

Stellungnahme

zum Kommunikationspapier der EU-Kommission zur Vervollständigung der Bankenunion vom 11.10.2017 / Ausführungen der Kommission zu EDIS

Kontakt:

Frank Kürten

Referent

Telefon: +49 228 509-338

Telefax: +49 228 509-414

E-Mail: f.kuerten@bvr.de

Berlin, den 11. Oktober 2017

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 zum Kommunikationspapier der EU-Kommission zur Vervollständigung der Bankenunion vom 11.10.2017 / Ausführungen der Kommission zu EDIS

In ihrem am 11.10.2017 veröffentlichten Kommunikationspapier „Completing the Banking Union“ zeigt die EU-Kommission (KOM) einen im Vergleich zu ihrem ursprünglichen Gesetzgebungsvorschlag aus November 2015 leicht modifizierten Ansatz zur Ausgestaltung eines European Deposit Insurance Scheme (EDIS). Demnach könnte nunmehr in der ersten Phase („Rückversicherung“) durch EDIS lediglich eine graduell ansteigende Liquiditätshilfe auf Kreditbasis gewährt werden. Eine zweite Phase („Mitversicherung“), in der EDIS graduell ansteigend auch Verluste übernimmt, könnte in der Folge erst nach Erfüllung bestimmter Vorbedingungen beginnen. Darüber hinaus sollen parallel zur Einführung eines EDIS die nationalen DGSs über Anpassungen an der bestehenden Einlagensicherungsrichtlinie (DGSD) noch weiter harmonisiert und beispielsweise bestehende nationale Wahlrechte vereinheitlicht werden. In einer nicht weiter benannten "finalen Stufe" soll EDIS neben der Zurverfügungstellung von Liquidität aber auch jeden Verlust der Einlagensicherungssysteme vollumfänglich tragen.

Die DK begrüßt, dass die Europäische Kommission erstmalig die Notwendigkeit der Überarbeitung des ursprünglichen Legislativvorschlages aus 2015 erkennt und eine Diskussion über die Ausgestaltung des EDIS zulässt. Nach Ansicht der DK geht der im Kommunikationspapier für die erste Stufe angedachte Ansatz grundsätzlich in die richtige Richtung, wenngleich auch diesbezüglich Kritikpunkte und offene Fragen bleiben. Ein etwaiges EDIS muss ausschließlich auf Liquiditätshilfen im Bedarfsfall beschränkt bleiben. Das Inkrafttreten von EDIS von der vorhergehenden Erfüllung der von der DK seit langem geforderten zwingenden Vorbedingungen abhängig zu machen, zeigt zudem, dass die Kommission der vorhergehenden Risikoreduzierung im Bankensektor nunmehr erhöhtes Gewicht beimisst. Der Berichtsentwurf der Berichterstatterin des Europäischen Parlaments ging an dieser Stelle allerdings richtigerweise erheblich weiter.

Allerdings hat die DK den ursprünglichen Vorschlag der KOM abgelehnt, da dieser zu übereilt und zu unausgegoren war. Der jüngste Kompromissvorschlag, den die KOM in ihrer Mitteilung andeutet, bringt in dieser Hinsicht keine wesentliche Verbesserung. Auch wenn hierin kein automatischer Übergang von der Rückversicherungsphase zur Phase der Verlustübernahme erfolgen soll, handelt es sich um den Einstieg in ein System der unbegrenzten Haftung unter Banken innerhalb der Länder der Bankenunion. Die Kommission verfolgt also weiterhin ihr Ziel einer vollständigen Vergemeinschaftung der Einlagensicherung. Durchgreifenden Bedenken gegen diese übergreifende Haftung trägt der jüngste Vorschlag keine Rechnung.

Wesentliche Kritikpunkte werden auch in dem aktuellen KOM-Kommunikationspapier nicht behoben:

- Die Einführung des Rückversicherungssystems soll bereits ab 2019 beginnen und würde unabhängig von der Erfüllung zwingender Vorbedingungen (bspw. vorhergehender Risikoreduzierung) erfolgen. Die DK fordert, die Vorbedingungen, die für das Mitversicherungssystem (Stufe 2) vorgesehen sind, bereits für das Rückversicherungssystem anzuwenden. Festzulegen wäre auch, wie diese Vorbedingungen im Detail ausgestaltet sein sollen, damit primär politisch motivierte Interpretationen weitgehend unterbunden werden. Erst nach Erfüllung der notwendigen Vorbedingungen - und auch nur dann - wäre es aus Sicht der DK denkbar, ein EDIS als reines „Überlaufsystem“ für nationale Einlagensicherungssysteme zu implementieren und kreditbasierte (rückzahlbare) Liquidität in definierten Fällen unter klaren Bedingungen zur Verfügung zu stellen.

Stellungnahme zum Kommunikationspapier der EU-Kommission zur Vervollständigung der Bankenunion vom 11.10.2017 / Ausführungen der Kommission zu EDIS

- In jedem Fall muss die Entscheidung über das Inkrafttreten einer zweiten Stufe bei Rat, Parlament und KOM liegen, jedoch nicht allein bei der KOM.
- Nach wie vor fehlt ein umfassendes Impact Assessment, das die Erforderlichkeit der Einführung eines EDIS, ungeachtet in welcher Form, nachweist.
- Viele technische Probleme des ursprünglichen Kommissionsvorschlags werden auch durch den neuen Ansatz nicht konkret gelöst (bspw. der Umgang mit THB). Vielmehr ist erstmals die Rede davon, dass die DGSD angepasst werden soll. Gleichwohl bleibt unklar, ob dies vor dem Inkrafttreten von EDIS erfolgen soll. Somit werden die technischen Probleme im Zusammenspiel jedoch nur verschoben, nicht aber behoben. Die im Jahr 2014 in Kraft getretene DGSD stellt ein ausgewogenes Verhältnis von zum Schutz der Einleger notwendiger Harmonisierung und Berücksichtigung erhaltenswerter nationaler Spezifika dar. Eine weitere Zentralisierung sollte nicht bloß deshalb erfolgen, weil der KOM-Vorschlag mit der Einlagensicherungsrichtlinie in weiten Teilen nicht vereinbar erscheint. Vielmehr wäre es sachgerechter, fachliche Nachbesserungen an der DGSD nach dem in der DGSD selbst vorgesehenen Review im Jahr 2019 vorzunehmen.
- Eine Anpassung des KOM-Vorschlags behebt nicht den Mangel der ungeeigneten Rechtsgrundlage (Art. 114 AEUV).

Ferner bleiben wesentliche Aspekte weiterhin unklar:

- Wie soll sichergestellt werden, dass Liquiditätshilfen, die an nationale Einlagensicherungssysteme in Form von Darlehen gewährt wurden, auch zurückgezahlt werden? Zu wessen Lasten soll diese Rückzahlung gehen?
- Wie soll der Deposit Insurance Fund (DIF) ausgestattet sein, und wie soll die Ansparphase verlaufen? In welchem Verhältnis stehen hierbei nationale Mittel und DIF?
- Welche Rolle soll die EBA konkret übernehmen, und welche Art des Informationsaustauschs soll zwischen den beteiligten Institutionen errichtet werden?

Die Ausführungen im aktuellen Kommunikationspapier der Kommission sind deutlich zu unpräzise, um diese und andere grundlegende Fragen zu beantworten, und sie belassen zu große Interpretationsspielräume.

Besonders kritisch hervorzuheben ist ferner, dass das aktuelle Papier der Kommission weder die jahrzehntelange, erfolgreiche Tätigkeit bestehender nationaler Einlagensicherungssysteme, einschließlich Institutsschutzsysteme, noch die positive und potenziell weitaus kostengünstigere Anwendung alternativer Maßnahmen berücksichtigt. Beides ist nach Auffassung der DK jedoch unabdingbar für jegliche Diskussion über ein EDIS.

Zusammenfassend bleiben konkrete Ausgestaltungsvorschläge der von der Kommission gemachten, sehr allgemeinen Ausführungen abzuwarten. Das vorliegende Papier weist zwar einen positiven Ansatz auf, der in die richtige Richtung zu weisen scheint – aber: Erhebliche Defizite hinsichtlich des vorgesehenen EDIS bleiben unverändert bestehen bzw. ungeklärt. Somit lehnt die DK den Vorschlag der EU-Kommission zu einem

Stellungnahme zum Kommunikationspapier der EU-Kommission zur Vervollständigung der Bankenunion vom 11.10.2017 / Ausführungen der Kommission zu EDIS

Europäischen Deposit Insurance Scheme (EDIS) weiterhin ab. Eine umfassende Vergemeinschaftung der Einlagensicherung auf europäischer Ebene ist zudem für die Bankenunion nicht erforderlich.