

BaFin | Postfach 50 01 54 | 60391 Frankfurt

E-Mail

Herr Peter Boehringer
Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1
11011 Berlin

GZ: AG 4-AZB 1505-2021/0003 (Bitte stets angeben)

27.05.2021

Stellungnahme zur Reform des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) betreffend die Einrichtung einer Letztsicherung für den Einheitlichen Abwicklungsfonds (SRF) anlässlich der öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages am 31. Mai 2021

von Dr. Thorsten Pöttsch,
Exekutivdirektor Geschäftsbereich Abwicklung der BaFin

Die Reform des Europäischen Stabilitätsmechanismus, mit der u.a. das Ziel verfolgt wird, eine Letztsicherung für den Einheitlichen Abwicklungsfonds (SRF) einzurichten, stellt einen wichtigen Baustein zur Stärkung des Abwicklungsregimes dar.

Im Jahr 2014 wurden mit der EU-Abwicklungsrichtlinie in der EU einheitliche Vorschriften für die Anwendung von Abwicklungsinstrumenten und die Ausübung von Abwicklungsbefugnissen erlassen. Diese Vorschriften sind seit 2016 in einem einheitlichen Verfahren für die Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen für die Mitgliedstaaten der EU-Bankenunion im Rahmen des einheitlichen Abwicklungsmechanismus (SRM) etabliert. Neben den Vorschriften zur Abwicklung wurde für den SRM ein einheitlicher Abwicklungsfonds (SRF) eingeführt, der über Beiträge des Bankensektors im Euro-Währungsgebiet finanziert wird. Mittel aus dem Fonds können die Finanzierung von Abwicklungsmaßnahmen unterstützen, sofern alle einschlägigen rechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind.

Während in der Finanzkrise 2007/2008 Steuermittel zur Rettung angeschlagener Kreditinstitute eingesetzt wurden, sieht das Abwicklungsregime vor, dass in erster Linie die Eigentümer und Gläubiger der Institute für Verluste haften. Die zuständigen Abwicklungsbehörden prüfen im Rahmen der laufenden Abwicklungsplanung für jedes einzelne Kreditinstitut, ob im Falle einer Schieflage Abwicklungsmaßnahmen im öffentlichen Interesse notwendig und verhältnismäßig sind. Ein öffentliches Interesse an der Anwendung

Abwicklung

Hausanschrift:
Bundesanstalt für
Finanzdienstleistungsaufsicht
Marie-Curie-Str. 24-28
60439 Frankfurt | Deutschland

Kontakt:
Vorzimmer A
Referat
Fon +49 (0)2 28 41 08- 5101
Fax +49 (0)2 28 41 08- 65101
VorzimmerA@bafin.de
www.bafin.de

Zentrale:
Fon +49 (0)2 28 41 08-0
Fax +49 (0)2 28 41 08-123

Dienstsitze:
53117 Bonn
Graurheindorfer Str. 108

53175 Bonn
Dreizehnmorgenweg 13-15
Dreizehnmorgenweg 44-48

60439 Frankfurt
Marie-Curie-Str. 24-28
Lurgiallee 10

Zugang für die rechtswirksame Übersendung qualifiziert elektronisch signierter Dokumente (§ 3a VwVfG) ausschließlich über:
ges-posteingang@bafin.de

von Abwicklungsmaßnahmen ist insbesondere dann gegeben, wenn ein Institut für die Realwirtschaft kritische Funktionen erbringt, die nicht in kurzer Frist durch Wettbewerber im Markt substituiert werden können. Ein weiterer wichtiger Grund für das öffentliche Interesse an der Abwicklung ist, dass das Ausscheiden des Instituts aus dem Markt im Wege eines normalen Insolvenzverfahrens die Stabilität der Finanzwirtschaft gefährdet würde, etwa durch Ansteckungseffekte zwischen Finanzinstituten aufgrund direkter und indirekter Vernetzungen. Institute, bei denen kein öffentliches Interesse an einer Abwicklung besteht, können im Rahmen einer Liquidation im normalen Insolvenzverfahren aus dem Markt ausscheiden.

Wird in der Abwicklungsplanung die Anwendung von Abwicklungsmaßnahmen für den Fall der Schieflage des Instituts festgelegt, trifft die Abwicklungsbehörde Vorkehrungen, damit in erster Linie die Eigentümer und Gläubiger für eingegangene Risiken haften. Neben den von der Bankenaufsicht auferlegten Anforderungen an die Höhe der Eigenmittel, die zur Verlusttragung gedacht sind, müssen Institute, die für die Abwicklung vorgesehen sind, Anforderungen an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten (Mindestanforderungen an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten) erfüllen. Diese Anforderung setzt die Abwicklungsbehörde in einer Höhe fest, die für die Verlusttragung und Rekapitalisierung des Instituts bei einer Abwicklung notwendig ist.

Kommt es in einem konkreten Krisenfall dennoch dazu, dass die Eigenmittel und verlusttragenden Verbindlichkeiten des Instituts nicht ausreichen, um die Abwicklung zu finanzieren, gibt es mit dem gemeinsamen europäischen Abwicklungsfonds (SRF) eine von der Finanzindustrie vorfinanzierte Absicherung der Finanzierungslücke. Der SRF umfasst derzeit ca. EUR 42 Mrd. und wird zum Ende des Jahres 2023 voraussichtlich seine Zielgröße von ca. EUR 70 Mrd. (entspricht 1 % der gedeckten Einlagen) erreicht haben. Mittel aus dem SRF dürfen nur für die in der SRM-Verordnung festgelegten Zwecke unter den dort geregelten strengen Voraussetzungen verwendet werden.

Die Letztsicherung des SRF ist trotz dieser umfangreichen Vorsorgen nötig, um die Glaubwürdigkeit des Abwicklungsregimes zu stärken. Die Letztsicherung dient dazu, selbst für seltene Ausnahmesituationen eine Lösung zu verankern, da im Fall einer Krise eine Abwicklung ohne Zeitverzug umgesetzt werden können muss. Als Beispiel für eine seltene Ausnahmesituation, in der die privaten Mittel eines Instituts und die Mittel des SRF nicht ausreichen, um eine Abwicklung zu finanzieren, ist denkbar, dass die Abwicklung mehrerer Institute gleichzeitig oder in kurzem zeitlichen Abstand nötig wird.

Die Mittel der Letztsicherung können dann die Zeit überbrücken, bis der SRF über ex-post Beiträge der Finanzindustrie wieder aufgefüllt ist. Weiterhin können die Mittel der Letztsicherung eingesetzt werden, um die Liquidität eines Instituts unmittelbar nach der Anwendung von Abwicklungsmaßnahmen zu sichern, bevor dieses das Vertrauen des Marktes zurückgewonnen hat und sich im Interbankenmarkt refinanzieren kann.

Bisher wurde der SRF noch nicht in Anspruch genommen. Zusammen mit dem SRF stärkte die Letztsicherung das Vertrauen des Marktes in das Abwicklungsregime.

Die Letztsicherung kann nur für dieselben gesetzlich geregelten Zwecke wie der SRF in Anspruch genommen werden und nur dann, wenn alle Voraussetzungen für die SRF Nutzung gegeben sind. Wie der SRF werden auch die Mittel der Letztsicherung von Finanzinstituten finanziert. Das Darlehen des ESM an den SRB überbrückt die Zeit, bis der SRB über ex-post Beiträge die Mittel zur Ablösung des Darlehens erhoben hat.

Die ESM Kreditlinie kann nur unter strengen Auflagen in Anspruch genommen werden. Zu den Auszahlungsvoraussetzungen und Schutzvorkehrungen gehören unter anderem:

- Es handelt sich um das „Mittel der letzten Wahl“, welches die Einhaltung der Haftungskaskade voraussetzt und voraussetzt, dass auch die Mittel des SRF erschöpft sind.
- Eine nominale Obergrenze der Kreditlinie von 68 Milliarden Euro ist vereinbart.
- Ein einvernehmlicher Beschluss des ESM Direktoriums in Bezug auf einen konkreten Abwicklungsfall, zu dem der SRB alle relevanten Informationen vorlegen muss, ist Voraussetzung zur Gewährung des Darlehens.
- Kredite dürfen nur gewährt werden, wenn die Rückzahlungsfähigkeit des SRB vom ESM Direktorium als ausreichend erachtet wird.
- Der ESM richtet einen angemessenen Warnmechanismus ein, um sicherzustellen, dass er im Rahmen der Letztsicherungsfazilität fällige Rückzahlungen fristgerecht erhält.

- Die Letztsicherungsfazilität und ihre Inanspruchnahme setzen die Erfüllung der Bedingung der Dauerhaftigkeit des Rechtsrahmens für die Bankenabwicklung im Zusammenhang mit den Abwicklungsinstrumenten und dem Rahmenwerk über die Mindestanforderungen an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten voraus.

Fazit

Der einheitliche Abwicklungsmechanismus wurde geschaffen, um zukünftig eine gegenseitige Verschärfung von Banken- und Staatsschuldenkrisen in der Währungsunion zu vermeiden und um über die Möglichkeit der Anwendung von Abwicklungsmaßnahmen zur Wahrung der Finanzstabilität in der Währungsunion beizutragen.