Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Überwachung und Kontrolle der Großkredite von Kreditinstituten [1]

(91/C 339/10)

Der Rat beschloß am 13. Mai 1991, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 57 Absatz 2 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 10. Juli 1991 an. Berichterstatter war Herr Pelletier.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 289. Plenartagung (Sitzung vom 25. September 1991) mehrheitlich bei 2 Gegenstimmen und 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

Seit einigen Jahren durchlebt die internationale Bankenwelt eine Zeit der Turbulenzen, deren Ursachen mannigfaltig sind: Verschuldungskrise der Entwicklungsländer, hohe Kosten für die Bilanzen der Kreditinstitute aufgrund der im Rahmen der Empfehlungen des Internationalen Währungsfonds (IWF) gewählten Lösungen, Krise des amerikanischen Banken- und des japanischen Finanzsystems usw. ... Die EWG, die von Großschäden relativ verschont blieb, erlebt heute Ausfälle von Kreditinstituten, die von Drittländern kontrolliert werden, aber auf EG-Gebiet weiträumige Aktivitäten ausüben und Verpflichtungen eingegangen sind.

Unter diesen Umständen ist es verständlich, daß die Aufsichtsbehörden für Kreditinstitute darum bemüht sind, die Überwachungsmechanismen bzw. Frühwarnsysteme, mit denen drohende Schäden abgewendet werden können, zu verschärfen bzw. zu verstärken.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß versteht und billigt, daß die Kommission sich diese Verschärfung der Aufsichtsvorschriften zu eigen macht und eine Richtlinie vorschlägt, mit der den Risiken vorgebeugt werden soll, die den Kreditinstituten aus mit einem Großteil ihrer Eigenmittel eingegangenen Verpflichtungen erwachsen. Er würdigt überdies die Qualität der Arbeit, die die Kommission auf diesem schwierigen Rechtsgebiet geleistet hat.

Die Komplexität der Materie, die Schwierigkeiten einer Erfassung sämtlicher wirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen des zwangsläufig mehr regelsetzenden als wirtschaftlichen Ansatzes, veranlassen den Ausschuß gleichwohl zur Formulierung einiger Bemerkungen, die zwar meistens technischer Art sind, ihm aber unerläßlich erscheinen.

Der Ausschuß möchte mit seinen Überlegungen einen konstruktiven Beitrag leisten, doch übersieht er nicht, daß diese Überlegungen auch die Besorgnis der wirtschaftlichen und sozialen Organisationen angesichts von Regelungen widerspiegeln müssen, die erhebliche Auswirkungen auf die Dynamik der Gemeinschaft als Ganzes haben können.

1. Inhalt der Richtlinie

1.1. *Zweck der Richtlinie*

Mit dem jetzigen Richtlinienvorschlag über die Überwachung und Kontrolle der Großkredite von Kreditinstituten sollen die in den Bereichen Solvabilitätskoeffizient, Eigenmittel, Eigenkapitalausstattung und Konsolidierung bereits vorgeschlagenen oder verabschiedeten Aufsichtsbestimmungen der Gemeinschaft ergänzt werden.

Die Richtlinie soll an die Stelle der Empfehlung vom 22. Dezember 1986 [2] zum selben Thema treten, denn die Notwendigkeit einer Harmonisierung dieser Bestimmung zur Risikostreuung wird in dem Weißbuch der Kommission zur Vollendung des Binnenmarktes für das Jahr 1993 ausdrücklich erwähnt.

Der jetzige Vorschlag verfolgt somit zwei Ziele:

— Die Aufsichtsregelung im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs soll durch eine Überwachung und Begrenzung der Großkredite mit dem Ziel einer größeren Risikostreuung vervollständigt werden, da eine zu starke Risikokonzentration auf einen einzigen Vertragspartner im Falle der Zahlungsunfähigkeit dieses Partners die Solvenz eines Kreditinstitutes beeinträchtigen und manchmal sogar seine Existenz vernichten könnte.

— Es soll vermieden werden, daß zwischen den Instituten Wettbewerbsverzerrungen entstehen, die auf einem Wettbewerbsvorteil derjenigen unter ihnen beruhen, die weniger strengen Bestimmungen unterliegen.

1.2. *Die betroffenen Wirtschaftssubjekte*

Der Richtlinienvorschlag bezieht sich auf Kreditinstitute.

[1] ABl. Nr. C 123 vom 9. 5. 1991, S. 18.

[2] ABl. Nr. L 33 vom 4. 2. 1987, S. 10.

1.3. *Die vorgeschlagenen Normen*

Mit dem Richtlinienvorschlag soll eine übermäßige Konzentration der Risiken eines Kreditinstitutes auf einen einzigen Kunden oder eine Gruppe verbundener Kunden verhindert werden, damit ein Kreditinstitut nicht zahlungsunfähig werden kann, wenn ein einzelner Kunde seine Verpflichtungen aus dem Kreditvertrag nicht erfüllt.

Im Hinblick auf dieses Ziel wird in dem Richtlinienvorschlag verlangt, daß den zuständigen Behörden alle Kredite gemeldet werden, die 10 % der Eigenmittel des Instituts erreichen oder überschreiten, und es wird eine zweifache Grenze für die folgendermaßen definierten Großkredite aufgestellt:

— eine individuelle Grenze: Die Kreditinstitute dürfen einem Kunden oder einer Gruppe verbundener Kunden keinen Kredit einräumen, dessen Gesamtbetrag 25 % der Eigenmittel überschreitet,

— eine generelle Grenze: der Gesamtbetrag der Großkredite eines Kreditinstituts darf 800 % seiner Eigenmittel nicht übersteigen.

Es sind vorübergehende Maßnahmen vorgesehen, aufgrund deren die Behörden den Kreditinstituten einen Höchstzeitraum von fünf Jahren einräumen können, um die bestehenden Kredite auf das zulässige Volumen zurückzuführen. Längerfristige Kredite, bei denen das kreditgebende Institut die vertraglichen Bedingungen einhalten muß, können jedoch bis zum Ende ihrer Laufzeit weiterlaufen. Außerdem kann Instituten mit einem Eigenkapital von bis zu 5 Millionen ECU bis zum Jahre 2000 eine zusätzliche Ausnahme eingeräumt werden.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

Im Zusammenhang mit den im Richtlinienvorschlag festgelegten Zielen hält der Ausschuß die folgenden Punkte für wichtig:

2.1. Zu diesem Thema ist vom Baseler Ausschuß für Bankenaufsicht ein Text ausgearbeitet worden. Dabei handelt es sich im Gegensatz zu dem Text über den Cooke-Koeffizienten um einen Verhaltenskodex. Er muß daher nicht von allen Mitgliedstaaten des Baseler Ausschusses befolgt werden, und außerdem läßt dieser Kodex breite Ermessensspielräume offen.

Mit der Aufstellung konkreter und zwingender Normen würde die Kommission den Kreditinstituten der Europäischen Gemeinschaft daher zusätzliche Verpflichtungen auferlegen.

Der Ausschuß möchte deshalb die Kommission auf die Gefahr hinweisen, daß es aufgrund der Richtlinie zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen gemeinschaftlichen und außergemeinschaftlichen Kreditinstituten kommen könnte.

Außerdem hat sich die Kommission bei ihrem Richtlinienentwurf vom Baseler Ausschuß inspirieren lassen. Dessen Text bezieht sich aber, ohne es ausdrücklich zu sagen, auf große Kreditinstitute mit internationaler Geschäftstätigkeit. Der Richtlinienvorschlag hingegen betrifft sämtliche Kreditinstitute der Europäischen Gemeinschaft unabhängig von ihrer Größe. Er wird daher der Besonderheit der regionalen oder kleinen Institute nicht gerecht, denen gleichwohl eine wichtige Rolle bei der Finanzierung ihres wirtschaftlichen Umfeldes und insbesondere der Klein- und Mittelunternehmen (KMU) zukommt, wobei sie im Verhältnis zu ihren Eigenmitteln erhebliche Risiken eingehen. Die Anwendung der Richtlinie könnte bei dieser Art von Instituten zu Anpassungsschwierigkeiten führen und im Extremfall ihre Existenz in Frage stellen, sofern die Aufsichtsbehörden keine Ausnahmen und zusätzliche Anpassungsfristen gewähren können.

2.2. Der Vorschlag für eine Richtlinie über die Überwachung und Kontrolle von Großkrediten steht in einem logischen Zusammenhang mit den anderen Richtlinien (Solvabilitätskoeffizient, Eigenmittel, Eigenkapitalausstattung und Konsolidierung).

Gleichwohl sind z.B. die Risikogewichtungen im Zusammenhang mit dem Solvabilitätskoeffizienten in diesem Vorschlag für eine Richtlinie über die Überwachung und Kontrolle von Großkrediten nicht enthalten.

Die verschiedenen Texte sollten aufeinander abgestimmt werden, und zwar

— zum einen, um die vorgeschlagenen Aufsichtsbestimmungen methodologisch sinnvoll zu gestalten,

— zum anderen, um es den Kreditinstituten und Behörden zu ermöglichen, übereinstimmende und kohärente Aufsichtsmaßnahmen einzurichten.

2.3. Der Richtlinienvorschlag betrifft lediglich Kreditinstitute, während ein Teil der in der zweiten Bankrechtskoordinierungsrichtlinie aufgeführten Tätigkeiten auch von Investmentgesellschaften ausgeübt werden kann. Der Ausschuß hält es zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen für unerläßlich, daß bei allen Instituten, die die gleichen Geschäftstätigkeiten ausüben können, die gleichen Aufsichtsbestimmungen und die gleichen Eigenmitteldefinitionen gelten. Deshalb sollten diese Bestimmungen in die Richtlinie über die „Eigenkapitalausstattung" für die Investmentgesellschaften aufgenommen werden.

2.4. In dem Richtlinientwurf wird deutlich hervorgehoben, daß die gegenüber der Empfehlung ziemlich krasse Senkung der Obergrenze bei bestimmten Kreditinstituten bzw. — strukturell gesehen — bei bestimmten Bankensystemen oder Teilen derselben zu erheblichen Anpassungsproblemen führen kann.

In dieser Hinsicht sollte die Richtlinie den in der Empfehlung vom 22. Dezember 1986 vorgesehenen Prozentsatz von 40 % sowohl für einzelne Kunden als auch für Gruppen verbundener Kunden beibehalten.

Mit dieser Obergrenze hätten die Behörden einen breiteren Ermessungsspielraum, um die jedem Mitgliedstaat eigenen Strukturen berücksichtigen zu können.

2.5. Wenn es sich bei dem Kunden oder der Gruppe verbundener Kunden um das Mutterunternehmen des Kreditinstituts und/oder eine oder mehrere der Tochtergesellschafte dieses Mutterunternehmens handelt (Artikel 4 Absatz 2 des Richtlinienvorschlags), sollte der unter Artikel 4 Absatz 1 vorgesehene Prozentsatz nicht verringert werden, sondern es sollte im Gegenteil für beide Arten von Kreditkunden eine einheitliche Obergrenze gelten.

3. Besondere Bemerkungen

Der Ausschuß möchte die Aufmerksamkeit der Kommission auf eine Reihe von Punkten lenken, die einer Klärung bzw. Änderung bedürfen:

3.1. *Definitionen (Art. 1)*

3.1.1. Feste Übernahmeverpflichtungen für Wertpapieremissionen (Bemerkungen zu Art. 1, 4. Absatz)

Bei jeder festen Übernahmeverpflichtung für eine Wertpapieremission ist das größte Risiko weniger ein Erfüllungs- und Abwicklungsrisiko als vielmehr ein für einen kurzen Zeitraum eingegangenes Marktrisiko.

Dieser Vorgang sollte daher ausschließlich in der Richtlinie „Eigenkapitalausstattung" behandelt werden, welche sich ganz besonders mit dem Marktrisiko auseinandersetzt. Außerdem ist darauf hinzuweisen, daß eine feste Übernahmeverpflichtung für eine Emission von Wertpapieren in der Richtlinie „Eigenkapitalausstattung" ausdrücklich erwähnt und behandelt wird.

Daher sollte jede feste Übernahmeverpflichtung für Wertpapieremissionen von der Richtlinie freigestellt werden können, und zwar bis zu dem Datum ihrer vollständigen oder teilweisen Berücksichtigung in der Bilanz. Würde eine solche Freistellung nicht gewährt, so könnte der Markt für Emissionsgeschäfte gefährdet werden. Diese Freistellung ist um so mehr berechtigt, als feste Übernahmeverpflichtungen ganz eindeutig nur vorübergehende Risiken darstellen.

3.1.2. Definition des Begriffes „verbundene Kunden"

a) Der Definition der „Gruppe verbundener Kunden" liegt sowohl ein rechtliches Kriterium, das Vorhandensein eines beherrschenden Einflusses, als auch ein wirtschaftliches Kriterium, die faktische gegenseitige Abhängigkeit, die sich aus bestimmten wirtschaftlichen Beziehungen ergibt, zugrunde. In dem Text heißt es allerdings, daß es sich bei den in der Definition aufgelisteten Annahmen über Kreditzusammenstellungen um relative Annahmen handelt, die durch den Gegenbeweis widerlegt werden können.

   Als die Obergrenze für Großrisiken bei 40 % lag, war dies zwar eine sehr weitgehende, wohl aber annehmbare Definition. Der Richtlinienvorschlag der Kommission sieht eine Herabsetzung dieser Obergrenze auf 25 % vor. Der Ausschuß schlägt vor, entweder zu dem Grenzwert von 40 % zurückzukehren oder — sofern die Schwelle von 25 % beibehalten wird — es dem Kreditinstitut zu überlassen, aufgrund der ihm vorliegenden Informationen zu beurteilen, ob die jeweiligen Vertragsparteien „eine Gruppe verbundener Kunden" darstellen, wobei dieser Beurteilungsspielraum in jedem Fall der Kontrolle durch die zuständigen Behörden unterliegen würde.

b) Zum Begriff „direkte geschäftliche Abhängigkeiten, die nicht kurzfristig ersetzt werden können": dieser Wortlaut erfaßt ein viel zu breites Spektrum von Wirtschaftsbeziehungen. Falls die Kommission mit dieser Definition lediglich auf den Fall abzielt, daß ein Lieferant ein ganz spezifisches Produkt liefert, welches von keinem anderen Hersteller verwendet werden kann, so sollte dieser Absatz ii von Artikel 1 Buchstabe m) so umformuliert werden, daß jede mißbräuchliche Auslegung vermieden wird.

3.2. *Meldung von Großkrediten (Art. 3)*

Der Ausschuß ist der Ansicht, daß beide in der Richtlinie vorgeschlagenen Möglichkeiten den Kreditinstituten Kosten verursachen.

Bezüglich der ersten Möglichkeit dürfte es unerläßlich sein klarzustellen, daß lediglich Erhöhungen — und zwar ausschließlich Erhöhungen eines gewissen Umfangs — zu melden sind.

In jedem Fall hielte es der Ausschuß für am besten, wenn die Häufigkeit der Meldungen von den Mitgliedstaaten festgelegt werden könnte.

3.3. *Obergrenzen für Großkredite (Art. 4)*

Mehrere Auslegungsfragen erfordern eine Klarstellung in der Richtlinie:

— in der praxis wäre es wünschenswert, wenn die Kredite nach ihrem Buchwert und nicht nach ihrem Nominalwert beurteilt würden. Dies gilt ganz besonders für Wertpapiere, die von den Kreditinstituten in Höhe ihres Nettowerts (Ankaufswert abzüglich der Provisionen) entgegengenommen werden,

— die Kredite sollten nach ihrer Restlaufzeit beurteilt werden.

3.3.1. Zu den außerbilanzmäßigen Instrumenten: Die zwischen Kreditinstituten ausgehandelten Kreditlinien oder Beistandsfazilitäten sollten in der Höhe berücksichtigt werden, in der sie unmittelbar in Anspruch genommen werden können, und nicht in der ihres Gesamtbetrages. Es sollte m.a.W. die Obergrenze ihrer Inanspruchnahme berücksichtigt werden. Wenn eine Kreditlinie eine halbjährliche Obergrenze aufweist, so würde sie dementsprechend als eine Interbankkreditlinie über weniger als ein Jahr angesehen.

In bezug auf Kreditlinien mit einer Dauer von über einem Jahr sollte der Richtlinienvorschlag über die Überwachung und Kontrolle der Großkredite die in der Richtlinie „Solvabilitätskoeffizient" angegebene Gewichtung von 50 % aufgreifen, um dafür zu sorgen, daß ein und dasselbe Risiko nicht von den beiden Richtlinien verschieden behandelt wird.

3.3.2. Bei den Zinsswaps und/oder den Währungsswaps, den CAPS [1] und den FLOORS [2] sollte das Vorliegen eines bilateralen, von den einzelstaatlichen Aufsichtsbehörden anerkannten Rahmenvertrages zwischen einem Kreditinstitut und seinem Vertragspartner berücksichtigt werden. Für die Berechnung sollte der Nettobetrag der im Rahmen dieses Vertrages vereinbarten Operationen zugrunde gelegt werden, denn nur er bringt das wahre Risikopotential dieser Geschäfte zum Ausdruck.

3.3.3. Die Risiken des „echten" Pensionsgeschäfts (REPO-Geschäfts) und der Wertpapierleihe müssen im Verhältnis zu den Risiken der dabei übertragenen Wertpapiere unter Zugrundelegung der in der Richtlinie „Eigenkapitalausstattung" enthaltenen Gewichtungen für diese Papiere berechnet werden.

3.3.4. Hypothekarische Sicherheiten sollten so wie in der Richtlinie über den Solvabilitätskoeffizienten vorgesehen behandelt werden. In ihr wurde das in Europa besonders hohe Sicherheitsniveau von Hypothekarkrediten berücksichtigt. Gemäß dieser Richtlinie wird auf nach Auffassung der zuständigen Behörden in vollem Umfang hypothekarisch abgesicherte Kredite (durch eine Hypothek auf eine Wohnimmobilie, die der Kreditnehmer bewohnen oder vermieten will) eine Gewichtung von 50 % angewandt. Diese 50 %ige Gewichtung sollte auch bei Immobilien-Leasing-Geschäften gelten, und zwar aus den gleichen Gründen, wie bei den obengenannten Hypothekarkrediten.

Der Ausschuß möchte auf die potentiellen Auswirkungen der Richtlinie auf die Kreditnehmer hinweisen. So geht beispielsweise aus Angaben des Verbandes Deutscher Hypothekenbanken hervor, daß bei der Finanzierung eines Wohngebäudes, das für das kreditgewährende Institut ein Großrisiko darstellt und aus mehreren Standardwohnungen im Durchschnittswert von 420 000 DM besteht, für die jeweils ein Kredit von 300 000 DM gewährt wird, die Richtlinie für den Kreditnehmer zur unmittelbaren Folge hat, daß sich die Rückzahlungen jährlich um 500 bis 750 DM verteuern, d.h. monatlich um etwa 40 bis 60 DM.

3.4. *Berücksichtigung des Interbankenmarktes*

Die Kommission gestattet bei Forderungen unter Banken mit einer Laufzeit von unter einem Jahr eine teilweise oder gar eine völlige Freistellung von den Begrenzungen. Bei Forderungen mit einer Laufzeit von über einem Jahr bleibt die Gewichtung bei 100 %.

Die Kommission hat damit berücksichtigt, daß die von Kreditinstituten auf dem Interbankenmarkt vergebenen Kredite eine Sonderstellung unter den Krediten einnehmen:

— Es handelt sich um einen Markt, der sich ausschließlich aus gewerblichen Teilnehmern zusammensetzt und einer speziellen Kontrolle durch die Aufsichtsbehörden unterliegt,

— Es wird eine unterschiedliche, auf der Laufzeit basierende Behandlung der Forderungsarten verlangt.

Diese beiden Kriterien sollten im Hinblick auf Großkredite vertieft werden, und zwar auf den folgenden beiden Gebieten:

— Aufsicht über die Interbankenforderungen,

— Definition der Interbankenforderungen.

3.4.1. Aufsicht über die Interbankenforderungen

Bei den nachstehend definierten Forderungen sollte die in dem Richtlinienvorschlag vorgesehene Gewichtung (0 %) vorgenommen werden, und es sollte den Behörden überlassen bleiben, ein verstärktes Aufsichtssystem zu entwickeln. Bei den übrigen Forderungen sollte die Gewichtung des Solvabilitätskoeffizienten (20 %) Anwendung finden.

3.4.2. Definition der Interbankenforderungen

Für folgende Forderungen unter Banken sollte eine Gewichtung von 0 %, wie sie in dem Richtlinienvorschlag über die Überwachung und Kontrolle der Großkredite vorgesehen ist, gelten:

— Forderungen an Kreditinstitute mit einer Laufzeit von unter einem Jahr,

— über mehr als ein Jahr laufende Forderungen gegenüber Kreditinstituten, die verbrieft sind in Form von Wertpapieren, welche von einem Kreditinstitut emittiert wurden und auf einem von einer einzelstaatlichen Behörde geregelten Markt frei gehandelt werden können.

[1] CAP: Ein Vertrag, mit dem eine Bank — gegen Zahlung einer Prämie — für ein Finanzierungsinstrument einen vereinbarten Höchstzinssatz garantiert, der für einen in der Zukunft liegenden Zeitraum und für einen bestimmten Betrag gilt. Im Rahmen dieser Garantie wird die eventuelle Zinsdifferenz gezahlt, falls der zu Beginn des in der Zukunft liegenden Zeitraums geltende Marktzinssatz höher sein sollte als der garantierte Zinssatz.

[2] FLOOR: Ein Vertrag, mit dem eine Bank — gegen Zahlung einer Prämie — für eine Einlage einen vereinbarten Mindestzinssatz garantiert, und zwar für einen in der Zukunft liegenden Zeitraum und für einen bestimmten Betrag. Im Rahmen dieser Garantie wird die eventuelle Zinsdifferenz gezahlt, falls der zu Beginn des in der Zukunft liegenden Zeitraums geltende Marktzinssatz niedriger sein sollte als der garantierte Zinssatz.

3.5. *Geltung der Übergangsbestimmungen für außerbilanzmäßige Instrumente (Artikel 6)*

Der Richtlinienentwurf über Großkredite läßt zu, daß ein Kreditinstitut langfristige Kredite, die vor der Veröffentlichung der Richtlinie vereinbart wurden, bis zu ihrem vertraglich vereinbarten Ende laufen läßt.

Diese Übergangsbestimmung gilt also nicht für außerbilanzmäßige Instrumente mit vertraglich festgelegten Fälligkeiten.

Es besteht indes keinerlei Grund für eine unterschiedliche Behandlung von bilanzmäßigen und außerbilanzmäßigen Instrumenten, und der Richtlinienentwurf enthält für diese Unterscheidung keine Begründung.

3.6. *Datum des Inkrafttretens*

3.6.1. Als Datum für das Inkrafttreten der Richtlinie über die Überwachung und Kontrolle der Großkredite ist der 1. Januar 1993 vorgesehen. Dennoch müssen die Kreditinstitute innerhalb einer Frist von höchstens fünf Jahren nach der Veröffentlichung dieser Richtlinie diejenigen Kredite, welche die in ihr festgelegten Obergrenzen überschreiten, mit den in ihr enthaltenen Bestimmungen in Einklang bringen, es sei denn, es handelt sich um längerfristige Kredite, an deren Vertragsbedingungen das kreditgebende Institut gebunden ist. Außerdem kommt ein Kreditinstitut nach der Veröffentlichung der Richtlinie nicht mehr in den Genuß der für die Rückführung der Kredite auf das zulässige Niveau gewährten Frist, wenn es vorher Maßnahmen zur Erhöhung der Kredite ergriffen hat.

3.6.2. Es ist nun aber festzustellen, daß die Modalitäten, insbesondere die Ausrichtung der Bestimmungen auf das Datum der Veröffentlichung der Richtlinie, welches den Kreditinstituten nicht im voraus bekannt ist, folgende Auswirkungen haben:

— Die Geschäftsbeziehungen mit den Kunden können ernsthaft beeinträchtigt werden. Aufgrund der in den Bestimmungen vorgesehenen Sanktion — Einbuße der zum Zurückführen der Kredite auf das zulässige Niveau gewährten Frist — würden die Kreditinstitute nämlich zögern, neue Geschäfte abzuschließen, die ein Ansteigen ihrer Kredite über die festgelegten 25 % hinaus zur Folge hätten und deren Erfüllungstermin nach dem Datum der Veröffentlichung liegen könnte.

— Bei den allermeisten Einzelkrediten würde die Anwendung der Normen de facto vorgezogen.

— Es würden ganz besonders diejenigen Kreditinstitute benachteiligt, die in großem Umfang kurzfristige, alljährlich verlängerbare Kredite an Kunden vergeben, die einen zyklischen Finanzbedarf aufweisen (Finanzierung von Lagervorräten, vor allen Dingen in der Nahrungsmittelindustrie usw.), und zwar aus den folgenden beiden Gründen:

  (i) entweder weil zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der Richtlinie die einer gewissen Anzahl von Großkunden gewährten Kredite sich konjunkturbedingt gerade auf einem niedrigen Niveau bewegen

  (ii) oder weil nach dem 1. Januar 1993 ihre verlängerbaren Kredite auf keinen Fall mehr die Obergrenze von 25 % übersteigen dürfen. Man kann sich vorstellen, welche Probleme ein derartig enger Zeitplan einerseits den betroffenen Kreditinstituten bei der Umstrukturierung ihrer Geschäftstätigkeiten und andererseits ihren Kunden bei der Diversifizierung ihrer Finanzierungen bereiten würde.

— Das gleiche würde für langfristige Kredite gewährende Institute gelten, die ihre Beziehungen mit denjenigen Kunden auf Eis legen müßten, mit denen sie am Tag der Veröffentlichung der Richtlinie Verträge über Kredite in einer Höhe von über 25 % laufen haben.

3.6.3. Aus diesen Gründen wäre es für den Fall, daß die 25 %-Norm trotz des Vorschlags unter Ziffer 2.4 dieser Stellungnahme beibehalten wird, sinnvoll, jegliche Bezugnahme auf das Datum der Veröffentlichung der Richtlinie zu unterlassen und statt dessen den Kreditinstituten vom 1. Januar 1993 an eine allgemeine Frist von fünf Jahren einzuräumen, um diese Norm einzuhalten, zuzüglich der Freistellung für Kredite, welche über diese Frist hinauslaufen.

3.6.4. Die Kreditinstitute müßten schrittweise und unter Kontrolle der Aufsichtsbehörden ihre „Kreditüberschüsse" abbauen, ohne daß sich die geplante Obergrenze in der bezeichneten Weise auswirkt, so daß ihnen die notwendige Flexibilität bei ihren Geschäftsbeziehungen erhalten bleibt.

4. Schlußfolgerung

4.1. Die Erfahrung der letzten Jahre hat gezeigt, daß die Kreditinstitute der westlichen Welt empfindlicher sein können, als gemeinhin angenommen wird. In den Vereinigten Staaten haben die ernsten Schwierigkeiten ganzer Bankennetze die für die Banken zuständigen Aufsichtsbehörden dazu veranlaßt, einen abgestimmten Rahmen neuer Aufsichtsbestimmungen festzulegen.

Der Ausschuß möchte nicht ein Vorgehen kritisieren, das die Wahrung der Solidität und Stabilität des gemeinschaftlichen Bankensystems und den Schutz der Guthaben der Einleger zum Ziel hat.

4.2. Gleichwohl läßt sich bei einer rein wirtschaftlichen Betrachtung kaum unterschätzen, welch hemmende Wirkung hiermit auf die Initiative und Dynamik eines Gewerbes ausgeübt wird, dessen Aufgabe es ist, die wirtschaftliche Entwicklung und die Investitionen der Unternehmen zu finanzieren, wobei naturgemäß Risiken einzugehen sind.

Eine Sorge besteht dahingehend, daß der Bankensektor Zwängen unterworfen werden könnte, durch die seine Dynamik auf europäischer Ebene ernsthaft beeinträchtigt würde. Diejenigen Wirtschaftssektoren, die für den Fortschritt unserer Gesellschaft eine entscheidende Rolle spielen, sind häufig risikoträchtig. Sie stellen aber den Lebensnerv der Wirtschaft dar, und es könnte sich

für sie als unmöglich erweisen, die benötigte Finanzierung zu finden.

Die Festlegung von starren, für alle Kreditinstitute geltenden Normen könnte sowohl dazu führen, daß sie in geringerem Maße Verantwortung übernehmen, als auch den Wettbewerb bremsen. Alles in allem kann die Fülle der Aufsichtsbestimmungen den Eindruck erwecken, als werde indirekt einer oligopolbildung im Bankensektor Vorschub geleistet.

Ebenso kann man die Frage nach der Wirksamkeit des Regelungsvorhabens „Großkredite" aufwerfen, denn die Erfahrung, insbesondere in den Vereinigten Staaten, zeigt, daß die wirklichen Großrisiken weniger durch das eine oder andere massive Engagement für einen oder mehrere Kreditnehmer als durch Kredite entstehen, die krisengeschüttelten Wirtschaftsbereichen — beispielsweise dem Baugewerbe — gewährt werden.

An die Stelle der Zwänge in Form von Vorschriften könnten strenge Informationspflichten treten, die dem Sparer den gleichen Schutz gewähren, den Kreditinstituten allerdings einen breiteren Handlungsspielraum belassen würden.

Auf jeden Fall rechtfertigen die vorstehenden Ausführungen in jeder Hinsicht die Forderung des Ausschusses, die Obergrenze von 40 % beizubehalten.

4.3. Der Ausschuß würde es begrüßen, wenn es zu einer Abstimmung mit den für Wirtschaft und Finanzen zuständigen Direktionen der Kommission käme, insbesondere mit der GD II, die u.a. für die ökonomische Bewertung der Gemeinschaftspolitiken zuständig ist, damit die Auswirkungen sämtlicher die Bankenaufsicht betreffenden Richtlinien (die dem Wirtschafts- und Sozialausschuß zur Stellungnahme vorgelegt worden sind, einschließlich natürlich derjenigen, die dieser Stellungnahme zurgrunde liegt) auf das Bankgeschäft anhand einer Reihe ausgewählter Kreditinstitute der Gemeinschaft beurteilt werden können.

Sollte die Kommission sich außerstande sehen, diese Studie mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln durchzuführen, so könnte diese Aufgabe einem unabhängigen Gremium übertragen werden, das die Mittel zur Durchführung der erforderlichen Forschungsarbeiten erhielte.

Geschehen zu Brüssel am 25. September 1991.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

François STAEDELIN