

Thomas Lorenz  
Direktor  
Telefon: +49 30 1663-3190  
Telefax: +49 30 1663-3199  
thomas.lorenz@bdb.de

AZ BdB: RE.35  
Bearbeiter: Lo/Nt/Se

## Stellungnahme

zum Vorschlag für eine 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 Bankenabwicklungsfonds sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates (im Folgenden SRM-VO-E)

Berlin, den 27. September 2013

### I. Grundsätzliches

#### 1. Grundidee ist richtig

Aus Sicht des Bundesverbandes ist die dem Verordnungsvorschlag zugrundeliegende **Grundidee**, einen einheitlichen Abwicklungsmechanismus und einen einheitlichen Bankenabwicklungsfonds auf europäischer Ebene errichten zu wollen, **im Gesamtkontext der Vorhaben zur Errichtung einer „Bankenunion“ konsequent und zu begrüßen.**

Nicht nur die laufende Aufsicht über Kreditinstitute, sondern auch die Abwicklung eines Kreditinstituts sollte von Einzelinteressen von EU-Mitgliedstaaten – möglichst nicht nur begrenzt auf die Eurozone - entkoppelt werden. Im Falle einer grenzüberschreitenden Abwicklung eines Kreditinstituts müssen Entscheidungen von einer zentralen Institution kurzfristig getroffen und koordiniert umgesetzt werden können. Idealerweise sollte daher eine zentrale unabhängige Institution mit Abwicklungskompetenzen errichtet werden. Der Vorteil einer Europäischen Behörde läge auch darin, dass sie auf umfassendere Informationen zurückgreifen könnte als nationale Abwicklungsbehörden. Die Statuierung einer solchen Behörde wäre auch im Kontext der Bankenunion und der Verlagerung von weitgehenden Aufsichtskompetenzen auf die EU-Ebene im Rahmen des einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism – SSM) konsequent: Denn auch die Verantwortung für die Restrukturierung und Abwicklung

eines Instituts sollte auf derselben Ebene wie die Aufsicht liegen – Kontrolle und Haftung dürfen nicht auseinander fallen.

Ein paneuropäisches Abwicklungsregime einschließlich eines einheitlichen Bankenabwicklungsfonds für alle EU-Mitgliedstaaten wäre ein wesentlicher Beitrag zur weiteren Integration der europäischen Finanzmärkte und zur Stärkung der Stabilität des Finanzsystems.

## **2. Vorhaben auf stabile Rechtsgrundlage stellen**

Die für dieses Regelungsvorhaben gewählte Rechtsgrundlage des Art. 114 AEUV (Binnenmarktkompetenz) mag sich prima facie als praktischer und schneller Weg zu einem SRM und Single Bank Resolution Fund darstellen. Die hiergegen vorgetragenen Bedenken sind jedoch gewichtig: So zielt Art. 114 AEUV auf eine Anpassung der Rechtsvorschriften der EU-Mitgliedstaaten an einen unionsrechtlich definierten Standard. Mit dem SRM-Vorschlag sollen im Rahmen der Errichtung eines einheitlichen Abwicklungsmechanismus jedoch nationale Abwicklungsbefugnisse und -kompetenzen auf die europäische Ebene übertragen werden. Befugnisse, die zwangsläufig im Rahmen einer Abwicklung in die Rechte von Kunden, Geschäftspartnern und Investoren eines Instituts eingreifen werden. Auch wird zu Recht die Begründung einer Beitragspflicht zur Finanzierung eines europäischen Abwicklungsfonds auf der Grundlage von Art. 114 AEUV in Frage gestellt.

Das Vorhaben ist zu bedeutsam, um es – sei es auch nur übergangsweise - auf einer bedingt tragfähigen Rechtsgrundlagen zu stützen. Dies dürfte eher die Glaubwürdigkeit des SRM und des Fonds beschädigen. Es muss daher eine für alle Beteiligten tragfähige und rechtssichere Lösung gefunden werden, die letztlich in einer Änderung der EU-Verträge liegen dürfte. Hier sollte kein unnötiger Zeitdruck aufgebaut werden, da der SRM neben einem vollfunktionsfähigen SSM auch voraussetzt, dass in allen Mitgliedstaaten die im Vorschlag für eine Richtlinie zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen (Banking Recovery and Resolution Directive – BRRD) vorgesehenen Abwicklungsinstrumente auch zur Verfügung stehen.

## **3. Übergangslösung „Netzwerke“**

Jedenfalls kurzfristig wird es wohl kaum möglich sein, die für dieses Regelungsvorhaben an sich gebotene Änderung der EU-Verträge vorzunehmen. Der Einstieg in einen paneuropäischen Abwicklungsmechanismus und Fonds ist aber dennoch nicht versperrt: Bis zur Herstellung einer ausreichenden Rechtsgrundlage sollte auf der Basis der geltenden EU-Verträge – wie bereits im Vorschlag für eine BRRD angelegt – auf die Netzwerke der nationalen Abwicklungsbehörden sowie der nationalen Finanzierungsmechanismen zurückgegriffen werden.

#### **4. „Netzwerke“ optimieren**

Der Trilog zur BRRD sollte insbesondere im Hinblick auf die zu errichtenden Netzwerke zur **Beseitigung der beim Richtlinienvorschlag identifizierten Schwachstellen** genutzt werden: So weist die Europäische Kommission im 6. Erwägungsgrund des Verordnungsvorschlags zutreffend darauf hin, dass der Vorschlag für eine BRRD nicht verhindere, dass die EU-Mitgliedstaaten hinsichtlich der Abwicklung grenzübergreifend tätiger Gruppen getrennte und potenziell inkohärente Entscheidungen treffen, die sich auf die Abwicklungskosten insgesamt auswirken könnten. Mit der Richtlinie werde zudem keine vollständige Harmonisierung erzielt. Die BRRD sollte daher in einem stärkeren Maße als bisher vorgesehen die nationalen Abwicklungsregime und die nationalen Finanzierungsmechanismen (insbesondere die Vorgaben zur Beitragserhebung) harmonisieren. Die Verfahren zur Entscheidungsfindung bei der Abwicklung einer grenzübergreifend tätigen Gruppe (Verhältnis von Home-/Host-Aufsicht und Schlichtung durch die EBA) sollten im Interesse einer schnellen Entscheidungsfindung vereinfacht werden.

## **II. Einzelanmerkungen**

### **1. Gleichlauf SRM mit BRRD sicherstellen**

Zur **Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen** muss sichergestellt werden, dass die in der SRM-VO-E vorgesehenen, im Wesentlichen auf der ECOFIN-Ausrichtung zur BRRD beruhenden Abwicklungsregeln und Vorgaben zur Ausgestaltung des einheitlichen Abwicklungsfonds auch mit der vom Rat und Europäischen Parlament verabschiedeten Fassung der BRRD übereinstimmen. Zur Vermeidung von Abweichungen oder auch Wertungswidersprüchen erscheint es geboten, in den Beratungen der SRM-VO-E die aus der BRRD entnommenen Regelungsbereiche möglichst auszuklammern und im letzten Schritt an die verabschiedete Fassung der BRRD anzupassen.

### **2. Territorialen Anwendungsbereich kritisch hinterfragen**

Wie bereits beim SSM ist auch beim SRM der territoriale Anwendungsbereich kritisch zu hinterfragen. Nach den Zielsetzungen des Verordnungsvorschlags, wonach u. a. durch den SRM bei der Abwicklung grenzübergreifend tätiger Gruppen getrennte und potenziell inkohärente Entscheidungen der EU-Mitgliedstaaten verhindert werden sollen, wäre es eigentlich folgerichtig gewesen, den **SRM für alle EU-Mitgliedstaaten** einzurichten. Wir verkennen jedoch nicht, dass vor dem Hintergrund der Diskussion bereits über den territorialen Anwendungsbereich des SSM ein solcher Ansatz im Rat aller Wahrscheinlichkeit nach nicht konsensfähig wäre. Der nach dem Verordnungsvorschlag (Art. 2 i.V.m. Art. 4 SRM-VO-E) vorgesehene Gleichlauf des SRM mit dem SSM und die damit eröffnete Opt-in-Möglichkeit für Nicht-Euroländer zum SSM/SRM ist daher folgerichtig und eröffnet zumindest Raum für eine weitere Integration.

### **3. Sachlichen Anwendungsbereich beibehalten**

Sachgerecht ist der Ansatz, dass der Anwendungsbereich des SRM sowie des einheitlichen Bankenabwicklungsfonds auf **alle Kreditinstitute und Wertpapierfirmen erstreckt werden soll und dies unabhängig von ihrer Rechtsform oder der Zugehörigkeit zu einem bestimmten (Einlagen- oder Instituts-)Sicherheitssystem** (Art. 2 und Art. 65 SRM-VO-E).

Wie von der Europäischen Kommission in der Begründung des Verordnungsvorschlags zutreffend ausgeführt, hat die Krise gezeigt, dass nicht nur für große internationale Banken ein Abwicklungsrahmen auf europäischer Ebene benötigt wird. Die Einbeziehung aller Institute ist auch zur **Vermeidung eines „Zwei-Klassen-Rechts“** bei der Abwicklung von Instituten erforderlich. Denn für gleiches Geschäft, für gleiche Risiken und für alle Marktteilnehmer sollten nicht nur die gleichen Aufsichtsregeln, sondern auch die gleichen Abwicklungsregeln gelten und auch einheitlich angewandt werden. Von daher wäre es sachlich nicht gerechtfertigt, z. B. in Deutschland Sparkassen und Genossenschaftsbanken nicht dem SRM zu unterstellen und/oder von der Beitragspflicht zum einheitlichen Abwicklungsfonds zu entbinden. Denn auch diese Institute können systemische Risiken verursachen, insbesondere durch ihre sehr ähnlich gelagerten Geschäftsmodelle, ihre starke Vernetzung über die Haftungsverbände und die Eigentümerstruktur sowie ihr einheitliches Auftreten am Markt (siehe hierzu etwa eingehend Schön/Hellgardt/Osterloh-Konrad, WM 2010, 2145, 2150 ff.). Hinzu tritt, dass Institutssicherungs- ebenso wie Einlagensicherungssysteme nicht auf die Bewältigung einer Systemkrise ausgelegt sind (siehe hierzu etwa den Sprecher des Leitungsausschusses der Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung, Dr. Christoph Pleister, Wortlautprotokoll Nr. 17/29 zur Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 6. Oktober 2010, S. 15.).

Hinzu tritt, dass eine Beschränkung der Beitragspflicht zum einheitlichen Bankenabwicklungsfonds auf „signifikante“ Institute, die im Rahmen des SSM der direkten Aufsicht durch die EZB unterstehen, dazu führen würde, dass die nach der BRRD in jedem EU-Mitgliedstaat zu errichtenden nationalen Finanzierungsmechanismen nach Ausscheiden wesentlicher Beitragszahler kaum noch leistungsfähig wären.

### **4. Kritisch: Einbindung der Europäischen Kommission in den SRM**

Da der derzeitige institutionelle Rahmen es nicht zulässt, Kompetenzen zur Letztentscheidung auf den Ausschuss für einheitliche Abwicklung zu übertragen, sollen die Entscheidungen darüber, ob und wie ein Institut abzuwickeln ist sowie ob und in welchem Umfang Mittel des einheitlichen Bankenabwicklungsfonds einzusetzen sind, der Europäischen Kommission vorbehalten bleiben (Art. 16 Abs. 6 SME-VO-E). Faktisch wird ihr hiermit die **Rolle einer Abwicklungsbehörde zugewiesen**. Zielkonflikte zwischen den Aufgaben der Kommission als Wettbewerbshüterin und der Abwicklungsfunktion werden hierdurch nicht ausgeschlossen. Hinzu tritt, dass die vorgesehene mehrstufige Struktur – nationale Abwicklungsbehörden, Ausschuss und Europäische Kommission – es zweifelhaft erscheinen lässt, ob Entscheidungen

schnell, unabhängig und möglichst frei von politischen Implikationen getroffen und koordiniert umgesetzt werden können. Unseres Erachtens könnte nur eine **neu zu gründende Institution**, eine Europäische Abwicklungsbehörde, gewährleisten, dass Entscheidungen rasch, unabhängig und möglichst frei von politischen Implikationen getroffen werden.

## **5. Parallelstrukturen vermeiden**

Nach unserer Auffassung bleibt der Entwurf hinter dem geplanten Ziel eines einheitlichen Abwicklungsmechanismus zurück. Stattdessen drohen auf nationaler Ebene (nationale Abwicklungsbehörden) und auf EU-Ebene (Ausschuss und Europäische Kommission) vielmehr in naher Zukunft drei Einheiten, die sich mit Fragen der Abwicklungsplanung und der Abwicklung befassen. **Zweifelhaft ist insbesondere, ob die vorgesehene Entscheidungsstruktur rasche Entscheidungen ermöglicht.** Der Entwurf lässt weitgehend im Dunkeln, wie z.B. ineffiziente Doppelanfragen bei Instituten vermieden werden sollen.

## **6. Zusammenarbeit mit den nationalen Abwicklungsbehörden optimieren**

Die Erfüllung der dem Ausschuss übertragenen Aufgaben wird nur in enger Zusammenarbeit mit den nationalen Aufsichtsbehörden möglich sein, wie z. B. die Erstellung von Abwicklungsplänen durch den Ausschuss für alle dem Anwendungsbereich des SRM unterfallenden Unternehmen und Gruppen (Art. 7 Abs. 1 SRM-VO-E). Daher sollte die Struktur stärker auf ein **kooperatives Zusammenwirken** angelegt sein und die Rolle der nationalen Abwicklungsbehörden nicht auf rein ausführendes Organe reduzieren.

Offen bleibt auch, wie widersprüchliche Aufsichtsentscheidungen/-bewertungen bzw. Konflikte innerhalb des SRM gelöst werden sollen. So sollen die nationalen Abwicklungsbehörden zur Umsetzung bzw. Durchführung des vom Ausschuss beschlossenen Abwicklungskonzepts verpflichtet sein (Art. 16 Abs. 8 und Art. 25 Abs. 2 SRM-VO-E). Für nicht von der Verordnung gedeckte Maßnahmen sollen die nationalen Abwicklungsbehörden jedoch haften (Art. 87 Abs. 4 SRM-VO-E). Insbesondere vor diesem Hintergrund sollten **Konfliktbeilegungsmechanismen** statuiert werden.

## **7. Untersuchungsbefugnisse begrenzen**

Bei der nach den Artikeln 32 und 33 des Verordnungsvorschlags eröffneten Möglichkeit der Anforderung von Informationen sollte als Ausfluss des Grundsatzes, dass sich niemand selbst belasten muss (*nemo tenetur se ipsum accusare*), für die Auskunftsverpflichteten ein **Auskunftsverweigerungsrecht** statuiert werden, soweit sie sich selbst oder einen Angehörigen der Gefahr strafgerichtlicher Verfolgung nach nationalen Vorschriften aussetzen würden. Dies gebietet auch Art. 47 der EU-Grundrechtecharta.

## **8. Verhältnis des einheitlichen Bankenabwicklungsfonds zu nationalen Finanzierungsmechanismen eindeutig regeln**

Lediglich der Erläuterung des Verordnungsvorschlags zufolge soll der einheitliche Bankenabwicklungsfonds für die am SSM bzw. SRM teilnehmenden Mitgliedstaaten die nach der BRRD zu errichtenden nationalen Finanzierungsmechanismen ersetzen (siehe Ziffer 4.3.5. der Erläuterungen). Dieser sachgerechte Ansatz bedarf jedoch auch einer entsprechenden Grundlage im Wortlaut des Verordnungsvorschlags. Die SRM-VO sollte entsprechend ergänzt werden.

Der Verordnungsvorschlag lässt offen, wie nach Errichtung des einheitlichen Abwicklungsfonds mit den bereits in einigen EU-Mitgliedstaaten bestehenden Finanzierungsmechanismen (in DE: Restrukturierungsfonds) zu verfahren ist. Zur **Vermeidung von Doppelbelastungen bei den Instituten** muss regulatorisch sichergestellt werden, dass die Institute ausschließlich Beiträge an den einheitlichen Abwicklungsfonds zu entrichten haben.

## **9. Ex-ante- und Ex-post-Beiträge zum einheitlichen Bankenabwicklungsfonds begrenzen**

Die zum Fonds beitragspflichtigen Institute sollen – wie auch in der BRRD vorgesehen – zur jährlichen Entrichtung von Ex-ante-Beiträgen (Art. 66 VO-SRM-E) und im Falle eines außerordentlichen Mittelbedarfs von nachträglich erhobenen Ex-post-Beiträgen (Art. 67 SRM-VO-E) verpflichtet werden. Die diesbezüglichen Vorgaben sollten – wie zum Beispiel beim deutschen Restrukturierungsfonds vorgesehen – um eine **Zumutbarkeits- und Belastungsobergrenze** ergänzt werden. Es ist dem verfassungsrechtlichen Gebot zur Vermeidung einer – insbesondere in der Aufbauphase drohenden – Überbelastung der Steuerpflichtigen bzw. Beitragspflichtigen Rechnung zu tragen. Auf Vorbehalte stößt die Möglichkeit zur Erhebung von Ex-post-Beiträgen, da diese prozyklisch wirken und gerade ertragsstarke Institute belasten.

## **10. Haftung des einheitlichen Bankenabwicklungsfonds für Altlasten ausschließen**

Der SRM und der einheitliche Bankenabwicklungsfonds sind wichtige Bausteine des Zukunftsprojektes „Bankenunion“. Dieses dient der künftigen Krisenbewältigung, kann „Aufräumarbeiten“ auf nationaler Ebene im Nachgang der Krise 2008 allenfalls durch die in der BRRD vorgesehenen Abwicklungsinstrumente erleichtern. Unter nationaler Verantwortung entstandene Altlasten dürfen auf keinen Fall auf die europäische Ebene verlagert werden können. Daher dürfen auch weder SRM, noch der Fonds die Möglichkeit eröffnen, die Haftung für unter nationaler Verantwortung entstandene Altlasten auf die europäische Ebene zu verlagern – eine **Vergemeinschaftung der fiskalischen Haftung für diese Altlasten** muss ausgeschlossen werden. Aus diesem Grund sollten diese Altlasten – wie bereits beim SSM für durch die EZB direkt beaufsichtigte Institute vorgesehen – vor Aufnahme der Tätigkeit des SRM durch eine **umfassende Bilanzüberprüfung der beitragspflichtigen Institute** identifiziert und dann beseitigt oder abgesichert werden. Nur so kann gewährleistet werden, dass auch bei

einer Materialisierung dieser Risiken nach Aufnahme der Tätigkeit des SRM die Folgen die EU-Mitgliedstaat treffen, unter deren Aufsicht sie entstanden sind.

### **11. Abwicklungsfinanzierung insbesondere in der Aufbauphase des einheitlichen Bankenabwicklungsfonds sicherstellen**

Der Verordnungsvorschlag lässt offen, wie die Abwicklungsfinanzierung insbesondere in den ersten Jahren der Aufbauphase des einheitlichen Bankenabwicklungsfonds sichergestellt werden soll. Nach den Kommissionsplänen wird der Fonds voraussichtlich erst im Jahr 2025 sein bei etwa 55 Mrd. Euro liegendes Zielvolumen erreichen. Eine finanzielle Unterstützung einer Abwicklung aus öffentlichen Mitteln der Mitgliedstaaten soll nicht verlangt werden können (Art. 6 Abs. 4 SRM-VO-E). Zwar dürfte sich der Mittelbedarf durch eine umfassende Bilanzüberprüfung der beitragspflichtigen Institute vor Aufnahme der Tätigkeit des SRM (siehe hierzu im Einzelnen Ziffer II.10) reduzieren lassen. Das vorgesehene Bail In-Abwicklungsinstrument, das sicherstellt, dass Eigentümer und Gläubiger einen Abwicklungsbeitrag leisten, soll jedoch erst ab 1. Januar 2018 zur Verfügung stehen (Art. 88 SRM-VO-E). Um den Steuerzahler möglichst frühzeitig von etwaigen Abwicklungskosten freizustellen, sollte das Instrument zeitgleich und EU-weit einheitlich mit dem SRM und dem einheitlichen Abwicklungsfonds eingeführt werden (siehe hierzu auch Ziffer II.17).

Insbesondere mit Blick auf die zehnjährige Aufbauphase des Fonds bedarf es insbesondere für den Fall einer systemischen Krise noch eines **glaubwürdigen Finanzierungskonzepts**. Letztlich kommt als Sicherheitsnetz nur ein „Backstop“ aus öffentlichen Mitteln in Betracht. Grundsätzlich sachgerecht erscheint daher der Ansatz des ECON, die im Vorschlag für eine BRRD vorgesehenen Abwicklungsinstrumente (vorsorglich) um „staatliche Instrumente zur Finanzstabilisierung“ – Garantiemaßnahmen, Instrumente zur Eigenkapitalförderung sowie zur vorübergehenden staatlichen Beteiligung – zu ergänzen. Es kann im Einzelfall zur Abwendung von Gefahren für die Finanzmarktstabilität im Falle von systemischen Krisen erforderlich sein, auf diese zurückgreifen zu können.

### **12. Mittel des einheitlichen Bankenabwicklungsfonds sachgerecht anlegen**

Insoweit abweichend von der BRRD i.d.F. der ECOFIN-Ausrichtung sieht der Verordnungsvorschlag konkrete Vorgaben zur Anlage von Fondsmitteln vor (Art. 70 Ziffer 3 SRM-VO-E). Aus unserer Sicht sollten die Gelder in liquide und risikofreie Anlagen investiert werden. Andernfalls könnte es im „Einsatzfall“ nicht erwünschte Auswirkungen auf dem betreffenden Markt geben oder dem Fonds stünden weniger Mittel zur Verfügung. Vor diesem Hintergrund erscheint insbesondere die Vorgabe, dass der Fonds gehaltene Beiträge in Schuldverschreibungen aller am SSM bzw. SRM teilnehmenden EU-Mitgliedstaaten anlegen soll, nicht zielführend. Es sollten zumindest bei Neuanlagen nur **Staatsanleihen mit hoher Bonität** angekauft werden.

### **13. Haftung aus Fehlverhalten des Ausschusses nicht auf Institute umlegen**

Sachgerecht ist, dass der Ausschuss für eigenes Fehlverhalten bzw. seiner Bediensteten haften und grundsätzlich nationalen Abwicklungsbehörden den Schaden ersetzen soll, die sich aus einer Abwicklung ergeben (Art. 78 SRM-VO-E). Der Verordnungsvorschlag lässt jedoch offen, wer letztlich die finanzielle Belastung aus einer solchen Haftung tragen soll. Sicherzustellen ist, dass der Ausschuss die ihm erwachsenden **finanziellen Belastungen** nicht auf die dem SRM unterliegenden Unternehmen – gegebenenfalls auch auf das durch ein Fehlverhalten geschädigte Unternehmen – im Rahmen der jährlich zu entrichtenden Beiträge zur Deckung der Verwaltungsaufgaben des Ausschusses verlagern kann. Hoheitliche Verantwortung und Haftung dürfen aus rechtsstaatlichen Gründen nicht getrennt werden.

### **14. Keine Inanspruchnahme der Einlagensicherungssysteme im Rahmen einer Abwicklung**

Sollte die Verordnung zur Errichtung des SRM unverändert verabschiedet werden, sehen wir über das Bail-in-Instrument und die Beteiligung der gesetzlichen Einlagensicherung nach Art. 99 BRRD bzw. Art. 73 SRM-VO-E die Möglichkeit für die Europäische Kommission eröffnet, direkt auf die nationalen Einlagensicherungsfonds zugreifen zu können. Dies könnte – wie bereits mehrfach von der Deutschen Kreditwirtschaft dargelegt – zu einer **Insuffizienz der Einlagensicherung** führen. Um negative Auswirkungen auf die Finanzmarktstabilität zu verhindern, wäre dann – nachdem Sonderbeiträge erhoben und Kredite gegebenenfalls beim EU-Abwicklungsfonds aufgenommen wurden – letztlich der betreffende EU-Mitgliedstaat als "lender of last resort" aufgrund einer Entscheidung auf EU-Ebene in der Pflicht.

Der einheitliche Abwicklungsfonds droht in der vorgeschlagenen Ausgestaltung zudem als Nukleus für eine einheitliche EU-Einlagensicherung zu dienen. In diesem Zusammenhang sehen wir die in Art. 73 Abs. 4 SRM-VO-E vorgesehene Möglichkeit, nach der Mittel aus der Abwicklungsfinanzierung nicht mehr leistungsfähigen Einlagensicherungssystemen von Euro-Zonen Staaten zufließen können, als besonders kritisch an. Damit würde "**durch die Hintertür**" eine **gemeinsame Einlagensicherung** in der Eurozone angestrebt, die durch den Abwicklungsfonds gespeist würde und mit der von der Deutschen Kreditwirtschaft geforderten Trennung von Einlagensicherung und Abwicklungsfinanzierung nicht vereinbar wäre.

### **15. Effektiven Rechtsschutz gewährleisten**

Der bisher auf europäischer Ebene bestehende Rechtsschutz gegen Maßnahmen der Europäischen Kommission in Form einer Nichtigkeitsklage nach Artikel 263 Abs. 4 AEUV erscheint in Fragen der Abwicklung eines Unternehmens nicht ausreichend, unter anderem im Hinblick auf die Verfahrensdauer. Daher sollte im Rahmen der Verordnung auch ein **effektiver Rechtsschutz für diesen Bereich** sichergestellt und entsprechend detailliert geregelt werden.



Dies sollte auch die sich aus der Zusammenarbeit mit den nationalen Aufsichtsbehörden ergebenden Abgrenzungsfragen (nationaler oder europäischer Rechtsschutz) mit umfassen. Ferner muss sichergestellt sein, dass Institute auch die Möglichkeit haben, gegen Maßnahmen der Europäischen Kommission oder des Ausschusses vorläufigen Rechtsschutz erlangen zu können. So kann insbesondere bei Maßnahmen, die mit einer Einschränkung oder Einstellung der unternehmerischen Tätigkeit verbunden sind, ein Zuwarten bis zur Entscheidung in der Hauptsache unzumutbar sein.

## **16. Verwaltungsverfahrensvorgaben vorsehen**

Schließlich wirft der Verordnungsvorschlag die Frage auf, welche Verwaltungsverfahrensvorgaben beim SRM zur Anwendung kommen, wenn die Europäische Kommission oder Ausschuss für einheitliche Abwicklung unmittelbar gegenüber einem beaufsichtigten Institut handelt. So zum Beispiel bei der Entscheidung der Europäischen Kommission über die Abwicklung eines Instituts (Art. 16 Ziffer 4 SRM-VO-E) oder bei Anweisungen des Ausschusses an ein in Abwicklung befindliches Institut (Art. 26 Ziffer 2 SRM-VO-E). Bislang nicht vorhanden sind Bestimmungen unter anderem zu einer vorherigen Anhörung eines Instituts vor dem Ergreifen einer aufsichtlichen Maßnahme, zur Begründung sowie für Form und Fristen von Entscheidungen, zu der von der zu verwendenden Amtssprache oder dem Recht auf Akteneinsicht. Das mit der kommenden BRRD in weiten Teilen harmonisierte materielle Abwicklungsrecht enthält nur den an die Mitgliedstaaten gerichteten Regelungsauftrag, die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erlassen. Der Verordnungsvorschlag sollte daher nach dem Vorbild des Beihilfe- und des Kartellrechts (siehe Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln sowie Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags) um **bereichsspezifische Verwaltungsverfahrensvorgaben** ergänzt werden.

## **17. Zeitpunkt des Inkrafttretens anpassen**

Als Zeitpunkt der Aufnahme der Tätigkeit des SRM und der Errichtung des einheitlichen Abwicklungsfonds sollte ein **realistischer Zeitpunkt** gewählt werden. Es erscheint fraglich, ob zum vorgesehenen Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung, dem 1. Januar 2015 (Art. 88 SRM-VO-E), die Voraussetzungen für die Aufnahme einer Tätigkeit des SRM gegeben sind.

So ist derzeit nicht absehbar, ob zu diesem Zeitpunkt bereits der SSM voll funktionsfähig sein wird. Es bedarf hierzu u. a. noch der Klärung zahlreicher Fragen, insbesondere zur Ausgestaltung der Zusammenarbeit zwischen EZB und nationalen Aufsehern im Rahmen des SSM. Zweifelhaft ist auch, ob zu diesem Zeitpunkt in allen EU-Mitgliedstaaten die in der BRRD vorgesehenen Instrumentarien für eine geordnete Abwicklung eines Instituts zur Verfügung stehen.

Ferner sollte das **Abwicklungsinstrument des Bail-In** nicht wie vorgesehen erst ab 1. Januar 2018 zur Verfügung stehen. Um den Steuerzahler möglichst frühzeitig von etwaigen Abwicklungskosten freizustellen, sollte das Instrument **zeitgleich und EU-weit einheitlich mit dem SRM und dem einheitlichen Abwicklungsfonds eingeführt** werden. Andernfalls droht auch, dass der im Rahmen einer Abwicklung herangezogene (noch im Aufbau befindliche) einheitliche Abwicklungsfonds nicht über Mittel im erforderlichen Umfang verfügt. Zum Aufbau der geforderten Bail in-fähigen Verbindlichkeiten (Art. 10 SRM-VO-E) ist den Instituten eine angemessene Frist einzuräumen.

\* \* \* \* \*