

# Stellungnahme

## BaFin-Konsultation 09/2017 – Entwurf der MaSanV und Entwurf eines Merkblatts zur Sanie- rungsplanung

Kontakt: Dr. Olaf Achtelik  
Telefon: +49 30 2021- 2323  
Telefax: +49 30 2021- 192300  
E-Mail: o.achtelik@bvr.de

Berlin, den 27. September 2017

Az DK: SanKI  
Az BVR: KWG-Trennb

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

Die Deutsche Kreditwirtschaft dankt für die Konsultation des Entwurfs einer Rechtsverordnung zu den Mindestanforderungen an Sanierungspläne für Institute und Wertpapierfirmen (MaSanV) und des Entwurfs eines Merkblatts zur Sanierungsplanung sowie die damit einhergehende Möglichkeit der Stellungnahme. Die gewählte Rechtsform der Regelungen, Verordnung ergänzt durch ein Merkblatt, sehen wir als sachgerecht an. Im Einzelnen ergeben sich nachfolgende Anmerkungen:

## **I. Entwurf einer Verordnung zu den Mindestanforderungen an Sanierungspläne für Institute und Wertpapierfirmen (MaSanV)**

### **1. Zu § 1 MaSanV-E (Anwendungsbereich)**

Bereits in § 1 MaSanV-E sollte klargestellt werden, dass die MaSanV lediglich insoweit nähere Bestimmungen zu den in § 13 Abs. 2 SAG genannten wesentlichen Bestandteilen des Sanierungsplans enthält, als diese Bestimmungen nicht bereits durch die Delegierte Verordnung (EU) 2016/1075 oder durch die EBA Guidelines EBA/GL/2014/06 und EBA/GL/2015/02 getroffen sind.

### **2. Zu § 5 MaSanV-E (Beschreibung der vom Sanierungsplan erfassten Unternehmen)**

Nach § 5 MaSanV-E ist im Rahmen der Beschreibung der vom Sanierungsplan erfassten Unternehmen ein Organigramm, das die gesamte Gruppe umfasst, inklusive entsprechender Beteiligungsquoten sowie Beherrschungs- und Ergebnisabführungsverträge, in den Plan mit aufzunehmen. Die geforderte vollumfängliche Darstellung sämtlicher Beteiligungsstrukturen in einem Organigramm ist jedoch weder zielführend noch praktikabel. Im Geschäftsbericht sowie ggf. auch im Offenlegungsbericht der Institute werden die Tochtergesellschaften des IFRS-Konsolidierungskreises bereits heute umfassend dargestellt. Daher regen wir an, den Instituten an dieser Stelle einen Verweis auf den Geschäfts- bzw. Offenlegungsbericht zu gestatten. Alternativ sollte sich das Organigramm, welches aus Gründen der Übersichtlichkeit – wie auch nach Anhang I der Durchführungsverordnung (EU) 2016/1066 für die Darstellung der Organisationsstruktur im Rahmen der Abwicklungsplanung bereits vorgesehen – in Tabellenform zulässig sein sollte, auf die für den Sanierungsplan relevanten wesentlichen operativen (Tochter-)Gesellschaften und vernetzungsrelevanten Service-Gesellschaften beschränken.

### **3. Zu § 6 MaSanV-E (Interne Prozesse)**

Nach § 6 Abs. 1 Satz 1 MaSanV-E soll der Eskalations- und Entscheidungsprozess vorsehen, dass die Geschäftsleitung bei Erreichen des Schwellenwerts eines Indikators entscheidet, ob Handlungsoptionen ergriffen werden. Die Unternehmensverfassung (Satzung, Gesellschaftsvertrag, etc.) bestimmt bereits, wann und innerhalb welcher Prozesse die Geschäftsleitung eine Entscheidung trifft. Bei Erreichen bestimmter Schwellenwerte kann die Unternehmensverfassung vorsehen, dass nicht nur die Geschäftsleitung zur Entscheidung berufen ist. Es sollte daher durch § 6 Satz 1 MaSanV-E die Vorgabe in § 13 Abs. 2 Nr. 6 des SAG nicht verschärft werden. Dort wird ein Eskalationsprozess gefordert, der sicherstellt, dass die Geschäftsleiterebene rechtzeitig und umfassend in die Entscheidungen eingebunden wird. Über diesen Maßstab des Gesetzes sollte auch die MaSanV nicht hinausgehen.

Überflüssig erscheint ferner die Vorgabe in § 6 Abs. 1 Satz 2 MaSanV-E, wonach die von der Geschäftsleitung getroffene Entscheidung zu dokumentieren ist. Sitzungen des Gesamtvorstandes eines Instituts werden ohnehin mittels Protokollierung dokumentiert.

Die Handlungsoptionen eines Sanierungsplans sind schließlich auch Gegenstand der fortlaufenden Portfolio-, Risiko- und Kapitalsteuerung. Abgestimmte, vollständige und aktuelle Informationen liegen in den Datenhaushalten des Management-Informationssystems (Accounting, Meldewesen, Controlling, Risikomanagement) insbesondere für diese Steuerungszwecke vor. Darüber hinaus treffen Institute für bestimmte Sanierungsmaßnahmen entsprechende rechtliche Vorkehrungen (z.B. HV-Beschlüsse über Ermächtigungsrahmen für Kapitalerhöhungen). Vor diesem Hintergrund sollte auf die nach § 6 Abs. 2 MaSanV-E geforderte gesonderte Beschreibung und Versicherung zu den Berichtssystemen verzichtet werden.

#### **4. § 7 MaSanV-E (Allgemeine Vorgaben zu Indikatoren)**

##### **a) § 7 Abs. 1 MaSanV-E**

Gemäß § 7 Abs. 1 MaSanV-E hat das Institut im Sanierungsplan quantitative und qualitative Indikatoren sowie für die jeweiligen quantitativen Indikatoren angemessene Schwellenwerte festzulegen. Die Schwellenwerte sind so festzulegen, dass sie es dem Institut ermöglichen, rechtzeitig die geeigneten Handlungsoptionen einzuleiten, um einen Krisenfall aus eigener Kraft und ohne Stabilisierungsmaßnahmen der öffentlichen Hand überwinden zu können. Die zu verwendende Mindestliste an Indikatoren vermischt aus Sicht der Institute "tatsächliche" Sanierungsindikatoren, die eine existenzbedrohende Situation anzeigen und vorlaufende "Krisenindikatoren", z.B. Qualität der Vermögensgegenstände, marktbasierende Indikatoren und makroökonomische Indikatoren. Eine Gleichstellung aller Indikatoren ist nicht zielführend, insbesondere vor dem Hintergrund, dass eine kritische Entwicklung bei einer Vielzahl der Indikatoren keine unmittelbare Gefährdung für die Institute – geschweige denn einen Sanierungsbedarf – zur Folge hat. Die vorgeschlagene Gleichbehandlung aller Indikatoren suggeriert, dass ein kritisches Bruttoinlandsprodukt dieselbe Gefahr für die Existenz eines Instituts darstellt wie eine kritische harte Kernkapitalquote oder Liquiditätssituation. Diese Annahme ist nicht gerechtfertigt und verfehlt den Zweck einer institutsspezifischen Sanierungsplanung. Um eine zielgerichtete Sanierungsplanung zu gewährleisten ist eine Abstufung bzw. Unterteilung der Indikatoren hinsichtlich des direkten Gefährdungspotenzials für die Institute und der aufsichtsrechtlichen Relevanz erforderlich. In den bisherigen Sanierungsplänen war es den Instituten gestattet, bei der Festlegung ihrer Indikatoren eine Abstufung vorzunehmen. Diese Differenzierung hat sich in der Praxis bewährt. Wir sprechen uns daher dafür aus, diese Unterscheidung auch weiterhin zu ermöglichen.

Zudem sollte klargestellt werden, dass im Rahmen der Festlegung der Schwellenwerte nur außerordentliche Stabilisierungsmaßnahmen der öffentlichen Hand ausgeschlossen sind. Die aktuelle Formulierung, die allgemein von „Stabilisierungsmaßnahmen“ spricht, greift im Falle der Förderbanken, bei denen das Bundesland bzw. der Bund als Eigentümer oder Träger in der Regel verpflichtet ist, im Bedarfsfall das Eigenkapital der Förderbank aufzustocken, zu kurz (vgl. auch die als Anhang beigefügte Stellungnahme des VÖB zu § 7 Abs. 1 MaSanV-E).

Der zweit- und drittletzte Absatz der Begründung stellt klar, dass sich qualitative Indikatoren dadurch auszeichnen, dass sie entweder ausschließlich auf einer qualitativen Einschätzung beruhen oder, dass die qualitative Einschätzung durch eine quantitative Komponente ergänzt wird. Für qualitative Indikatoren sind als Beispiele Schwierigkeiten im Vorfeld einer Emission von Kapitalinstrumenten, die erhöhte Fluktuation in Schlüsselpositionen, negative Presseberichterstattung oder eine veränderte Bonitätseinschätzung am Kapitalmarkt genannt.

In Anhang II der EBA-Leitlinien zu Sanierungsindikatoren (EBA/GL/2015/02) ist eine Mindestliste an Indikatoren enthalten, die sowohl quantitative als auch qualitative Indikatoren umfasst. Die im o.g. Begründungstext enthaltene Definition qualitativer Indikatoren mit zusätzlicher Nennung von Beispielen geht hingegen deutlich über die bisherigen Anforderungen der EBA-Leitlinien hinaus und führt faktisch zu einer Erweiterung der Indikatorenliste. Wir bitten im Sinne einer Gleichbehandlung aller europäischen Institute um eine Streichung der einschränkenden Begründung inklusive der Nennung der über die Leitlinien hinaus gehenden Indikatoren.

#### **b) § 7 Abs. 2 MaSanV-E**

Nach § 7 Abs. 2 MaSanV-E soll über Artikel 5 Nr. 4 der Delegierten Verordnung (EU) 2016/1075 hinaus eine Pflicht zur Darstellung von Frühwarnsignalen auch dann bestehen, wenn diese Frühwarnsignale bisher nicht im Risikomanagement verwendet wurden, sondern für die Zwecke der Sanierungsplanung neu implementiert werden. Artikel 5 Nr. 4 der Delegierten Verordnung (EU) 2016/1075 bezieht sich jedoch auf eine Darstellung der Schwellenwerte aus dem internen Frühwarnsystem, um der Unternehmensführung eine Einordnung der Schwellenwerte im Sanierungsplan zu erleichtern. Die Erweiterung dieser Anforderung macht in der Formulierung des § 7 Abs. 2 MaSanV-E u. E. keinen Sinn, da für nicht bestehende Indikatoren im internen Risikomanagement keine Orientierungswerte für die Sanierungsplanung bestehen können. Die Anforderung geht damit über die Anforderungen der Delegierten Verordnung (EU) 2016/1075 hinaus. Aktuell kann dieser Absatz zudem so interpretiert werden, dass sämtliche verpflichtende Indikatoren der Sanierungsplanung auch im internen Risikomanagement aufgeführt sein müssen.

Die Regelung des § 7 Abs. 2 MaSanV-E erscheint auch nicht von der Ermächtigungsgrundlage in § 21a SAG gedeckt. In § 21a Abs. 1 Nr. 1 SAG wird insbesondere dazu ermächtigt, nähere Bestimmungen zu den in § 13 Abs. 2 SAG genannten Bestandteilen des Sanierungsplans zu treffen. Frühwarnsignale finden sich indes in § 13 Abs. 2 SAG nicht als notwendige Bestandteile eines Sanierungsplans. Wir bitten daher um Streichung von § 7 Abs. 2 MaSanV-E.

#### **c) § 7 Abs. 3 MaSanV-E**

Mit § 7 Abs. 3 MaSanV-E sollen die EBA-Leitlinien zu Sanierungsindikatoren (EBA/GL/2015/02) unter Nennung der erforderlichen Kategorien an Sanierungsindikatoren umgesetzt werden. Wie in den Leitlinien vorgesehen, können Institute nachvollziehbar begründen, warum die beiden Kategorien "marktbasierte Indikatoren" und "makroökonomische Indikatoren" aufgrund der Rechtsform, des Risikoprofils, der Größe und der Komplexität des Instituts nicht relevant sind. In diesen begründeten Fällen bleiben diese Kategorien von Indikatoren für die Sanierungsplanung des Institutes außer Betracht. Diese Ausnahmeregelung wird durch die in der Begründung zu § 7 Abs. 3 MaSanV-E enthaltene Einschätzung jedoch pauschal von vornherein eingeengt, da man die begründete Ausnahmeregelung für potentiell systemgefährdende Institute "nur in Ausnahmefällen" zugesteht. Die Einengung ist nicht nachvollziehbar, insbesondere weil keine weiteren Kriterien genannt werden, unter welchen Umständen eine derartige Sonderausnahmeregelung zur bereits bestehenden Ausnahmeregelung in § 7 Abs. 3 MaSanV-E greifen soll. De facto könnte die Formulierung in Satz 3 der Begründung zu § 7 Abs. 3 MaSanV-E dazu führen, dass im Prinzip alle momentan in Deutschland zur Sanierungsplanung verpflichteten Institute auch die beiden genannten EBA-Kategorien abdecken müssen. Dies entspricht nicht dem Geist der EBA-Leitlinien, so dass die Streichung dieses Satzes aus der Begründung erfolgen sollte.

#### **d) § 7 Abs. 4 MaSanV-E**

Die Aufnahme von Indikatoren in der Begründung zu § 7 Abs. 4 MaSanV-E, die die relative Entwicklung (Tendenz) aufzeigen, stellt eine über die EBA-Leitlinien (EBA/GL/2015/02) hinausgehende Anforderung dar, die nur von deutschen Instituten zu erfüllen wäre und damit sowohl zu einer Benachteiligung als auch geringen Vergleichsmöglichkeit führt. Ferner sind die Steuerungsimpulse aus Indikatoren, die eine Entwicklung aufzeigen sollen, in der Regel weniger eindeutig und damit unzuverlässiger im Vergleich zu den relevanten absoluten Indikatoren.

#### **e) § 7 Abs. 6 MaSanV-E**

Gemäß § 7 Abs. 6 MaSanV-E sind die Sanierungsindikatoren grundsätzlich einzeln zu betrachten. Nur in Fällen, in denen die Einzelbetrachtung eines Indikators nicht geeignet wäre, einen Krisenfall anzuzeigen, kann – unter Vorbehalt der Zustimmung der Aufsichtsbehörden – eine Kombination von Indikatoren vorgenommen werden. Die Anforderungen des MaSanV-E gehen mit dieser grundsätzlichen Betrachtung aller Sanierungsindikatoren auf Einzelbasis deutlich über den europäischen Regelungstext der EBA-Leitlinien (EBA/GL/2015/02) bzw. der Delegierten Verordnung (EU) 2016/1075 hinaus, in denen eine explizite Einzelbetrachtung von Sanierungsindikatoren nicht vorgesehen ist. Neben dem Vorbehalt der Aufsichtsbehörden wird die Kombination von Sanierungsindikatoren zusätzlich dadurch eingeschränkt, dass das Institut im Sanierungsplan detailliert zu beschreiben und nachvollziehbar darzulegen hat, warum eine Einzelbetrachtung von Indikatoren nicht geeignet ist und die gewählte Kombination angemessen erscheint. Im europäischen Vergleich werden die deutschen Institute durch diese strengere nationale Auslegung benachteiligt – mindestens hinsichtlich des Erstellungsaufwandes des Sanierungsplans durch die notwendige schriftliche Begründung einer Kombination von Indikatoren. Gegebenenfalls könnte ein Institut aber auch hinsichtlich der inhaltlichen Ausgestaltung seines Plans Nachteile erlangen, sollte die vorgeschlagene Kombination von Indikatoren durch die Aufsichtsbehörden abgelehnt werden. Wir sprechen uns daher für eine Angleichung an die Inhalte der EBA-Leitlinien, d. h. eine Streichung der expliziten Anforderung der Einzelbetrachtung von Indikatoren sowie eine Streichung des Aufsichtsvorbehaltes, aus.

### **5. § 8 MaSanV-E (Kategorien von Indikatoren)**

#### **a) § 8 Abs. 1 MaSanV-E**

In § 8 Abs. 1 Satz letzter Halbsatz MaSanV-E erscheint für die von der EZB beaufsichtigten Institute bezüglich etwaiger zusätzlicher Eigenmittelanforderungen ggf. eine Ergänzung um den Zusatz „oder gemäß Art. 16 Verordnung (EU) Nr. 1024/2013“ angezeigt.

#### **b) § 8 Abs.3 MaSanV-E**

Nach § 8 Abs. 3 MaSanV-E haben Ertragsindikatoren wesentliche tatsächliche oder mögliche Veränderungen der Ertragslage aufzuzeigen, die zu einer schnellen Verschlechterung der Finanzlage des Institutes führen könnten. Auch operationelle Risiken, die einen signifikanten Einfluss auf die Ertragslage haben könnten, sollen berücksichtigt werden. Diese Anforderung zielt im Ergebnis auf die Planung der Institute und geht damit über die Anforderung von Punkt 32 der EBA-Leitlinien (EBA/GL/2015/02) hinaus, wonach die Rentabilitätsindikatoren die Auswirkungen in Bezug auf die Eigenmittel des Institutes abbilden sollen. Wir sprechen uns daher für eine analoge Ausgestaltung von § 8 Abs. 3 MaSanV-E aus.

#### **c) § 8 Abs. 4 MaSanV-E**

Die Formulierung von § 8 Abs. 4 MaSanV-E sollte überarbeitet werden. Kritische Entwicklungen der Qualität der Vermögensgegenstände (nur diese wären für den Sanierungsplan relevant) werden in der Rechnungslegung aufgrund des Niederstwertprinzips bei hinreichender Eintrittswahrscheinlichkeit bereits berücksichtigt. Daher sollte § 8 Abs. 4 MaSanV-E allgemeiner gefasst werden, z. B. wie folgt: „ Indikatoren bezüglich der Qualität der Vermögensgegenstände haben die Wertänderungen der Vermögensgegenstände des Instituts zu messen und zu überwachen. [...]“.

#### **d) § 8 Abs. 6 MaSanV-E**

Die Anforderung des § 8 Abs. 6 MaSanV-E bzgl. makroökonomischer Indikatoren sollte offener formuliert werden, da bei vielen Instituten sektorale makroökonomische Indikatoren keine Relevanz haben dürften. Auch in der Vorschlagsliste der EBA (siehe Anhang 2) sind keine Branchenindikatoren aufgeführt. Daher wird auch hier eine allgemeinere Formulierung vorgeschlagen, z. B. „[...] in den für das Institut relevanten Märkten zu erfassen.“

### **6. § 9 MaSanV-E (Belastungsanalyse)**

#### **a) § 9 Abs. 2 MaSanV-E**

§ 9 Abs. 2 Satz 2 MaSanV-E sieht für alle Institute vor, mindestens vier Belastungsszenarien in den Sanierungsplan aufzunehmen. Für jedes Szenario werden im Sanierungsplan umfangreiche und aufwendige Umsetzbarkeits- und Auswirkungsanalysen im Zusammenhang mit allen relevanten Handlungsoptionen inklusive entsprechender Quantifizierungen notwendig. Vor dem Hintergrund, dass die in Europa geltenden und in der Begründung zitierten Leitlinien der EBA (EBA/GL/2014/06) zu Szenarien nur für global und anderweitig systemrelevante Institute eine Mindestanzahl von vier Szenarien vorgeben, ist nicht nachvollziehbar warum die Umsetzung einheitlicher europäischer Vorgaben in deutsches Recht zu einer Verschärfung der Anforderungen für deutsche Institute führen soll. Damit könnten möglicherweise alle von der BaFin in Einvernehmen mit der Bundesbank als potentiell systemgefährdend eingestuften Institute, die nicht unter die vereinfachten Anforderungen gemäß § 19 Absatz 2 SAG fallen und damit einen umfassenden Sanierungsplan erstellen müssen, im Rahmen dieser Anforderungen auf eine Ebene mit global und anderweitig systemrelevanten Banken gehoben werden. Darüber hinaus ist die pauschale Verschärfung der EBA-Leitlinien nicht notwendig, da über den Proportionalitätsgrundsatz in § 3 MaSanV-E bei prinzipiell allen Instituten, die eine entsprechende Größe und Komplexität aufweisen, nach Einzelfallprüfung höhere Anforderungen verlangt werden können. Es erscheint daher sinnvoll, die europaweit geltenden EBA-Leitlinien hier unverändert in deutsches Recht zu übernehmen und § 9 Abs. 2 Satz 2 MaSanV-E dahingehend abzuändern, dass - wie in Textziffer 14 der EBA-Leitlinien zu Szenarien vorgegeben - nur global systemrelevante Institute und anderweitig systemrelevante Institute mindestens vier verschiedene Belastungsszenarien zu entwickeln haben.

#### **b) § 9 Abs. 4 MaSanV-E**

Die geforderte Belastungsintensität der Szenarien, wonach eine ungehinderte Weiterentwicklung zu einer Bestandsgefährdung des Instituts führen kann, benachteiligt Institute mit sehr hohen Kapital- und Liquiditätsquoten unangemessen. Die Szenarien müssten übermäßig und (teilweise) nicht plausibel advers ausgestaltet werden, um eine entsprechende Bestandsgefährdung herbeizuführen. Daher sollte nur in der Regel bei einer ungehinderten Weiterentwicklung der Szenarien eine Bestandsgefährdung eintreten.

### **c) § 9 Abs. 6 MaSanV-E**

§ 9 Abs. 6 Satz 1 Nr. 4 MaSanV-E, wonach bei der Entwicklung idiosynkratischer Belastungsszenarien auch nachteilige Entwicklungen der Preise von Vermögenswerten, denen das Institut oder die Gruppe in erheblichem Umfang ausgesetzt ist, in Betracht zu ziehen sind, geht über die EBA-Leitlinien (EBA/GL/2014/06) hinaus. Dort wird von solchen Vermögenswerten gesprochen, in denen das Institut oder die Gruppe „vorwiegend engagiert“ ist. In § 9 Abs. 6 Satz 1 Nr. 4 MaSanV-E sollte, wie das bereits bei den übrigen Ziffern von § 9 Abs. 6 Satz 1 MaSanV-E gehandhabt, die Formulierung aus der EBA-Leitlinie verwendet werden.

### **d) § 9 Abs. 8 MaSanV-E**

Die Institute sollen nach § 9 Abs. 8 MaSanV-E verpflichtet werden, die Auswirkungen der Belastungsszenarien auf das Institut und die Gruppe, insbesondere hinsichtlich der Auswirkungen auf Kapital, Liquidität, Ertragskraft, Risikoprofil, Fortführung des Geschäftsbetriebs einschließlich Zahlungs- und Abrechnungsprozessen sowie die Reputation des Instituts oder der Gruppe, darzustellen. Zusätzlich sollen die Auswirkungen der Belastungsszenarien auf die Entwicklung der relevanten Indikatorenwerte im Verlauf der Belastungsszenarien dargestellt werden. Gemäß EBA-RTS „Content of Recovery Plans“ sowie Artikel 12 lit. d der Delegierten Verordnung reicht eine Analyse der Auswirkungen auf die Finanz-, Ertrags- sowie Liquiditätslage, Risikoprofil und Fortführung der Geschäftstätigkeit aus. Eine weitergehende Darstellung der Entwicklung der Indikatorenwerte ist im europäischen Regelungstext nicht vorgesehen. Wir bitten im Sinne einer Gleichbehandlung um Streichung der zusätzlichen Anforderung für deutsche Institute.

## **7. Begründung zu § 15 MaSanV-E (Handlungsoptionen)**

Satz 2 des zweiten Absatzes der Begründung zu § 15 MaSanV-E lautet: „Der dort beschriebene fünfte Prüfungsschritt, also die Analyse von Handlungsoptionen in Belastungsszenarien gemäß § 9, ist jedoch gemäß § 16 nicht erforderlich.“ Am angegebenen Fundort ist jedoch weder ein fünfter Prüfungsschritt (der entfallen sollte) noch vier vorangehende (die in Anwendung zu bringen wären) zu erkennen. Insofern ist der Absatz nicht vollständig nachvollziehbar. Wir bitten um Klarstellung.

## **8. Anhang 1 MaSanV-E (Mindestliste an Indikatoren)**

Gemäß den EBA-Leitlinien (EBA/GL/2015/02) sind in der Mindestliste der zu berücksichtigenden Indikatoren unter 3. Profitability indicators b) „Significant operational losses“ aufgeführt. In Anhang 1 MaSanV-E heißt es analog der deutschen Übersetzung der Leitlinien, dass „wesentliche operative Verluste“ als Indikator zu berücksichtigen sind. Es hat sich gezeigt, dass Institute diese Anforderung unterschiedlich interpretieren. Es könnten sowohl die wesentlichen Verluste aus dem operationellen Risiko als auch die Verluste des operativen Geschäftes einer Bank gemeint sein. Wir bitten um Klarstellung im Sinne der EBA-Leitlinie.

## **9. Anhang 2 MaSanV-E (Liste möglicher Zusatzindikatoren)**

Nach Nr. 1 lit. b) des Anhangs 2 MaSanV-E sollen nachteilige Informationen über die Finanzlage wesentlicher Vertragspartner als Zusatzindikator in Betracht kommen. Die EBA-Leitlinie (EBA/GL/2015/02) stellen hier nicht auf „wesentlichen Vertragspartner“, sondern auf „wichtige Gegenparteien“ ab. Das kann einen bedeutsamen Unterschied machen. „Wichtige Gegenparteien“ werden regelmäßig nur solche von Finanz(termin)geschäften sein. „Wesentliche Vertragspartner“ könnten indes auch Zulieferer oder Auslagerungsunternehmen sein. Hier wäre die Formulierung aus den EBA GL zielführender.

Nach Nr. 2 lit. c) des Anhangs 2 MaSanV-E soll auf die „durchschnittliche Finanzierungsdauer (Interbankenmarkt)“ abgestellt werden. Die EBA-Leitlinien stellen an dieser Stelle auf die durchschnittliche Position (und damit Laufzeit) der Refinanzierung am Interbankengeldmarkt ab. Das wird über den vorgesehenen Begriff „Finanzierungsdauer“ nicht erfasst. Daher regen wir an, die Formulierung aus den EBA-Leitlinien zu verwenden.



## **II. Entwurf eines Merkblattes zur Sanierungsplanung**

### **1. Einleitung**

Insbesondere mit Blick auf kleine und mittlere Institute ist es zu begrüßen, dass die MaSanV durch ein Merkblatt begleitet werden soll, in dem die aufsichtlichen Erwartungen an die Sanierungsplanung näher dargelegt werden. Dies dürfte die Institute bei der (erstmaligen) Planerstellung unterstützen.

### **2. Ziffer III. 1. Merkblattentwurf (Seite 3)**

Ziffer III. 1. letzter Absatz des Merkblattentwurfs nimmt Bezug auf § 5 MaSanV-E, wonach über die in Artikel 7 Absatz 1 lit. a) Ziffer (i) und (ii) der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 2016/1075 genannten Vorgaben hinaus die Verpflichtung zur Aufnahme eines Organigramms, das die gesamte Gruppe umfasst, bestehe. Wegen unserer Kritik zur vollumfänglichen Darstellung in einem Organigramm verweisen wir auf unsere obigen Ausführungen zu § 5 MaSanV-E.

### **3. Ziffer III. 2. Merkblattentwurf (Seite 3)**

Die in Ziffer III. 2 gewählte Formulierung legt nahe, dass hier im Geltungsbereich des deutschen Rechts die Bestimmungen der Delegierten Verordnung (EU) 2016/1075 durch die Definitionen aus § 2 SAG ersetzt werden sollen. Hier sollte klarer zum Ausdruck gebracht werden, dass die Begriffe aus Delegierter Verordnung und SAG (dort Kerngeschäftsbereiche“, hier „wesentliche Geschäftsaktivitäten“) „zusammengeführt“ werden sollen, synonym verwendet werden können und die Kriterien aus beiden Regelungen aber nebeneinander bestehen bleiben.

### **4. Ziffer III. 4. Merkblattentwurf (Seite 3)**

Gruppenweite Sanierungspläne dürften im Regelfall alle (d.h. wesentliche und nicht wesentliche) Konzerneinheiten abdecken. Die in Ziffer III. 4, erster Absatz beschriebene Vernetzungsanalyse sollte sich auf die Vernetzung zwischen den wesentlichen Konzerneinheiten beschränken (wesentliche Konzerneinheiten = Einheiten mit kritischen Funktionen und/oder wesentlichen Geschäftsaktivitäten). Dies folgt auch aus Artikel 7 Abs. 2 der Delegierten Verordnung (EU) 2016/1075, der ausdrücklich auf Artikel 7 Abs. 1 lit. c) und d) der Delegierten Verordnung (EU) 2016/1075 Bezug nimmt.

### **5. Ziffer IV Merkblattentwurf**

Im zweiten Absatz auf Seite 7 des Merkblattentwurfs („§ 6 Absatz 1 MaSanV sieht darüber hinaus vor, dass ...“) wird auf den in § 6 MaSanV-E vorgesehenen internen Prozess näher eingegangen. Diesbezüglich wird auf unsere Anmerkungen zu § 6 MaSanV-E verwiesen, die hier entsprechend gelten. Insbesondere legt die Unternehmensverfassung fest, welche Organe bei Erreichen welcher Schwellen zu entscheiden haben. Diese Regelung kann mittels einer Rechtsverordnung nicht getroffen werden. Darüber hinaus erscheint die Formulierung „Erreichen eines Indikators“ missverständlich. Gemeint dürfte hier die Verletzung von Schwellenwerten bei Sanierungsindikatoren sein.

Der vierte Absatz auf Seite 7 des Merkblattentwurfs („...dass im Risikomanagement verwendete Frühwarnsignale im Sanierungsplan darzustellen sind,“) sollte dahingehend präzisiert werden, dass Frühwarnsignale im Verständnis des Sanierungsplans auch Sanierungsindikatoren mit vorgelagerten Schwellenwerten (Darstellung von

Ampelsystemen) sein können (siehe Begründung zu § 7 MaSanV-E, S. 26). Es kann nicht gewollt sein, alle Indikatoren aus dem Frühwarnsystem des Risikomanagements mit ihren Frühwarnschwellen und -limiten, ebenfalls im Sanierungsplan abzubilden. Zudem sei in diesem Kontext nochmals auf unsere Anmerkungen zu § 7 Abs. 2 MaSanV-E verwiesen.

Im dritten Absatz auf Seite 8 des Merkblattentwurfs wird auf Management-Informationssysteme näher eingegangen. Siehe diesbezüglich unsere Anmerkungen zu § 6 Abs. 2 MaSanV-E.

### **6. Ziffer VI. 3) (Seite 11)**

Wir regen eine Anpassung im letzten Satz von Ziffer VI. 3) des Merkblatts an. Der Hinweis auf die Beihilferelevanz von Handlungsoptionen öffentlich-rechtlich organisierter Institute als mögliches Hindernis ist unseres Erachtens zu pauschal. Öffentlich-rechtlich organisierten Instituten stehen zahlreiche Handlungsoptionen offen, die ohne Beihilfeprüfung durchgeführt werden können. Für Förderbanken sind zudem zentrale Fragen des Beihilferechts bereits verbindlich in der Verständigung II geklärt worden. Wir schlagen daher vor, die Formulierung wie folgt anzupassen:

„Diese können unter anderem rechtlicher Natur sein, zum Beispiel bei ~~öffentlich-rechtlichen Instituten~~ **der Beantragung staatlicher Garantien** möglicherweise die Vereinbarkeit von Handlungsoptionen mit europäischem Beihilferecht.“

### **7. Ziffer IX. Merkblattentwurf (Seite 12)**

Artikel 15 der Delegierten Verordnung sieht eine Analyse vor, welche Vorbereitungsmaßnahmen erforderlich sind, um die Durchführung des Sanierungsplans zu vereinfachen oder seine Wirksamkeit zu verbessern. Diese Vorbereitungsmaßnahmen sind sehr weitreichend ausgestaltet und verlangen z. B. die Einrichtung eines Datenraumes oder die Identifikation potenzieller Käufer. Analog zu § 16 SAG sollten die Anforderungen an die Vorbereitungsmaßnahmen ins Verhältnis zur Risikosituation und Gefährdung eines Instituts gestellt werden.

Wir halten es zudem für erforderlich, den Gedanken der Materialität stärker einzubringen. Zwar berücksichtigt der Verordnungsentwurf diesen Gedanken bereits teilweise: "Grundsätzlich gilt bei den Vorbereitungsmaßnahmen, dass die Anforderungen an diese steigen, je wichtiger eine Handlungsoption für das Institut ist." Es wäre jedoch wünschenswert, dass nicht nur die Bedeutung der Handlungsoption eine Rolle spielt, sondern auch z.B. die aktuelle Kapitalausstattung oder andere relevante Indikatoren. Sofern die Indikatoren des Instituts noch viel Abstand zu den definierten Sanierungsschwellen haben, sollten daher geringere Anforderungen an Vorbereitungsmaßnahmen gestellt werden.

## **Anhang: Anmerkungen des VÖB zu § 7 Abs. 1 MaSanV-E – Allgemeine Vorgaben zu Indikatoren**

Gemäß § 7 Abs. 1 MaSanV-E soll ein Institut im Sanierungsplan quantitative und qualitative Indikatoren sowie angemessene Schwellenwerte festlegen. Dabei sollen die Schwellenwerte so festgelegt werden, dass sie es dem Institut ermöglichen, rechtzeitig die geeigneten Handlungsoptionen einzuleiten, um einen Krisenfall im Sinne des § 12 Abs. 1 Satz 2 SAG aus eigener Kraft und ohne Stabilisierungsmaßnahmen der öffentlichen Hand überwinden zu können.

Aus Sicht der Förderbanken, bei denen das Bundesland bzw. der Bund als Eigentümer oder Träger in der Regel verpflichtet ist, im Bedarfsfall das Eigenkapital der Förderbank aufzustocken, greift diese Formulierung zu kurz. Im Rahmen der Anstaltslast ist der Träger verpflichtet, die wirtschaftliche Basis der Förderbank zu sichern, sie für die gesamte Dauer ihres Bestehens funktionsfähig zu erhalten und etwaige finanzielle Lücken durch Zuschüsse oder auf andere geeignete Weise auszugleichen. Die Anstaltslast ist weder betragsmäßig noch zeitlich beschränkt.

Im Fall einer Refinanzierungsgarantie haftet der Träger weiterhin für alle von der Förderbank aufgenommenen Darlehen und andere Kredite an die Förderbank sowie für Kredite an Dritte, soweit sie von der Förderbank ausdrücklich gewährleistet werden. In ähnlicher Weise bewirkt eine Gewährträgerhaftung die Verpflichtung des Gewährträgers, im Falle von Zahlungsunfähigkeit oder Liquidation in die Verbindlichkeiten des Kreditinstitutes einzutreten. Die Gewährträgerhaftung stellt einen unmittelbaren Anspruch der Gläubiger des Kreditinstitutes gegenüber dem Gewährträger dar, der jedoch nur geltend gemacht werden kann, wenn das Vermögen des Kreditinstitutes nicht ausreicht, um die Gläubiger zu befriedigen.

Die Instrumente „Anstaltslast“, „staatliche Refinanzierungsgarantie“ und „Gewährträgerhaftung“ folgen aus der Übertragung der staatlichen Förderaufgabe auf die Förderbank, für die sich der Staat nicht der finanziellen Verantwortung entledigen kann. Beihilferechtlich sind sie nach der „Verständigung II“ zwischen Bund und Europäischer Kommission vom 27. März 2002 (C (2002/ 1286) abgesichert. Die genannten Instrumente stellen damit keine außerordentliche finanzielle Unterstützung aus öffentlichen Mitteln im Sinne des SAG dar, welche gerade eine staatliche Beihilfe gemäß Artikel 107 Abs. 1 AEUV voraussetzt (§ 2 Abs. 3 Nr. 9 SAG). Sie sind vielmehr als ordentliche finanzielle Unterstützung zu verstehen. Das SAG untersagt lediglich eine Berücksichtigung von außerordentlichen finanziellen Unterstützungen im Sanierungsplan, da dies mit dem bereits durch den Finanzstabilitätsrat festgelegten Grundsatz, keine Steuermittel mehr zur Bankenrettung einzusetzen, unvereinbar wäre. Eine ordentliche Kapitalerhöhung durch den Eigentümer/Träger einer Förderbankbank muss jedoch rechtsformunabhängig – wie bei privaten Kreditinstituten gleichermaßen – zulässig sein. Dementsprechend sollte § 7 Abs. 1 S. 2 MaSanV-E wie folgt angepasst werden: „Die Schwellenwerte sind so festzulegen, dass sie es dem Institut ermöglichen, rechtzeitig die geeigneten Handlungsoptionen einzuleiten, um einen Krisenfall im Sinne des § 12 Absatz 1 Satz 2 des Sanierungs- und Abwicklungsgesetzes aus eigener Kraft und ohne außerordentliche Stabilisierungsmaßnahmen der öffentlichen Hand überwinden zu können.“