausschusses mit der Übernahme dieser Aufgabe zu verpflichten.

**cc) § 25d Abs. 8, 9, 11 und 12, jew. Satz 1 KWG-RegE – keine Streichung der Wörter „unter Berücksichtigung der Kriterien nach Absatz 7 Satz 1“**

Im Hinblick auf die Regelungen zu den Ausschüssen des Aufsichtsorgans hat nach dem aktuellen Gesetzeswortlaut jedes Institut von erheblicher Bedeutung eine Selbsteinschätzung zu treffen, ob es anhand der genannten Kriterien die entsprechenden Ausschüsse bilden muss (§ 25d Abs. 7 Satz 1 KWG). Dies entspricht auch dem zugrunde liegenden Verständnis der CRD IV-Richtlinie (vgl. z.B. Art. 76 Abs. 3 CRD IV-Richtlinie).

Institute von erheblicher Bedeutung hätten durch den Verweis der Absätze 8 bis 12 auf Absatz 3 Satz 1 und 2 und durch die Streichung des Verweises auf Absatz 7 nunmehr stets die entsprechenden Ausschüsse zu bilden. Dies entspricht nicht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und steht auch nicht im Einklang mit der CRD IV-Richtlinie. Auch bei Instituten von erheblicher Bedeutung (also insbesondere ab einer Bilanzsumme von 15 Mrd. €) müssen die in Absatz 7 genannten Kriterien zur Anwendung kommen. Bei Instituten mit einer Bilanzsumme über 15 Mrd. € kann jedoch nicht pauschal davon ausgegangen werden, dass deren Geschäftsmodell die zusätzliche Einrichtung eines Ausschusses erfordert. Der Verweis auf Absatz 7 in den Absätzen 8 bis 12 sollte daher nicht gestrichen werden. Nur so wird dem Proportionalitätsgrundsatz Rechnung getragen.

**b) Über den Regierungsentwurf hinausgehende Änderungsvorschläge**

**aa) „Tatbestandsübergreifende Anwendung von Kumulierungstatbeständen“ - Vorschlag zur Neuregelung des § 25d Abs. 3 Satz 4 KWG**

Über die im Regierungsentwurf vorgesehenen Änderungen hinaus sollte zudem eine gesetzliche Klarstellung dahingehend erfolgen, dass die Kumulierungstatbestände des § 25d Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 bis 3 KWG aufgrund der engen rechtlichen und wirtschaftlichen Verbundenheit der privilegierten Unternehmen „tatbestandsübergreifend“ angewendet werden können. Wir halten dies zur Beseitigung etwaiger Unsicherheiten im Hinblick auf die Zulässigkeit der Kumulierung von Privilegierungstatbeständen für sinnvoll.

§ 25d Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 bis 3 KWG regelt verschiedene Privilegierungstatbestände, innerhalb derer eine Kumulierung mehrerer Mandate auf ein auf die Höchstgrenze anzurechnendes Mandat erfolgen kann. Wir sind der Auffassung, dass auch eine „tatbestandsübergreifende“ Kumulierung sinnvoll und europarechtlich zulässig ist. Das heißt, dass Aufsichtsmandate, die in einem ersten Schritt über eine in § 25d Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 bis 3 KWG geregelte Privilegierung (z.B. Finanzholding-Gruppe) zu einem Mandat kumuliert werden können, in einem zweiten Schritt über einen weiteren Privilegierungstatbestand mit weiteren Mandaten zu insgesamt einem Mandat kumuliert werden können.

Für die Zulässigkeit einer solchen doppelten Kumulierung sprechen folgende Gesichtspunkte:

Privilegierungstatbestände haben den gleichen Regelungszweck

- Die Privilegierungstatbestände haben alle den gleichen Regelungszweck. Aufgrund der engen wirtschaftlichen und rechtlichen Verbundenheit zieht die gleichzeitige Mandatswahrnehmung eine Verbesserung der Aufsicht nach sich.

Stellungnahme zum Regierungsentwurf für ein Abwicklungsmechanismusgesetz (AbwMechG)

Es besteht kein Differenzierungsgrund zwischen den Privilegierungstatbeständen

- o Der europäische Gesetzgeber hat mit der Einführung der Fallgruppen keine unterschiedlichen oder weitergehenden Ziele verfolgt, deren Erreichen durch eine tatbestandsübergreifende Kumulierung verhindert würde. Es gibt kein Verhältnis zwischen den Privilegierungstatbeständen, das eine tatbestandsübergreifende Anwendung ausschließen würde.

Gesetzesziel wird auch bei tatbestandsübergreifender Kumulierung gewahrt

- o Sinn und Zweck der Mandatsbeschränkung ist die Sicherstellung von genügend Zeit für die Aufsicht. Der Grund für die Schaffung der Privilegierungstatbestände liegt in den zu erwartenden zeitlichen und fachlichen Synergieeffekten, die sich bei enger Verbundenheit der Unternehmen ergeben. Da die enge Verbundenheit jedoch allen Privilegierungstatbeständen zugrunde liegt, treten Synergieeffekte auch bei tatbestandsübergreifender Kumulierung ein. Es ist somit kaum eine zeitliche/fachliche Mehrbelastung bei tatbestandsübergreifend kumulierten Mandaten zu erwarten.

Gesetzgeber hat keine dieser Wertung gegenteilige Aussage getroffen

- o Die Gesetzesmaterialien zeigen, dass sich der Gesetzgeber nicht unmittelbar mit der Frage beschäftigt hat, ob die Privilegierungstatbestände kumulativ angewendet werden dürfen; der Gesetzeswortlaut schließt dies jedenfalls nicht aus (vgl. auch Lackhoff, Kreditwesen 2014, 663, 665).

Da die Fälle gleichwertig sind, ist Gleichbehandlung geboten

- o Alle in § 25d Abs. 3 S. 3 behandelten Fälle sind gleichwertig. Es ist deshalb eine Gleichbehandlung geboten. Ein sachlicher Grund, warum die tatbestandsübergreifende Kumulation nicht möglich sein soll, ist nicht erkennbar. Ein Verbot der tatbestandsübergreifenden Kumulierung würde vielmehr im Einzelfall zu einer künstlichen Splittung der Mandate und damit zu einer nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung führen. Das ist z.B. der Fall bei mehreren Mandaten bei Unternehmen, die Mitglied einer Finanzholding-Gruppe sind. Diese Mandate können nach § 25c Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 und § 25d Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KWG zu einem Mandat zusammengefasst werden. Sind die Institute dieser Finanzholding-Gruppe zudem Mitglieder desselben Institutssicherungssystems, wie andere Institute, die nicht zur selben Finanzholding-Gruppe gehören, ist es sachgerecht, dass das kumulierte Mandat aus den Unternehmen der Finanzholding-Gruppe mit weiteren Mandaten bei Instituten, die demselben Institutssicherungssystem angehören, zu einem Mandat kumuliert werden kann.

Wir schlagen daher vor, folgenden § 25d Abs. 3 Satz 4 n.F. in das Gesetz einzufügen:

Aktuelle Fassung des KWG	Änderungsvorschlag
	<p><b>§ 25d Abs. 3 Satz 4 neu</b>  <u>Unter Einhaltung der Grundsätze von Satz 3 Nr. 1 bis 3 können die Ausnahme-tatbestände auch tatbestandsübergreifend angewandt werden.</u></p>

**bb) Kumulierung von Mandaten in Unternehmens- und Versicherungsgruppen - Vorschlag zur Neuregelung des § 25c Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 und § 25d Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 und Abs. 3a KWG sowie zur Neuregelung des § 7a Abs. 4 Satz 4, 2. Halbsatz VAG**

Der Begriff der „Gruppe“ in Artikel 91 CRD IV sollte so ins nationale Recht umgesetzt werden, dass sowohl Mandate in „Unternehmensgruppen“ als auch Mandate innerhalb kreditwirtschaftlicher Verbände als ein Mandat gelten. Der Gleichlauf von §§ 25c und d KWG und § 7a VAG sollte gesetzlich klargestellt werden.

Wir schlagen folgende Gesetzesänderung vor:

Fassung des KWG unter Berücksichtigung des Regierungsentwurfs	Änderungsvorschlag
<p><b>§ 25c Abs. 2 Satz 3 Nr. 1</b> Dabei gelten [...] mehrere Mandate als ein Mandat, wenn die Mandate bei Unternehmen wahrgenommen werden,</p> <p>1. die derselben Institutsgruppe, Finanzholding-Gruppe, <del>oder</del> gemischten Finanzholding-Gruppe <b>oder gemischten Holding-Gruppe</b> angehören,</p>	<p><b>§ 25c Abs. 2 Satz 3 Nr. 1</b> Dabei gelten [...] mehrere Mandate als ein Mandat, wenn die Mandate bei Unternehmen wahrgenommen werden,</p> <p>1. die derselben Institutsgruppe, Finanzholding-Gruppe, <del>oder</del> gemischten Finanzholding-Gruppe, <b><u>Versicherungs- oder Unternehmensgruppe oder kreditwirtschaftlichen Verbundgruppe</u></b> angehören,</p>
<p><b>§ 25d Abs. 3 Satz 3 Nr. 1</b> Dabei gelten [...] mehrere Mandate als ein Mandat, wenn die Mandate bei Unternehmen wahrgenommen werden,</p> <p>1. die derselben Institutsgruppe, Finanzholding-Gruppe, <del>oder</del> gemischten Finanzholding-Gruppe <b>oder gemischten Holding-Gruppe</b> angehören,</p>	<p><b>§ 25d Abs. 3 Satz 3 Nr. 1</b> Dabei gelten [...] mehrere Mandate als ein Mandat, wenn die Mandate bei Unternehmen wahrgenommen werden,</p> <p>1. die derselben Institutsgruppe, Finanzholding-Gruppe, <del>oder</del> gemischten Finanzholding-Gruppe, <b><u>Versicherungs- oder Unternehmensgruppe oder kreditwirtschaftlichen Verbundgruppe</u></b> angehören,</p>

Aktuelle Fassung des KWG	Änderungsvorschlag
<p><b>§ 25d Abs. 3a Nr. 2</b> Mitglied des Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans eines Instituts, das weder CRR-Institut noch Institut von erheblicher Bedeutung im Sinne des Absatzes 3 Satz 7 ist, oder einer Finanzholding-Gesellschaft kann nicht sein, [...]</p> <p>2. wer in mehr als fünf Unternehmen, die unter der Aufsicht der Bundesanstalt stehen, Mitglied des Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans ist, es sei denn, diese Unternehmen gehören demselben institutsbezogenen Sicherungssystem an.</p>	<p><b>§ 25d Abs. 3a Nr. 2</b> <i>[zu den gebotenen Änderungen siehe nachfolgend unter 5.]</i></p>

Aktuelle Fassung des VAG	Änderungsvorschlag
<p><b>§ 7a Abs. 4, Satz 4 VAG</b> Es kann auch nicht bestellt werden, wer bereits fünf Kontrollmandate bei unter der Aufsicht der BaFin stehenden Unternehmen ausübt; Mandate bei Unternehmen derselben Versicherungs- oder Unternehmensgruppe bleiben dabei außer Betracht.</p>	<p><b>§ 7a Abs. 4, Satz 4 VAG</b> Es kann auch nicht bestellt werden, wer bereits fünf Kontrollmandate bei unter der Aufsicht der BaFin stehenden Unternehmen ausübt; Mandate bei Unternehmen, <u>die</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. derselben <u>Institutsgruppe, Finanzholding-Gruppe, gemischten Finanzholding-Gruppe im Sinne des Kreditwesengesetzes</u>, Versicherungs- oder Unternehmensgruppe <u>oder kreditwirtschaftlichen Verbundgruppe angehören,</u></li> <li>2. <u>die demselben institutsbezogenen Sicherungssystem im Sinne des Kreditwesengesetzes angehören, oder</u></li> <li>3. <u>an denen das Institut eine bedeutende Beteiligung im Sinne des Kreditwesengesetzes hält</u></li> </ol> <p><del>bleiben dabei außer Betracht</del> <u>gelten als ein Mandat.</u></p>

## Stellungnahme zum Regierungsentwurf für ein Abwicklungsmechanismusgesetz (AbwMechG)

- Zum einen soll mit der vorgeschlagenen Änderung ein Gleichlauf zu § 7a Versicherungsaufsichtsgesetz („Versicherungs- und Unternehmensgruppe“) hergestellt und klargestellt werden, dass in Entsprechung der Vorgaben der CRD IV sowohl Mandate innerhalb von Unternehmensgruppen als auch innerhalb von Versicherungsgruppen als ein Mandat gelten.

Insbesondere sollte eine freiwillig oder wie im Versicherungsbereich aus gesetzlichen Gründen (Vermögensstrennung der Versicherungssparten) vorgenommene Aufteilung eines einheitlichen Unternehmens in mehrere Einzelunternehmen nicht zu einer „künstlichen“ Anhebung der Anzahl an Aufsichtsmandaten führen. Im Versicherungsaufsichtsgesetz ist dies bereits ausdrücklich anerkannt. Im Rahmen der nationalen Umsetzung der CRD IV ist eine entsprechende Umsetzung bisher nicht erfolgt. Die CRD IV lässt eine Mandatskumulierung innerhalb eines Versicherungskonzerns zu, da nach Artikel 91 Abs. 4 a) CRD IV ausdrücklich Mandate innerhalb derselben „Gruppe“ (manche Sprachfassungen der CRD IV sprechen auch von Konzern) insgesamt nur als ein Mandat gelten.

Eine entsprechende CRD IV-konforme Ausweitung über die jetzt vorgesehene Anpassung an die CRD-IV-Vorgaben ist für Versicherungsgruppen essentiell, da die Mandatswahrnehmung im Bereich von Versicherungsgruppen bei gleichzeitiger Wahrnehmung eines kreditwirtschaftlichen Mandates ohne eine entsprechende Kumulierung erheblich erschwert wird. Hervorzuheben ist, dass dieses Petitum lediglich auf die Zusammenrechnung von Mandaten innerhalb eines Versicherungskonzerns zielt, nicht jedoch auf sämtliche Versicherungsmandate eines Mandatsträgers in verschiedenen Konzernen.

- Zum anderen soll mit dem Änderungsvorschlag den Besonderheiten der Mandatswahrnehmung in dezentral organisierten Verbundgruppen, die bekanntlich nicht als Konzern organisiert sind, Rechnung getragen und die europarechtlich zulässigen Möglichkeiten insoweit genutzt werden. So sollten auch Mandate bei Verbundunternehmen, auf die die Primärinstitute u.a. zur Effizienzsteigerung Teile ihrer Geschäftsaktivitäten auslagern, kumuliert werden können.

Kleinere Institute können – im Gegensatz zu großen Bankkonzernen – bestimmte Dienstleistungen nicht selbst erbringen. Daher bündeln die Institute ihre Ressourcen und unterhalten gemeinsame Dienstleister für die jeweiligen Bereiche. Es handelt sich dabei insbesondere um die folgenden Gebiete: Wertpapier, Kreditkarte, Technik, gewerbliche Immobilienfinanzierung, Bausparen, Versicherung, Leasing, Verlag.

Damit sich kleine und mittlere Institute stabil im Wettbewerb platzieren können, ist es auch von Seiten der Aufsicht wünschenswert, dass Ressourcen gebündelt werden und damit die Effizienz gesteigert wird. Diese Auswirkungen wurden bei Einführung des CRD IV Umsetzungsgesetzes vom Gesetzgeber übersehen und sollten nunmehr korrigiert werden. Der Vorschlag steht im Einklang mit den europäischen Vorgaben der CRD IV.

Artikel 91 Abs. 4 a) CRD IV sieht vor, dass mehrere Mandate innerhalb derselben „Gruppe“ als ein Mandat gelten. Der Gruppenbegriff wird in der CRD IV nicht legal definiert und auch sonst nicht einheitlich verwendet. Der Gruppenbegriff ist daher je nach Normzusammenhang individuell auszulegen. Die Definition hat sich somit am Sinn und Zweck von Artikel 91 CRD IV zu orientieren. Nach dem Sinn und Zweck der Vorschrift sollen Mandate in Unternehmen, die wirtschaftlich eine Einheit bilden, zu einem Mandat zusammengefasst werden können. Bei Verbundunternehmen greift eine Konzernausnahme nicht, weil diese keiner einheitlichen Leitung unterliegen. Beim Verbund handelt es sich vielmehr um eine insbesondere in Deutschland bekannte alternative Form des Zusammenwirkens mittels mittelbarer oder unmittelbarer Beteiligung bzw. Trägerschaft unter einer dauerhaften Verfolgung des gemeinsamen Verbundinteresses und mittels Organverflechtung. Es ist davon auszugehen, dass der Unionsgesetzgeber – auch durch die Wahl

## Stellungnahme zum Regierungsentwurf für ein Abwicklungsmechanismusgesetz (AbwMechG)

einer Richtlinie – die Besonderheiten einer solchen Verbundlage durch Verwendung eines weiten Gruppenbegriffs berücksichtigen wollte.

## cc) Mandate von Geschäftsführern aus der Realwirtschaft

Aktuelle Fassung des KWG	Änderungsvorschlag
<p><b>§ 25d Abs. 3 Satz 1 Nr. 3</b> Mitglied des Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans eines CRR-Instituts, das von erheblicher Bedeutung im Sinne des Satzes 7 ist kann nicht sein, [...]</p> <p>3. wer in einem Unternehmen Geschäftsleiter ist und zugleich in mehr als zwei Unternehmen Mitglied des Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans ist.</p>	<p><b>§ 25d Abs. 3 Satz 1 Nr. 3</b> Mitglied des Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans eines CRR-Instituts, das von erheblicher Bedeutung im Sinne des Satzes 7 ist kann nicht sein, [...]</p> <p>3. wer in einem Unternehmen Geschäftsleiter <b>gemäß § 1 Abs. 2 KWG</b> ist und zugleich in mehr als zwei Unternehmen Mitglied des Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans ist.</p>
<p><b>§ 25c Abs. 2 Satz 2 Nr. 2</b> Geschäftsleiter eines CRR-Instituts, das von erheblicher Bedeutung im Sinne des Satzes 6 ist kann nicht sein, [...]</p> <p>2. wer in einem anderen Unternehmen Geschäftsleiter ist oder bereits in mehr als zwei Unternehmen Mitglied des Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans ist.</p>	<p><b>§ 25c Abs. 2 Satz 2 Nr. 2</b> Geschäftsleiter eines CRR-Instituts, das von erheblicher Bedeutung im Sinne des Satzes 6 ist kann nicht sein, [...]</p> <p>2. wer in einem anderen Unternehmen Geschäftsleiter <b>gemäß § 1 Abs. 2 KWG</b> ist oder bereits in mehr als zwei Unternehmen Mitglied des Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans ist.</p>

Die BaFin konsultiert derzeit das „Merkblatt zur Kontrolle der Mitglieder von Verwaltungs- und Aufsichtsorganen gemäß KWG und KAGB“ und das „Merkblatt zur Prüfung der fachlichen Eignung, Zuverlässigkeit und zeitlichen Verfügbarkeit von Geschäftsleitern“. Die darin dargestellte Verwaltungspraxis der BaFin hat eine hohe Praxisrelevanz für die Institute. In diesem Kontext werden seitens der BaFin Überlegungen geäußert, den Geschäftsleiterbegriff über die Legaldefinition des § 1 Abs. 2 KWG hinaus auf alle Geschäftsführer eines Unternehmens, egal welcher Branche, auszuweiten. Diese Ansicht wird weder durch die CRD IV noch durch das KWG gestützt:

In § 1 Abs. 2 KWG ist der Begriff des Geschäftsleiters klar definiert und auf Vorstände eines *Institutes im Sinne des KWG* (Kreditinstitute und Finanzdienstleistungsinstitute) beschränkt. Auch nach der europäischen Legaldefinition in Art. 3 Abs. 1 Nr. 9 CRD IV ergibt sich dasselbe Ergebnis: Danach sind „Geschäftsleitung“ die natürlichen Personen, die in einem *Institut* Geschäftsführungsaufgaben wahrnehmen und für das Tagesgeschäft des Instituts verantwortlich und gegenüber dem Leitungsorgan rechenschaftspflichtig sind“. Institute sind nach der Definition in Art. 3 Abs. 1 Nr. 3 CRD IV i.V.m. Art. 4 Abs. 3 CRR Einlagenkreditinstitute und Wertpapierfirmen.

## Stellungnahme zum Regierungsentwurf für ein Abwicklungsmechanismusgesetz (AbwMechG)

Weder die europäischen Grundlagen noch der Rahmen des KWG stützen die Auslegung der BaFin, sondern allein die von uns hier vertretene Ansicht, dass unter Geschäftsleitern im Sinne von § 25c und 25d KWG nur Vorstände eines Institutes zu verstehen sind.

Würde die Auslegung der BaFin Bestand haben, wären nicht nur Vorstände eines Kreditinstitutes auf zwei Aufsichtsmandate beschränkt, sondern auch Geschäftsführer aus der Realwirtschaft. Das bedeutet, dass diese neben einem kreditwirtschaftlichen Aufsichtsmandat auch in ihrer eigenen Unternehmensgruppe nur noch ein weiteres Aufsichtsmandat wahrnehmen können. Das wird diese Personen davon abhalten, ihren Sachverstand in das Aufsichtsorgan eines Kreditinstitutes einzubringen.

Vorstände der Realwirtschaft, die zugleich ein Aufsichtsmandat in einem Kreditinstitut übernehmen, würden durch die Auslegung der BaFin zudem stärker beschränkt als Vorstände eines Kreditinstitutes, da Aufsichtsmandate innerhalb einer Institutsgruppe zu einem Mandat zusammengefasst werden können. Mehrere Aufsichtsmandate innerhalb eines sonstigen Konzerns können hingegen nicht kumuliert werden. Diese stärkere Beschränkung von Mandatsträgern der Realwirtschaft gegenüber Mandatsträgern eines Kreditinstitutes ist weder von der zugrunde liegenden Richtlinie, noch vom deutschen Gesetzgeber gewollt.

Durch die vorgesehene Einführung des neuen Kumulierungstatbestandes für gemischte Holding-Gruppen klingt an, dass damit die von der Deutschen Kreditwirtschaft im Rahmen der BaFin-Konsultation geäußerten Bedenken zumindest teilweise aufgegriffen werden sollen. So soll laut der Gesetzesbegründung eine Gleichbehandlung mit Finanzholding-Gruppen und damit eine Erleichterung für Vertreter der Realwirtschaft (für die innerhalb eines sonstigen Konzerns keine Kumulierungsmöglichkeiten bestehen) bei der Wahrnehmung von Mandaten geschaffen werden.

Diese im Regierungsentwurf vorgesehene Regelung greift jedoch inhaltlich zu kurz, da sie Erleichterungen nur für einen bestimmten Adressatenkreis (insb. Industriekonzerne mit Banktochter) vorsieht. Wie bereits weiter oben beschrieben, treten die beschriebenen Probleme von Vertretern der Realwirtschaft bei der Wahrnehmung von Aufsichtsmandaten in Kreditinstituten auch dadurch auf, dass der Geschäftsleiterbegriff des § 25d Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KWG über die Legaldefinition des § 1 Abs. 2 KWG hinaus ausgelegt wird.

Wir sehen deshalb eine gesetzgeberische Klarstellung als erforderlich an, dass mit dem Begriff des Geschäftsleiters in § 25d Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KWG und § 25c Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 KWG nur Geschäftsleiter im Sinne der Legaldefinition des § 1 Abs. 2 KWG gemeint sind.

### **dd) Vorschlag zur Neuregelung des § 25d Abs. 3a KWG**

Statt zwei, dürfen Mitglieder des Aufsichtsorgans eines Instituts, das nicht von erheblicher Bedeutung ist, maximal fünf Kontrollmandate bei unter der Aufsicht der BaFin stehenden Unternehmen ausüben. Eine Privilegierung für Gruppenmandate, wie sie in § 25d Abs. 3 Satz 3 KWG für alle Institute von erheblicher Bedeutung vorgesehen ist, hat der Gesetzgeber dabei nicht aufgenommen.

Die an sich begrüßenswerte Absicht des Gesetzgebers, für nicht systemrelevante Institute weniger „strenge“ Mandatsbeschränkungen einzuführen, wird im Fall einer Institutsgruppe dadurch jedoch in ihr Gegenteil verkehrt. Während der Geschäftsleiter eines Instituts von erheblicher Bedeutung eine unbeschränkte Anzahl von gruppeninternen Aufsichtsratsmandaten wahrnehmen kann (da diese aufsichtsrechtlich als nur ein Mandat gelten), ist der Geschäftsleiter einer Institutsgruppe, die weniger bedeutend ist, wegen der fehlenden Privilegierung von Gruppenmandaten auf fünf Mandate beschränkt, gleichgültig, ob es sich um gruppeninterne oder tatsächlich Drittmandate handelt.

## Stellungnahme zum Regierungsentwurf für ein Abwicklungsmechanismusgesetz (AbwMechG)

Dies steht nicht mit Sinn und Zweck des Gesetzes in Einklang. Es sollte daher analog zu § 25d Abs. 3 Satz 3 KWG eine gesetzliche Privilegierung für Gruppenmandate auch bei Instituten von nicht erheblicher Bedeutung zugelassen werden. Entsprechend unserer Ausführungen unter Punkt 3. sollten dabei auch Mandate in Versicherungs-, Unternehmens- oder kreditwirtschaftlichen Verbundgruppen als ein Mandat gelten.

Aktuelle Fassung des KWG	Änderungsvorschlag
<p><b>§ 25d Abs. 3a Satz 1 Nr. 2</b> Mitglied des Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans eines Instituts, das weder CRR- Institute noch Institut von erheblicher Bedeutung im Sinne des Absatzes 3 Satz 7 ist, oder einer Finanzholding-Gesellschaft kann nicht sein,</p> <p>[...]</p> <p>2. wer in mehr als fünf Unternehmen, die unter der Aufsicht der Bundesanstalt stehen, Mitglied des Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans ist, es sei denn, diese Unternehmen gehören demselben institutsbezogenen Sicherungssystem an.</p>	<p><b>§ 25d Abs. 3a Satz 1 Nr. 3 und Satz 2</b> Mitglied des Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans eines Instituts, das weder CRR- Institute noch Institut von erheblicher Bedeutung im Sinne des Absatzes 3 Satz 7 ist, oder einer Finanzholding-Gesellschaft kann nicht sein,</p> <p>[...]</p> <p>3. wer in mehr als fünf Unternehmen, die unter der Aufsicht der Bundesanstalt stehen, Mitglied des Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans ist.</p> <p><b>Dabei gelten im Sinne von Satz 1 Nummer 3 mehrere Mandate als ein Mandat, wenn die Mandate bei Unternehmen wahrgenommen werden,</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. die derselben Institutsgruppe, Finanzholding-Gruppe, gemischten Finanzholding-Gruppe, Versicherungs- oder Unternehmensgruppe oder kreditwirtschaftlichen Verbundgruppe angehören,</b></li> <li><b>2. die demselben institutsbezogenen Sicherungssystem angehören,</b></li> <li><b>3. an denen das Institut eine bedeutende Beteiligung hält.</b></li> </ol>

#### 4. Zu § 46f Abs. 5-8 KWG-RegE

##### a) Privilegierung anstelle einer Nachrangregelung

Die neu eingeführten Absätze 5 bis 8 des § 46f KWG-RegE regeln die Rangfolge von Forderungen aus unbesicherten Schuldtiteln für den Insolvenzfall. Mit der geplanten Neufassung des § 46f KWG-RegE wird ein gesetzlicher Nachrang für unbesicherte Schuldtitel eingeführt. Die im Regierungsentwurf gewählte Definition des Begriffs „Schuldtitel“ in § 46f Abs. 7 KWG-E sieht dabei vor, dass Namensschuldverschreibungen und Schuldscheindarlehen mit Inhaber- und Orderschuldverschreibungen hinsichtlich ihres Forderungsranges gleichgestellt sein sollen. Wir begrüßen grundsätzlich die Gleichbehandlung der in § 46f Abs. 7 KWG-RegE genannten Schuldtitel. Das mit der vorgeschlagenen Nachrangregelung verfolgte Ziel ist ebenfalls grundsätzlich als sachgerecht zu begrüßen.

Unbesicherte Schuldtitel, die derivative Elemente enthalten, welche die Anforderungen des § 46f Abs. 6 KWG-RegE erfüllen, werden hinsichtlich der Rangfolge in der Insolvenz nicht mit den sog. „Plain Vanilla“ Schuldtiteln (klassische Inhaberschuldverschreibungen) aus Abs. 7 gleichgestellt und sind damit vom gesetzlichen Nachrang ausgenommen.

Wir weisen jedoch darauf hin, dass Institute und andere Investoren, die Bankanleihen halten, wie beispielsweise Versicherungen oder Pensionskassen, belastet oder im Umfang ihrer Anlagen in Banktitel beschränkt und damit unter Umständen von einem Investment abgehalten werden könnten. Wir plädieren deshalb für einen Privilegierungswortlaut, durch den die Privilegierung von Forderungen ökonomisch dazu führt, dass unbesicherte Schuldtitel vorrangig in ein Bail-in einbezogen werden können. § 46f Abs. 4 KWG sieht bereits heute eine Privilegierung bestimmter Forderungen vor. Der Katalog der zu privilegierenden Forderungen wäre entsprechend um solche Forderungen zu erweitern, die nicht aus unbesicherten Schuldtiteln bestehen. Eine Privilegierungslösung wäre ein milderer und flexiblerer Ansatz, um dasselbe Ziel zu erreichen.

Eine gesetzliche Nachranglösung hätte hingegen möglicherweise folgende negative Folgen:

- Investitionsrichtlinien von herkömmlichen „Senior Unsecured Investoren“ könnten eine Investition in explizit nachrangig statuierte Bankanleihen verbieten. Zusätzlich sieht z. B. die Anlageverordnung (§ 3 Anlageverordnung) für Versicherungsunternehmen und Pensionskassen quantitative Beschränkungen vor.
- Der explizite gesetzliche Nachrang könnte dazu führen, dass die EZB-Fähigkeit der Anleihen in Frage gestellt wird (Art. 64 EZB-Leitlinie (EU) 2015/510) und damit die Liquiditätsbeschaffung einzelner Banken ohne Grund limitieren könnte. Insbesondere kleinere und mittlere Banken, die Schuldverschreibungen von Banken halten, wären betroffen, wenn sie diese Papiere nicht mehr bei der EZB als Sicherheit hinterlegen können. Konkret dürften kleinere und mittlere Banken, die traditionell in Bankanleihen investieren (weil sie in der Kreditbeurteilung einerseits einfacher zu erfassen sind als z. B. ABS&RMBS Transaktionen und andererseits, weil die Kreditanalyse für derartige Emittenten von Bankanleihen ohnehin erforderlich ist, um gedeckte Anleihen dieser Emittenten oder Handels- & Derivategeschäft oder andere Kontrahentenrisiken einwerten zu können) und mit diesen Bankanleihen ihre haus-eigene Liquiditätsreserve ausstatten, mit einem Wegfall der Liquiditäts-Beschaffungs-Eigenschaft dieser Bankanleihen einen wesentlichen Teil ihrer Liquiditätssicherungsmasse verlieren. Diese Entwicklung würde den aktuellen Trend, dass sich Deckungsmassen aufgrund starker Zentralbankkäufe massiv verringern, noch weiter verstärken. Wir sind in Kontakt mit der EZB um eine Klärung herbeizuführen.

## Stellungnahme zum Regierungsentwurf für ein Abwicklungsmechanismusgesetz (AbwMechG)

- Eine Privilegierung würde auch vom Kapitalmarkt eher akzeptiert werden, da Pari Passu Vertragsregelungen nicht nachrangiger Inhaberschuldverschreibungen ausdrücklich eine gesetzliche Vorrangstellung akzeptieren. Der folgende Wortlaut entspricht dem standardmäßigen Text: *„Die Schuldverschreibungen begründen nicht besicherte und nicht nachrangige Verbindlichkeiten der Emittentin, die untereinander und mit allen anderen nicht besicherten und nicht nachrangigen Verbindlichkeiten der Emittentin gleichrangig sind mit Ausnahme von Verbindlichkeiten, die nach geltenden Rechtsvorschriften vorrangig sind“.*

### **b) Klarstellung, dass auch Rückzahlungsforderungen aus Schuldtiteln erfasst werden, wenn der Zinssatz strukturiert ist**

Gemäß § 46f Abs. 6 KWG-E sollen Schuldtitel von der Rangregelung in Abs. 5 ausgenommen sein, die entweder hinsichtlich des Nominalbetrags (Abs. 6 Nr. 1) oder hinsichtlich des Zinses (Abs. 6 Nr. 2) mit einem Derivat verbunden sind. Grund hierfür sind ausweislich der Gesetzesbegründung Schwierigkeiten bei der Bewertung dieser Schuldtitel, die im Falle einer Abwicklung vorzunehmen ist.

Schwierigkeiten in der Bewertung einer Verbindlichkeit im Zeitpunkt der Abwicklung kann es nur für solche Verbindlichkeiten geben, die direkt von der Entwicklung eines Derivates abhängen, deren Höhe der Forderung des Gläubigers im Zeitpunkt der Abwicklungsanordnung nur mit großer Unsicherheit bestimmt werden kann. Davon unberührt bleiben solche Verbindlichkeiten, die zu ihrem Nominalbetrag in der Bankbilanz passiviert sind. Dies gilt vor allem für solche Schuldverschreibungen, deren Rückzahlung zu 100 % geschuldet ist. Dies gilt auch dann, wenn der Zins für diese Schuldverschreibung direkt mit einem Derivat verbunden ist.

Im Falle des Bail-in eines Teils des Nominalbetrags einer Schuldverschreibung reduziert sich der künftig zu zahlende Zins auf die Anleihe entsprechend. Dies gilt unabhängig davon, ob der Zins von der Entwicklung eines Derivats abhängig ist oder ob es sich um einen festen Zinssatz handelt.

In beiden Varianten, Schuldverschreibung mit strukturiertem Zins oder mit Festzins, sichert eine Bank in der Regel ihr eigenes Marktrisiko in Bezug auf die zukünftig zu zahlenden Zinsen ab. Diese Absicherungsgeschäfte für den Zins (hedging) sind ggf. nach einem Bail-in entsprechend dem dann noch ausstehenden nominalen Rückzahlungsbetrag anzupassen. Diese Anpassung geschieht entweder durch die Beendigung des nicht mehr passenden Absicherungsgeschäfts und das Eingehen eines neuen passenden Absicherungsgeschäfts oder nur durch das Eingehen eines Gegengeschäfts, das das bisherige Absicherungsgeschäft im notwendigen Maße neutralisiert. Dieser Anpassungsvorgang kann je nach Basiswert des jeweiligen Absicherungsgeschäfts zugunsten oder zulasten der Bank ausfallen. Bezogen auf alle betroffenen Absicherungsgeschäfte kann die Folgewirkung des Bail-in für die Bank auch nahezu neutral sein.

Vor dem Hintergrund, dass dieser Folgemechanismus bezogen auf das Marktrisiko der Bank für jeden Zins einer Schuldverschreibung gilt und nicht mit der Bewertung der Stückzinsen und schon gar nicht mit der Bewertung des Nominalbetrags zusammen hängt, sollte die Nominalverbindlichkeit einer Anleihe mit strukturiertem Zins einer Nominalverbindlichkeit einer Anleihe mit Festzins gleich gestellt sein.

Es wäre ansonsten kaum nachvollziehbar, weshalb z.B. eine zehnjährige Anleihe, rückzahlbar zu par mit einem Zins abhängig von der Entwicklung des Goldpreises, einen besseren Rang hinsichtlich des Nominalbetrages haben soll, als eine hundertjährige Anleihe, rückzahlbar zu par mit einem Festzinssatz über die gesamte Laufzeit. Zumal die hundertjährige Anleihe aufgrund der Zinsduration für die Bank ein höheres Marktrisiko darstellt als die zehnjährigen Anleihe.

## Stellungnahme zum Regierungsentwurf für ein Abwicklungsmechanismusgesetz (AbwMechG)

Um für den Abwicklungsfall die Masse der Bail-in fähigen Instrumente möglichst weit zu fassen, jedoch gleichzeitig diejenigen Schuldverschreibungen mit derivativen Elementen auszunehmen, deren Bewertung im Falle eines Bail-in nicht ganz einfach vorgenommen werden könnte, schlagen wir eine Anpassung der Definition der ausgenommenen strukturierten Schuldtitel vor. Hiermit wird dem Gesetzeszweck Rechnung getragen: Die Masse der Bail-in-fähigen Instrumente wird breit gefasst und es sind nur solche derivativen Produkte ausgenommen, die im Falle einer Abwicklung nur mit Schwierigkeiten bewertet werden könnten. Solche Schuldverschreibungen mit derivativen Elementen, die im Bail-in Fall nicht ganz einfach vorgenommen werden können, stellen nur einen sehr geringen Anteil am Gesamtvolumen der Refinanzierungsmittel einer Bank dar, so dass es keine Ausweitung dieser Produktkategorie geben wird. Die in Volumensverhältnissen betrachtete, vergleichsweise geringe Verbreitung dieser Instrumente liegt einerseits darin begründet, dass Banken aus diesen, in der Regel kurzfristigen Instrumenten keine sinnvolle Refinanzierung begründen können. Andererseits stellen diese Instrumente auch aus Investorensicht in der Regel keine Haupt-Anlageprodukte dar, da sie eben einen offenen Rückzahlungsanspruch besitzen und damit keine Kapitalgarantie bieten (können), woraus folgt dass Investoren sie –wenn überhaupt- nur der Portfoliobeimischung wegen erwerben dürften.

Die Argumente sowohl aus Emittenten- als auch aus Investorensicht blieben insgesamt auch nach einer Umsetzung der geplanten „Besserstellung“ valide, sodass eine starke Ausweitung dieser Instrumentengattung – nur aufgrund einer Besserstellung in der Insolvenz nicht zu erwarten ist. Es ist im Gegenteil eher zu erwarten, dass zukünftig ein Institut steuernd insofern eingreift, dass es zu jederzeit über ausreichend bail-in-fähige Verbindlichkeiten verfügt, die vom Nachrang bzw. nicht von der Privilegierung erfasst sind (siehe hierzu auch §§ 49 ff SAG).

Eine Regelung unter Berücksichtigung der unter a) und b) vorgebrachten Argumentation könnte, fußend auf dem Regierungsentwurf, wie folgt lauten:

**§ 46f Unterrichtung der Gläubiger im Insolvenzverfahren und Insolvenzzrangfolge**

(1) Mit dem Eröffnungsbeschluss ist den Gläubigern von der Geschäftsstelle des Insolvenzgerichts ein Formblatt zu übersenden, das in sämtlichen Amtssprachen der Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums mit den Worten "Aufforderung zur Anmeldung und Erläuterung einer Forderung. Fristen beachten!" überschrieben ist. Das Formblatt wird vom Bundesministerium der Justiz im Bundesanzeiger veröffentlicht und enthält insbesondere folgende Angaben:

1. welche Fristen einzuhalten sind und welche Folgen deren Versäumung hat;
2. wer für die Entgegennahme der Anmeldung und Erläuterung einer Forderung zuständig ist;
3. welche weiteren Maßnahmen vorgeschrieben sind;
4. welche Bedeutung die Anmeldung der Forderung für bevorrechtigte oder dinglich gesicherte Gläubiger hat und inwieweit diese ihre Forderungen anmelden müssen.

(2) Gläubiger mit gewöhnlichem Aufenthalt, Wohnsitz oder Sitz in einem anderen Staat des Europäischen Wirtschaftsraums können ihre Forderungen in der oder einer der Amtssprachen dieses Staates anmelden. Die Anmeldung muss in deutscher Sprache mit den Worten "Anmeldung und Erläuterung einer Forderung" überschrieben sein. Der Gläubiger hat auf Verlangen eine Übersetzung der Anmeldung und der Erläuterung vorzulegen, die von einer hierzu in dem Staat nach Satz 1 befugten Person zu beglaubigen ist.

(3) Der Insolvenzverwalter hat die Gläubiger regelmäßig in geeigneter Form über den Fortgang des Insolvenzverfahrens zu unterrichten.

(4) Im Rang vor den übrigen Insolvenzforderungen werden in folgender Rangfolge, bei gleichem Rang nach dem Verhältnis ihrer Beträge, berichtigt:

1. gedeckte Einlagen im Sinne von § 2 Absatz 23 des Sanierungs- und Abwicklungsgesetzes sowie Ansprüche, die auf Grund der Erfüllung eines Entschädigungsanspruchs nach § 16 des Einlagensicherungsgesetzes auf das Einlagensicherungssystem übergegangen sind;
2. entschädigungsfähige Einlagen im Sinne des § 2 Absatz 18 des Sanierungs- und Abwicklungsgesetzes sowie Einlagen von Instituten mit Sitz in der Europäischen Union, die entschädigungsfähige Einlagen wären, wenn sie nicht von deren Niederlassungen außerhalb der Europäischen Union angenommen worden wären;

**3. Insolvenzforderungen, die nicht aus unbesicherten Schuldtiteln im Sinne von Absatz 6 stammen.**

**(5) Der Rang von Absatz 4 Nr. 3 gilt auch für Schuldtitel, für die vereinbart ist, dass die Rückzahlung oder die Höhe des Rückzahlungsbetrages vom Eintritt oder Nichteintritt eines zum Zeitpunkt der Begebung des Schuldtitels noch unsicheren Ereignisses abhängig ist oder die Erfüllung auf andere Weise als durch Geldzahlung erfolgt. Der Rang von Absatz 4 Nr. 3 gilt auch für Zinsen von Schuldtiteln, für die vereinbart ist, oder dass die Zahlung oder die Höhe des Zahlungsbetrages vom Eintritt oder Nichteintritt eines zum Zeitpunkt der Begebung des Schuldtitels noch unsicheren Ereignisses abhängt, es sei denn, die Zinszahlung oder die Höhe des Zinszahlungsbetrages ist ausschließlich von einem festen oder variablen Referenzzins abhängig und die Erfüllung erfolgt durch Geldzahlung.**

**(6) Schuldtitel im Sinne von Absatz 4 Nr. 3 sind auf den Inhaber lautende Schuldverschreibungen und Oderschuldverschreibungen und diesen Schuldtiteln vergleichbare Rechte, die ihrer Art nach auf den Kapitalmärkten handelbar sind, sowie Schuldscheindarlehen und Namensschuldverschreibungen, die nicht als Einlagen unter Absatz 4 Nummern 1 oder 2 fallen. Geldmarktinstrumente zählen nicht zu den Schuldtiteln des Absatzes 4 Nr. 3.**

Damit stünden klassische Inhaberschuldverschreibungen, die keine derivativen Elemente beinhalten, weiterhin auf gleicher Stufe mit Schuldscheindarlehen und Namensschuldverschreibungen. Der vom Gesetzgeber intendierte Regelungszweck – nämlich eine rechtssichere Anwendung des Bail-in ohne Ansteckungsgefahren zu gewährleisten – wäre damit gleichwertig sichergestellt.

Die Abgrenzung zwischen Schuldscheindarlehen und Geldmarktinstrumenten sollte klargestellt werden. Kurzlaufende Schuldscheindarlehen sind als Geldmarktinstrumente zu qualifizieren. Ohne eine solche Klärstellung könnte es uneindeutig sein, ob diese Instrumente als Geldmarktinstrumente privilegiert sind.

Sollte ungeachtet unserer vorstehenden Bedenken an einer Nachrangregelung festgehalten werden, sollte dann entsprechend im Wortlaut des Gesetzes klar gestellt werden, dass Abs. 5 auch für Rückzahlungsforderungen aus Schuldtiteln gilt, wenn der Zinssatz strukturiert ist. Abs. 6 könnte dann wie folgt lauten:

(6) Absatz 5 gilt nicht für Schuldtitel, für die vereinbart ist,

- ~~1-~~ dass die Rückzahlung oder die Höhe des Rückzahlungsbetrages vom Eintritt oder Nichteintritt eines zum Zeitpunkt der Begebung des Schuldtitels noch unsicheren Ereignisses abhängig ist oder die Erfüllung auf andere Weise als durch Geldzahlung erfolgt. ~~oder~~
- 2- Absatz 5 gilt auch nicht für Zinsen von Schuldtiteln, für die vereinbart ist,** oder dass die ~~Zins~~Zahlung oder die Höhe des ~~Zins~~Zahlungsbetrages vom Eintritt oder Nichteintritt eines zum Zeitpunkt der Begebung des Schuldtitels noch unsicheren Ereignisses abhängt, es sei denn, die Zinszahlung oder die Höhe des Zinszahlungsbetrages ist ausschließlich von einem festen oder variablen Referenzzins abhängig und die Erfüllung erfolgt durch Geldzahlung.

### c) Zulässige Einschränkung des Bestandsinteresses der betroffenen Gläubiger

Intention des Gesetzesentwurfs ist es, unmittelbar Bail-in-fähige Beträge ohne lange Übergangszeit im ausreichendem Maße bereit zu stellen. Aus diesem Grund müssen – wie im Gesetzesentwurf vorgesehen – auch die im Bestand befindlichen Instrumente den geplanten Klarstellungen unterliegen. Ein etwaiger Bestandschutz kann dem nicht entgegengehalten werden. Soweit dieser dem Gesetzesentwurf immanenten Auffassung entgegengehalten wird, dass (Alt-)Verbindlichkeiten einem Bestandsschutz unterliegen müssten, könnte dem aus unserer Sicht nicht gefolgt werden.

Zum einen unterliegen sogenannte (Alt-)Verbindlichkeiten in Umsetzung der Vorgaben der BRRD nämlich bereits seit dem Inkrafttreten des SAG am 1. Januar 2015 dem Instrument der Gläubigerbeteiligung – ein „Eingriff“ in den Bestand ist somit bereits erfolgt. Zum anderen hat der Bundesgerichtshof in seiner Entscheidung vom 1. Juli 2014 (Az. II ZR 381/13, Rz. 2 ) deutlich gemacht, dass eine echte Rückwirkung nicht vorliegt, soweit der Rückzahlungsanspruch bei Inkrafttreten des Gesetzes – im zu entscheidenden Fall des Schuldverschreibungsgesetzes – noch nicht fällig war: *„Es wird kein abgeschlossener Sachverhalt geregelt, sondern während eines Dauerschuldverhältnisses das anwendbare Recht geändert. Eine solche unechte Rückwirkung bzw. tatbestandliche Rückanknüpfung ist verfassungsrechtlich grundsätzlich zulässig. Zwar können sich aus dem Grundsatz des Vertrauensschutzes und dem Verhältnismäßigkeitsprinzip Grenzen der Zulässigkeit ergeben. Diese Grenzen sind aber erst überschritten, wenn die vom Gesetzgeber angeordnete unechte Rückwirkung zur Erreichung des Gesetzeszwecks nicht geeignet oder erforderlich ist oder wenn die Bestandsinteressen der Betroffenen die Veränderungsgründe des Gesetzgebers überwiegen (BVerfGE 116, 96, 132; 101, 239, 263; 95, 64, 86; vgl. auch BGH, Urteil vom 22. März 2010 - II ZR 12/08, BGHZ 185, 44 Rn. 40 - ADCOCOM).“* Dass die vorgeschlagene Regelung diesen Anforderungen gerecht wird, hat die Bundesregierung in der Begründung des Regelungsvorschlags zutreffend dargelegt (BT-Drucks. 18/5009, S. 81/82).

### 5. Zu § 64s Abs. 2 KWG-RegE

Vor dem Hintergrund des kommenden Verordnungsvorschlags für eine EU-Bankenstrukturreform ist der deutsche Gesetzgeber gefordert, kurzfristig die in Artikel 2 des Gesetzes zur Abschirmung von Risiken und zur Planung der Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Finanzgruppen vom 7. August 2013 vorgesehenen Trennbankenregeln mit den europäischen Planungen zu synchronisieren. Im Interesse der

## Stellungnahme zum Regierungsentwurf für ein Abwicklungsmechanismusgesetz (AbwMechG)

Rechts- und Planungssicherheit für die betroffenen deutschen Institute sollte nicht mit nationalen – ggf. nach Verabschiedung der Verordnung noch zu modifizierenden – Regeln europäischen Vorgaben für eine Bankenstrukturreform vorgegriffen werden. Eine kurzfristige Änderung bzw. Verschiebung des Anwendungszeitpunkts der deutschen Trennbankenregeln ist daher geboten.

Wir plädieren daher für eine Verlängerung der Übergangsfristen im KWG bis zum Inkrafttreten der europäischen Regeln. Hierzu bietet es sich an, in § 64s Abs. 2 KWG die Zahl "2015" durch "2018" und die Zahl "2016" durch "2019" zu ersetzen.

## **Zu Artikel 3 - Änderung des Restrukturierungsfondsgesetzes**

### **1. Zu § 12 RStruktFG-RegE**

Die Neufassung von § 12 Abs. 5 ist grundsätzlich zu begrüßen. Ob die mit der Regelung bezweckte beitragsentlastende Wirkung eintritt, hängt davon ab, unter welchen Bedingungen die Zahlung eines abgesicherten Teilbetrags erfolgen muss. Diesbezüglich sieht weder das Gesetz noch die Delegierte Verordnung (EU) 2015/63 Bestimmungen vor. Daher erscheint es geboten, das Gesetz um eine Regelung nach dem Vorbild von Art. 7 der Durchführungsverordnung (EU) 2015/81 zu ergänzen.

### **2. Zu § 12j RStruktFG-RegE**

Wie sowohl bereits von der Deutschen Bundesbank (Monatsbericht Juni 2014, S. 52) als auch vom Bundesrat (BR-Drucks. 357/14, S. 20) gefordert, sollten **Altmittel des Restrukturierungsfonds aus den Beitragsjahren 2011 bis 2014**, sofern sie nicht zur Deckung der Ausgleichsverpflichtung gemäß § 13 Abs. 2a FMStFG benötigt werden, zur Entlastung der zum SRF beitragspflichtigen Institute eingesetzt werden. Die Entlastung sollte pro Institut im Verhältnis zu seinen an den Restrukturierungsfonds geleisteten Jahresbeiträgen erfolgen.

Verzichtet man auf eine solche Entlastung würde eine Doppelbelastung von deutschen Instituten geschaffen, die erst in den nationalen Fonds und künftig erneut in den einheitlichen Abwicklungsfonds einzahlen müssten. Um dies zu vermeiden, eröffnet die SRM-VO den Mitgliedstaaten ausdrücklich die Möglichkeit, Altmittel bestehender nationaler Fonds **zur Beitragsentlastung einzusetzen**. Hiervon sollte der Gesetzgeber Gebrauch machen und auf die in § 12j RStruktFG-RegE vorgesehenen Regelungen zur Brückenfinanzierung der deutschen Kammern des SRF und zur vorübergehenden Finanzierung der Abwicklung von Wertpapierfirmen unter Einzelaufsicht und inländischen Unionszweigstellen verzichten. Stattdessen sollte das RstruktFG eine Verrechnung mit dem ab dem 1. Januar 2016 an einheitlichen Abwicklungsfonds zu leistenden Jahresbeiträge vorsehen.

### **3. Steuerliche Behandlung der Bankenabgabe**

Auf das in § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 13 EStG statuierte Betriebsausgabenabzugsverbot für Jahresbeiträge sollte verzichtet werden. Zum einen durchbricht das Abzugsverbot für Jahresbeiträge das im Rahmen der Ertragsbesteuerung anerkannte objektive Nettoprinzip. Auch aus Sicht der Politik stellen Beiträge zum Restrukturierungsfonds steuersystematisch eine absetzbare Betriebsausgabe dar (vgl. Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 18/63, S. 5822). Zum anderen sollte auch zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen für die deutsche Kreditwirtschaft die Abzugsfähigkeit der Bankenabgabe wie auch in anderen Mitgliedstaaten anerkannt werden.

### **Zu Artikel 5 - Änderung des Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetzes**

Die Neufassung konkretisiert Möglichkeiten der FMSA zur Erzielung von Einnahmen zur Deckung ihrer Kosten. Vorgesehen sind bei Aufgaben im Rahmen der Sanierung und Abwicklung von Instituten Kostenerstattungen per Umlage auf die Institute, sofern keine sonstige Deckung durch Einnahmen ausreicht. Nach unserer Auffassung muss eine verursachergerechte Kostenverteilung im Vordergrund stehen. Deshalb ist vor der Finanzierung durch eine Umlage in jedem Fall und so weit wie möglich eine individuelle und verursachergerechte Kostenzuteilung sicherzustellen.



### **EBA written statement to Bundestag hearing on proposed German resolution law**

The German draft bill presented by the Federal Government on the Implementation of the Banking Resolution Mechanism (Implementation of Regulation (EU) No 806/2014) proposes various legislative measures relating to the procedural and substantial aspects of resolution, among these changes to the German banking act changing the ranking of certain tradable liabilities with the idea to enhance the effectiveness of the bail-in tool. It is very encouraging to see Member States taking prompt and concrete steps to address resolvability. Major progress has been made on increasing banks' capital and liquidity levels and in other areas of regulation to strengthen their resilience, but resolution is essential to fix the too-big-to-fail problem and needs to progress quickly. The cornerstone of credible resolution is to ensure loss absorption by shareholders and creditors.

Beside the requirement of sufficient loss absorption capacity in quantitative terms, the main policy issue from the perspective of the quality and credibility of loss absorption is how to deal with statutory and exceptional exclusions from the bail-in tool, and as a consequence, the possibility for creditors to be treated differently in resolution, even when in a normal insolvency process they would have the same rights to recoveries from the assets of a failed bank.

The BRRD establishes strong safeguards around these exclusions, first to protect the property rights of creditors, and second to allow investors to understand the risks they face and price them. This will in particular give well-informed long term investors the option to assert more effective monitoring of the risks of individual banks, and so incentivise banks to run themselves in a less risky fashion. The BRRD provides several levels of safeguards, including:

- i. Restrictions on the option to depart from the insolvency hierarchy (for example, Article 48 requires that capital instruments bear losses first before applying the bail-in tool) and requiring resolution authorities to follow the creditor hierarchy unless expressly provided for in the directive (Article 34)
- ii. A right to compensation if creditors (or shareholders) are treated more harshly than an independent valuer's estimate of how they would have been treated in insolvency (the 'No Creditor Worse Off' standard)

In this area, the BRRD follows the recommendations of the Financial Stability Board's Key Attributes of Effective Resolution Regimes<sup>1</sup>.

Resolution authorities will of course seek to avoid using resolution fund money to pay compensation to creditors, by adopting resolution strategies which minimise any departure from the insolvency hierarchy. In addition, contributions of the resolution fund to recapitalisation of institutions under resolution are subject to the conditions and limitations

---

<sup>1</sup> Key Attribute 5: [http://www.financialstabilityboard.org/wp-content/uploads/r\\_141015.pdf](http://www.financialstabilityboard.org/wp-content/uploads/r_141015.pdf)

pursuant to Article 44 of the BRRD. As a step to minimise the need for using resolution fund money, the EBA's technical standards on resolution planning require resolution authorities to identify any liabilities which will not absorb losses under their proposed resolution strategy.

This should include, under a bail-in, both liabilities which are completely excluded from the application of the bail-in tool (such as secured liabilities) and any which the resolution authority expects to be excluded by effect of the exceptional power in Article 44. And the EBA draft technical standards on the minimum requirement for eligible liabilities (MREL) require authorities to assess whether the costs of these exemptions are sufficiently widely spread across loss absorbing liabilities to avoid a breach of the No Creditor Worse Off standard.

There are several possible approaches to reducing the risk of such a breach. One option is to simply issue more credibly loss-absorbing liabilities, spreading the costs of protecting some creditors more widely. This is not ruled out under the BRRD or the EBA technical standards, but the FSB's proposed rules on total loss absorbing capacity take the view that this would not be sufficient, at least for the largest, globally systemic banks.

The other possibilities aim to change the insolvency hierarchy by ensuring that liabilities which from a financial stability perspective should absorb losses first in resolution do the same in insolvency. This can be done:

- i. Through contractual provisions in certain liabilities. This is relatively simple and can be feasible for banks themselves to execute. But in some cases it may conflict with the terms of existing subordinated debt, and/or require time to establish a new investor base.
- ii. By issuing 'structurally' subordinated debt from a holding company that is not an operating bank, so that the creditors do not have any direct claim on most of the bank's assets. This avoids the need to put the operating bank through a resolution process, which may simplify the resolution, and has been attractive in jurisdictions where banks have existing holding companies and insolvency law enforces clear distinctions between legal entities in a group, such as the US and the UK. But it takes time for banks to transition to such a structure, may involve other costs, and may not be legally possible for some types of bank (notably cooperatives).
- iii. By changing the statutory insolvency hierarchy, as is proposed in the draft bill under discussion. Notably the BRRD already requires Member States to give covered and eligible deposits preferred status in insolvency. This approach has the advantage of providing a large amount of loss absorbing capacity immediately and providing legal certainty. However it may not be effective for foreign subsidiaries of banks, and relies on foreign jurisdictions recognising that a domestic insolvency process would have jurisdiction, which may be especially challenging in third countries.

Each approach has advantages and disadvantages and the EBA does not have a preference between them. However there may be a need to review whether differences in

implementation between Member States could affect competition or the implementation of cross-border resolution. Some areas where implementation may differ are highlighted below.

An important difference between the contractual and the structural approach on the one hand and the proposed statutory approach is the impact on cost of funding for existing and newly issued debt. While the cost for newly issued contractually and structurally subordinated debt are expected to be relatively higher as long as the share of subordinated debt in the institution's liabilities is low, these costs would be relatively lower if existing debt is subordinated; in this case the costs would be borne by the holders of the existing debt who would face the risk of higher losses and, as a consequence, potentially lower ratings for the debt instruments affected.

Another difference which should be considered is the scope. Contractual and structural approach may be applied to individual banks on a case-by-case basis (for example only to globally important financial institutions). This would hardly be possible for a statutory approach which needs clear unequivocal criteria for determining whether the subordination applies.

There are also a number of technical issues to consider in designing a subordination approach. These include a) how closely the resulting insolvency hierarchy aligns with the exemptions from bail-in in Article 44(2) of the BRRD, which exempt for instance interbank liabilities with a maturity of less than seven days; b) whether to further distinguish the treatment of liabilities which do not count towards the MREL (e.g. those with remaining maturity of less than one year) or proposed TLAC requirements (e.g. structured notes); and c) how to ensure the law makes as clear as possible to investors to which types of liabilities the subordination applies, also with a view to liabilities issued under foreign and third country law.

## **Schriftliche Stellungnahme der EBA zur Bundestagsanhörung zum vorgeschlagenen deutschen Abwicklungsgesetz**

Der von der Bundesregierung vorgelegte deutsche Gesetzentwurf zur Umsetzung des Bankenabwicklungsmechanismus (Umsetzung der EU-Richtlinie Nr. 806/2014) sieht verschiedene gesetzliche Maßnahmen in Bezug auf die verfahrenstechnischen und inhaltlichen Aspekte der Abwicklung vor, darunter Änderungen des deutschen Kreditwesengesetzes dahingehend, dass der Rang bestimmter handelbarer Schuldtitel geändert wird, um die Wirksamkeit des sog. Bail-in-Instruments zu erhöhen. Es ist sehr ermutigend, dass Mitgliedsstaaten rasche und konkrete Maßnahmen ergreifen, um den Bereich der Abwicklungsfähigkeit anzugehen. Wesentliche Fortschritte sind im Hinblick auf die Verbesserung der Kapital- und Liquiditätsausstattung der Banken und in anderen Regulierungsbereichen zur Stärkung ihrer Widerstandsfähigkeit erzielt worden, aber zur Behebung des „Too big to fail“ - Problems ist der Bereich der Abwicklung wesentlich und muss daher schnell vorangetrieben werden. Der Grundstein einer glaubwürdigen Abwicklung ist die Beteiligung der Aktionäre und Gläubiger an der Verlustübernahme.

Abgesehen vom Erfordernis einer ausreichenden Verlustdeckungsfähigkeit in quantitativer Hinsicht liegt das politische Hauptproblem im Hinblick auf die Qualität und Glaubwürdigkeit der Verlustteilnahme darin, wie mit den gesetzlichen und außerordentlichen Ausnahmen des Bail-in-Instruments und der daraus resultierenden Möglichkeit einer Ungleichbehandlung von Gläubigern im Rahmen einer Abwicklung umgegangen werden soll, wenn deren Ansprüche auf Verwertungserlöse aus den Vermögensgegenständen einer insolventen Bank in einem normalen Insolvenzprozess alle gleich wären.

Die Richtlinie zur Sanierung und Abwicklung von Banken („Bank Recovery and Resolution Directive“, „BRRD“) sieht wirksame Schutzvorkehrungen im Zusammenhang mit diesen Ausnahmen vor, erstens um die Eigentumsrechte der Gläubiger zu schützen, und zweitens um es Investoren zu ermöglichen, die Risiken zu verstehen und entsprechend zu bepreisen. Dies wird insbesondere den erfahrenen Investoren die Möglichkeit geben, eine wirksamere Überwachung der Risiken einzelner Banken durchzusetzen, und so den Banken einen Anreiz zu geben, ihre Geschäfte mit weniger Risiken zu führen. Die BRRD bietet mehrstufige Schutzvorkehrungen, darunter:

- i. Beschränkungen der Möglichkeit von der Insolvenzrangordnung abzuweichen (z.B. verlangt Art. 48, dass Eigenkapitalinstrumente zuerst die Verluste tragen müssen, bevor das Bail-in-Instrument zum Einsatz kommt) und Verpflichtung der Abwicklungsbehörden die Insolvenzrangordnung einzuhalten, außer die Richtlinie erlaubt ausdrücklich ein Abweichen (Artikel 34)
- ii. Ein Recht auf Entschädigung, wenn Gläubiger (oder Aktionäre) im Vergleich zu ihrer von einem unabhängigen Gutachter ermittelten Position im Rahmen einer Insolvenz deutlich schlechter behandelt werden (der sogenannte 'No Creditor Worse Off' (Kein Gläubiger darf schlechter gestellt werden) - Grundsatz)

In diesem Bereich folgt die BRRD den Empfehlungen des Finanzstabilitätsrats (“Financial Stability Board”) zu wesentlichen Ausgestaltungsmerkmalen effektiver Abwicklungssysteme (“Key Attributes of Effective Resolution Regimes”).<sup>1</sup>

Die Abwicklungsbehörden werden natürlich versuchen die Verwendung von Geldern aus dem Abwicklungsfonds für die Zahlung von Entschädigungen an Gläubiger zu vermeiden, indem sie Abwicklungsstrategien verfolgen, bei denen Abweichungen von der Insolvenzrangfolge minimiert werden. Zusätzlich unterliegen Beiträge aus dem Abwicklungsfond zur Rekapitalisierung von sich in Abwicklung befindenden Instituten den Bedingungen und Einschränkungen gemäß Artikel 44 der BRRD.

Als ein Schritt zur Minimierung der Verwendung von Abwicklungsfondmitteln verlangen die technischen Grundsätze der EBA zur Abwicklungsplanung von den Abwicklungsbehörden, dass sie all die Verbindlichkeiten identifizieren, die im Rahmen ihrer vorgeschlagenen Abwicklungsstrategie keine Verluste decken werden.

Dies sollte im Rahmen eines Bail-Ins sowohl Verbindlichkeiten einschließen, die vollständig von der Anwendung des Bail-In-Instruments ausgeschlossen sind (wie z.B. besicherte Verbindlichkeiten), als auch solche, bei denen die Abwicklungsbehörde davon ausgeht, dass sie aufgrund der Ausnahmebefugnis in Artikel 44 ausgeschlossen werden. Des Weiteren verlangt der EBA Entwurf der technischen Grundsätze zu den Mindestanforderungen für zulässige Verbindlichkeiten (“Minimum requirement for eligible liabilities”, “MREL”), dass die Abwicklungsbehörden beurteilen, ob die Kosten dieser Ausnahmen ausreichend breit über die verlusttragenden Verbindlichkeiten verteilt werden, um einen Verstoß gegen den „No Creditor Worse Off“-Grundsatz vermeiden.

Es gibt mehrere mögliche Ansätze, um das Risiko eines solchen Verstoßes zu mindern. Eine Option ist, einfach mehr verlusttragende Schuldtitel auszugeben und damit die Kosten für den Schutz einiger Gläubiger besser verteilen zu können. Diese Möglichkeit wird von der BRRD oder den technischen Grundsätzen der EBA nicht ausgeschlossen, jedoch vertreten die vorgeschlagenen Regeln der FSB zur Gesamtverlustübernahmefähigkeit den Standpunkt, dass dies zumindest für die größten und global systemrelevanten Banken nicht ausreichend wäre.

Die anderen Möglichkeiten zielen auf eine Änderung der Insolvenzrangordnung ab, in dem Sinne, dass Verbindlichkeiten, die im Hinblick auf die finanzielle Stabilität zuerst die Verluste bei einer Abwicklung übernehmen sollten, dies auch im Insolvenzfall tun. Dies kann folgendermaßen erreicht werden:

- i. Durch vertragliche Bestimmungen bei bestimmten Verbindlichkeiten. Dies ist relativ einfach und kann von den Banken selbst umgesetzt werden. Jedoch kann es in einigen Fällen zu einem Konflikt mit den Vertragsbestimmungen bestehender nachrangiger Schulden kommen, und/oder viel Zeit zur Schaffung einer neuen Investorenbasis erfordern.
- ii. Durch die Ausgabe “strukturell” nachrangiger Schulden durch eine Holdinggesellschaft, die keine operative Bank ist, so dass die Gläubiger keinen direkten Anspruch auf den Großteil der Vermögensgegenstände der Bank haben. Dadurch wird vermieden, dass die operative Bank in einen Abwicklungsprozess gehen muss, was die Abwicklung vereinfachen könnte. Diese Lösung ist bisher in solchen

---

<sup>1</sup> Key Attribute 5: [http://www.financialstabilityboard.org/wp-content/uploads/r\\_141015.pdf](http://www.financialstabilityboard.org/wp-content/uploads/r_141015.pdf)

Rechtsordnungen attraktiv gewesen, in denen Banken bestehende Holdinggesellschaften haben und das Insolvenzrecht eine klare Unterscheidung zwischen den rechtlichen Einheiten in einer Gruppe erzwingt, wie zum Beispiel in den USA und Großbritannien. Es nimmt jedoch viel Zeit in Anspruch Banken in eine solche Struktur zu überführen, kann weitere Kosten verursachen, und kann für einige Arten von Banken (vor allem Genossenschaften) rechtlich unmöglich sein.

- iii. Durch eine Änderung der gesetzlichen Insolvenzrangfolge, wie es in dem zur Diskussion stehenden Gesetzesentwurf vorgeschlagen wird. Insbesondere verlangt die BRRD bereits von den Mitgliedsstaaten, dass sie gedeckten und zulässigen Einlagen einen bevorzugten Status in der Insolvenz einräumen. Dieser Ansatz hat den Vorteil, sofort eine große Verlustübernahmekapazität zur Verfügung zu stellen und rechtliche Sicherheit zu bieten. Allerdings ist er für ausländische Tochtergesellschaften von Banken unter Umständen nicht geeignet, und ist dann davon abhängig, dass eine ausländische Rechtsordnung die Zuständigkeit einer anderen Rechtsordnung für einen Insolvenzprozess anerkennt, was sich in Drittländern als besondere Herausforderung darstellen könnte.

Jeder Ansatz hat Vor- und Nachteile und die EBA hat keinen bevorzugten Ansatz. Jedoch besteht unter Umständen der Bedarf einer Überprüfung, ob Unterschiede in der Umsetzung in den Mitgliedsstaaten sich auf die Wettbewerbsfähigkeit oder die Umsetzbarkeit von grenzüberschreitenden Abwicklungen auswirken könnten. Einige Bereiche, in denen die Umsetzungen abweichen könnten, werden nachstehend dargestellt.

Ein wichtiger Unterschied zwischen dem vertraglichen und strukturellen Ansatz einerseits und dem vorgeschlagenen gesetzlichen Ansatz andererseits liegt in der jeweiligen Auswirkung auf die Finanzierungskosten für bestehende und neu emittierte Schulden. Während man davon ausgeht, dass die Kosten für neu emittierte vertraglich und strukturell nachrangige Schulden vergleichsweise höher sind, solange der Anteil nachrangiger Verbindlichkeiten an den Verbindlichkeiten eines Instituts niedrig ist, wären diese Kosten vergleichsweise niedriger, wenn die bestehenden Verbindlichkeiten nachrangig sind; in diesem Fall würden die Kosten von den Gläubigern der bestehenden Verbindlichkeiten getragen werden, die dann dem Risiko höherer Verluste ausgesetzt wären und in der Folge auch niedrigere Ratings für die betreffenden Schuldinstrumente hinnehmen müssten.

Ein weiterer zu berücksichtigender Unterschied ist der Anwendungsbereich. Der vertragliche und strukturelle Ansatz kann auf einzelne Banken fallweise angewandt werden (zum Beispiel nur für global bedeutende Finanzinstitute). Dies wäre für den gesetzlichen Ansatz kaum möglich, der klare und eindeutige Kriterien zur Feststellung der Anwendbarkeit der Nachrangigkeit benötigt.

Es gibt auch eine Reihe von technischen Problemstellungen, die bei der Gestaltung eines Nachrangigkeitsansatzes zu berücksichtigen sind. Dazu zählen a) wie eng sich die resultierende Insolvenzrangfolge an den Ausnahmetatbeständen vom Bail-in gemäß Artikel 44(2) der BRRD ausrichten, die beispielsweise Interbankenverbindlichkeiten mit einer Laufzeit von weniger als 7 Tagen befreien; b) ob eine stärkere Unterscheidung für die Behandlung von Verbindlichkeiten vorzunehmen ist, die nicht zu den MREL zählen (z.B. solche mit einer Restlaufzeit von weniger als einem Jahr), oder die nicht unter die vorgeschlagenen TLAC Anforderungen

gen fallen (z.B. strukturierte Schuldtitel); und c) wie sichergestellt werden kann, dass das Gesetz es den Investoren so deutlich wie nur möglich macht, auf welche Art von Verbindlichkeiten die Nachrangigkeit angewendet wird, auch im Hinblick auf Schuldtitel, die unter ausländischem und Drittlandsrecht begeben wurden.

**Written statement by Mr. Olivier Guersent, Deputy Director-General, Directorate-General for Financial Stability, Financial Services and Capital Markets Union, for the public hearing before the Finance Committee of the Bundestag on 1 July 2015**

I would like to take the opportunity of the public hearing organized by the Finance Committee of the Bundestag on the bill presented by the Federal Government “Banking Resolution Mechanism” to highlight a few key issues. These relate to the transposition of the Bank and Recovery Resolution Directive (BRRD) and the Deposit Guarantee Scheme (DGS) Directive, the remaining steps for the implementation of the Banking Union, and a possible way forward for the operationalization of the bail-in provisions of the BRRD.

Regarding the state of play of the BRRD transposition, after the transposition deadline expired on 31 December 2014, Member States have started communicating the measures that they have adopted to transpose the BRRD. So far eleven Member States – namely Austria, Germany, Finland, the United Kingdom, Estonia, Hungary, Croatia, Slovakia, Portugal, Denmark and Spain – have fully transposed the BRRD. The Commission is currently verifying the correctness of their transposition. We appreciate the efforts of the Federal Republic of Germany to transpose the BRRD in time. However, quite a number of Member States are still behind schedule. The Commission is continuously raising Member States’ awareness in all possible fora: the Economic and Financial Affairs Council, the Eurogroup, the Economic and Financial Committee (EFC), and the Financial Services Committee (FSC). We have organized four workshops with Member States ahead of the BRRD transposition deadline, and three on the interlinkages between the BRRD and the Single Resolution Mechanism (SRM) Regulation. The Commission's services continue working with Member States to help ensure that the transposition process is completed as soon as possible. The transposition of the BRRD is central for the whole of the European Union, so that authorities have the tools to plan ahead of bank crises and to deal with them as they arise. This is true in the context of the SRM, as national resolution authorities need to be equipped with the necessary tools and powers to ensure that the distribution of tasks between the Single Resolution Board (SRB) and the national resolution authorities is, in practice, effective. Against this background, on 28 May 2015, the Commission sent reasoned opinions to eleven Member States which failed to notify the Commission of their implementing measures. These countries are Bulgaria, the Czech Republic, France, Italy, Lithuania, Luxembourg, the Netherlands, Malta, Poland, Romania and Sweden. This is the second stage of the infringement procedures under Article 258 of the Treaty on the Functioning of the European Union. Ultimately, the Commission has the right to refer the non-implementation to the Court of Justice of the European Union.

Another important deadline is also fast approaching. By 3 July 2015, the DGS Directive also needs to be transposed. So far only Denmark and Portugal have communicated their full transposition. The Commission is however applying the same pressure on the Member States to transpose also this Directive in time. Together with the BRRD, it is very important to help restore the confidence of consumers in the banking system in the European Union.

Huge progress has been made in little time in implementing the Banking Union. The building blocks of the Banking Union are now in place. The European Central Bank (ECB) became the single supervisor for

the Banking Union, and supervisory cooperation is now in place via the European Banking Authority (EBA). Last year, the new arrangements were tested. The largest European banks were subjected to the "Comprehensive Assessment," made up of the stress test and the Asset Quality Review (AQR). It was the widest and toughest test ever. As for the SRB, from next January, it will be fully operational in its ability to apply resolution tools for the Banking Union area, proposing decisions to the European Commission and Council and instructing national resolution authorities to implement them. As of now, it has already started work on the development of banks' resolution plans. However, the full implementation of the Banking Union requires not only the BRRD to be transposed into national law but also the Intergovernmental Agreement (IGA) for the Single Resolution Fund to be ratified. Unfortunately, we are still a long way off this being the case. In particular, many Member States are late in completing the ratification process for the IGA. In accordance with Article 11(2) of the IGA, ratifications have to be completed and sent to the Council Secretariat by no later than 30 November 2015. The Commission has written to all Member States in January to highlight the importance of urgent ratification. The IGA ratification is required for the applicability of many of the key provisions of the SRM Regulation. However, only four Member States have ratified the IGA and deposited their instrument of ratification with the Council so far: Latvia, Slovakia, France and Finland. We understand that the Federal Republic of Germany has ratified the IGA but has not sent it to the Secretariat of the Council yet. All this matters because further delays on the IGA risk calling into question the credibility of the Banking Union. Moreover, some additional steps are needed to enhance the credibility of the Single Resolution Fund, namely via bridge financing arrangements for the Single Resolution Fund. The Member States are currently assessing, in the EFC and in a dedicated Task Force, various options in order to enhance the borrowing capacity of the Fund. The Commission is contributing to the on-going discussions in order to find the best solution to ensure the integrity of the internal market and to break the link between banks and sovereigns.

Finally, on the issue of the operationalization of bail-in, the Commission is taking good note of the German proposal on statutory subordination of certain liabilities in the insolvency ranking of banks' creditors. For this reason, the Commission called for a meeting of its Experts' Group on Banking, Payments and Insurance to discuss this issue. This was held on 17 June. The EBA, the SRB, and the ECB also participated. In the meeting, the experts discussed the German proposal and had the opportunity to achieve a full insight and understanding. Some concerns were raised by a number of participants about its potential impact in particular concerning: different funding models of banks currently existing in the European Union; different balance sheet structures; investor bases; competitive effects across the banking sector; cross-border resolution actions; and legal questions relating to human rights. The implications for central bank collateral policies and the implementation of the BRRD were also discussed. The Group requested that the Commission work on an Impact Study and continue to coordinate this issue at EU level. Therefore, a Joint Project Team led by the Commission and involving the EBA, the SRB and the ECB, has been created. The Team will analyze the impact of the various forms of subordination (statutory, mandatory contractual subordination and mandatory structural subordination) in comparison with the alternative of no mandatory subordination (as is the case currently under the BRRD). It will also cover the impact related to the other concerns expressed by the Experts' Group. The study will be submitted for discussion at the Experts' Group after the summer. While there is no intention to legislate

at the European level on this issue at the moment, we remain keen to understand the impact of the German proposal.

**Schriftliche Erklärung von Herrn Olivier Guersent, stellvertretender Generaldirektor der Generaldirektion Finanzstabilität, Finanzdienstleistungen und Kapitalmarktunion der Europäischen Kommission zur Anhörung vor dem Finanzausschuss des Bundestages am 1. Juli 2015**

Ich möchte die Gelegenheit der öffentlichen Anhörung im Finanzausschuss des Bundestags zu dem von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurf „Bankenabwicklungsmechanismus“ nutzen, um mich zu den folgenden Punkten zu äußern: Die Umsetzung der Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten (BRRD), die Umsetzung der Richtlinie über Einlagensicherungssysteme (DGSD), die verbleibenden Schritte für die Umsetzung der Bankenunion und ein möglicher Weg für die Operationalisierung der Bail-in-Bestimmungen der Richtlinie zur Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten.

Bezüglich der Umsetzung der Sanierungs- und Abwicklungsrichtlinie, deren Umsetzungsfrist am 31. Dezember 2014 abgelaufen ist, haben die Mitgliedstaaten begonnen, der Kommission die Maßnahmen zur Umsetzung mitzuteilen. Bisher haben elf Mitgliedstaaten, nämlich Österreich, Deutschland, Finnland, das Vereinigte Königreich, Estland, Ungarn, Kroatien, die Slowakei, Portugal, Dänemark und Spanien, die Richtlinie vollständig umgesetzt. Wir prüfen derzeit die Richtigkeit ihrer Umsetzung. Wir begrüßen die zeitgerechte Umsetzung der Richtlinie zur Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten durch die Bundesrepublik Deutschland. Wir werden weiterhin die Mitgliedstaaten zur schnellstmöglichen Umsetzung aufrufen, und zwar in allen möglichen Foren: Im Rat für „Wirtschaft und Finanzen“ (EFC), in den Sitzungen der Euro-Gruppe, im Wirtschafts- und Finanzausschuss und im Ausschuss für Finanzdienstleistungen.

Wir haben vier Arbeitssitzungen mit den Mitgliedstaaten im Vorfeld der Umsetzung abgehalten. In drei dieser Arbeitssitzungen wurden auch die Zusammenhänge zwischen der Richtlinie zur Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und der Verordnung über den einheitlichen Abwicklungsmechanismus erläutert. Auch darüber hinaus arbeiten wir weiterhin mit den Mitgliedstaaten zusammen, um eine möglichst schnelle Umsetzung zu gewährleisten. Die Umsetzung der Richtlinie ist von zentraler Bedeutung für die gesamte Europäische Union, da sie den Behörden Instrumente zum Umgang mit Bankenkrisen gibt. Die Umsetzung ist auch im Zusammenhang mit dem SRM und nationalen Abwicklungsbehörden wichtig, um sicherzustellen, dass die Befugnisse und die Verteilung der Aufgaben zwischen dem Single Resolution Board (dem Ausschuss für die einheitliche Abwicklung, SRB) und den nationalen Abwicklungsbehörden gut funktioniert. Vor diesem Hintergrund hat die Kommission am 28. Mai 2015 eine mit Gründen versehene Stellungnahmen an 11 Mitgliedstaaten gesandt, die es versäumt haben, die Richtlinie umzusetzen bzw. die Kommission über die Umsetzung der BRRD zu informieren. Dies sind Bulgarien, die Tschechische Republik, Frankreich, Italien, Litauen, Luxemburg, die Niederlande, Malta, Polen, Rumänien und Schweden. Diese Stellungnahme stellt die zweite Stufe des Vertragsverletzungsverfahrens gemäß Artikel 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dar. Als letzten Schritt hat die Kommission das Recht, eine Vertragsverletzungsklage vor dem Europäischen Gerichtshof zu erheben.

Ein weiteres wichtiges Datum ist der 3. Juli 2015, der Tag, an welchem die Umsetzung der Richtlinie über Einlagensicherungssysteme in nationales Recht erfolgen muss. Bislang haben nur Dänemark und Portugal der Kommission die vollständige Umsetzung mitgeteilt. Die Kommission wird den gleichen Druck auf die Mitgliedstaaten zur Umsetzung dieser Richtlinie

ausüben. Zusammen mit der Richtlinie zur Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten ist auch diese Richtlinie sehr wichtig, um das Vertrauen der Verbraucher und Verbraucherinnen in das Bankensystem in der Europäischen Union zu stärken.

Insgesamt wurden bei der Umsetzung der Bankenunion in kurzer Zeit enorme Fortschritte erzielt: Die Europäische Zentralbank (EZB) wurde zur zentralen Aufsichtsbehörde für die Bankenunion und die aufsichtliche Zusammenarbeit wird durch die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA) koordiniert. Im vergangenen Jahr wurde die neue Struktur auf die Probe gestellt. Die größten europäischen Banken wurden einer umfassenden Bewertung, einem Stresstest und der Prüfung der Aktiva-Qualität (Asset Quality Review - AQR) unterzogen. Dies war bislang die größte und umfassendste Prüfung dieser Art. Der SRB wird ab nächsten Januar voll einsatzbereit sein und die Anwendung der Abwicklungsinstrumente in der Bankenunion verantworten. Falls erforderlich, wird er entsprechende Empfehlungen der Europäischen Kommission und des Rates zur Entscheidung vorlegen sowie und gegebenenfalls Weisungen an die nationalen Abwicklungsbehörden zur Umsetzung dieser Entscheidungen erteilen. Bereits jetzt hat der SRB damit begonnen, sich mit der Entwicklung von Abwicklungsplänen von Banken zu befassen.

Soweit der Überblick, aber die vollständige Umsetzung der Bankenunion erfordert nicht nur die Umsetzung der BRRD-Richtlinie in nationales Recht, sondern auch die Ratifizierung der zwischenstaatliche Vereinbarung (IGA) für den einheitlichen Abwicklungsfonds. Leider sind wir noch weit davon entfernt. In vielen Mitgliedstaaten verzögert sich die Ratifizierung über die zwischenstaatliche Vereinbarung. Im Einklang mit Artikel 11 Absatz 2 des Übereinkommens, muss die Ratifizierungsurkunde beim Sekretariat des Rates bis zum 30. November 2015 hinterlegt werden. Die Kommission hat in einem Schreiben an alle Mitgliedstaaten im Januar deutlich gemacht, wie wichtig die rasche Ratifizierung ist. Die Ratifizierung des Übereinkommens ist für die Anwendbarkeit vieler zentraler Bestimmungen der Verordnung über den einheitlichen Abwicklungsmechanismus von großer Bedeutung. Bislang haben nur vier Mitgliedstaaten das IGA ratifiziert und ihre Ratifikationsurkunden beim Rat hinterlegt: Lettland, die Slowakei, Frankreich und Finnland. Nach unserem Verständnis hat die Bundesrepublik Deutschland das Übereinkommen ratifiziert, aber die Ratifizierung noch nicht dem Sekretariat des Rates übermittelt. All dies ist wichtig, da weitere Verzögerungen hinsichtlich der zwischenstaatlichen Vereinbarung die Glaubwürdigkeit der Bankenunion in Frage stellen könnten.

Darüber hinaus sind weitere Schritte erforderlich, um auch die Glaubwürdigkeit des einheitlichen Abwicklungsfonds zu stärken. Hierbei denken wir insbesondere an die Frage der Brückenfinanzierung während der Aufbauphase. Die Mitgliedstaaten prüfen derzeit im Wirtschafts- und Finanzausschuss und in einer eigene Task Force verschiedene Alternativen der Kreditaufnahme durch den Fonds. Die Kommission beteiligt sich an den laufenden Diskussionen, um die bestmögliche Lösung zu finden, um die Integrität des Binnenmarktes sicherzustellen und die negative Rückkopplung zwischen Banken- und Staatsverschuldung zu durchbrechen.

Zum letzten Punkt, der Frage der Anwendung des „Bail-in“-Instruments und dem deutschen Vorschlag über die Unterordnung bestimmter Verbindlichkeiten von Banken in der Rangfolge der Gläubiger: Die Kommission verfolgt dieses Gesetzgebungsverfahren aufmerksam und hatte es zum Gegenstand der Sitzung ihrer Expertengruppe für Bankenwesen, Zahlungsverkehr und Versicherungswesen am den 17. Juni gemacht. An dieser Sitzung

nahmen außer den Mitgliedstaaten auch der SRB, die EBA und die EZB teil. In der Sitzung wurde der Vorschlag Deutschlands erläutert und diskutiert. Eine Reihe von Teilnehmern äußerte Bedenken über potenzielle Auswirkungen des Vorschlages, insbesondere bezüglich folgender Punkte: Die verschiedenen Refinanzierungsmodelle und Bilanzstrukturen der Banken in der Europäischen Union, die Auswirkungen auf den Wettbewerb, die Anwendung der Regelungen bei grenzüberschreitende Abwicklungsmaßnahmen sowie Fragen im Zusammenhang mit den Grundrechten. Die Auswirkungen auf die Hinterlegungsfähigkeit bei der Zentralbank und die Umsetzung der BRRD wurden ebenfalls erörtert. Die Expertengruppe ersuchte die Kommission, eine Folgenabschätzung vorzunehmen und die Koordinierung der Thematik auf EU-Ebene fortzusetzen. Daher ist ein gemeinsames Projektteam unter Leitung der Kommission und unter Beteiligung der EBA, des SRB und der EZB eingerichtet worden. Das Team analysiert die Auswirkungen der verschiedenen Formen der Nachrangigkeit (gesetzlicher, vertraglicher Rangrücktritt und verbindliche strukturelle Nachrangigkeit) im Vergleich zu den Alternativen (keine obligatorischen Unterordnung, wie in der Richtlinie zur Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten derzeit vorgesehen). Die Studie soll der Expertengruppe nach dem Sommer zur Diskussion vorgelegt werden. Es ist derzeit nicht beabsichtigt, einen Gesetzgebungsvorschlag auf europäischer Ebene zu erarbeiten. Wir bleiben jedoch sehr daran interessiert, die Auswirkungen des deutschen Vorschlags besser zu verstehen.



**EUROPÄISCHE ZENTRALBANK**  
**EUROSYSTEM**

**Sabine Lautenschläger**

Mitglied des Direktoriums &  
Stellvertretende Vorsitzende des Aufsichtsgremiums des  
Einheitlichen Aufsichtsmechanismus

**Per E-Mail**

Deutscher Bundestag  
Vorsitzende des Finanzausschusses  
Frau MdB Ingrid Arndt-Bauer  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Frankfurt am Main, 26. Juni 2015

**Ihre Einladung vom 17. Juni 2015 zur öffentlichen Anhörung vor dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 1. Juli 2014**

Ihr Geschäftszeichen: PA 7 – 18/5009

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

wir danken Ihnen für die Einladung zur öffentlichen Anhörung vor dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 1. Juli 2014 und für die Gelegenheit, vorab schriftlich Stellung nehmen zu dürfen.

**Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Bankenabwicklungsrechts an den Einheitlichen Abwicklungsmechanismus und die europäischen Vorgaben zur Bankenabgabe (Abwicklungsmechanismusgesetz - AbwMechG)“**

**BT-Drucksache 18/5009**

Im Rahmen ihrer beratenden Funktion bereitet die EZB derzeit ihre offizielle Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf zur Anpassung des nationalen Bankenabwicklungsrechts an den Einheitlichen Abwicklungsmechanismus und die europäischen Vorgaben zur Bankenabgabe (der "Gesetzentwurf")

European Central Bank  
60314 Frankfurt am Main  
Germany

Tel.: +49 (0)69 1344 7180  
Fax: +49 (0)69 1344 7160  
e-mail: [sabine.lautenschlaeger@ecb.europa.eu](mailto:sabine.lautenschlaeger@ecb.europa.eu)

[www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu)

vor.<sup>1</sup> Dies erfolgt auf Ersuchen des Bundesministeriums der Finanzen. Die EZB wird diese Stellungnahme im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlichen.

Ohne dieser Stellungnahme vorzugreifen, möchten wir aus unserer Sicht zu zwei wesentlichen Punkten im Gesetzentwurf Stellung nehmen: zum einen die Ermächtigung für das Bundesministerium der Finanzen zum Erlass einer Verordnung in den Bereichen Risikomanagement und Outsourcing, somit die Umwandlung des Regelungsgehalts des bestehenden BaFin-Rundschreibens MaRisk<sup>2</sup> in einen verbindlichen Rechtsakt (siehe unten, Punkt 1); zum anderen, dass bestimmte unbesicherte Schuldtitel in der Insolvenz nachrangig gegenüber anderen bislang insolvenzrechtlich gleichrangigen operativen Verbindlichkeiten gestellt werden. Damit soll der Bail-In dieser Schuldtitel bei einer Abwicklung erleichtert werden (siehe unten, Punkt 2).

## **1. Verordnungsermächtigungen**

Die vorgeschlagenen Verordnungsermächtigungen in den Bereichen Risikomanagement und Auslagerung (MaRisk) sehen wir äußerst kritisch: sie greifen unmittelbar in die Zuständigkeiten der EZB als Bankaufsichtsbehörde ein und erhöhen so die Gefahr einer Fragmentierung der Bankenaufsicht; sie stehen im Widerspruch zu den Zielen der Bankenunion. Die Umwandlung der MaRisk dient auch nicht dem Hauptziel des Gesetzentwurfs, die veränderte Architektur für die Bankenabwicklung, die der Einheitliche Abwicklungsmechanismus schafft, aufzugreifen und den deutschen Rechtsrahmen an diese Entwicklung anzupassen.

Nach dem Gesetzesentwurf soll insbesondere das MaRisk Rundschreiben der BaFin durch eine Rechtsverordnung abgelöst werden; dieses setzt nicht nur Vorschriften der Richtlinie 2013/36/EU (CRD4) um, sondern implementiert auch die entsprechenden Leitlinien der Europäischen Bankaufsichtsbehörde (EBA) und betrifft damit einen Kernbereich der Bankenaufsicht. Dabei legen die MaRisk eine Reihe von detaillierten, an Banken gerichtete Anforderungen fest, die zum Teil weit über die in den europäischen Leitlinien hinausgehen.

Die Verordnungsermächtigungen schaffen damit nationale Zuständigkeiten, die die einheitliche Aufsicht der EZB über Bedeutende Institute, also Banken die direkt von der EZB Bankenaufsicht beaufsichtigt werden, behindern wird.<sup>3</sup> Denn die vorgesehenen Rechtsverordnungen stellen verbindliche nationale Rechtsakte dar, die von der EZB gemäß Artikel 4 Absatz 3 der SSM-Verordnung als Umsetzung von Unionsrecht anzuwenden sein könnten. Insbesondere dürfen die Mitgliedsstaaten keine Gesetze erlassen, die einer eigenständigen und europaweit einheitlichen Entscheidung der EZB über die

---

<sup>1</sup> Gemäß Artikel 127(4) des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

<sup>2</sup> Rundschreiben 10/2012 (BA) - Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk) vom 14. Dezember 2012.

<sup>3</sup> Dieses Argument ist grundsätzlicher Natur und gilt analog auch für die geplanten Verordnungsermächtigungen bei den MaSan, wenn auch mit geringeren negativen Auswirkungen.

Anwendung von EBA-Leitlinien<sup>4</sup> entgegen stehen. Andernfalls würde dem Einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM) ein wesentliches Instrument zur Harmonisierung der Aufsichtspraxis innerhalb der Währungsunion aus der Hand genommen. Der „aufsichtliche Flickenteppich“, der wesentlich zur Entstehung der Finanzkrise beigetragen hat, würde zementiert. Dies widerspricht dem Geist der Bankenunion.

Ein konkretes Beispiel für diese Gefahr ist die Behandlung von Risiken im Internal Capital Adequacy Assessment Process (ICAAP). Während die MaRisk die Aufrechnung von Risiken gegeneinander zulässt und damit zu geringeren Eigenmittelanforderungen bei Banken führt, lässt dies die SSM Methodik nicht zu. Ein weiteres Beispiel stellt die MaRisk-Anforderung dar, die den Zuständigkeitsbereich der Compliance-Funktion sehr weit fasst. Die SSM Methodik fordert hingegen eine unabhängige und effektive Compliance-Funktion, die in schärferer Abgrenzung zu anderen Kontrollfunktionen der Compliance-Funktion einen engeren Zuständigkeitsbereich zuweist. Eine verbindliche Umsetzung der MaRisk in einem nationalen Rechtsakt wird die EZB daran hindern, die aufsichtliche Praxis in diesen wichtigen Fragen innerhalb der Bankenunion zu harmonisieren. Dies wird zum einen zu erheblichen Zusatzbelastungen im SSM führen, der dann im schlimmsten Fall 19 verschiedene Rechtsgrundlagen für detaillierte Anforderungen an Banken durchsetzen muss. Zum anderen würde dies aber auch zu Mehraufwand und Verwirrung in deutschen Banken führen, die für ihre Einheiten in Mitgliedsstaaten der Bankenunion dann weiterhin andere Anforderungen erfüllen müssen.

Mit dem Start der EZB Bankenaufsicht sollten die neuen Zuständigkeiten der EZB bei aktuellen und zukünftigen Gesetzesvorhaben angemessen berücksichtigt werden. Wenn neben Deutschland weitere Initiativen wie die vorliegende auch in anderen Mitgliedstaaten der Bankenunion umgesetzt werden, wird diese die mit der SSM-Verordnung bezweckte Harmonisierung und Herstellung einheitlicher Wettbewerbsbedingungen erschweren. Dies würde den Nutzen der Bankenunion schmälern und dem erklärten politischen Ziel einer vertieften Integration innerhalb der Eurozone widersprechen. Deutschland als das Land mit den meisten Bedeutenden Instituten unter der direkten Aufsicht der EZB hat hier eine besondere Verantwortung für das Gelingen der Bankenunion.

Hinzu kommt, dass das Format der Rechtsverordnung wegen des Bestimmtheitsgrundsatzes vergleichsweise starr ist und es erschwert, dass die für deutsche Institute geltenden aufsichtlichen Regeln dynamisch an die aktuellen Entwicklungen im Bankenmarkt, an die Leitlinien der EBA und an das Regelwerk des SSM angepasst werden können. Hier könnte es passieren, dass deutsche Banken nicht mit den gleichen, angepassten Methoden des SSM behandelt werden. In der Vergangenheit hatte die deutsche Aufsicht wegen der dringend notwendigen Anpassungsfähigkeit davon abgesehen, um eine Umwandlung der MaRisk in eine Verordnung zu ersuchen.

Zudem bedarf es für eine effektive und effiziente Aufsicht fester Prinzipien und Leitlinien; für die Aufgabe, die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsorganisation zu beurteilen, müssen aber alle institutsindividuellen

---

<sup>4</sup> Artikel 16 Absatz 3 der Verordnung 1093/2010 (EBA-Verordnung) gibt den zuständigen Behörden (dies schließt die EZB ein) das Recht, EBA-Leitlinien nachzukommen oder nicht (in letzterem Fall unter Mitteilung der Gründe gegenüber der EBA).

Faktoren angemessen berücksichtigt werden; dies ist nur mit einer gewissen Flexibilität machbar. Durch den Charakter eines Rundschreibens war dies bei den MaRisk bislang möglich. Diesen Proportionalitätsgrundsatz im bisherigen Maße beizubehalten, scheint uns innerhalb eines rechtsverbindlichen Textes jedoch schwer darstellbar.

Es ist daher ratsam, die Struktur der Verwaltungsrundschreiben beizubehalten und ihren Inhalt nicht in Rechtsverordnungen zu übertragen. Angesichts der etablierten Praxis, gerade im Bereich der MaRisk, diese Fragen per Rundschreiben zu regeln und wo notwendig juristisch durchzusetzen, besteht auch kein zwingender Grund hiervon abzuweichen. Dies gilt umso mehr, als die EZB in einem Brief an die von ihr beaufsichtigten Institute vom 27. Januar dieses Jahres klargestellt hat, dass bestehende nationale Regelungen und Verfahren solange weitergelten, bis die EZB eine explizite Harmonisierung der Verwaltungspraxis vornimmt.

Es bleibt festzuhalten: Nationale Gesetze sollten nach Errichtung des einheitlichen europäischen Aufsichtsmechanismus die Tätigkeit der EZB erleichtern, die darauf gerichtet ist, die Konsistenz aufsichtlichen Handelns in der Bankenunion zu steigern und Hindernisse für eine gemeinsame Aufsichtspraxis zu beseitigen. Nationale Gesetze sollten daher möglichst nicht in das Ermessen der Aufsichtsbehörden eingreifen, die das Unionsrecht diesen vorbehält, auch wenn dies in der Vergangenheit in den alleinigen Zuständigkeitsbereich der nationalen Aufsichtsbehörden fiel. Sollte die Verordnungsermächtigung Teil des Gesetzentwurfes bleiben, muss zur Gewährleistung gleicher Wettbewerbsbedingungen innerhalb der Bankenunion und gesamten EU garantiert sein, dass die vorgesehenen Rechtsverordnungen vollständig und jederzeit im Einklang mit dem europäischen Recht, den EBA-Leitlinien und den Auslegungen auf Basis der Entscheidungen im SSM stehen.

## **2. Anpassung der gesetzlichen Rangfolge der Insolvenzgläubiger bei Bankinsolvenzen**

Mit der Einführung des gesetzlichen Nachrangs soll die Abwicklungsbehörde befähigt werden, das Bail-in Instrument zuerst auf Verbindlichkeiten aus unbesicherten Schuldtiteln anzuwenden, bevor Verbindlichkeiten aus der operativen Tätigkeit, wie beispielsweise Derivate zur Risikosteuerung oder Einlagen auf Konten zur Abwicklung des Zahlungsverkehrs, herangezogen werden; denn der Verlustbeteiligung von nicht-operativen Verbindlichkeiten wird sowohl ein deutlich geringeres Ansteckungsrisiko als auch eine einfachere praktische Umsetzung beigemessen. Die Anpassung der Insolvenzordnung trägt dieser Einschätzung Rechnung. Sie erlaubt es, die Gläubiger von unbesicherten Schuldtiteln in der Abwicklung vor den Verbindlichkeiten aus operativer Tätigkeit zu beteiligen und reduziert gleichzeitig die Gefahr, dass sie schlechter gestellt werden als im regulären Insolvenzverfahren (das sogenannte „no creditor worse off“ Prinzip wird also gewahrt).

Daher sieht der derzeit auf FSB Ebene diskutierte Entwurf zur Total Loss Absorbing Capacity (TLAC) die Nachrangigkeit gegenüber bestimmten operativen Verbindlichkeiten<sup>5</sup> als Anerkennungsmerkmal für TLAC-fähige Instrumente vor. Ohne die vorliegende Einführung eines gesetzlichen Nachrangs würden bestehende vorrangige Schuldtitel grundsätzlich von der Anerkennungsfähigkeit für TLAC ausgeschlossen. Daraus ergäbe sich für europäische Banken ein Wettbewerbsnachteil gegenüber Kreditinstituten aus Drittstaaten, in denen Banken hauptsächlich in Form von nicht operativ tätigen Holdinggesellschaften organisiert sind. Dieser Nachteil würde durch die vorliegende Einführung eines gesetzlichen Nachranges ausgeräumt.

Insoweit könnte der Gesetzentwurf als eine Blaupause für ein zukünftiges europäisches Regelwerk zur Umsetzung der noch ausstehenden FSB Standards für TLAC dienen und zudem grundsätzlich die effektive Gläubigerbeteiligung im Abwicklungsfall erleichtern.

Eine europaweite Einführung eines entsprechenden gesetzlichen Nachranges zu operativen Verbindlichkeiten würde das Defizit und damit den Wettbewerbsnachteil von global systemrelevanten Banken (G-SIBs) im SSM bei den TLAC-Anforderungen des FSB erheblich verringern, da die bereits bestehenden unbesicherten vorrangigen Verbindlichkeiten wahrscheinlich TLAC-erkennungsfähig wären. Aber auch unabhängig von dem finalen TLAC-Standard würde ein europaweiter gesetzlicher Nachrang die Abwicklung unter der Richtlinie zur Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten (BRRD) erleichtern.

Neben den oben beschriebenen Vorteilen gilt es allerdings zu beachten, dass der Vorschlag verschiedene technische Fragen aufwirft, die noch genauer zu untersuchen sind. So könnte sich der insolvenzrechtliche Nachrang von unbesicherten, vorrangigen Verbindlichkeiten und damit die Erhöhung der Glaubwürdigkeit eines Bail-in auf die Kurse von Bankschuldtiteln bzw. zukünftig auf die Refinanzierungskosten der Kreditwirtschaft auswirken. Inwieweit dies der Fall sein wird, lässt sich gegenwärtig schwer abschätzen; seit Veröffentlichung des Gesetzentwurfes ist bislang kein wesentlicher Anstieg der Refinanzierungskosten zu beobachten.

Darüber hinaus gilt: Die gesetzliche Nachrangigkeit kann weitere indirekte Auswirkungen auf das Finanzsystem haben, beispielsweise auf Eigenmittelanforderungen für unbesicherte Bankanleihen. Auch könnte der gesetzliche Nachrang Auswirkungen auf die Möglichkeit haben, solche Instrumente als Sicherheiten für geldpolitische Operationen im Eurosystem zu hinterlegen und damit die Notenbankfähigkeit dieser Sicherheiten betreffen. Die damit verbundenen Effekte sollten von den zuständigen Stellen intensiv analysiert und soweit nötig adressiert werden.

Weiterhin besteht Rechtsunsicherheit hinsichtlich der Frage, ob die Nachrangigkeitsregelung auf Instrumente Anwendung findet, die zwar von einem deutschen Kreditinstitut emittiert wurden, aber

---

<sup>5</sup> Konkret sieht der FSB Term Sheet vor, dass anererkennungsfähige TLAC-Instrumente nachrangig zu von der Anerkennungsfähigkeit ausgeschlossenen Instrumenten wie beispielsweise Einlagen und Derivate sein müssen.

außereuropäischem Recht unterliegen.<sup>6</sup> Um hier mehr Klarheit bei Neuemission nachrangiger Instrumente zu schaffen, sieht Artikel 55 der BRRD vor, dass bei Instrumenten, die dem Recht eines Drittstaates unterliegen, die Anerkennung des Bail-in-Mechanismus vertraglich abgesichert sein muss. Ohne vertragliche Anerkennung des Bail-in-Mechanismus, besteht die Möglichkeit, dass der Nachrang unter dem Recht des Drittstaates unwirksam ist. Im Rahmen des FSB wird das Thema der grenzüberschreitenden Anerkennung derzeit in Bezug auf das Bail-in Instrument diskutiert – ein Bereich, der sich durch seine hohe rechtliche Komplexität auszeichnet.

Angesichts der dargelegten Vorteile der vorgeschlagenen gesetzlichen Nachrangregelung im europäischen Kontext begrüßen wir den Gesetzentwurf und plädieren für eine rasche Analyse und intensive Debatte dieser technischen Fragen.

Mit freundlichen Grüßen



Sabine Lautenschläger



Dr. Korbinian Ibel

Mitglied des Direktoriums &  
Stellvertretende Vorsitzende  
Einheitlichen Aufsichtsmechanismus

Generaldirektor DG Micro-Prudential Supervision IV

---

<sup>6</sup> Aufgrund des Ausschlusses von sekundären und territorialen Insolvenzverfahren innerhalb des EWR gemäß der Richtlinie 2001/24/EG vom April 2001 über die Sanierung und Liquidation von Kreditinstituten (und folglich ausländischen Verfahrensvorschriften), ist keine Bezugnahme auf das für diese Instrumente anwendbare Verfahrensrecht notwendig. Folglich sollten die insolvenzverfahrensrechtlichen Regelungen des Gesetzentwurfs innerhalb Europas Anwendung finden.



## GESETZLICHER NACHRANG ERSTRANGIGER UNBESICHERTER SCHULDITITEL STELLUNGNAHME DES EUROPÄISCHEN AUSSCHUSSES FÜR SYSTEMRISIKEN (ESRB)

1. Der Europäische Ausschuss für Systemrisiken (ESRB) möchte dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestags für die Einladung zur Teilnahme an einer Anhörung über den derzeit in der Beratung befindlichen Entwurf des Abwicklungsmechanismusgesetzes danken. Die Einladung ist dem ESRB erst vor wenigen Tagen zugegangen, sodass die Nummern 3 bis 6 der nachstehenden Ausführungen lediglich als eine allererste vorläufige Rückäußerung auf Mitarbeiterebene zu verstehen sind.
  
2. Der ESRB hat den Mitgliedstaaten in seiner Empfehlung zu Zwischenzielen und Instrumenten für makroprudenzielle Maßnahmen (ESRB/2013/1) nahegelegt, sicherzustellen, dass ihre makroprudenziellen Behörden im Rahmen der Entwicklung und der nationalen Umsetzung von Sanierungs- und Abwicklungssystemen für Bankinstitute und Finanzinstitute außerhalb des Bankensektors einbezogen werden. Diese in das Amtsblatt der Europäischen Union aufgenommene Empfehlung (ABl. C 170 vom 15.6.2013, S. 1) ist angebracht aufgrund der potenziellen systemischen Relevanz, die der Entwicklung und Umsetzung von Sanierungs- und Abwicklungsmechanismen zukommt. So hat der ESRB in den Erwägungsgründen der Empfehlung dargelegt: „Regulierungsbehörden benötigen Instrumente, um Finanzkrisen vorzubeugen bzw., falls sie dennoch eintreten, ihre Auswirkungen abzufedern. Zur Vorbeugung und Abmilderung sind (von den Banken erstellte) Sanierungspläne und (von den Behörden erstellte) Abwicklungspläne erforderlich. Durch die Befugnis zum frühzeitigen Eingreifen können die Behörden versuchen, den Ausfall einer Bank zu verhindern, sollten sich die Sanierungsmaßnahmen der Bank als unzureichend erweisen. Mit Abwicklungsbefugnissen können sie die Kontrolle über eine zahlungsunfähige Bank übernehmen, wenn die von der Bank oder den Behörden ergriffenen präventiven Maßnahmen keine Wirkung gezeigt haben. Dieses im Entwurf einer Richtlinie für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen („Bank Recovery and Resolution Directive“ — BRRD) vorgeschlagene System zielt darauf ab, die systemischen Auswirkungen von Banken, die in Schieflage geraten oder zahlungsunfähig werden, zu minimieren, indem gewährleistet wird, dass die Funktionen der Banken kontinuierlich weitergeführt werden; außerdem sollen die Auswirkungen von Insolvenzen eingegrenzt und die Verluste für Steuerzahler minimiert werden, indem die entsprechenden Kosten den Beteiligten auferlegt werden (z. B. durch ein Bail-In oder ein administratives Verfahren, während die wesentlichen Funktionen auf eine Brückenbank oder einen Drittkäufer übertragen werden). Aus makroprudenzieller Sicht trägt die BRRD dazu bei, die systemischen Auswirkungen von Risikokonzentrationen zu minimieren, das Verständnis für Verflechtungen zu verbessern und die externen Auswirkungen von Krisen zu mindern. Die Transmission erfolgt hauptsächlich über zwei Kanäle: Erstens begrenzt sie den Moral Hazard in systemrelevanten Banken und die impliziten Hilfen, die diese möglicherweise erhalten, indem gewährleistet werden soll, dass im Fall einer Bankeninsolvenz eher Gläubiger als Dritte, wie nationale Regierungen, für die Verluste aufkommen. Zweitens werden durch eine effektive Abwicklung die Auswirkungen eines direkten oder indirekten Übergreifens der Insolvenz einer einzigen Bank (Ansteckung) abgemildert. So kann sie auch das öffentliche Vertrauen in Finanzinstitute stärken. Die Aufhebung von impliziten staatlichen Garantien könnte dazu führen, dass die Refinanzierungskosten der Banken um etwa denselben Betrag steigen wie die Kreditkosten der Staaten sinken. Allerdings wären die Refinanzierungskosten



der Banken viel höher, wenn ein ungeordneter und möglicherweise längerer und kostspieliger Insolvenzprozess die einzige Alternative zu einem staatlichen Rettungsprogramm wäre. Insgesamt effektive Abwicklungssysteme sollten also dazu beitragen, für die Realwirtschaft mittel- bis langfristig den Zugang zu Kreditmitteln zu verbessern. Ein effektiver Umgang mit zahlungsunfähigen Banken könnte allerdings durch fehlende Abwicklungsbefugnisse und -instrumente, eine unzureichende Glaubwürdigkeit ihrer Anwendung und durch zeitlich befristete Finanzierungsmittel unterlaufen werden, die zu gering sind, um die für die Unterstützung der Abwicklungsmaßnahmen erforderliche Liquidität bereitzustellen. Bei der Ausgestaltung der Abwicklungssysteme sollten diese Defizite bedacht und vermieden werden.“

3. Die vom Deutschen Bundestag vorgelegten Unterlagen wurden hier auf Mitarbeiterebene im Hinblick auf einen konkreten Gesichtspunkt erörtert, nämlich § 2 Nummer 23, durch den § 46f des Kreditwesengesetzes (KWG) die neuen Absätze 5 bis 8 angefügt werden (S. 20 des Dokuments 18/5009). Ebenfalls berücksichtigt wurden S. 81 und 82 der Begründung. Weitere Abschnitte des Dokuments waren nicht Gegenstand der Gespräche, die ausschließlich zwischen den Mitarbeitern der im Lenkungsausschuss des ESRB vertretenen Einrichtungen geführt wurden.
4. Der ESRB möchte zunächst nachdrücklich auf die Vorläufigkeit seiner Einschätzung hinweisen, die auf allerersten Diskussionen beruht, ohne dass die Möglichkeit bestanden hätte, die tatsächlichen Gegebenheiten des Bankensektors in Deutschland u. a. auf der Grundlage von Statistiken zu prüfen.
5. Einige Mitarbeiter der dem ESRB-Lenkungsausschuss angehörenden Einrichtungen betrachten einen gesetzlichen Nachrang erstrangiger Schuldtitel als eine interessante – ihres Erachtens auch für ihre eigenen Länder zumindest prinzipiell erwägenswerte – technische Vorgehensweise zur Bewirkung von Nachrangigkeit. Ihrer Meinung nach setzt der Vorschlag des Finanzstabilitätsrats (FSB) zur „Total Loss Absorbing Capacity“ (TLAC-Gesamtverlustabsorptionsfähigkeit), der im Fall seiner Annahme auf global systemrelevante Banken Anwendung fände, eine Nachrangigkeit durch Rückgriff auf irgendeine Form der Verlustabsorptionsfähigkeit bei operationellen Verbindlichkeiten voraus. Der Gesetzesentwurf führe in dem konkret geprüften Bereich in der Tat zu erhöhter Rechtssicherheit und Transparenz hinsichtlich der Rangfolge, in der Gläubiger in Abwicklungsfällen mit Verlusten zu rechnen hätten, und gebe den Abwicklungsbehörden die Möglichkeit, ein hinreichend breites Spektrum an Schuldtiteln festzulegen, bei denen glaubhaft und durchsetzbar Verlustrisiken im Fall einer Abwicklung bestehen, ohne wirksame Entschädigungsansprüche der Gläubiger zu begründen. Allerdings weist ein Teil der Mitarbeiter darauf hin, dass sie – auch wenn die vorgeschlagene Lösung Vorteile zumindest in Bezug auf große systemrelevante Banken mit sich bringe – andere Formen des Nachrangs bei an Verlusten teilnehmenden Forderungen bevorzugen würden, wie etwa strukturelle oder vertragliche Nachrangigkeit. Ihrer Meinung nach würden diese verschiedenen Methoden Unsicherheiten und Verluste einem enger bestimmten Kreis von Anleger zuweisen und auf diese Weise die Gefahren für die Finanzstabilität verringern, die sich ergäben, wenn ein äußerst heterogener Kreis von Inhabern erstrangiger Schuldverschreibungen (darunter anderweitige Banken und im Massengeschäft tätige Investoren) Verlusten ausgesetzt werde. Da die BRRD den Abwicklungsbehörden die Befugnis verleihe, nach ihrem Ermessen die Emission solcher Instrumente zu verlangen, stehe es den deutschen Behörden frei, eine vertragliche Lösung vorzusehen. Andere sehen derzeit angesichts der verhältnismäßig unkomplizierten Haftungsstruktur ihrer Banken



keinen Bedarf zur Einführung eines gesetzlichen Nachrangs. Einige Mitglieder machen auch geltend, dass ein gesetzlicher Nachrang sämtlicher unbesicherter erstrangiger Schuldtitel möglicherweise nicht die geeignetste Lösung für alle Institute in ihrem Land darstelle und besondere Vorschriften auf die kleinsten Finanzinstitute zugeschnitten werden könnten.

6. Einige andere Mitglieder erkennen zwar an, dass ein auf der Verlustabsorptionsfähigkeit beruhender Nachrang irgendwelcher Art – zumindest bei systemrelevanten Instituten – generell wünschenswert sei, versehen den deutschen Gesetzesentwurf jedoch mit einigen Fragezeichen:
  - a) Welche Auswirkungen hätte das Inkrafttreten einer solchen Bestimmung auf die Bonitätsbeurteilungen deutscher Kreditinstitute?
  - b) Hätte diese Bestimmung unmittelbare Konsequenzen für die Refinanzierungskosten der betroffenen Institute?
  - c) Erfolgt eine Risikosubstitution von erstrangigen unbesicherten Schuldverschreibungen auf weniger stabile Refinanzierungsformen (Interbankeneinlagen, Geldmarktinstrumente, Firmenkundeneinlagen usw.?)
  - d) Könnte es über den gesetzlichen Nachrang der von anderen Banken gehaltenen Wertpapiere unmittelbar zu einer vertraglichen Ansteckung kommen? Sollten Überkreuzbestände an von Banken begebenen Schuldtiteln entweder verboten oder einer besonderen aufsichtlichen Überwachung unterzogen werden?
  - e) Würde sich durch den gesetzlichen Nachrang von Schuldverschreibungen, für die im Voraus keine ausdrückliche Bail-in-Klausel oder -Regelung vorgesehen ist, die Gefahr einer mittelbaren Ansteckung erhöhen?
  - f) Würde sich diese Bestimmung im Binnenmarkt grenzüberschreitend auf Bestände betroffener Wertpapiere auswirken?
  - g) Hätte der gesetzliche Nachrang Konsequenzen für die Notenbankfähigkeit der Wertpapiere, die von den deutschen Banken als Sicherheiten für Geschäfte im Eurosystem gestellt werden?
  - h) Könnte diese Bestimmung zu Uneinheitlichkeiten im Verhältnis der Mitgliedstaaten untereinander führen?
  - i) Ist es angebracht, nach möglichen unionsweiten gemeinsamen Lösungen im Binnenmarkt zu suchen?
  - j) Inwieweit würde sich ein pauschaler gesetzlicher Nachrang auf kleinere Institute auswirken, bei denen keine über ihre Kapitalausstattung hinausgehende Verlustabsorptionsfähigkeit erforderlich ist und die im Fall ihrer Zahlungsunfähigkeit lieber einen Insolvenzprozess als den Abwicklungsmechanismus durchlaufen würden?
  - k) Inwieweit ist die vorgesehene rückwirkende gesetzliche Änderung der für bereits begebene Schuldverschreibungen geltenden Konditionen mit verfassungsrechtlichen Garantien vereinbar?



- l) Wurden die Auswirkungen der mit den Änderungen verbundenen Rückwirkung einer Beurteilung unterzogen?
  - m) Wie hoch ist der Marktanteil unbesicherter Schuldtitel, die von im Massengeschäft tätigen Geschäftspartnern gehalten werden und die in nachrangige Forderungen umgewandelt würden?
  - n) Gibt es einen Abnehmerstamm für solche Schuldverschreibungen, da Anlegern wie Pensionskassen und Versicherungsgesellschaften aufgrund ihrer derzeitigen Aufgabenstellung die Investition in nachrangige Schuldverschreibungen verwehrt ist?
  - o) Warum wurden andere Formen des Nachrangs (d. h. vertragliche und strukturelle Nachrangigkeit) als ungeeignet oder unzulänglich angesehen?
7. Der ESRB möchte dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestags diese Rückmeldung auf informellem Weg zukommen lassen, damit die hier angesprochenen verschiedenen Gesichtspunkte, die sich von einem makroprudenziellen Standpunkt aus ergeben, bei den Beratungen des Gesetzesentwurfs berücksichtigt werden können.

Francesco Mazzaferro  
Leiter ESRB-Sekretariat



Per e-mail  
Deutscher Bundestag  
Vorsitzende des Finanzausschusses  
Frau MdB Ingrid Arndt-Brauer  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin  
DEUTSCHLAND

Brüssel, 29. Juni 2015  
SRB/EK/ebsh(2015)0624

**Ihre Einladung vom 17. Juni 2015 zur öffentliche Anhörung vor dem  
Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 1. Juli 2015**

Ihr Geschäftszeichen: PA 7 – 18/5009

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

der einheitliche Ausschuss zur Abwicklung nimmt gerne die Gelegenheit wahr, zu den im Zusammenhang mit Abwicklungsplanung und Abwicklung stehenden Aspekten des vorliegenden Gesetzentwurfes Stellung zu nehmen. Wir begrüßen die Bemühungen der Mitgliedsstaaten zur Umsetzung des europäischen Bankenabwicklungsregimes und unterstützen legislative Maßnahmen, die die Abwickelbarkeit von Banken verbessern.

Seit dem Beginn der Finanzkrise 2008 wurde ein langer Weg zurückgelegt, hin zum Aufbau eines robusten Bankenabwicklungsregimes mit dem Ziel, das "too-big-to-fail" und steuerfinanzierte Bankenrettung zu verhindern. Auf globaler Ebene ist mit den "Key Attributes" des Financial Stability Boards (FSB) ein Rahmen für ein Abwicklungsregime geschaffen, in der Europäischen Union wurde mit der Richtlinie zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen (BRRD) ein konkretes Rahmenwerk für die Europäische Union geschaffen.

Die neuen Werkzeuge, die allesamt dem Ziel dienen, Steuerzahler-finanzierte Bankenrettungen obsolet zu machen, sehen eine Beteiligung von Anteilseignern und Gläubigern der betroffenen Institute vor. Daher steht insbesondere das "Bail-in Instrument" in unserem Fokus. Insbesondere "Bail-in" ist aber nur dann glaubwürdig, wenn sichergestellt ist, dass die ihm unterworfenen Verbindlichkeiten verlässlich und rechtssicher in einer kurzen Zeit an den Verlusten beteiligt werden können (Rechtssicherheit, Zuverlässigkeit, Durchsetzbarkeit und Beachtung der Gleichbehandlung gleichrangiger Gläubiger im Vergleich zur Insolvenz).

Die Unklarheit über den Rang von Verbindlichkeiten kann ein wesentliches Abwicklungshindernis darstellen. Dies findet auch Ausdruck in einer Reihe von Papieren

zur Umsetzung des Bankenabwicklungsregimes<sup>1</sup> und ist Gegenstand laufender Gespräche auf europäischer und internationaler (FSB) Ebene.

Es gibt verschiedene Ansätze, um Rechtssicherheit und Praktikabilität von Nachrangigkeit sicherzustellen. Eine gesetzliche Nachrangregelung ist ein möglicher Weg, daneben bestehen vertragliche und strukturelle Ansätze. .Abwickelbarkeit kann sowohl durch vertragliche Mechanismen, wie auch durch gesetzliche Maßnahmen verbessert werden<sup>2</sup>; letztere bevorzugen wir.

Wir sehen in der gesetzlichen Regelung des Nachranges von Verbindlichkeiten eine Reihe konkreter Vorteile bei der Abwicklungsplanung sowie bei der Abwicklung:

- Die Gläubigerhierarchie ist klar definiert und transparent.
- Das Erfordernis, gleichrangige Gläubiger gegenüber einer Insolvenz nicht zu benachteiligen, ist adressiert.
- Bei der Festlegung des Mindestbetrags an vorzuhaltendem Kapital bzw. Verbindlichkeiten (MREL) muss nicht zunächst die Gültigkeit einzelvertraglicher Regelungen überprüft werden.
- Die Wahrscheinlichkeit, dass gesetzliche Nachrangregelungen international anerkannt werden ist größer als bei vertraglichen Regelungen, die in verschiedenen Jurisdiktionen eher Subjekt einer Reihe von rechtlichen Disputen sein können.

Wir halten den Zeitpunkt der aktuellen Gesetzesinitiative angesichts des Ziels, zur vollen Entfaltung des einheitlichen Bankenabwicklungsmechanismus eine gut funktionierende Auswahl an Instrumenten zur Verfügung zu haben, für gut gewählt.

Weiterhin halten wir nach erster Durchsicht die vorgeschlagene gesetzliche Regelung zur Subordination für mit Zielsetzung und Regelungen der BRRD und der SRM-VO<sup>3</sup> vereinbar.

In jedem Abwicklungsfall sind Schnelligkeit, Glaubwürdigkeit und Rechtssicherheit der gewählten Abwicklungsstrategie entscheidend, um die Abwicklungsziele zu erreichen. Nach unserem Eindruck wird der vorliegende Gesetzentwurf wenig Raum für Zweifel an der Rangordnung der betroffenen Verbindlichkeiten im Abwicklungsfall lassen und so zu einem glaubwürdigen und realistischen Abwicklungsplanungs- und Umsetzungsregime beitragen.

Außerdem wird durch den gesetzlichen Nachrang die Transparenz für alle betroffenen Parteien, inklusive der Investoren (die hierdurch Klarheit über die Risikobehaftetheit der Instrumente, in die sie investieren erlangen können) verbessert.

---

<sup>1</sup> Zum Beispiel: FSB Bericht "Progress and Next Steps Towards Ending "Too-Big-To-Fail" (TBTF)" und Entwurf zu "Principles for Cross-border Effectiveness of Resolution Actions".

<sup>2</sup> Zum Beispiel ISDA Master Agreement als vertragliche Regelung, die von regulatorischen Maßnahmen flankiert werden muss.

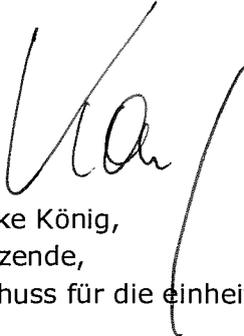
<sup>3</sup> Z..B. Art. 12 (12) b SRM VO"einer verbindlichen Nachrangvereinbarung, -zusage oder -bestimmung unterliegt, wonach es im Fall eines regulären Insolvenzverfahrens gegenüber anderen berücksichtigungsfähigen Verbindlichkeiten nachrangig ist und nicht vor anderen, zu dem betreffenden Zeitpunkt noch ausstehenden berücksichtigungsfähigen Verbindlichkeiten zurückerstattet werden darf"

Was die Refinanzierungskosten der Institute anbelangt, so sind eventuelle Veränderungen hier vor allem darauf zurückzuführen, dass Investoren die Möglichkeit eines Bail in einpreisen. Solche Änderungen in den Preisen von Instrumenten würden – einen rationalen Markt unterstellt - auch in Fällen, in denen der Nachrang nicht gesetzlich geregelt ist, eintreten. Letzten Endes reflektiert eine Erhöhung der Refinanzierungskosten in diesem Zusammenhang den Wegfall der impliziten Staatsgarantie und wäre somit mit den Zielen des neuen Abwicklungsregimes vereinbar.

Der SRB unterstützt Bestrebungen, einen einheitlichen europäischen Ansatz bei Gesetzesinitiativen zur Implementierung des Bankenabwicklungsregimes zu suchen. Wir erkennen jedoch auch an, dass Elemente des Rechtsrahmens, wie zum Beispiel das Insolvenzrecht, große Unterschiede in den Mitgliedsstaaten aufweisen und eine einheitliche europäische Lösung unter Umständen erschweren und sogar zu Abwicklungshindernissen führen können. Der vorliegende Gesetzentwurf zeigt einen auf Deutschland und deutsche Institute zugeschnittenen Ansatz zur Beseitigung von Abwicklungshindernissen und kann die Diskussion über weitere nationale Ansätze, unter Berücksichtigung der rechtlichen Besonderheiten der Mitgliedsstaaten, anregen. Längerfristig kann sich so ein europäischer Ansatz entwickeln, unabhängig von nationalen Unterschieden im Rechtsrahmen. Daher ermutigen wir die Mitgliedsstaaten und die Kommission, den Gesetzentwurf näher zu analysieren und Schritte hin zu einer weitergehenden europäischen Lösung zu prüfen.

Zu dem Teil des Gesetzesvorschlags, der sich mit dem Restrukturierungsfonds beschäftigt, sehen wir zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine Notwendigkeit einer Kommentierung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Elke König,  
Vorsitzende,  
Ausschuss für die einheitliche Abwicklung (SRB)