

Stellungnahme

zum Entwurf des Rundschreibens 12/2021 (A) - Mindestanforderungen zur Umsetzbarkeit eines Bail-in (MaBail-in)

Unsere Zeichen

AZ DK: EBU

AZ DSGVO:6010 BaFin

Kontakt: Jessica Glaser

Telefon: +49 30 20225- 5332

Telefax: +49 30 20225- 5325

E-Mail: jessica.glaser@dsgv.de

Berlin, 17.08.2021

Federführer:

Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.

Charlottenstraße 47 | 10117 Berlin

Telefon: +49 30 20225-0

Telefax: +49 30 20225-250

www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zu den überarbeiteten MaBail-in Stellung zu nehmen und haben folgende Anmerkungen, die sich auf die Erweiterung des Anwendungsbereiches der MaBail-in beziehen.

Erweiterung des Anwendungsbereiches der MaBail-in

1. Integration der Nicht-Abwicklungseinheiten

Im Rahmen der dritten MaBail-in-Novelle wird beabsichtigt, Institute und gruppenangehörige Unternehmen in den Anwendungsbereich der MaBail-in aufzunehmen, die gemäß ihrem Abwicklungsplan einer Abwicklungsgruppe angehören, aber selbst keine Abwicklungseinheit sind (Nicht-Abwicklungseinheiten). Dieser Schritt sei notwendig, um den Verlusttransfer innerhalb der Abwicklungsgruppe (hin zur Abwicklungseinheit) sicherzustellen. Gemeinsam mit den Abwicklungseinheiten werden diese in der neuen Fassung durch einen pauschalen Ansatz als relevante Einheiten gemäß Tz. 3.2.6 deklariert. Diese Definition bedeutet, dass auch Nicht-Abwicklungseinheiten Anforderungen an die Datenbereitstellung nach Abschnitt 4.1 (insbesondere Bereitstellung der Gläubigerinformationen für alle CET1-Instrumente, relevante Kapitalinstrumente und alle bail-in-fähigen Verbindlichkeiten bis einschließlich der Insolvenzklasse „Non-preferred senior debt“ innerhalb von 24 Stunden) sowie an die Fortschreibung der Bilanz und die interne Auswirkungsanalyse (vgl. Abschnitt 4.2) auf Ebene der jeweiligen rechtlichen Einheit erfüllen müssen.

Diese Erweiterung des Anwendungsbereiches sehen wir als sehr kritisch an. Eine entsprechende Integration von Nicht-Abwicklungseinheiten wäre sehr kosten- und ressourcenintensiv. Wir bitten darum, dass die BaFin diese Erweiterung nochmals auf ihre Notwendigkeit hin überprüft. So müssten in den Instituten mehrere Mitarbeiter pro Nicht-Abwicklungseinheit in das Thema eingebunden werden, um bspw. an einem Abwicklungswochenende innerhalb von 24 Stunden Gläubigerinformationen bereitstellen zu können.

Sofern an der Integration der Nicht-Abwicklungseinheiten festgehalten wird, weisen wir darauf hin, dass der pauschale „one size fits all“-Ansatz zudem nicht zielführend erscheint und nach unserer Einschätzung nur für CRR-Kreditinstitute und Wertpapierinstitute gelten kann, die unter den Anwendungsbereich des SAG fallen. Je nach betrachteter Abwicklungsgruppe unterscheidet sich der Umfang der Nicht-Abwicklungseinheiten sowie die Geschäftsausrichtung der Nicht-Abwicklungseinheiten. Erscheint die Anforderung bei weiteren CRR-Kreditinstituten, die als Nicht-Abwicklungseinheit fungieren könnten, noch angemessen, ergibt sich ein gegenteiliges Bild insbesondere bei rechtlichen Einheiten, welche weder ein CRR-Kreditinstitut noch ein Wertpapierinstitut sind und damit nicht in den Geltungsbereich des SAG fallen, jedoch ebenfalls Nicht-Abwicklungseinheiten sind.

Vor diesem Hintergrund bitten wir die BaFin um eine Prüfung und anschließende Präzisierung bezüglich der pauschalen Definition relevanter Einheiten. Darüber hinaus schlagen wir vor, institutsindividuell, unter Berücksichtigung des Geschäftsmodells der gesamten Abwicklungsgruppe und der Bedeutung und Aufgabenstellung der Nicht-Abwicklungseinheiten, festzulegen, für welche Nicht-Abwicklungseinheiten die Anforderungen gelten. Hierbei erscheint eine abwicklungsspezifische Festlegung auf Basis einer Kriterien bezogenen Validierung als sinnvoll, in welche sowohl quantitative als auch qualitative Kriterien miteinfließen können. Insbesondere sollte hierbei auch der Anwendungsbereich des SAG berücksichtigt werden.

Aufgrund der nicht immer präzisen Formulierungen der Konsultationsfassung der MaBail-in könnte der vorliegende MaBail-in-Entwurf so ausgelegt werden, dass rechtliche Einheiten einer Abwicklungsgruppe,

welche eine Nicht-Abwicklungseinheit und weder ein CRR-Kreditinstitut noch ein Wertpapierinstitut sind, die MaBail-in-Anforderungen ebenfalls zu erfüllen hätten. Dieser Umstand sollte aus unserer Sicht vermieden werden.

Abschließend bitten wir um Klarstellung, welche Umsetzungsfristen zur Integration der Nicht-Abwicklungseinheiten gelten sollen.

2. Möglichkeit der BaFin zur Integration der insolvenzgeeigneten Institute

Institute oder gruppenangehörige Unternehmen, für die der Abwicklungsplan eine Liquidation im Rahmen eines Insolvenzverfahrens vorsieht (insolvenzgeeignete Institute), waren bislang vom MaBail-in-Anwendungsbereich ausgenommen. Im Rahmen der vorliegenden Konsultationsfassung wird nunmehr vorgeschlagen, der BaFin die Möglichkeit zu eröffnen, die MaBail-in-Anforderungen ggf. auch auf diese insolvenzgeeigneten Institute auszuweiten (vgl. Tz. 3.1.3).

Diese Möglichkeit zur Erweiterung des Anwendungsbereiches ist für uns fachlich nicht nachvollziehbar und somit nicht sachgemäß. Die MaBail-in stellen notwendige Voraussetzungen für die zügige und präzise Implementierung der Abwicklungsinstrumente der Beteiligung der Inhaber relevanter Kapitalinstrumente sowie der Gläubigerbeteiligung dar. Sie geben das Zielbild der Aufsicht wieder, welches durch die betroffenen Institute erreicht sein muss, um im Hinblick auf das WDCCI-Instrument¹ und das Bail-in-Instrument als abwicklungsfähig zu gelten. Ebendiese Abwicklungsinstrumente sind für Institute, die von der Aufsicht als insolvenzfähig eingestuft werden, jedoch nicht vorgesehen und kommen im Rahmen eines Insolvenzverfahrens nicht zur Anwendung. Zudem hat das SRB die Kriterien zur Durchführung des Public Interest Assessment (PIA), also der Prüfung des öffentlichen Interesses für eine Abwicklung, kürzlich verschärft (siehe „Addendum to the Public Interest Assessment: SRB Approach“ vom 31 Mai 2021). Danach können Institute ggf. auch dann als abwicklungsrelevant eingestuft werden, wenn ihr Scheitern (nur) im Fall einer systemweiten Krise negative Konsequenzen für den Finanzmarkt hätte. Durch diese Änderung wird der Anwendungsbereich des Abwicklungsregimes und somit die MaBail-in bereits ausgeweitet. Schließlich gehen die bisherigen Erfahrungen mit Abwicklungsfällen dahin, dass für Institute mit ursprünglich positivem PIA während der Abwicklungsplanung bei Eintritt der Nicht-Überlebensfähigkeit der PIA zum Teil negativ ausfiel. Der umgekehrte Fall ist nicht beobachtet worden und – auch mit Blick auf die verschärften Kriterien für den PIA bei Abwicklungsplanung – nicht wahrscheinlich.

Aus diesen Gründen ist nach unserer Einschätzung für die Einbeziehung insolvenzgeeigneter Institute in die MaBail-in kein Raum. Zudem würde die Einbeziehung für insolvenzgeeignete Institute einen unverhältnismäßigen Aufwand bedeuten.

Sofern dennoch an der Möglichkeit dieser Erweiterung festgehalten wird, bitten wir, bereits im Rahmen der laufenden MaBail-in-Novelle um Klarstellungen zu den folgenden Aspekten:

Die spezifischen Umstände, die dazu führen können, dass die BaFin eine Ausweitung der MaBail-in Anforderung auf Insolvenzinstitute in Betracht zieht, sollten hinreichend geklärt werden, um Instituten eine angemessene Planungssicherheit zu geben. In dieser Hinsicht wäre es hilfreich auf die relevanten Entscheidungskriterien zu verweisen.

¹ Instrument der Beteiligung der Inhaber relevanter Kapitalinstrumente nach Maßgabe von Artikel 21 SRM-VO bzw. § 89 SAG.

Darüber hinaus wären wir für eine weitere Konkretisierung hinsichtlich der Vorgehensweise in solchen Einzelfällen dankbar. Insbesondere der Zeitpunkt der Kommunikation über den erweiterten Anforderungsbereich und die darunterfallenden insolvenzgeeigneten Institute spielt in der Planung eine entscheidende Rolle.

Vor diesem Hintergrund möchten wir auch erneut darauf hinweisen, dass eine entsprechende Umsetzung der MaBail-in für kleine Insolvenzinstitute der Abwicklungsgruppe sehr kosten- und ressourcenintensiv ist. Daher sollte diese Erweiterung, wie im Rundschreibenentwurf avisiert, nur im Einzelfall zum Tragen kommen und einen Vorlauf von mindestens zwei Jahren gewährt werden. Zudem sollte von zusätzlichen Meldepflichten für diese Insolvenzinstitute über den ggf. bereits bestehenden Anforderungen hinaus abgesehen werden.