

Stellungnahme

zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über strukturelle Maßnahmen zur Erhöhung der Widerstandsfähigkeit von Kreditinstituten in der Union vom 29. Januar 2014; COM (2014) 43 final

Kontakt:

Dr. Olaf Achteplik

Telefon: +49 30 2021-2323

E-Mail: o.achelik@bvr.de

Berlin, 14. März 2014

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

Stellungnahme Trennbanken-VO vom 14. März 2014

1. Die Deutsche Kreditwirtschaft teilt das Ziel der EU-Kommission, die Stabilität der Finanzmärkte zu erhöhen und die systemischen Risiken, die durch einen Ausfall systemrelevanter Kreditinstitute entstehen können, zu verringern. Stabile Finanzmärkte liegen auch im Interesse der Kreditwirtschaft. Die von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen strukturellen Maßnahmen sind jedoch kaum geeignet, dieses Ziel zu erreichen. Zweifel an einem positiven Beitrag einer Bankenstrukturreform zur Systemstabilität hegen nicht nur die Kreditinstitute und ihre Interessenverbände. Auch der Internationale Währungsfonds (IWF) gibt in seinem am 15. März 2013 veröffentlichten "Financial Sector Assessment (FSAP)"-Bericht für die EU den Besorgnis Ausdruck, dass bei Einführung eines Trennbankensystems die Stabilität des Finanzsystems vermindert werden könnte.
2. Dem Ziel einer Stärkung der systemischen Stabilität insbesondere systemisch relevanter Banken dienen bereits zahlreiche Regulierungen, die seit Beginn der Finanzkrise auf den Weg gebracht worden sind. Zu erwähnen sind spezielle Eigenkapitalpuffer für diese Bankengruppe, die Verpflichtung zur Erstellung eines Bankentestaments, welches den Aufsichtsbehörden im Falle einer Schieflage die zügige Abwicklung erlaubt sowie Regulierungsvorschriften für die Abwicklung (BRRD und SRM).
3. Die von der EU-Kommission vorgenommene Klassifizierung des Verordnungsentwurfs für eine Bankenstrukturreform als Schlussstein der gesamten Bankenregulierung geht daher fehl. Durch diese Verordnung würden keine zusätzlichen systemischen Risiken gemindert. Es käme jedoch zu einer kostenträchtigen Überregulierung in der EU.
4. Der Verordnungsvorschlag beruht auf einer zweifelhaften Interpretation der Entwicklung des europäischen Bankensystems durch die EU-Kommission sowie einer einseitigen Wahrnehmung des Liikanen-Berichts.
5. Das von der EU-Kommission vorgelegte Impact Assessment ist unzureichend. Es bleibt in der Darstellung der gesamtwirtschaftlichen Kosten- und Nutzenabwägungen zu vage, damit eine Reform des Bankensektors gerechtfertigt werden könnte, die tief in die Geschäftsmodelle und Eigentumsrechte der Banken eingreifen würde. Die ökonomischen Voraussetzungen erscheinen bei kritischer Würdigung des Impact Assessments daher für eine Bankenstrukturreform in der EU nicht gegeben zu sein.
6. Im Liikanen-Bericht bildet die Abspaltung von Handelsaktivitäten nur eine Option in der Liste der Maßnahmen zur Stärkung der Finanzstabilität. Großes Gewicht legt die Liikanen-Gruppe jedoch auch auf einzelne Abwicklungsinstrumente. Gerade hier hat die EU-Kommission mit BRRD und SRM jedoch bereits entsprechende Regulierungen auf den Weg gebracht. Ein zusätzlicher legislativer Handlungsbedarf in Form eines Verbotes des Eigenhandels (Art. 6 VO-E) sowie einer Abtrennung von Handelsgeschäften (Art 10 VO-E) ergibt sich für die Deutsche Kreditwirtschaft daher aus dem Liikanen-Bericht nicht.
7. Bereits nach den Vorgaben der bis Ende 2014 in nationales Recht umzusetzenden BRRD, die der deutsche Gesetzgeber weitgehend mit Artikel 1 des Gesetzes zur Abschirmung von Risiken und zur Planung der Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Finanzgruppen vom 7. August 2013 aufgegriffen hat, ist von der Abwicklungsbehörde mindestens jährlich

Stellungnahme Trennbanken-VO vom 14. März 2014

unternehmensindividuell zu prüfen, ob im Rahmen der gegebenen Struktur eine Sanierung bzw. eine Abwicklung des Instituts ohne Gefährdung der Finanzmarktstabilität und der Inanspruchnahme von öffentlichen Mitteln möglich wäre. Ist dies nicht der Fall, gilt es, etwaige (strukturelle) Hindernisse zu beseitigen. Zur Sicherstellung der Abwicklungsfähigkeit soll die zuständige Behörde auch Änderungen an rechtlichen oder operativen Strukturen des Instituts verlangen können. Dies soll der Reduzierung von Komplexität dienen, um zu gewährleisten, dass wesentliche Geschäftsaktivitäten oder kritische Geschäftsaktivitäten durch Anwendung von Abwicklungsinstrumenten oder Abwicklungsbefugnissen rechtlich und wirtschaftlich von anderen Funktionen getrennt werden können.

8. Der Statuierung einer zusätzlichen Pflicht für die zuständige Behörde zur Überprüfung von bestimmten Handelstätigkeiten (Art. 9 VO-E) und einer Befugnis zur Anordnung der Abtrennung von bestimmten Tätigkeiten (Art. 10 VO-E) ab 2018 bedarf es daher nicht. Abwicklungsbehörden haben auch bei großen Instituten spätestens ab 2015 zu gewährleisten, dass von diesen keine Gefahren für das Finanzsystem ausgehen. Zumal auch nach dem Verordnungsvorschlag bzgl. Tochterunternehmen von EU-Mutterunternehmen mit Sitz in einem Drittland die EU-Kommission anerkennt, dass Abwicklungsregeln die Anforderungen des Kapitels III der Verordnung, zu denen die Art. 9 und 10 zählen, ersetzen können (Art. 4 Abs. 2 VO-E).
9. Die Argumente für eine Bankenstrukturreform im Sinne einer Abspaltung einzelner Geschäftsbereiche sind aus Sicht der deutschen Kreditwirtschaft nur schwach. Die damit verbundenen gesamtwirtschaftlichen Kosten und Risiken dürften gerade für Deutschland mit seinem stabilen Universalbankensystem beträchtlich sein.
10. Es muss daher mit negativen Folgen für den Finanzplatz Deutschland und für die deutsche Wirtschaft insgesamt gerechnet werden. Vor diesem Hintergrund haben sich die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft gemeinsam mit der Deutschen Kreditwirtschaft bereits im Jahr 2013 im Interesse von Wachstum und Beschäftigung für die Beibehaltung des deutschen Universalbankensystems in seiner derzeitigen Form ausgesprochen¹.
11. Zu berücksichtigen ist auch, dass Bankenstruktur und Wirtschaftsstruktur eine enge Symbiose eingehen. So bedarf die exportorientierte, mittelständisch geprägte Wirtschaftsstruktur in Deutschland neben einer langfristig ausgerichteten bankbasierten Kreditfinanzierung auch kapitalmarktbasierter Produkte des Corporate Finance und des Auslandsgeschäfts, mithin Bankleistungen eines breit definierten und kundenbezogenen Investment Bankings. Nach dem Verordnungsvorschlag wäre dies voraussichtlich nicht mehr oder allenfalls eingeschränkt von dem dem Anwendungsbereich der Verordnung unterfallenden deutschen Kreditinstituten zu gewährleisten.
12. Der Verordnungsentwurf hat sich insbesondere beim grundsätzlichen Verbot von Eigenhandel (Art. 6 VO-E) und der Befugnisse der Aufsichtsbehörden zur Überprüfung und Abtrennung sonstiger Handelsaktivitäten (Art. 9 und 10 VO-E) weit von den Empfehlungen des Liikanen-Berichts und den darauf fußenden Bestimmungen des deutschen als auch des französischen Trennbankengesetzes entfernt. Die Vorschläge der EU-Kommission erscheinen als eine nicht

¹ vgl. http://www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de/uploads/media/Verbaendeerklaerung_Universalbankensystem.pdf

Stellungnahme Trennbanken-VO vom 14. März 2014

stimmige Mischung der US-amerikanischen Volcker-Rule und des britischen Vickers Reports. Beide Ansätze wurden für die spezifischen Gegebenheiten der jeweiligen nationalen Bankensysteme entwickelt. Ihre Charakteristika lassen sich daher nicht auf die Bedingungen der kontinentaleuropäischen Bankensysteme, insbesondere aber nicht auf das deutsche Bankensystem übertragen. Durch diese Vorschläge, insbesondere das grundsätzliche Verbot des Eigenhandels, würde der als eigentlicher Regulierungsschwachpunkt erkannte Sektor der sog. Schattenbanken noch gestärkt, was nicht gewollt sein kann. Aus Sicht der deutschen Kreditwirtschaft wäre es daher angemessen, die Verordnung stärker an den Vorschlägen des Liikanen-Berichts und mithin dem deutschen Gesetz als Blaupause zu orientieren (u.a. im Hinblick auf die Weiterführung von Geschäften in einer separaten Handelseinheit bzw. des Grundsatzes der Separierung statt eines Verbots) und den unangemessen großen Ermessensspielraum der Aufsichtsbehörden durch eine engere Regelbindung einzuschränken. Soll trotz der vorgenannten Bedenken dennoch an dem Gesetzesvorhaben festgehalten werden, so bedarf es jedenfalls der nachfolgend näher bezeichneten Anpassungen.

Die De-minimis-Regel von 30 Mrd. EUR ist deutlich zu niedrig bemessen, v. a. wenn man das deutsche Trennbankengesetz, das eine Bilanzsummengrenze von 90 Mrd. EUR vorsieht und damit bereits mittelgroße Institute berücksichtigt, als Vergleich heranzieht. Insofern sollten die Schwellenwerte des deutschen Trennbankengesetzes als Maßstab dienen. Ebenfalls halten wir es für überzogen und mit Blick auf den Erhalt des Universalbankensystems für falsch, dass bereits dann Banken unter die Verordnung fallen, wenn die „relevanten Aktiva“ mind. 10 % der Bilanzsumme ausmachen. Der Liikanen-Bericht nennt hier eine Spanne zwischen 15 und 25 %, das deutsche Trennbankengesetz 20 %. An diesen Größenordnungen sollte sich auch der europäische Gesetzgeber ausrichten. Auch sollten Geschäfte bei der Berechnung der Schwellenwerte eng definiert sein und z.B. das Netting von Derivaten bei der Berechnung berücksichtigt werden.

13. Ein Eigenhandelsverbot muss sich auf Wertpapiergeschäfte mit kurzfristiger Gewinnerzielungsabsicht ohne jeden Kundenbezug beschränken – gleiches gilt im Übrigen ferner bei der Berechnung von Schwellenwerten als auch bei der Beurteilung der Separierung weiterer Geschäfte. Das langfristige Halten von Wertpapieren (sog. Buy and Hold) muss uneingeschränkt Teil der Kernbankaktivitäten bleiben. Darüber hinaus schlagen wir vor, Regelbeispiele - im Sinne sog. Safe Harbours - für die vom Eigenhandelsverbot ausgenommenen Geschäfte zur Liquiditätssteuerung, u. a. für Transaktionen im Rahmen des Repo-/ Wertpapierleihegeschäfts, aufzunehmen. Solche Safe Harbours würden die bisher sehr offen formulierte Ausnahme für Liquiditätssteuerungsaktivitäten konkretisieren. Eine solche Konkretisierung erscheint sinnvoll, damit nicht die Motivation hinter jeder einzelnen Geschäftsaktivität nachträglich gerechtfertigt werden muss. Dies wäre in der Praxis nicht durchführbar. Im Interesse der Wichtigkeit z.B. besicherter Geldmarktgeschäfte wie Repo- und Wertpapierleihe-Transaktionen für die europäische Geldmarktstabilität sollte daher bei Transaktionstypen dieser Art eine grundsätzliche Annahme des Motivs „Liquiditätssteuerung“ eingeräumt werden.
14. Zu korrigieren ist ferner ein Übersetzungsfehler in Art. 5 Nr. 4 VO-E. Nach der fehlerhaften Übersetzung würden Geschäfte zur Absicherung des aus einer tatsächlichen oder antizipierten Kundentätigkeit resultierenden Risikos unter den Begriff des Eigenhandels fallen, während die englischsprachige Fassung sowie die deutschsprachige Begründung diesen Bereich gerade als

Stellungnahme Trennbanken-VO vom 14. März 2014

Ausnahme definieren. Eine Korrektur der Übersetzung ist demnach dringend notwendig. Darüber hinaus sollte klarstellend der Begriff der „kurzfristigen“ Gewinnerzielung (anstatt nur „Gewinnerzielung“) aufgenommen werden, analog dem deutschen Trennbankengesetz.

15. Die Definition der verbotenen Geschäfte (Art. 6 VO-E) ist insbesondere in Bezug auf Beteiligungen an Fonds zu weit gefasst ist. Demnach wären faktisch alle Risikopositionen in Alternativen Investmentfonds perspektivisch verboten. Solch ein Verbot ist nicht sachgerecht. Lediglich Alternative Investmentfonds mit einem hohen Verschuldungsgrad (Leverage) – im Einklang mit Art. 128 CRR – und deren Halten auf eine kurzfristige Gewinnerzielungsabsicht ausgerichtet ist, sollten unter den Anwendungsbereich des Art. 6 VO-E fallen. Diesbezüglich kann die im deutschen Trennbankengesetz enthaltene Abgrenzung als Blaupause dienen, welche zielgerichteter formuliert ist.
16. Die in Art. 9 VO-E und 10 VO-E enthaltenen umfangreichen Ermächtigungen der Aufsichtsbehörden zur Prüfung und Abspaltung von Geschäftstätigkeiten, die nicht im Art. 8 VO-E vom Geltungsbereich der Verordnung ausgenommen sind, eröffnen aufgrund ihrer Unbestimmtheit einen ungewöhnlich großen diskretionären Spielraum. Die dadurch hervorgerufene permanente Ungewissheit über die Beurteilung einzelner Geschäftstätigkeiten durch die Aufsichtsbehörden wird die Kreditinstitute zum einen bezüglich der Zulässigkeit ihrer Geschäftstätigkeit verunsichern und die Weiterentwicklung der Geschäftsmodelle belasten. Die Verordnung entspricht in ihrer bisherigen Ausgestaltung nicht dem auf europäischer Ebene geltenden Bestimmtheitsgrundsatz. Die Kreditinstitute werden ihre Geschäftsmodelle nicht mehr entlang bekannter Vorgaben entwickeln können, sondern entlang ihrer Einschätzung einer kaum voraussagbaren Bewertung durch die Aufsichtsbehörden. Zum anderen ist der außerordentlich große diskretionäre Spielraum ein Einfallstor für industrie-politische Eingriffe in den Bankensektor. Im Rahmen des einheitlichen Bankaufsichtsmechanismus (SSM) würde die EZB damit einen „Blankoscheck“ zur Durchführung weitreichender Strukturreformen erhalten. Nicht mehr das Entstehen neuer Bedürfnisse nach Finanzdienstleistungen würde in Zukunft die Entwicklung des Bankgeschäfts bestimmen, sondern die Vorstellungen, die Mitarbeiter der Aufsichtsbehörden mit dem Bankgeschäft verbinden. Es besteht die Gefahr, dass das Bankgeschäft dann zu einem statischen Gebilde erstarrt, das die Bedürfnisse der kreditnehmenden Wirtschaft immer schlechter wird erfüllen können.
17. Darüber hinaus ist festzustellen, dass in die Messgrößen nach Art. 9 Abs. 2 VO-E auch Geschäfte einbezogen werden, die eigentlich erlaubte Tätigkeiten darstellen und somit vom Kerninstitut fortgeführt werden dürften. Es handelt sich hier um Geschäfte, die u. a. der Steuerung der Liquidität sowie der Bankbilanz dienen. Es ist nicht eingängig, warum diese Größen zur Beurteilung einer Abtrennung von reinen Handelsaktivitäten einzubeziehen sind.
18. Für die Funktionsfähigkeit eines einheitlichen Binnenmarktes sind harmonisierte Regelungen – unter hinreichender Beachtung nationaler Spezifika – grundsätzlich förderlich. Nur durch die Statuierung eines einheitlichen Regelwerks lassen sich Wettbewerbsverzerrungen und Aufsichtsabitrage vermeiden und eine stärkere Finanzmarktintegration befördern. Die in Art. 21 VO-E vorgesehene Möglichkeit für die Europäische Kommission, Kreditinstitute, die vergleichbaren nationalen Vorschriften unterliegen, auf Ersuchen eines Mitgliedstaats von den Anforderungen des

Stellungnahme Trennbanken-VO vom 14. März 2014

Kapitels III der Verordnung freistellen zu können, läuft diesem Ansinnen zunächst einmal entgegen. Vielmehr besteht in einem höchst sensiblen Bereich der Bankenstruktur die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen. Dies gilt vor allem deshalb, weil die in Art. 21 VO-E vorgesehenen Anforderungen an nationale Regeln auf die sog. Vicker Rule in Großbritannien zugeschnitten sind. Weder die deutschen noch die französischen Trennbanken-regeln könnten hiernach von der EU-Kommission als gleichwertig anerkannt werden.

19. Nach unserer Auffassung stellt der im Liikanen-Bericht vorgeschlagene Ansatz die grundsätzlich geeignete Wegrichtung dar. Dieser Zielrichtung folgen sowohl das französische als auch das deutsche Trennbankengesetz, der EU-Verordnungsvorschlag indes nicht. In Anbetracht der inhaltlichen Abweichungen des Verordnungsvorschlages vom Liikanen-Bericht als Leitlinie und dem klaren Bekenntnis Großbritanniens eigene, anderweitige Regelungen zu implementieren, halten wir - ungeachtet unserer vorstehenden grundsätzlichen Bedenken an Art. 21 VO-E - es für geboten, dass die diesbezüglichen Anforderungen an die Anerkennungsfähigkeit nationaler Trennbankenregeln so zugeschnitten werden, dass insbesondere auch der deutsche und vergleichbare französische Ansatz unproblematisch anerkannt werden können.
20. Kritisch zu sehen ist, dass eine Vielzahl von Vorgaben der Verordnungen erst durch sekundäre Rechtsakte der EU-Kommission bzw. Aufträge an die EBA konkretisiert werden sollen, so zum Beispiel welche Instrumente nicht dem Verbot bestimmter Handelstätigkeiten unterfallen sollen (Art. 6 Abs. 6 VO-E) oder zur Bestimmung der Eingriffsschwelle für eine Abtrennung von Handelstätigkeiten (Art. 10 Abs. 5 VO-E). Dies führt dazu, dass die Betroffenen die Rechtslage nicht eindeutig erfassen und ihr Verhalten auch nicht danach ausrichten können. Hiermit einher geht ein sehr weiter Ermessensspielraum der zuständigen Behörde bei der Anwendung der Verordnung. Aus rechtsstaatlichen Gründen, namentlich der betroffenen Grundrechte der Berufsausübungsfreiheit und des Eigentumsgrundrechts, sollten die teilweise konturlosen Voraussetzungen bereits in der Verordnung konkretisiert werden, da diese mehr als eine Regelung technischer Verfahrensdetails darstellen und stattdessen eine grundsätzliche und strategische Änderung der legislativen Ausrichtung bedeuten. Wesentliche Entscheidungen sollten das Europäische Parlament und der Rat selbst treffen. Dazu zählt insbesondere auch ein Positivkatalog, der den Kreis der u. U. zu separierenden Geschäfte hinreichend bestimmt. Dies kann nicht generell der EBA überlassen werden.
21. Die in Art. 10 VO-E vorgesehene Befugnis, von einem Kreditinstitut den Verzicht von bestimmten Handelstätigkeiten verlangen zu können, stößt auf grundsätzliche Vorbehalte: Die „besondere Risikointensität“ der hierfür in Betracht kommenden Geschäfte, insbesondere von Market-Making-Tätigkeiten, wurde bislang nicht belegt. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass ein Institut insbesondere in den von ihm emittierten Produkten (z. B. eigene Aktie oder Schuldverschreibungen) auch einen Markt macht und dies auch erwartet wird. Diese Geschäfte sollten dann auch nicht im Gegenzug auf Anordnung der zuständigen Behörde beendet oder in ein Handelsunternehmen (Art 13 VO-E) übertragen werden müssen.
22. Der verbleibenden Kernbank sollte in jedem Fall erlaubt werden, weiterhin umfassend im Unternehmensfinanzierungsgeschäft tätig sein zu dürfen. Dazu zählen umfänglich Leistungen des Corporate Finance, d. h. auch Wertpapierplatzierung einschl. Market Making sowie das Angebot an Derivaten für Preisabsicherungsgeschäfte. Derartige Aktivitäten müssen ebenso wie auch die

Stellungnahme Trennbanken-VO vom 14. März 2014

dazugehörigen Absicherungsgeschäfte von der Separierung ausgeschlossen werden. Insbesondere muss es dem Kreditinstitut möglich sein uneingeschränkt im Bereich der Unternehmensfinanzierung für die Kunden notwendige Geschäfte vornehmen zu können (z.B die Absicherungsgeschäfte im Corporate Finance Bereich). Zur Wahrung einer reibungslosen Unternehmensfinanzierung muss insb. auch das Derivategeschäft für realwirtschaftliche Unternehmen uneingeschränkt möglich sein, selbst wenn es sich nicht um CCP-fähige Derivate handelt. Diesbezügliche Vorgaben sollten im VO-E klarer formuliert werden.

23. Zu begrüßen ist, dass Art. 11 VO-E ungeachtet einer etwaigen Separierungsentscheidung einem Institut auch weiterhin die Durchführung von Handelsaktivitäten in dem Maße erlaubt, wie es zu einer umsichtigen Steuerung des Kapitals, der Liquidität sowie der Refinanzierung erforderlich ist. Hierbei ist es wünschenswert, analog des Kundengeschäfts, eine uneingeschränkte Nutzung von Steuerungsinstrumenten wie Derivaten zu ermöglichen, selbst wenn es sich um nicht CCP-fähige Derivate handelt. Dabei muss auch dem Umstand Rechnung getragen werden, wenn sich Institute aufgrund ihres Geschäftsmodells dazu der Mitwirkung von Drittinstituten bedienen.
24. Der Verordnungsentwurf sieht für den Fall der Identifizierung sog. „verbotener Geschäfte“ nicht vor, dass diese im Rahmen eines angemessenen Übergangszeitraums abgebaut werden können. Eine diesbezügliche Regelung bzw. Klarstellung sollte aufgenommen werden. Selbiges gilt für den Auslagerungsfall: Dem Kreditinstitut sollte die Möglichkeit eingeräumt werden, im Falle einer etwaigen Auslagerungsanordnung bestimmter Handelsaktivitäten durch den Aufseher selber Maßnahmen zu ergreifen, um die in Art. 9 VO-E genannten Messgrößen im Rahmen eines angemessenen Zeitraums – z. B. 6 Monate – wieder zu unterschreiten und damit keiner Abtrennungsverpflichtung sowie den in Art. 11 bis 17 VO-E genannten Restriktionen zu unterliegen. Andernfalls würden Institute, die eine solche Handelsgesellschaft – z. B. auf Grund ihrer Größe – nicht mit einem tragfähigen Geschäftsmodell betreiben könnten, zu einer Abtrennung von Handelsaktivitäten gezwungen sein mit entsprechenden negativen Konsequenzen für deren Wettbewerbsfähigkeit.
25. Mit Art. 10 VO-E sollen der zuständigen Aufsichtsbehörde weitgehende Eingriffsbefugnisse in die unternehmerische Freiheit eröffnet werden, ohne dass es einer konkreten Gefährdungssituation bedarf. Voraussetzung für die Anordnung soll nach Abs. 1 allein der Umstand sein, dass die zuständige Behörde die finanzielle Stabilität des betreffenden Instituts oder des Finanzsystems der Union als Ganzes für gefährdet hält. Dies führt dazu, dass die Betroffenen die Rechtslage nicht eindeutig erfassen und ihr Verhalten auch nicht danach ausrichten können. Aus rechtsstaatlichen Gründen sollte die konkrete Eingriffsschwelle bereits in der Verordnung benannt werden. Auf die in Art. 10 Abs. 5 VO-E vorgesehene Konkretisierung der Eingriffsschwelle durch die Europäische Kommission mittels eines delegierten Rechtsakts sollte daher verzichtet werden (siehe hierzu bereits Ziffer 17).
26. Da jede Beschränkung von Handelsaktivitäten eines Instituts einen Eingriff in die unternehmerische Freiheit darstellt, sollte entgegen Art. 10 Abs. 3 VO-E nicht die „Beweislast“ beim betroffenen Kreditinstitut liegen, dass die Eingriffsvoraussetzungen hierfür nicht gegeben sind (Art. 10 Abs. 3 VO-E). Ferner erscheint es nicht angezeigt, „Abtrennungs-entscheidungen“ durch die zuständige Behörde veröffentlichen zu lassen (Artikel 10 Abs. 3 VO-E). Dies birgt vielmehr das Risiko von negativen Marktreaktionen. Auch sollte eine „Abtrennungsentscheidung“

Stellungnahme Trennbanken-VO vom 14. März 2014

nicht nur von der zuständigen Behörde alle fünf Jahre überprüft werden (Artikel 10 Abs. 4 VO-E), sondern auch auf Antrag des betroffenen Instituts.

27. Der Katalog der von Kapitel III („Abtrennung bestimmter Handelstätigkeiten“) nicht erfassten Handelstätigkeiten (Art. 8 VO-E) sollte kritisch hinterfragt werden. So sollte der Katalog auch auf Tätigkeiten erweitert werden, von denen keine systemischen Gefahren ausgehen. Hierzu zählen insbesondere die im Anhang 1 Abschnitt A „Wertpapierdienstleistungen und Anlagetätigkeiten“ der Richtlinie 2004/39/EG (MiFID) angeführten oder von der Verordnung Nr. 648/2012/EU (EMIR) erfassten Tätigkeiten sowie – in Analogie zum deutschen Trennbankengesetz (§ 3 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 KWG) – Geschäfte zwischen Instituten, die einem gemeinsamen Haftungsverbund angeschlossen sind. Auch Finanzinstrumente öffentlicher Stellen gemäß Artikel 116 Abs. 4 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013, denen ein Risikogewicht von 0 % zugewiesen wird, sollten freigestellt werden können.
28. Ferner ist die im Verordnungsvorschlag in Art. 15 enthaltene Regelung zu einer gesamthaften Großkreditobergrenze gegenüber Unternehmen der Finanzbranche höchst problematisch. Die Allokation von Liquidität auf dem Interbankenmarkt könnte gestört werden, mit negativen Auswirkungen auf den Prozess der Kreditvergabe an die Realwirtschaft. Damit wäre die Aufgabe von Zentralinstituten nur noch eingeschränkt durchführbar. Die Allokation von Liquidität auf dem Interbankenmarkt könnte gestört werden, mit negativen Auswirkungen auf den Prozess der Kreditvergabe an die Realwirtschaft. Im Übrigen ist grundsätzlich zu erwägen, ob vor dem Hintergrund des bereits strengeren Großkreditregimes nach CRR eine nochmalige Verschärfung der Großkreditregelungen zweckdienlich ist. Die erst kürzlich in Kraft getretene CRR trägt durch die Anforderungen der AVC (Asset Value Correlation) der Eingrenzung der Verflechtung innerhalb des Finanzsektors und der Vermeidung von Klumpenrisiken bereits ausreichend Rechnung.
29. Vor dem Hintergrund des Verordnungsvorschlags ist der deutsche Gesetzgeber gefordert, kurzfristig die in Artikel 2 des Gesetzes zur Abschirmung von Risiken und zur Planung der Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Finanzgruppen vom 7. August 2013 vorgesehenen Trennbankenregeln mit den europäischen Planungen zu synchronisieren. Die Regeln sind zwar bereits am 31. Januar 2014 in Kraft getreten. Nach der Übergangsvorschrift des § 64s Abs. 2 KWG wird der Verbotstatbestand jedoch erst ab dem 1. Juli 2015 zur Anwendung kommen: Überschreitet ein Institut ab diesem Zeitpunkt den absoluten oder relativen Schwellenwert, muss es die „verbotenen“ Geschäfte binnen zwölf Monaten beenden oder auf ein Finanzhandelsinstitut übertragen. Von der Ermächtigung zum Verbot von Market-Making und sonstiger „risikointensiver“ Geschäfte soll die BaFin erst ab dem 1. Juli 2016 Gebrauch machen können. Im Interesse der Rechts- und Planungssicherheit für die betroffenen deutschen Institute sollte nicht mit nationalen – ggf. nach Verabschiedung der Verordnung noch zu modifizierenden – Regeln europäischen, nach Kommissionplanungen erst am 1. Januar 2017 (Verbot des Eigenhandels) bzw. am 1. Juli 2018 (Abtrennung von Handelsgeschäften) in Kraft tretenden Vorgaben für eine Bankenstrukturreform vorgegriffen werden. Eine kurzfristige Änderung ist hier geboten, da Institute in der Rechtsform der AG mit Blick auf die Hauptversammlung in 2015 bereits im Herbst 2014 ggf. erforderliche Strukturentscheidungen treffen bzw. vorbereiten müssen.