

# Stellungnahme

Zur Konsultation 16/2020 der BaFin, Entwurf des Rundschreibens zu den Mindestanforderungen zur Umsetzbarkeit eines Bail-in (MaBail-in)

Berlin, 16. Dezember 2020

Federführer:  
Bundesverband der Deutschen Volksbanken  
und Raiffeisenbanken e. V.  
Schellingstraße 4 | 10785 Berlin  
Telefon: +49 30 2021-0  
Telefax: +49 30 2021-1900  
[www.die-dk.de](http://www.die-dk.de)

## I. Grundsätzliche Anmerkungen

1. Im Rahmen der Arbeitsprioritäten („Working Priorities“) 2021 des Single Resolution Board (SRB) wurde ein Institut darüber informiert, dass es sich im Rahmen des Bail-in und der Datenbereitstellung auf die nationalen Vorgaben beziehen soll, welche auf dem Minimum Bail-in Data Set des SRB aufsetzen sollen („Banks are expected to follow the national specific data set that leverages on the SRB Minimum Bail-in Data Set [...]“). In der zur Konsultation gestellten Entwurfsfassung der MaBail-in heißt es in Textziffer 1.2 jedoch: „Die BaFin wird im Rahmen ihrer Zuständigkeit als nationale Abwicklungsbehörde insbesondere im Rahmen ihrer Abwicklungsplanung für Institute und Gruppen im Sinne von Artikel 7 Absatz 3 SRM-VO die unter 1.1. genannten Aspekte der Abwicklungsfähigkeit in Bezug auf das Instrument der Beteiligung der Inhaber relevanter Kapitalinstrumente (WDCCI-Instrument) und das Instrument der Gläubigerbeteiligung (Bail-in-Instrument) grundsätzlich als gegeben ansehen, wenn die Vorgaben dieses Rundschreibens eingehalten sind.“

Nach diesem Passus gilt die MaBail-in grundsätzlich nur für Institute, die in den Zuständigkeitsbereich der BaFin als nationale Abwicklungsbehörde fallen. Durch dieses so entstehende Regulierungsvakuum ist unklar, welche Anforderungen für Institute, die in den Zuständigkeitsbereich des SRB fallen, von Relevanz ist. Um hier ein aufsichtliches „Cherry Picking“ auszuschließen, sollte klar definiert werden, welche Institute in den Anwendungsbereich der MaBail-in fallen und welche die Anforderungen der Operational Guidance des SRB zu erfüllen haben. Sollte es so sein, dass Regelungen der MaBail-in sowie Regelungen der Operational Guidance des SRB für SRB-Institute gelten, bitten wir darum, die jeweils gültigen Regelungen klar zu benennen, um Planungssicherheit zu schaffen.

2. Nach den MaBail-in (Stand: 05/2019) ist die Implementierung der Mindestanforderungen durch die damit verbundene notwendige Entwicklung von Systemen und Prozessen mit **erheblichem Aufwand** für die Regelungsadressaten verbunden. Durch die vorgesehene Beschränkung des Umfangs im ersten Schritt auf Verbindlichkeiten aus relevanten Kapitalinstrumenten und berücksichtigungsfähigen Verbindlichkeiten mit einem Insolvenzrang bis einschließlich der Klasse der Schuldtitel i.S.d. § 38 InsO i.V.m. § 46 f Absatz 6 Satz 1 und Absatz 9 KWG („Non-preferred senior debt“) sollte den Instituten die Möglichkeit eingeräumt werden, die technische und organisatorische Ausstattung innerhalb von einem angemessenen Zeitraum errichten zu können. Einen Zeitraum von nur knapp 1 ½ Jahren zwischen Erstveröffentlichung der komplexen Reportinganforderung und der jetzt beabsichtigten deutlichen Erweiterung der Anforderungen erachten wir daher für nicht angemessen. Ferner sollen nach dem vorliegenden Entwurf auch bestehende Reportinganforderungen (Formular, Datenpunkte, Ausprägungen) modifiziert werden. **Volatile Anforderungen** behindern aber die Implementierung von stabilen Systemen und Prozessen in den Instituten.

In Anbetracht der beabsichtigten frühzeitigen Ausweitung der Mindestanforderungen auf nunmehr alle Bail-in fähigen Instrumente und pauschal auf alle Institute möchten wir darauf hinweisen, dass der **weitere Ausbau mit zusätzlicher Komplexität verbunden** ist und folglich deutlich mehr Ressourcen und Zeit in Anspruch nehmen wird. Die dadurch erhöhte Komplexität und Datenmenge würde einer kurzfristigen Aufstellung des Bail-in-Templates zuwiderlaufen.

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir insoweit, dass die BaFin vorsieht, **Anforderungen auf bestimmte Insolvenzklassen zu reduzieren**, sofern die Abwicklungsfähigkeit des jeweiligen Instituts durch ausreichend CET1-Instrumente, relevante Kapitalinstrumente und Verbindlichkeiten bis einschließlich der „Senior-non-preferred“ Verbindlichkeiten gewährleistet werden kann. Hierbei ist eine **Umkehr der Logik** zu befürworten, i.e. die Beibehaltung des aktuellen Vorgehens (Relevanz nur für Positionen bis Haftungsrang 5, „Senior-non-preferred-debt“) mit einer Erweiterung der Datenanforderung im Einzelfall, wenn nicht ausreichend Bail-in Masse bis Haftungsrang 5 vorhanden ist.

Sollte jedoch an der zur Konsultation gestellten Fassung dargestellten Logik festgehalten werden, würden wir feste Kriterien begrüßen. So sollte diese Voraussetzung zur Reduzierung insbesondere dann als erfüllt gelten, wenn kapitalmarktfINANZIerte Institute neben ihren MREL-Anforderungen auch die Subordinierungsanforderungen erfüllen und dadurch über ausreichend Bail-in Kapazität auch bei Senior-non-preferred-Verbindlichkeiten verfügen. Sollte die Abwicklungsbehörde dennoch aus Gründen der Abwicklungsfähigkeit eine Ausweitung über den Insolvenzrang hinaus verlangen, so sollte diese aufgrund des andernfalls limitierten Beitrages zur Bail-in Kapazität und dem damit verbundenen Aufwand auf „Senior Preferred“ Verbindlichkeiten beschränkt werden. Eine darüber hinaus gehende Datenanforderung erachten wir aufgrund des sehr begrenzten Nutzens im Abwicklungsfall als ökonomisch nicht sinnvoll. Hinzu tritt, dass hiermit nicht unerhebliche zusätzlichen Kosten verbunden wären, und dies in kritischen Zeiten des Niedrigzinsumfelds und der Corona-Pandemie.

3. In diesem Kontext möchten wir darauf hinweisen, dass auf Kommissionsebene im Rahmen des kommenden **BRRD/SRMR/DGSD-Review** bereits Überlegungen hinsichtlich einer EU-weiten Harmonisierung des Insolvenzrechts angestellt werden, die auch auf eine **Herausnahme von Derivaten und Einlagen** bei einem Bail-in abzielen. Dies würde gemäß den Überlegungen durch eine Subordinierung von Senior preferred Verbindlichkeiten gemäß Art. 72 b(2)(d) CRR) erzielt werden. Als Grund wird hierbei explizit auf die zu erwartende Komplexität beim Bail-in von Derivaten verwiesen. Alternativ wird in diesem Kontext auch eine reine Beschränkung auf Senior-non-preferred-Verbindlichkeiten bei MREL vorgeschlagen (ähnlich wie bei TLAC). Eine Erweiterung der MaBail-in über Senior-non-Preferred Instrumente hinaus stünde folglich zu beiden Überlegungen in eindeutigem Widerspruch.

Grundsätzlich halten wir ein gemeinsames Level-Playing-Field für alle europäischen Institute für unabdingbar. Sofern vergleichbare Vorgaben nicht auch für andere europäische Institute gelten, sollte auf eine nationale Implementierung verzichtet werden.

4. Die **Einbeziehung von präferierten, aber nicht gedeckten Einlagen gem. § 46f Abs. 4 Nr. 2 KWG** sehen wir allein aufgrund des Datenvolumens bereits kritisch. Einlagen von Privatpersonen und KMU stellen in vielen Instituten mengenmäßig die größte Anzahl an Datensätzen dar. Die Anzahl der meldepflichtigen Einlagen wird bei größeren Instituten hierdurch so umfangreich werden, dass eine Bereitstellung oder Weiterverarbeitung in MS-Excel ausscheidet. Des Weiteren sind zur Ermittlung der meldepflichtigen nicht gedeckten Einlagen alle Einlagen in die Verarbeitung der Stichtagsdaten einzubeziehen, was zu Lasten der Bereitstellungszeiten geht. Auch vor diesem Hintergrund und in der Erwartung, dass Einlagen gemäß § 46f Abs. 4 Nr. 2 KWG im Rahmen eines Bail-ins eher eine untergeordnete Rolle spielen, plädieren wir für eine dauerhafte Ausnahme.

5. Gleiches gilt für **voll besicherte Verbindlichkeiten**. Wir interpretieren Fußnote 3 im Entwurf so, dass hiernach auch teilbesicherte Verbindlichkeiten mit aufzunehmen wären. Eine Notwendigkeit, auch vollbesicherte oder übersicherte Verbindlichkeiten zu berücksichtigen, sehen wir allerdings nicht. Dies gilt insbesondere, wenn in der Folge dann auch der fiktive Rang zu ermitteln ist, der eine derartige Verbindlichkeit (z.B. ein Hypothekendarlehen) hätte, wenn dieser nicht besichert wäre. Auf derartige Anforderungen, die grundsätzlich zu Lasten der Geschwindigkeit bei der Aufbereitung der Daten gehen, sollte daher verzichtet werden.

### **1. Kapitel 1.3**

Kapitel 1.3 des Rundschreibens stellt klar, dass die BaFin die konkrete Implementierung der Vorgaben des Rundschreibens zur Erreichung des Zielbildes und des Zeitpunktes, zu dem das Zielbild erreicht sein muss, institutsspezifisch festlegt. Wir begrüßen dies, halten aber die ergänzende Definition objektiver Entscheidungskriterien für erforderlich.

### **2. Kapitel 2.4 / 2.5**

Siehe hierzu unsere grundsätzlichen Anmerkungen unter Ziffer I.

### **3. Kapitel 3.2.1**

Hinsichtlich der internen Auswirkungsanalyse wird gefordert, dass diese auf gesonderte Aufforderung durch die Abwicklungsbehörde auch unter Berücksichtigung der von der Abwicklungsbehörde bereitgestellten Ergebnisse der Bewertung für Abwicklungszwecke innerhalb von zwölf Stunden durchzuführen ist. Eine Konkretisierung der zur Verfügung zu stellenden Informationen (z.B. Detailgrad und Format) wäre wünschenswert.

### **4. Kapitel 3.3.1**

Bezüglich der internen Implementierung erwartet die BaFin eine technische und bilanzielle Verbuchung der Herabschreibung innerhalb von 24 Stunden. In diesem Zusammenhang bitten wir die BaFin um Präzisierung, wie stücknotierte und prozentnotierte Inhaberschuldverschreibungen durch den Zentralverwahrer herabgeschrieben werden (z.B. Reduzierung des Emissionsvolumens). Hintergrund ist die Abhängigkeit der Institute von den vorgelagerten Buchungen des Zentralverwahrers. Solange diese Buchungen des Zentralverwahrers im Merkblatt zur externen Bail-in-Implementierung nicht klar beschrieben sind, kann eine interne Implementierung nicht vollständig entwickelt werden.

### **5. Kapitel 3.4.2**

Im Merkblatt wird gefordert, dass die Abwicklungseinheit sicherzustellen hat, „dass diese Prozesse, zugehörigen Systeme sowie technischen und personellen Ressourcen jederzeit einsatzbereit sind.“ In diesem Zusammenhang bitten wir um Konkretisierung, inwieweit diese Ausführungen mit dem geltenden Arbeitsrecht einhergehen.

### **6. Kapitel 4.1.3**

Um unproportionalen Aufwand zu vermeiden, sollte in der genannten Textziffer explizit dargestellt werden, ob bzgl. der Tabellen 2 und 3 ebenfalls pauschal – von allen unter den Geltungsbereich der MaBail-in fallenden Instituten – erwartet wird, die genannten Datenpunkte liefern zu können oder ob hier ebenfalls Ausnahmeregelungen existieren und wie diese ausgeprägt sind. Nach unserem Verständnis sind die Tabellen 2 und 3 nicht zu erstellen, wenn ausreichend Masse bis Haftungsrang 5 vorhanden ist. Wir bitten um entsprechende Bestätigung.

### **7. Kapitel 4.1.5, Tabelle 1, Datenpunkt 2.32 „Sektoren- bzw. Branchenzuordnung“**

Gemäß den Erläuterungen zu diesem Datenpunkt soll die **Sektorenuordnung** gemäß der Sektorengliederung des europäischen Systems volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung erfolgen. Für die Erstellung des LDR hingegen wird teilweise auf die Regelungen gemäß FinRep bzw. auf Forderungsklassen gemäß CRR verwiesen. In der Regel werden beide Regelungen zu den gleichen Ergebnissen führen, im Detail kann es aber Abweichungen geben (z. B. bei Extrahaushalten). Wir würden einen vollständigen Gleichlauf beider Regelungen begrüßen und möchten die BaFin daher ermutigen, sich für eine Umstellung der Systematik auf die Sektorengliederung des europäischen Systems volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung einzusetzen. Sollte diese aber nicht durchsetzbar sein, sollten die Regelungen analog LDR für die MaBail-In übernommen werden.

### **8. Kapitel 4.1.5, Tabelle 1, Datenpunkte 2.48 und 2.49 „Aufrechnung von Instrumenten / Verbindlichkeiten“**

Datenpunkt 2.49 fordert die **Angabe der Höhe der gegen eine Verbindlichkeit aufrechenbaren Forderungen der Bank** und stellt damit eine erhebliche Erweiterung der Verbindlichkeitsliste (Tabelle 1) dar, da zur Ermittlung der Angaben auch im großen Umfang Bilanzaktiva einzubeziehen sind. Dies stellt eine bedeutende konzeptionelle und strukturelle Änderung des bisherigen Ansatzes dar und wird erhebliche Ressourcen benötigen. Neben sehr hohen Aufwänden für die Implementierung einer Verarbeitung zur Ermittlung der Angabe werden auch die Laufzeiten für eine Gegenüberstellung von Forderungen und Verbindlichkeiten eines Kunden (n:n – Beziehungen) die Verarbeitungszeiten zur Erstellung der Verbindlichkeitsliste erheblich verlängern.

Aus diesem Grund bitten wir zunächst auf diese Angabe zu verzichten, zumindest aber diese auf einen überschaubaren Anteil der Verbindlichkeiten und zwar auf vertragliche Aufrechnungsvereinbarungen zu begrenzen.

### **9. Kapitel 4.1.5, Tabelle 2, Verbindlichkeiten aus Derivaten**

Da ähnliche Anforderungen bereits im Liability Data Reporting des SRB und in aggregierter Form auch im ITS zur Abwicklungsplanung (EU DV 2018/1624) enthalten sind, ist für uns ein **weitest-möglicher Gleichlauf der Vorschriften** anzustreben. Dies betrifft sowohl die anzuwendenden Netting-Regeln als auch die Definition der einzubeziehenden Derivate. Für den Ausweis im Liability Data Reporting wird zwischen Netting nach handelsrechtlichen Vorschriften (T01.00, Zeile r0330), Netting nach aufsichtlichen Vorschriften (T01.00, Zeile r0334) und dem vertraglichen Netting (T01.00, Zeilen r0331 bis r0333) unterschieden. Da Letzteres auch die Grundlage für das Template T07.00 des LDR bildet, gehen wir davon aus, dass der Tabelle 2 auch das vertragliche Netting analog LDR\_T07.00 zugrunde zu legen ist, bitten aber um entsprechende Klarstellung.

Gemäß Ziff. 4.1.3 soll die Tabelle 2 Verbindlichkeiten aus Derivaten i.S.d. § 1 Absatz 11 Satz 3 KWG umfassen. Es sollen ferner nur Derivate-Netting-Sätze bzw. einzelne Kontrakte aufgeführt werden, die zu einer Netto-Verbindlichkeit führen.

Die derivativen Geschäfte, die von Kreditinstituten als Nettoverbindlichkeit oder –anspruch betrachtet werden können, sind in der CRR definiert (dort in Art. 271ff bzw. Art. 429 (9), d.h. Geschäfte gem. der Anlage II unter zusätzlicher Berücksichtigung von Kreditderivaten) oder auch in MiFID (dort in der Anlage II Nr. 4 bis 11). Um das Netting solcher Geschäfte für regulatorische Zwecke darstellen zu können, haben Banken interne elektronische Datenverarbeitungssysteme etabliert. Es würde den Umsetzungsaufwand erheblich reduzieren, wenn für die Zwecke von Abwicklung auf die **Daten in den bestehenden Systemen** zurückgegriffen werden könnte. Diese gehen jedoch von der Definition in der CRR bzw. MiFID aus. Es ist auch kein Grund ersichtlich, weshalb für die Zwecke der Abwicklung eine andere Definition von Derivaten verwendet werden muss. Die Definition von Derivaten in § 1 Absatz 11 Satz 3 KWG ist relevant für den Umfang und Abgrenzung von verschiedenen Arten von Bankgeschäften gemäß § 1 KWG. Sie steht jedoch in keinem Zusammenhang mit der Frage, ob diese Geschäfte einem Netting-Set unterliegen können.

Aus den vorgenannten Gründen regen wir an, dass die Tabelle 2 die Verbindlichkeiten aus Derivaten i.S.v. Anhang I Abschnitt C Nummer 4 bis 11 MiFID umfasst, alternativ die Derivate i.S.v. Art. 429 (9) CRR (d.h. Anhang II zzgl. Kreditderivate). Wie bereits ausgeführt, halten wir eine einheitliche Vorgabe mit dem LDR und dem ITS zur Abwicklungsplanung für erforderlich und bitten die BaFin eine entsprechende Abgrenzung in Abstimmung mit der EBA und dem SRB vorzunehmen.

## **10. Anmerkungen zum Anhang I, Glossar**

Bezüglich des Begriffes „**Strukturierte Schuldtitle**“ nehmen wir an, dass nicht vorgesehen ist, über die Strukturierungsdefinitionen nach § 46f Absatz 7 KWG bzw. § 49b Absatz 2 SAG eine dritte Strukturierungsdefinition einzuführen. Aus Transparenzgründen würden wir es begrüßen, wenn anstelle einer erneuten Erläuterung des Begriffs auf eine der beiden Gesetzesdefinitionen, wie § 46f Absatz 7 KWG, verwiesen werden würde.

## **11. Anmerkungen zum Anhang II, Ausprägungen zu einzelnen Datenpunkten**

**a. Datensätze 3.8 und 3.9:** In den Erläuterungen sollte spezifiziert werden, dass in Bezug auf das **ISDA Jurisdictional Modular Protokoll** nur der Beitritt zum deutschen Modul angegeben werden muss. Der Beitritt eines unter der Aufsicht der BaFin stehenden Abwicklungsinstituts unter dem Modul einer anderen Jurisdiktion hat für seine Abwicklungsfähigkeit oder Abwicklung keine Bedeutung und es ist kein Grund ersichtlich, warum diese Informationen in der Tabelle 2 mit angegeben werden müsste. Das Gleiche gilt auch für die Gegenparteien eines solchen Instituts – auch deren Beitritt zu einem ISDA Protokoll Modul einer anderen Jurisdiktion hat keine Relevanz in der Abwicklung eines deutschen Instituts.

Die hier erwähnten ISDA Protokolle umfassen nur Verträge, die dem Recht eines Drittstaates (im Sinne des SAG) unterliegen. Da die Tabelle 2 auch solche Derivatekontrakte umfasst, die dem Recht eines EU Mitgliedstaats unterliegen und somit nicht von den Anforderungen von § 60a SAG erfasst werden, müsste als Attribut auch „n.a.“ vorgesehen werden, welches auch der Delegierten Verordnung (EU) 2016/1712 entspräche (siehe dort Anhang Abschnitt I Nr. 11 und 12).

**b. Datensatz 4.16:** Die Erläuterungen sollten umformuliert werden, da nicht klar ist, was unter den **gewährten und erhaltenen ausstehenden Rückzahlungsbeträgen** zu verstehen ist. Ebenso unklar ist, wie aus allen in den Erläuterungen erwähnten Werten eine Summe gebildet werden sollte. Die Formulierung sollte an die Erläuterungen zum Datensatz 3.15 in etwa wie folgt angeglichen werden: *„Der Netto-Marktwert der Beträge und Wertpapiere (einschl. der als Sicherheit erhaltenen Wertpapiere), deren Zahlung oder Lieferung das in Abwicklung befindliche Unternehmen der Gegenpartei schuldet, abzüglich des Netto-Marktwerts der Beträge und Wertpapiere (einschl. der als Sicherheit erhaltenen Wertpapiere), deren Zahlung oder Lieferung die Gegenpartei dem in Abwicklung befindlichen Unternehmen schuldet, jeweils zum Close-Out Datum.“*

## **12. Anmerkungen zu Anhang III, Häufig gestellte Fragen**

**a. FAQ Nr. 11:** Zerobonds: Die Betrachtung von **Nullkuponanleihen** als Spezialfall verzinslicher Anleihen mit Agien / Disagio und daraus abgeleitet die Annahme eines Rückzahlungsanspruchs in Höhe des vollen Nominalbetrages bereits vor Fälligkeit teilen wir nicht. Im Insolvenzfall ist § 41 Absatz 2 InsO einschlägig und steht einem Anspruch auf den vollen Nominalbetrag entgegen. Für den Fall einer vorzeitigen Rückzahlung (z. B. bei Ausübung eines Emittentenkündigungsrechts) begrenzen in der Regel die Emissionsbedingungen den Anspruch des Investors auf den Amortisationsbetrag.

**b. FAQ Nr. 14/ 15:** Wir bitten um Erweiterung der Antworten zu 14. und 15. im Hinblick auf die **Behandlung der Instrumente nach § 46f Abs. 7a Satz 3 KWG n.F.** („andere Forderungen, für die ein vertraglicher Nachrang vereinbart wurde, der sie mit Forderungen aus Eigenmittelinstrumenten gleichstellt“).