EUROPÄISCHE ZENTRALBANK

EUROSYSTEM

DE **ECB-PUBLIC**

STELLUNGNAHME DER EUROPÄISCHEN ZENTRALBANK

vom 31. Oktober 2016

zur Neuordnung der Aufgaben der Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung und zur Umsetzung der EBA-Leitlinien für eine solide Vergütungspolitik

(CON/2016/53)

Einleitung und Rechtsgrundlage

Am 29. August 2016 wurde die Europäische Zentralbank (EZB) vom deutschen Bundesministerium der Finanzen um Stellungnahme zu einem Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Aufgaben der Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung (nachfolgend der „Gesetzentwurf") ersucht.

Die Zuständigkeit der EZB zur Abgabe einer Stellungnahme beruht auf Artikel 127 Absatz 4 und Artikel 282 Absatz 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union sowie auf Artikel 2 Absatz 1 sechster Gedankenstrich der Entscheidung 98/415/EG des Rates[1], da der Gesetzentwurf Bestimmungen zu Finanzinstituten betrifft, die die Stabilität der Finanzinstitute und Finanzmärkte wesentlich beeinflussen. Diese Stellungnahme wurde gemäß Artikel 17.5 Satz 1 der Geschäftsordnung der Europäischen Zentralbank vom EZB-Rat verabschiedet.

1. Ziel des Gesetzentwurfs

1.1 Der Gesetzentwurf ist unter anderem darauf gerichtet, mehr Rechtsklarheit im Hinblick auf die gesetzlichen Bestimmungen zur Nachrangigkeit zu schaffen. Insbesondere ermächtigt der Gesetzentwurf das Bundesministerium der Finanzen zum Erlass von Rechtsverordnungen zur näheren Spezifizierung der Merkmale von strukturierten Schuldtiteln und Geldmarktinstrumenten, die von der gesetzlichen Nachrangigkeit ausgeschlossen sein werden und somit betrieblichen Verbindlichkeiten wie beispielsweise Unternehmenseinlagen und bestimmten Forderungen aus Derivategeschäften gleichrangig sein werden[2].

1.2 Der Gesetzentwurf enthält mehrere Bestimmungen zur verbesserten Umsetzung bestimmter Aspekte der Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates[3] und zur Umsetzung der Leitlinien der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA)[4] zu aufsichtlichen

1 Entscheidung 98/415/EG des Rates vom 29. Juni 1998 über die Anhörung der Europäischen Zentralbank durch die nationalen Behörden zu Entwürfen für Rechtsvorschriften (ABl. L 189 vom 3.7.1998, S. 42).

2 Siehe § 46f Absätze 6 und 7 des Kreditwesengesetzes (KWG).

3 Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG (ABl. L 176 vom 27.6.2013, S. 338).

4 EBA-Leitlinien für den Vergütungsvergleich vom 16. Juli 2014 (EBA/GL/2014/08) und EBA-Leitlinien für eine solide Vergütungspolitik gemäß Artikel 74 Absatz 3 und Artikel 75 Absatz 2 der Richtlinie 2013/36/EU und Angaben gemäß Artikel 450 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 vom 27. Juni 2016 (EBA/GL/2015/22).

Regeln in Bezug auf die Vergütung in Kreditinstituten. Der Gesetzentwurf legt einen strengeren Maßstab an als die EBA-Leitlinien und untersagt die Zahlung einer variablen Vergütung an Mitglieder der Verwaltungs- oder Aufsichtsorgane von Kreditinstituten. Darüber hinaus ermächtigt der Gesetzentwurf das Bundesministerium der Finanzen zum Erlass einer Rechtsverordnung zur Konkretisierung i) der Voraussetzungen und des Verfahrens bei einem Beschluss der Anteilseigner über die Billigung eines höheren Werts für das Verhältnis zwischen fester und variabler jährlicher Vergütung[5] und ii) der Berechnung des Verhältnisses zwischen variabler und fester Vergütung, insbesondere im Hinblick auf Diskontierungsfaktoren bei der Ermittlung des zugrunde zu legenden Barwerts der variablen Vergütung.

2. Spezifische Anmerkungen

2.1 Maßnahmen zur Schaffung von Rechtsklarheit bei der Anwendung des Instruments der Gläubigerbeteiligung (Bail-in-Instrument)

2.1.1 Da es keinen Unionsrahmen gibt, befürwortet die EZB das im Gesetzentwurf verfolgte Ziel der Schaffung von Rechtsklarheit durch Konkretisierung der Instrumentenarten, die von der gesetzlichen Nachrangigkeit im Rahmen der Gläubigerhierarchie ausgeschlossen sein werden, was für die Zwecke der Gläubigerbeteiligung und Abwicklung relevant sein wird. Gemäß den im vergangenen Jahr verabschiedeten Bestimmungen zur gesetzlichen Nachrangigkeit sind bestimmte strukturierte Schuldtitel sowie Geldmarktinstrumente aufgrund ihrer Komplexität und ihrer möglichen Auswirkungen auf die Finanzstabilität von einer solchen Nachrangigkeit ausgenommen. Dieser Ausschluss berücksichtigt die Bedeutung nicht komplexer nachrangiger Instrumente mit geringerem Ansteckungsrisiko, um eine effektive und rechtssichere Gläubigerbeteiligung zu gewährleisten. Bisher wurde von den nationalen Behörden eine nicht bindende Auslegungshilfe zur Behandlung bestimmter Arten von strukturierten Schuldtiteln für die Zwecke der gesetzlichen Nachrangigkeit herausgegeben[6]. Die Übertragung von Befugnissen im Gesetzentwurf ermächtigt das Bundesministerium der Finanzen zum Erlass rechtsverbindlicher Regeln und erhöht dadurch die Rechtsklarheit und Rechtssicherheit von Instrumenten, die Regelungen zur gesetzlichen Nachrangigkeit unterliegen oder davon ausgenommen sind.

2.1.2 Die nationalen und die unionsrechtlichen Bestimmungen bieten verschiedene Definitionen für Geldmarktinstrumente an[7]. Diese Definitionen wurden jedoch nicht für den Zweck der Definition nachrangiger Instrumente, die für eine Gläubigerbeteiligung geeignet sind[8], festgelegt, und einige

---

5 Siehe Artikel 94 Absatz 1 Buchstabe g Ziffer ii der Richtlinie 2013/36/EU.

6 Siehe Gemeinsames Papier der BaFin, Bundesbank und FMSA vom 3. Juni 2016, „Gemeinsame Auslegungshilfe zur insolvenzrechtlichen Behandlung bestimmter Verbindlichkeiten von CRR-Instituten nach § 46f Abs. 5-7 KWG n.F.“.

7 Siehe zum Beispiel § 1 Absatz 11 Satz 2 KWG: „Geldmarktinstrumente sind alle Gattungen von Forderungen, die üblicherweise auf dem Geldmarkt gehandelt werden, mit Ausnahme von Zahlungsinstrumenten.“ Dies umfasst Instrumente mit einer Laufzeit von bis zu zwölf Monaten (siehe BaFin Merkblatt für Finanzinstrumente vom Juli 2013).

8 Siehe § 194 des Kapitalanlagegesetzbuches, der für Zwecke des Anlegerschutzes sehr detaillierte Voraussetzungen in Bezug auf Geldmarktinstrumente festlegt, die von OGAW-Fonds erworben werden können.

sind eher weit gefasst[9]. Die Anwendung des Instruments der Gläubigerbeteiligung setzt eine eindeutige Bestimmung der nachrangigen Instrumente voraus, damit Unklarheiten, die die Bestimmung der Instrumente, die einer Gläubigerbeteiligung unterliegen, erschweren könnten, beseitigt bzw. minimiert werden, Anleger vor unvorhergesehenen Maßnahmen der Gläubigerbeteiligung geschützt sind und die Rechtssicherheit für betroffene Gläubiger bei Bankinsolvenzverfahren verbessert wird. Angesichts der besonderen Bedeutung der Geldmärkte bei der Umsetzung der geldpolitischen Geschäfte des Eurosystems würde es die EZB begrüßen, wenn sie zu allen zukünftigen Gesetzentwürfen zur Konkretisierung bestimmter Geldmarktinstrumente und Schuldtitel, die von der Nachrangigkeit im Rahmen der Gläubigerhierarchie bei Bankinsolvenzverfahren ausgenommen werden, konsultiert würde, da solche Legaldefinitionen eine Auswirkung auf die allgemeine Entwicklung der Geldmärkte haben könnten.

2.2 Umsetzung der aufsichtlichen Regeln in Bezug auf die Vergütung

Die Umsetzungsmaßnahmen hinsichtlich der aufsichtlichen Regeln für variable Vergütung geben keinen Anlass zu besonderen Bedenken bezüglich ihres Inhalts. Allerdings ist festzuhalten, dass Bankvorschriften, die die Mitgliedstaaten nach Errichtung des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism – SSM) erlassen, der EZB die Wahrnehmung ihrer Befugnisse im Rahmen des SSM erleichtern und ihr unter anderem ermöglichen sollten, die Beaufsichtigung der Kreditinstitute innerhalb des SSM stärker zu vereinheitlichen. Die Mitgliedstaaten sollten davon absehen, Hindernisse zu schaffen, die nicht nur einer einheitlichen Aufsichtspraxis, sondern auch der Ermessensausübung der EZB im Bereich der Aufsicht im Rahmen des SSM entgegenstehen[10].

Diese Stellungnahme wird auf der Website der EZB veröffentlicht.

Geschehen zu Frankfurt am Main am 31. Oktober 2016.

[Unterschrift]

Der Präsident der EZB

Mario DRAGHI

9 Unionsrechtliche Definitionen beziehen sich auf „Instrumente, die üblicherweise … auf dem Geldmarkt ... gehandelt werden“ und enthalten teilweise beispielhafte Aufzählungen von Gattungen wie Schatzwechsel und Kommunalobligationen, Einlagenzertifikate, Commercial Papers, Medium-Term Notes und Bankakzepte, siehe zum Beispiel Erwägungsgrund 36 der Richtlinie 2009/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend bestimmte Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW) (ABl. L 302 vom 17.11.2009, S. 32).

10 Siehe auch Stellungnahme der EZB vom 2. September 2015 zur Bankenabwicklung (CON/2015/31), Nummern 3.1.2 bis 3.1.8.