

III

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHE ZENTRALBANK

STELLUNGNAHME DER EUROPÄISCHEN ZENTRALBANK

vom 27. April 2022

zu einem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2013/36/EU im Hinblick auf Aufsichtsbefugnisse, Sanktionen, Zweigstellen aus Drittländern sowie Umwelt-, Sozial- und Unternehmensführungsrisiken

(CON/2022/16)

(2022/C 248/03)

Einleitung und Rechtsgrundlage

Am 17. bzw. 21. Januar 2022 wurde die Europäische Zentralbank (EZB) vom Europäischen Parlament bzw. vom Rat um Stellungnahme zu einem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2013/36/EU im Hinblick auf Aufsichtsbefugnisse, Sanktionen, Zweigstellen in Drittländern sowie Umwelt-, Sozial- und Governance-Risiken ⁽¹⁾ (nachfolgend der „Vorschlag zur Änderung der CRD“) ersucht.

Der Vorschlag zur Änderung der CRD ist eng mit einem anderen Vorschlag verknüpft, zu dem die EZB ein Konsultationsersuchen erhalten hat, nämlich einem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 im Hinblick auf Vorschriften für das Kreditrisiko, das Risiko einer Anpassung der Kreditbewertung, das operationelle Risiko, das Marktrisiko und die Eigenmitteluntergrenze (Output-Floor) ⁽²⁾ (zusammen mit dem Vorschlag zur Änderung der CRD das „Bankenreformpaket der Kommission“).

Die Zuständigkeit der EZB zur Abgabe einer Stellungnahme beruht auf Artikel 127 Absatz 4 und Artikel 282 Absatz 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), da der Vorschlag zur Änderung der CRD Bestimmungen enthält, welche die Aufgaben der EZB im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute gemäß Artikel 127 Absatz 6 AEUV und den Beitrag des Europäischen Systems der Zentralbanken zur reibungslosen Durchführung der auf dem Gebiet der Stabilität des Finanzsystems ergriffenen Maßnahmen gemäß Artikel 127 Absatz 5 AEUV betreffen. Diese Stellungnahme wurde gemäß Artikel 17.5 Satz 1 der Geschäftsordnung der Europäischen Zentralbank vom EZB-Rat verabschiedet.

Allgemeine Anmerkungen

Die EZB unterstützt nachdrücklich das Bankenreformpaket der Kommission, durch das wichtige Elemente der globalen Agenda zur Aufsichtsreform in das Unionsrecht übernommen werden. Dies wird zur Stärkung des einheitlichen Regelwerks der EU und zur erheblichen Verbesserung des Aufsichtsrahmens in Bereichen führen, in denen die Aufsichtsbehörden Lücken festgestellt haben, die möglicherweise zu einer unzureichenden Überwachung und Deckung von Risiken führen könnten.

Erstens wird die durch Auferlegung strengerer Anforderungen und die Erweiterung des aufsichtlichen Instrumentariums in diesem Bereich eine bessere Herangehensweise an Umwelt-, Sozial- und Unternehmensführungsrisiken (ESG-Risiken) erreicht, was wiederum die proaktive Entwicklung verbesserter Risikosteuerungsrahmen durch Institute gewährleistet und so die Wahrscheinlichkeit der verstärkten Eingehung übermäßiger Risiken durch einzelne Institute und das Finanzsystem insgesamt reduziert.

⁽¹⁾ COM(2021) 663 final.

⁽²⁾ COM(2021) 664 final.

Zweitens wird die gewissenhafte Umsetzung der Eigenmitteluntergrenze (des so genannten Output-Floor) zu einer Verringerung der übermäßigen Variabilität des Risikogewichts führen⁽³⁾, und es ist zu begrüßen, dass es keine Doppelerfassung von Risiken im Hinblick auf andere Anforderungen geben wird; operative Komplexitäten sollten jedoch vermieden werden.

Drittens werden harmonisierte Bestimmungen für die Bewertung von Mitgliedern von Leitungsorganen sowie von Mitarbeitern in Schlüsselpositionen von Banken (Beurteilung der fachlichen Qualifikation und persönlichen Zuverlässigkeit) die Wirksamkeit der Aufsicht erhöhen und zu einer soliden Unternehmensführung beitragen.

Viertens wird ein gemeinsames Regelwerk für Zweigstellen von in den Mitgliedstaaten tätigen Drittlands-Bankengruppen die heterogenen nationalen Ansätze ersetzen und den Binnenmarkt stärken.

Fünftens wird eine weitergehende Harmonisierung der nationalen Befugnisse in Bezug auf den Erwerb qualifizierter Beteiligungen, die Übertragung von Vermögenswerten oder Verbindlichkeiten, Unternehmenszusammenschlüsse oder -spaltungen sowie das System verwaltungsrechtlicher Sanktionen die Kohärenz und Solidität des Rahmens sicherstellen.

Sechstens spricht sich die EZB für Kohärenz zwischen der Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates⁽⁴⁾ (nachfolgend „CRD“) und der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 des Rates⁽⁵⁾ in Bezug auf Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Unabhängigkeit der Aufsicht im Allgemeinen und Interessenkonflikten im Besonderen aus. Zur Vermeidung möglicher Interessenkonflikte ist ein strikter und zugleich verhältnismäßiger und flexibler Ansatz wichtig, der eine angemessene Berücksichtigung der jeweiligen individuellen Situation ermöglicht.

Schließlich wird die Befugnis von Aufsichtsbehörden, die Zulassung von Kreditinstituten zu entziehen, die für ausfallend oder wahrscheinlich ausfallend erklärt wurden, aber nicht für eine Abwicklung in Frage kommen, weil das Kriterium des öffentlichen Interesses nicht erfüllt ist, den geordneten Marktausstieg dieser Banken erleichtern⁽⁶⁾.

Gegenstand dieser Stellungnahme sind Aspekte mit besonderer Bedeutung für die EZB, die in die nachstehend aufgeführten Themenbereiche untergliedert wurden:

1. Umwelt-, Sozial- und Unternehmensführungsrisiken (ESG-Risiken)

1.1. Unterstützung des Änderungsvorschlags

Die EZB begrüßt ausdrücklich den Vorschlag der Kommission, die Anforderungen für Kreditinstitute in Bezug auf Umwelt- Sozial- und Unternehmensrisiken (environmental, social and governance risks – ESG-Risiken) zu erhöhen und das jeweilige Mandat der zuständigen Behörden auszubauen. Die EZB teilt die Auffassung, dass ESG-Risiken weitreichende Auswirkungen auf die Stabilität sowohl der einzelnen Institute als auch des Finanzsystems insgesamt haben können. Die Kommission hat zu Recht ehrgeizige Ziele im Hinblick auf die Anpassung der EU an die Auswirkungen von ESG-Risiken und ihren Übergang zu einer nachhaltigen Wirtschaft gesetzt, darunter spezifische Änderungen des Produktionssystems der EU über einen begrenzten Zeithorizont. In der Strategie wird hervorgehoben, dass „der Erfolg des europäischen Grünen Deals [...] vom Beitrag aller Wirtschaftsakteure und ihren zur Erreichung unserer Ziele gesetzten Anreizen ab[hängt]. Zu diesem Zweck müssen die Finanzinstitute die Nachhaltigkeitsziele der EU in ihre langfristigen Finanzierungsstrategien und Entscheidungsprozesse umsetzen.“⁽⁷⁾ Der Übergang und die damit verbundenen Risiken betreffen beinahe alle Wirtschaftsbereiche und haben in den einzelnen Regionen weitreichende Auswirkungen; darüber hinaus sind sie abhängig von der Dekarbonisierungspolitik, von Verbraucher- und Anlegerpräferenzen sowie von technologischen Veränderungen. Die weitreichenden Auswirkungen erfordern maßgeschneiderte Strategien und verbesserte Risikomanagementkapazitäten zur Gewährleistung der kurz-, mittel- und langfristigen Widerstandsfähigkeit der Geschäftsmodelle von Kreditinstituten und zur Vermeidung der Entstehung übermäßiger Übergangsrisiken in den Portfolios von Kreditinstituten. Es ist daher von entscheidender Bedeutung, dass Kreditinstitute das sich aus der mangelnden Übereinstimmung ihrer Portfolios mit den Übergangsziele der EU ergebende Risiko überwachen und ehrgeizige und konkrete Fristen, einschließlich Zwischenzielen, für ihre strategische Planung festlegen.

⁽³⁾ Zur allgemeinen Umsetzung des Output-Floor siehe Stellungnahme CON/2022/11 der Europäischen Zentralbank vom 24. März 2022 zu einem Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 im Hinblick auf Vorschriften für das Kreditrisiko, das Risiko einer Anpassung der Kreditbewertung, das operationelle Risiko, das Marktrisiko und die Eigenmitteluntergrenze (Output-Floor). Sämtliche Stellungnahmen der EZB sind auf EUR-Lex abrufbar.

⁽⁴⁾ Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG (ABl. L 176 vom 27.6.2013, S. 338).

⁽⁵⁾ Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 des Rates vom 15. Oktober 2013 zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank (ABl. L 287 vom 29.10.2013, S. 63).

⁽⁶⁾ Siehe insbesondere den Beitrag der EZB zur gezielten Konsultation der Europäischen Kommission zur Überprüfung des Rahmens für das Krisenmanagement und die Einlagensicherung (ECB contribution to the European Commission's targeted consultation on the review of the crisis management and deposit insurance framework), S. 9, abrufbar auf der Website der EZB unter www.ecb.europa.eu

⁽⁷⁾ Siehe die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 6. Juli 2021: Strategie zur Finanzierung einer nachhaltigen Wirtschaft, COM(2021) 390 final, S. 14.

Die EZB unterstützt den Vorschlag, ESG-Risiken expliziter in Aufsichtsanforderungen abzubilden, was zur Minimierung der Bedrohung beitragen wird, die diese Risiken für einzelne Institute und die Finanzstabilität darstellen. Die Notwendigkeit eines besseren bankinternen Risikomanagements und einer verstärkten aufsichtlichen Kontrolle dieser Risiken wurde in einer kürzlich von der EZB durchgeführten Bewertung deutlich. Die umfassende Analyse ergab, dass keines der Institute auch nur annähernd vor einer vollständigen Angleichung seiner Praktiken an die aufsichtlichen Erwartungen in Bezug auf Klima- und Umweltrisiken (climate and environmental risks – C&E-Risiken) steht und dass nach Einschätzung der Institute selbst 90 % ihrer gemeldeten Praktiken nur teilweise oder gar nicht den aufsichtsrechtlichen Erwartungen der EZB gerecht werden ⁽⁸⁾.

Die EZB nimmt zur Kenntnis, dass C&E-Risiken Vorrang vor sozialen und Governance-Faktoren haben, auch in Anbetracht der Unterschiede zwischen den einzelnen Methoden. Zu den C&E-Risiken zählen insbesondere Bedrohungen, die sich aus dem erforderlichen Übergang zu einer nachhaltigeren Wirtschaft und der Anpassung an zunehmende physische Bedrohungen ergeben. Transitions- und physische Risiken stellen im Vergleich zu anderen aufsichtsrechtlichen Risiken besondere Risiken dar; da sie im Laufe der Zeit größer werden, bedarf es einer sorgfältigen Planung und klarer Strategien zur Risikominderung, wobei zur Abmilderung der langfristigen Folgen möglicherweise entschlossene und kurzfristige Sofortmaßnahmen erforderlich sind.

Die EZB unterstützt die vorgeschlagene Anforderung an Kreditinstitute, konkrete Pläne zur Überwachung und Bewältigung kurz-, mittel- und langfristiger ESG-Risiken zu entwickeln. Dadurch wird sichergestellt, dass Kreditinstitute ESG-Risiken über längere Zeithorizonte hinweg messen und die strukturellen Veränderungen, die in den Branchen, denen sie ausgesetzt sind, wahrscheinlich eintreten werden, entsprechend den im EU-Rechtsrahmen festgelegten Übergangspfaden gründlich bewerten ⁽⁹⁾. Die Anforderung, solche Pläne zu entwickeln, wird zu mehr Transparenz in Bezug auf die Risiken führen, denen das Finanzsystem ausgesetzt ist. Ferner wird hierdurch auch sichergestellt, dass Kreditinstitute – auch im Hinblick auf die Übergangsziele der EU – proaktiv prüfen, ob ihre Strategien ESG-bezogene Erwägungen ausreichend berücksichtigen, wodurch Reputationsrisiken oder Risiken, die aus der sich rasch ändernden Marktstimmung erwachsen, gemindert werden.

Die EZB ist zur Zusammenarbeit mit EU-Agenturen zwecks Überwachung der Fortschritte der Kreditinstitute beim Erstellen ihrer spezifischen Pläne (neuer Artikel 76 Absatz 2) bereit und betont, dass in dieser Hinsicht zeitnah gehandelt werden muss. Die EZB hält es für notwendig, dass die Widerstandsfähigkeit und Anpassung der Institute an die langfristigen negativen Auswirkungen von ESG-Risiken Vorrang haben. Die vorgeschlagenen Leitlinien der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) zum Inhalt der von den Instituten zu erstellenden Pläne (neuer Artikel 87a Absatz 5 Buchstabe b) werden in dieser Hinsicht von besonderer Bedeutung sein; daher ist die EZB der Auffassung, dass diese Leitlinien innerhalb von 12 Monaten veröffentlicht werden sollten. Dagegen erscheint für die vorgeschlagenen Leitlinien über Mindeststandards und Referenzmethoden (neuer Artikel 87a Absatz 5 Buchstabe a) eine Frist von 24 Monaten angemessener.

Durch ein angemessenes internes Risikomanagement, einschließlich einer konkreten Planung, wird auch die Bewertung von ESG-Risiken durch die zuständigen und makroprudenziellen Behörden erleichtert. Im Zusammenhang mit der weitergehenden Formulierung der Anforderung an Kreditinstitute, sämtliche wesentlichen Risiken zu steuern, indem sie ihre Resilienz gegenüber den langfristigen negativen Auswirkungen von C&E-Risiken testen, begrüßt die EZB die Stärkung der entsprechenden Aufsichtsbefugnisse entsprechend dem Zeithorizont für den Eintritt von ESG-Risiken. Dies ermöglicht es der EZB, ESG-Risiken auch mittel- bis langfristig (d. h. 5-10 Jahre) wirksamer zu begegnen, angefangen bei klimabezogenen Risiken und Umweltrisiken, die sich auf die aufsichtsrechtliche Lage des Kreditinstituts auswirken (z. B. Kapital und Liquidität). Auch makroprudenzielle Behörden werden bei der Abfederung der systemweiten Auswirkungen von ESG-Risiken, insbesondere bei der Analyse der systemischen Aspekte dieser Risiken, beispielsweise durch gesamtwirtschaftliche Klimastresstests, von diesen Anforderungen profitieren. Damit sollten der EZB angemessenere Instrumente zur Verfügung stehen, um gemeinsam mit den anderen zuständigen Behörden dem Entstehen „verlorener“ Vermögenswerte in den Bilanzen der Kreditinstitute entgegenzuwirken und die gegenseitige Ergänzung von mikroprudenziellem und makroprudenziellem Ansatz sicherzustellen.

In Bezug auf das makroprudenzielle Instrumentarium begrüßt die EZB auch die in einem der Erwägungsgründe des Vorschlags zur Änderung der CRD enthaltene Klarstellung, dass die Bestimmungen über den Systemrisikopuffer bereits herangezogen werden können, um verschiedene Arten von Systemrisiken, einschließlich mit dem Klimawandel verbundener Risiken, anzugehen. Soweit Risiken im Zusammenhang mit dem Klimawandel schwerwiegende negative Auswirkungen auf das Finanzsystem und die Realwirtschaft in den Mitgliedstaaten haben können, kann zur Minderung dieser Risiken eine Systemrisikopufferquote eingeführt werden.

⁽⁸⁾ *The state of climate and environmental risk management in the banking sector – Report on the supervisory review of banks approach to management climate and environmental risks* (Der Stand der Klima- und Umweltrisikosteuerung im Bankensektor – Bericht über die aufsichtliche Überprüfung der Ansätze von Banken zur Steuerung von Klima- und Umweltrisiken), November 2021, abrufbar auf der Website der EZB unter www.ecb.europa.eu

⁽⁹⁾ Beispielsweise Verordnung (EU) 2019/631 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 zur Festsetzung von CO₂-Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen und für neue leichte Nutzfahrzeuge und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 443/2009 und (EU) Nr. 510/2011 (ABl. L 111 vom 25.4.2019, S. 13). Diese Standards wirken sich kurz-, mittel- und langfristig über ihre Gegenparteien unmittelbar auf Kreditinstitute aus.

1.2. Widerstandsfähigkeit gegenüber langfristigen negativen Auswirkungen von ESG-Risiken

In Bezug auf die Szenarien und Methoden zur Bewertung der Widerstandsfähigkeit gegenüber langfristigen negativen Auswirkungen von ESG-Risiken, insbesondere Klimawandel und Umweltschäden, möchte die EZB hervorheben, dass die sich hieraus für den Finanzsektor ergebenden Herausforderungen nur unter Einbeziehung bewertet und angegangen werden können, wenn bei der Politikgestaltung wissenschaftliche Analysen berücksichtigt werden. Der Beitrag von wissenschaftlicher Forschung, Unternehmen des Finanzsektors und Umweltbehörden wird in dieser Hinsicht von entscheidender Bedeutung sein. Die EZB begrüßt die Zusage der Kommission, die Zusammenarbeit zwischen allen maßgeblichen Behörden, einschließlich der Aufsichtsbehörden, zu verstärken „damit Zwischenziele für den Finanzsektor festgelegt werden können“⁽¹⁰⁾. Dennoch wäre es sinnvoll, in den Erwägungsgründen des Vorschlags zur Änderung der CRD auf die in Nummer 5 Buchstabe c der Strategie zur Finanzierung einer nachhaltigen Wirtschaft (COM(2021) 390 final) eingegangene Verpflichtung hinzuweisen. Insbesondere muss betont werden, dass sich die Kommission verpflichtet hat, die Zusammenarbeit mit der EZB, dem Europäischen Ausschuss für Systemrisiken, den Europäischen Aufsichtsbehörden und der Europäischen Umweltagentur zu verstärken, und dass diese Zusammenarbeit zur Festlegung von Zwischenzielen für den Finanzsektor und einem besseren Verständnis darüber führen sollte, ob die laufenden und künftigen Fortschritte ausreichen und gegebenenfalls mehr Gemeinsamkeit im politischen Handeln aller zuständigen Behörden zur Folge hat. Die EZB würde es begrüßen, wenn auf diese Verpflichtung auch im Zusammenhang mit dem im neuen Artikel 87a Absatz 5 Buchstabe c CRD festgelegten Mandat Bezug genommen würde.

2. Output-Floor

Die EZB begrüßt die Einführung des Output-Floor, der ein wichtiges Element der Basel-III-Reformen ist⁽¹¹⁾. Die EZB nimmt zur Kenntnis, dass der Vorschlag zur Änderung der CRD auch einige Mechanismen zur Regelung der Wechselwirkungen zwischen dem Output-Floor und der Bestimmung von i) Aufsichtsanforderungen der Säule 2 und ii) makroprudenziellen Kapitalpuffern enthält.

Die EZB befürwortet das übergeordnete Ziel, eine Doppelerfassung von Risiken innerhalb des mikroprudenziellen und makroprudenziellen Rahmens zu vermeiden und die Absicht, die fortgesetzte Angemessenheit der jeweiligen Anforderungen sicherzustellen. In Bezug auf die Säule-2-Anforderung möchte die EZB betonen, dass es bereits eine allgemeine Anforderung zur Vermeidung einer Doppelerfassung von Risiken gibt und dass sie bereit ist, sicherzustellen, dass es in ihrem Zuständigkeitsbereich nicht zu einer solchen Doppelerfassung von Risiken kommt. Derzeit werden makroprudenzielle Kapitalpuffer genutzt, um makroprudenziellen Risiken Rechnung zu tragen; darin unterscheiden sie sich vom Ziel des Output-Floor, das darin besteht, das Risiko der übermäßigen Variabilität oder mangelnden Vergleichbarkeit der Risikogewichte zu verringern, die aus der Verwendung interner Modelle durch das Institut resultieren.

Darüber hinaus ist in dem Vorschlag vorgesehen, dass der Nominalbetrag der zusätzlichen Eigenmittelanforderung sich nicht sofort erhöhen sollte, wenn ein Institut fortan dem Output-Floor unterliegt. Die EZB teilt das zugrundeliegende Ziel und den Geist dieser Bestimmungen, unangemessene arithmetische Auswirkungen auf die zusätzliche Eigenmittelanforderung, die sich aus der Einführung des Output-Floor ergeben, zu neutralisieren, und ist bereit, die zur Neutralisierung dieser Auswirkungen erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen.

Es ist wichtig, dass die bereits bestehenden aufsichtsrechtlichen und makroprudenziellen Praktiken in den vorgeschlagenen Mechanismen berücksichtigt werden und dass das Entstehen von operativer Komplexität und Verwaltungsaufwand für die zuständigen und die makroprudenziellen Behörden vermieden wird. Insbesondere ist die EZB hinsichtlich der zusätzlichen Eigenmittelanforderungen, wie bereits erwähnt, der Auffassung, dass die zuständigen Behörden bereits im derzeitigen Regulierungsrahmen die Aufgabe haben, eine Doppelerfassung von Risiken sowie unangemessene Änderungen der Aufsichtsanforderungen zu verhindern, und dass die von der EBA auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 CRD herausgegebenen Leitlinien eine solide Rechtsgrundlage für die Festlegung einer gemeinsamen Methode zur Erreichung dieses Ziels darstellen. Die EZB sieht daher keine Notwendigkeit, in den Rechtsvorschriften der Stufe 1 dauerhaft festzulegen, wie der Output-Floor bei der Festlegung der Eigenmittelanforderungen zu berücksichtigen ist, sie nimmt jedoch den konkreten Legislativvorschlag zu diesem Thema zur Kenntnis und betont, dass gewährleistet sein muss, dass die vorgeschlagene Bestimmung – einschließlich des vorübergehenden Einfrierens – weder den derzeitigen Säule-2-Ansatz noch die Häufigkeit seiner Anwendung dauerhaft beeinträchtigt. Die EZB ist der Auffassung, dass die sofortige Neutralisierung in dem Moment erfolgen sollte, von dem an die Bank an die Untergrenze gebunden ist. In den Folgejahren würden etwaige erforderlichen Anpassungen im Rahmen des regelmäßigen aufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozesses vorgenommen werden.

Die EU-Gesetzgeber könnten die EBA konkret mit der Entwicklung von Leitlinien dazu beauftragen, wie zuständige Behörden bei der Festlegung der Eigenmittelanforderungen mit den Auswirkungen des Output-Floor umgehen sollen, wie im Vorschlag der Kommission für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 (Artikel 465 Absatz 1) spezifiziert. Falls die EU-Gesetzgeber beabsichtigen, einen gesetzgeberischen Hinweis zu diesem Thema aufzunehmen, hat die EZB im technischen Arbeitsdokument auch Vorschläge dazu vorgelegt, wie der

⁽¹⁰⁾ Siehe die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 6. Juli 2021: Strategie zur Finanzierung einer nachhaltigen Wirtschaft, COM(2021) 390 final, S. 17.

⁽¹¹⁾ Siehe auch die Stellungnahme CON/2022/11, die ausführlichere Anmerkungen zur Umsetzung des Output-Floor, insbesondere im Hinblick auf dessen Anwendungsebene und die Übergangsregelungen, enthält.

Gesetzentwurf geändert werden könnte, um sowohl dem derzeitigen Säule-2-Ansatz als auch der Häufigkeit seiner Anwendung Rechnung zu tragen und gleichzeitig die Wechselwirkung zwischen dem Output-Floor und den Eigenmittelanforderungen im Text der Rechtsvorschriften der Stufe 1 ausdrücklich zu regeln.

Die EZB hat große Bedenken im Hinblick auf die vorgeschlagene obligatorische Überprüfung der Kalibrierung des Systemrisikopuffers, die eine dynamische Obergrenze für den Puffer umfasst, der bis zum Abschluss der Überprüfung und der Bekanntgabe der Ergebnisse auf dem Niveau vor Anwendung der Eigenmitteluntergrenze eingefroren werden soll.

Für diese Bedenken gibt es drei Gründe.

Erstens erhöht die vorgeschlagene obligatorische Überprüfung die Komplexität des Rahmens und den Verwaltungsaufwand, da die Behörden die Kalibrierung des Systemrisikopuffers für jedes Kreditinstitut, das künftig dem Output-Floor unterliegt, überprüfen müssten. Zweitens stehen eine zeitlich befristete Obergrenze und eine institutsspezifische Überprüfung des Systemrisikopuffers im Widerspruch zum makroprudenziellen Charakter des Puffers und seiner (Teil-) Sektoranwendung. Dies würde zu einer ungerechtfertigten Sonderbehandlung einzelner Kreditinstitute führen, die von einem Systemrisikopuffer betroffen und an den Output-Floor gebunden sind. Drittens enthält die Eigenkapitalrichtlinie bereits angemessene Bestimmungen für die regelmäßige Überprüfung von Kapitalpuffern, die ausreichen, um etwaige erforderliche Änderungen der eingeführten Quoten zu ermöglichen.

Ähnliche Bedenken hat die EZB in Bezug auf die vorgeschlagene Anforderung, die Kalibrierung des Puffers anderer systemrelevanter Institute (A-SRI) zu überprüfen, sobald ein solches Institut an die Eigenmitteluntergrenze gebunden ist. Ähnlich wie die Überprüfung des Systemrisikopuffers erhöht diese Verpflichtung zur Überprüfung des A-SRI-Puffers ebenfalls die Komplexität des Rahmens und den Verwaltungsaufwand. Darüber hinaus sind regelmäßige Überprüfungen des A-SRI-Puffers bereits in der CRD vorgesehen.

Die EZB schlägt vor, dass anstelle des beabsichtigten Überprüfungsmechanismus für den Systemrisikopuffer für den Fall, dass ein Kreditinstitut an den Output-Floor gebunden ist, eine ausdrückliche Klarstellung dahingehend aufgenommen wird, dass der Systemrisikopuffer nicht zur Deckung desjenigen Risikos verwendet werden darf, das bereits durch den Output-Floor abgedeckt ist, unabhängig davon, ob ein bestimmtes Institut dem Output-Floor unterliegt oder nicht. Diese Klarstellung sollte vorzugsweise als Erwägungsgrund eingefügt werden, könnte aber auch in einen Artikel der CRD aufgenommen werden. Sie sollte Bedenken Rechnung tragen, dass Risiken durch eine Erfassung sowohl unter dem Output-Floor als auch unter dem Systemrisikopuffer doppelt erfasst werden könnten. Dieselbe Argumentation und Klarstellung könnte auch für den A-SRI-Puffer aufgenommen werden.

3. Fachliche Qualifikation und persönliche Zuverlässigkeit

3.1. Unterstützung des Änderungsvorschlags

Die EZB begrüßt nachdrücklich den Vorschlag der Kommission, den Rahmen für die Bewertung der fachlichen Qualifikation und Eignung zu überarbeiten. Die Beaufsichtigung der fachlichen Qualifikation und persönlichen Zuverlässigkeit der Mitglieder des Leitungsorgans von Kreditinstituten ist ein zentrales Aufsichtsinstrument, das von wesentlicher Bedeutung für die Verbesserung der Unternehmensführung von Kreditinstituten ist. Das Vorhandensein einer verantwortungsvollen Unternehmensführung in Kreditinstituten erhöht deren Widerstandsfähigkeit gegenüber ungünstigen Marktentwicklungen und ist eine wesentliche Voraussetzung für Finanzstabilität. Die EZB sieht im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit nach wie vor einen erheblichen Bedarf, Lücken zu schließen und die Qualität der Governance-Rahmen zu verbessern⁽¹²⁾, und begrüßt daher nachdrücklich die von der Kommission vorgeschlagene Stärkung des aufsichtlichen Instrumentariums. Die aktuellen Vorschriften zur fachlichen Qualifikation und persönlichen Zuverlässigkeit stellen aufgrund der bestehenden Unterschiede in den nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Eigenkapitalrichtlinie einen der am wenigsten harmonisierten Bereiche des Aufsichtsrechts dar. Diese Unterschiede beeinträchtigen die Effizienz der Aufsicht der EZB über die fachliche Qualifikation und persönliche Zuverlässigkeit und stehen nach wie vor der Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen in der EU im Weg. Die Vorschläge der Kommission sind ein wesentlicher Schritt nach vorn, weil sie eine kohärentere, effizientere und wirksamere Beaufsichtigung der Mitglieder des Leitungsorgans und der Inhaber von Schlüsselfunktionen gewährleisten würden, da der Schwerpunkt auf den für die Aufsicht eher relevanten Punkten liegt. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf i) die Festlegung klarer Fristen und Verfahren für alle Mitgliedstaaten; ii) das Erfordernis des Vorliegens neuer Tatsachen für die Beurteilung von Amtszeitverlängerungen; iii) obligatorische Ex-ante-Bewertungen für die Institute mit dem größten Wirkungsgrad; vi) die Beurteilung von Inhabern von Schlüsselfunktionen; v) die Streichung des Verzichts auf die Anforderungen des Artikels 88 CRD in Bezug auf den Vorsitzenden des Leitungsorgans; und vi) die Verantwortung des Kreditinstituts, die Eignung der Mitglieder seines Leitungsorgans sicherzustellen.

Die EZB ist der Auffassung, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in angemessenem Umfang in dem neuen Rahmen verankert werden sollte, der außerdem von einem darüber hinausgehenden Ansatz der Stärkung der Verhältnismäßigkeit bei der Beurteilung der fachlichen Qualifikation und persönlichen Zuverlässigkeit durch die zuständigen Behörden profitieren würde. Auch wenn der vorgeschlagene Rahmen grundsätzlich bei der Eignungsprüfung bereits in angemessener Weise die Verhältnismäßigkeit berücksichtigt, (u. a. indem Ex-ante-

⁽¹²⁾ Mängel im Lenkungsvermögen der Leitungsorgane gehören zu den wesentlichen Schwachstellen der Kreditinstitute, die in den Aufsichtsprioritäten der EZB für den Zeitraum 2022-2024 aufgeführt sind und in den aufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozess einfließen werden, abrufbar auf der Website der EZB unter www.ecb.europa.eu

Beurteilungen auf große Institute beschränkt werden), ist die EZB bereit, weitere Möglichkeiten zu eruieren und zu diskutieren, wie die Verhältnismäßigkeit innerhalb des neuen Rahmen gewährleistet werden kann. Vor allem ermöglicht der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit es den zuständigen Behörden, ihre Ressourcen auf die wichtigsten Bewertungen zu konzentrieren.

Schließlich stellt die EZB fest, dass die im Vorschlag zur Änderung der CRD vorgesehenen Ex-ante-Bewertungen der fachlichen Qualifikation und persönlichen Zuverlässigkeit die gesetzlichen Rechte bestimmter Gremien unberührt lässt, Vertreter nach nationalem Recht in die Leitungsorgane beaufsichtigter Unternehmen zu bestellen.

Ungeachtet der insgesamt starken Zustimmung zu dem Änderungsvorschlag nimmt die EZB sowohl im Folgenden als auch im technischen Arbeitsdokument mehrfach Stellung zu bestimmten Aspekten.

3.2. *Klarstellung, dass die vorgeschlagenen Ex-ante-Bewertungen der fachlichen Qualifikation und persönlichen Zuverlässigkeit nur verfahrensrechtlicher Natur sind: Erwägungsgrund 38 des Vorschlags zur Änderung der CRD*

In Erwägungsgrund 38 wird hervorgehoben, wie wichtig es ist, dass die Beurteilung der Eignung der Mitglieder des Leitungsorgans großer Institute erfolgt, bevor diese Mitglieder ihr Amt antreten. Auch wenn die EZB die geplante Ex-ante-Bewertung nachdrücklich unterstützt, so könnte doch eindeutiger klargestellt werden, dass die vorgeschlagenen Bestimmungen zur Ex-ante-Bewertung der fachlichen Qualifikation und persönlichen Zuverlässigkeit größtenteils verfahrensrechtlicher Natur sind und die nationalen gesetzlichen Rechte bestimmter Organe oder juristischer Personen, nach geltendem nationalen Recht Vertreter in die Leitungsorgane der beaufsichtigten Unternehmen zu bestellen, hierdurch nicht berührt werden. Daher schlägt die EZB die Aufnahme einer zusätzlichen Klarstellung in Erwägungsgrund 38 vor, um gegenüber den Mitgliedstaaten zu bekräftigen, dass etwaige im anwendbaren nationalen Recht verankerte gesetzliche Rechte von dem Vorschlag zur Änderung der CRD nicht berührt werden. Dennoch sollten geeignete Maßnahmen vorgesehen werden, um die Eignung dieser Vertreter sicherzustellen, wie eine wirksame Beaufsichtigung der Eignung des Leitungsorgans als Ganzes (kollektive Eignung) sowie mögliche Folgemaßnahmen zur Lösung von potenziellen Interessenkonflikten und Problemen im Zusammenhang mit Zeitaufwand und Erfahrung.

3.3. *Einführung einer Frist von zwei Tagen für die Eingangsbestätigung: neue Artikel 91b Absatz 3 und 91d Absatz 3 CRD*

Die Einhaltung der vorgeschlagenen Frist für die schriftliche Eingangsbestätigung von nur zwei Tagen wäre aufgrund der großen Anzahl eingehender Anträge auf Eignungsprüfung und der umfangreichen Unterlagen, die überprüft werden müssen, für alle beteiligten zuständigen Behörden in der Praxis äußerst schwierig. Insbesondere in den häufig auftretenden Fällen, in denen der Antrag mehrere bestellte Mitglieder betrifft, können die Aufsichtsbehörden diese Frist möglicherweise nicht einhalten. Insgesamt kann diese Bestimmung also die Einhaltung der vorgegebenen Frist für Verfahren zur Beurteilung der fachlichen Qualifikation und persönlichen Zuverlässigkeit gefährden.

Die EZB drängt daher auf die Streichung der Zwei-Tage-Frist.

3.4. *Mandat zur Ausarbeitung technischer Durchführungsstandards (Implementing Technical Standards – ITS) für Standardformulare, Mustertexte und Verfahren für die Übermittlung von Informationen: neue Artikel 91b Absatz 10 und 91d Absatz 8 CRD*

Die EZB ist für das wirksame und einheitliche Funktionieren des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism – SSM) verantwortlich. Im Hinblick darauf wurden innerhalb des SSM Fortschritte in Bezug auf die einheitliche Verwendung von Formularen und IT-Lösungen für Anträge auf Eignungsprüfung erzielt. Die EZB möchte daher betonen, dass die ITS mit diesen Harmonisierungsbemühungen im Einklang stehen sollten und die bereits bestehende Infrastruktur möglicherweise unterstützen könnten.

Vor diesem Hintergrund schlägt die EZB vor, in die einschlägigen Bestimmungen bzw. Erwägungsgründe einen Verweis aufzunehmen, um die EBA dazu anzuhalten, bei der Ausarbeitung der ITS auf den bewährten Verfahren und Instrumenten aufzubauen.

3.5. *Verfahrensrechtliche Folgen für den Fall, dass beaufsichtigte Unternehmen ihre Pflichten und Fristen nicht einhalten: neue Artikel 91b Absatz 7 und 91d Absatz 6 CRD*

Zu den Aufsichtsbefugnissen, die den Aufsichtsbehörden zustehen, wenn Unternehmen Ersuchen um zusätzliche Informationen nicht innerhalb der jeweils vorgesehenen Frist beantworten, gehört nicht die Befugnis der zuständigen Behörden, den Antrag für unvollständig zu erklären und entsprechend die Einreichung eines neuen Antrags zu verlangen. Die EZB fordert daher die Einführung einer zusätzlichen Rechtsgrundlage, die es den zuständigen Behörden ermöglicht, einen Antrag als unvollständig anzusehen, mit der Folge, dass dieser erneut eingereicht werden muss. Dadurch würde sichergestellt, dass die Nichteinhaltung der Fristen für die Bereitstellung zusätzlicher Unterlagen oder Informationen eine prozessuale Folge nach sich zieht, unbeschadet der Möglichkeit des Unternehmens, einen neuen Antrag zu stellen und damit ein neues Verfahren einzuleiten.

Vor diesem Hintergrund schlägt die EZB vor, eine solche zusätzliche prozessuale Folge in die neuen Artikel 91b Absatz 4 und 91d Absatz 4 CRD aufzunehmen.

3.6. *Möglichkeit, den Beurteilungszeitraum zu verlängern, wenn Informationen von anderen Parteien angefordert werden*

Die neuen Artikel 91b Absatz 4 und 91d Absatz 4 CRD sehen eine Verlängerung des Beurteilungszeitraums in Fällen vor, in denen die zuständigen Behörden zusätzliche Unterlagen oder Informationen von Unternehmen anfordern, nicht aber, wenn andere Parteien, z. B. Justizbehörden und/oder andere Aufsichtsbehörden, Unterlagen oder Informationen anfordern. Letzteres kommt sehr häufig vor und ist häufig zeitaufwändiger.

Die EZB schlägt daher vor, diese Bestimmungen dahingehend anzupassen, dass auch Fälle erfasst werden, in denen Unterlagen oder Informationen von anderen Stellen/Behörden angefordert werden.

3.7. *Möglichkeit von Unternehmen, (intern) die Eignung von Mitgliedern des Leitungsorgans zu beurteilen, nachdem diese ihre Funktionen übernommen haben: neuer Artikel 91a Absatz 2 CRD*

Ein neuer Artikel 91a Absatz 2 Unterabsatz 2 CRD ermöglicht in dringenden Fällen die Ernennung von Mitgliedern des Leitungsorgans ohne jede Art von Eignungsbeurteilung. Die EZB befürchtet, dass die Eröffnung dieser Möglichkeit zur Ernennung ungeeigneter Bewerber führen könnte, auch aufgrund des Umstands, dass bei der Auslegung der in diesem Zusammenhang verwendeten Begriffe „unbedingt erforderlich“ und „sofort“ eine Ambiguität besteht.

Daher schlägt die EZB vor, Unternehmen zu verpflichten, auch in besonderen Ausnahmefällen eine Eignungsbeurteilung durchzuführen, bevor Mitglieder des Leitungsorgans ihre Funktion übernehmen. In einem solchen Szenario könnte jedoch eine weniger strikte Beurteilung gerechtfertigt sein, zu Bedingungen, die in von der EBA ausgearbeiteten Leitlinien festzulegen sind. Diese Leitlinien würden auch Vorgaben für Fälle enthalten, die möglicherweise als dringend gelten können, d. h. wenn es unbedingt erforderlich ist, Mitglieder des Leitungsorgans sofort zu ersetzen.

4. **Anforderungen an Zweigstellen aus Drittländern (Third country branches – TCB)**

Die Harmonisierung des Rahmens für TCBs ist wichtig, um einen umfassenden Überblick über die Tätigkeiten von Drittlandsgruppen in der EU zu erhalten, die Verfahren innerhalb der EU anzugleichen und gleiche Wettbewerbsbedingungen für Drittlandsgruppen in der EU und für europäische Kreditinstitute zu gewährleisten, indem Möglichkeiten für Aufsichtsarbitrage unterbunden werden, ohne zugleich den Zugang von Drittlandsgruppen zum EU-Finanzmarkt mittels Errichtung von Zweigstellen zu verhindern. Die EZB hält es für wesentlich, den jeweils zuständigen Behörden wirksame Aufsichtsinstrumente an die Hand zu geben. Die Harmonisierung des Rahmens für TCBs ermöglicht ferner eine Angleichung der Anforderungen der EU an vergleichbare Standards in anderen wichtigen Rechtsräumen sowie die Beibehaltung der globalen Offenheit des Binnenmarkts.

Vor diesem Hintergrund begrüßt die EZB die harmonisierten Mindeststandards für die Zulassung und den Entzug der Zulassung von Zweigstellen sowie im Bereich der internen Unternehmensführung und der Risikokontrollen sowie die verschärften harmonisierten Berichtspflichten. Die EZB begrüßt ferner die Befugnis der zuständigen Behörden, bei Vorliegen von Systemrelevanz von TCB die Verpflichtung zur Gründung eines Tochterunternehmens aufzuerlegen; die Auferlegung einer solchen Verpflichtung sollte jedoch kein automatischer Mechanismus sein, sondern einem ergebnisoffenen aufsichtlichen Bewertungsmechanismus unterliegen, sobald bestimmte Schwellenwerte erreicht sind. Darüber hinaus ermöglicht der neue Rahmen aufgrund der verstärkten Zusammenarbeit zwischen den Aufsichtsbehörden eine umfassende Aufsicht, beispielsweise durch die Einbeziehung von TCB der Klasse 1 in die Zuständigkeit von Aufsichtskollegien. In diesem Zusammenhang weiß die EZB auch die Bemühungen der Kommission zu schätzen, Aufsichtsbehörden anderer Unternehmen der Gruppe (d. h. Tochterunternehmen) angemessen in Entscheidungen einzubeziehen, die sich auf die Struktur der Geschäfte von Drittlandsgruppen in der EU auswirken.

Darüber hinaus begrüßt die EZB die Klarstellung, dass TCB nur Tätigkeiten ausüben dürfen, für die sie eine Zulassung besitzen, und nur im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats, der die Zulassung erteilt hat, und dass eine grenzüberschreitende Ausübung solcher Tätigkeiten im Hoheitsgebiet der Union ausdrücklich untersagt ist.

Neben ihrer nachdrücklichen Unterstützung des Vorschlags schlägt die EZB Änderungen in folgenden Bereichen vor:

Um sicherzustellen, dass der tatsächliche Umfang der Tätigkeiten einer Zweigstelle erfasst wird und um zu vermeiden, dass Gruppen aus Drittländern bestimmte Buchungspraktiken anwenden, damit die Schwellenwerte unterschritten werden, ist es wichtig, dass nicht nur die in der Zweigstelle selbst gebuchten Vermögenswerte berücksichtigt werden, sondern auch solche, die von der Zweigstelle stammen, jedoch an einem anderen Ort verbucht werden, soweit dies nach den neuen Rechtsvorschriften möglich wäre. Zwar enthält der Vorschlag zur Änderung der CRD ein EBA-Mandat zur Ausarbeitung technischer Regulierungsstandards für Buchungsregelungen, die EZB ist jedoch der

Auffassung, dass es wirksamer wäre, unmittelbar in die CRD selbst eine Spezifikation aufzunehmen, wie die Vermögenswerte einer Zweigstelle für die Zwecke der Bewertung von Schwellenwerten (z. B. für die Zuordnung der Zweigstellen zur Klasse 1 und die Beurteilung der Systemrelevanz) zu berechnen sind.

Darüber hinaus schlägt die EZB vor, die aggregierten Informationen über die Vermögenswerte und Verbindlichkeiten, welche von Tochterunternehmen und Zweigstellen aus Drittländern der Drittlandsgruppe in der Union gehalten bzw. verbucht werden und welche die Zweigstellen aus Drittländern ihrer zuständigen Behörde melden müssen, auch den für die Beaufsichtigung der Tochterunternehmen dieser Drittlandsgruppe zuständigen Behörden zur Verfügung zu stellen. Dieser Vorschlag wird dazu führen, dass eine umfassender Überblick über und eine umfassende Analyse des europäischen Marktanteils von Drittlandsgruppen möglich wird. Dazu schlägt die EZB darüber hinaus vor, den Anwendungsbereich dieser Meldepflicht in Bezug auf Dienstleistungen zu erweitern, die vom Unternehmen an der Spitze erbracht werden, um auch die direkte Erbringung grenzüberschreitender Wertpapierdienstleistungen durch die Drittlandsgruppe und diejenigen Wertpapierdienstleistungen zu erfassen, die von der Drittlandsgruppe auf der Grundlage einer so genannten Reverse Solicitation erbracht werden,

5. Direkte Erbringung von Bankdienstleistungen durch Drittlandsunternehmen in der EU

5.1 Pflicht zur Errichtung einer Zweigstelle für die Erbringung von Bankdienstleistungen durch Drittlandsunternehmen: neuer Artikel 21c CRD

Die EZB begrüßt die im neuen Artikel 21c CRD enthaltene Klarstellung, dass Drittlandsunternehmen für die Erbringung von Bankdienstleistungen in der Union entweder eine Zweigstelle oder eine Tochtergesellschaft in einem Hoheitsgebiet der Union errichten müssen, um das Entstehen von Risiken für die Finanzstabilität in der EU aufgrund von nicht regulierten und nicht beaufsichtigten Tätigkeiten zu verhindern.

Die EZB ist jedoch der Auffassung, dass der Anwendungsbereich der Kernbankdienstleistungen im neuen Artikel 21c CRD unpräzise ist. Daher regt die EZB an, dass die gesetzgebenden Organe der Union den Wortlaut des neuen Artikel 21c CRD präzisieren und insbesondere eine eindeutige Auflistung der in diesem Artikel aufgeführten Kernbankdienstleistungen vorlegen, wobei auch bestehende Anforderungen anderer EU-Rechtsvorschriften, die bestimmte Dienstleistungen wie Zahlungsdienste und E-Geld regeln, sowie die Auswirkungen des neuen Artikels auf die Liquidität der globalen Finanzmärkte zu berücksichtigen sind.

6. Aufsichtsbefugnisse

Die EZB begrüßt den Vorschlag zur Änderung der CRD in Bezug auf Aufsichtsbefugnisse, da der Vorschlag drei Arten von Befugnissen harmonisiert, indem die zuständigen Behörden verpflichtet werden, i) den Erwerb von Beteiligungen an Finanz- und Nichtfinanzunternehmen, ii) wesentliche Übertragungen von Vermögenswerten und iii) Verschmelzungen und Spaltungen zu prüfen. Die derzeit bestehenden Unterschiede bei den nationalen Befugnissen in diesen drei Aspekten und die Tatsache, dass die EZB diese Befugnisse derzeit nur dann ausübt, wenn sie nach nationalem Recht vorgesehen sind, führen zu ungleichen Wettbewerbsbedingungen und machen die Aufsichtsmaßnahmen der EZB im Rahmen des SSM weniger wirksam. Ein gemeinsames Regelwerk zu den zentralen Aufsichtsbefugnissen wird die Harmonisierung innerhalb des Binnenmarkts vorantreiben und zu einer Verbesserung von Qualität und Wirksamkeit der Aufsicht insgesamt führen. Es ist erforderlich, die Koordinierung dieser neuen Aufsichtsbefugnisse mit den bereits in der CRD vorgesehenen Befugnissen zu verbessern. In dieser Hinsicht macht die EZB im technischen Arbeitsdokument einige Formulierungsvorschläge.

Die EZB begrüßt insbesondere, dass in dem Vorschlag der Kommission die Notwendigkeit einer Angleichung der in Titel III Kapitel 3, 4 und 5 CRD vorgesehenen Befugnisse in Bezug auf den Erwerb einer qualifizierten Beteiligung an einem Kreditinstitut und den Erwerb einer wesentlichen Beteiligung durch ein Institut anerkannt wird. Diese Angleichung sollte jedoch nicht nur den Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden, sondern auch den Ablauf und Zeitplan der einschlägigen Verfahren für ein und denselben Vorgang vorsehen.

Zusätzlich zu dieser verfahrenstechnischen Angleichung sollte klar unterschieden werden zwischen dem Konzept einer „qualifizierten Beteiligung“, bei welcher der Fokus auf den Auswirkungen eines Erwerbs auf das Zielkreditinstitut liegen sollte, und einem „wesentlichen Erwerb“, bei dem der Fokus auf den Auswirkungen eines Erwerbs auf den Erwerber liegen sollte.

Darüber hinaus befürwortet die EZB im Einklang mit ihrer bereits früher zum Ausdruck gebrachten Auffassung ⁽¹³⁾ die Aufnahme zusätzlicher Aufsichtsbefugnisse in Bezug auf i) die Änderung der Satzung von Kreditinstituten, ii) Geschäfte mit nahe stehenden Unternehmen und Personen und iii) wesentliche Auslagerungsvereinbarungen. Die Harmonisierung dieser Befugnisse ist nach wie vor notwendig und würde einen weiteren Fortschritt hin zu einem echten einheitlichen Regelwerk und zur Verringerung der regulatorischen Fragmentierung im gesamten SSM bedeuten.

7. Verwaltungsrechtliche Sanktionen

Der Vorschlag zur Änderung der CRD spiegelt den diesbezüglichen Standpunkt der EZB wider ⁽¹⁴⁾. Alle Bemühungen um eine weitere Harmonisierung und Stärkung der Sanktions- und Durchsetzungsbefugnisse auf Unionsebene werden begrüßt, da dies zu einer wirksamen Durchsetzung der Aufsichtsanforderungen in der Union beitragen wird. Insbesondere wird zur Kenntnis genommen, dass die Durchsetzungsbefugnisse der zuständigen Behörden durch die Einführung einer neuen Durchsetzungsmaßnahme, d. h. der Möglichkeit zur Verhängung von Zwangsgeldern gestärkt werden, und dass hiermit die Einhaltung der Aufsichtsanforderungen wiederhergestellt werden soll, wobei die Möglichkeit, anschließend im Falle eines Verstoßes eine Sanktion zu verhängen, durch diese Maßnahme nicht berührt wird. Es ist daher entscheidend, dass sich die Unterscheidung zwischen dieser neuen Durchsetzungsmaßnahme, Verwaltungssanktionen und anderen Verwaltungsmaßnahmen im Rahmen der CRD auch bei der Umsetzung in nationales Recht durch die Mitgliedstaaten widerspiegelt. Darüber hinaus begrüßt die EZB auch, dass die Liste der Verstöße, die verwaltungsrechtlichen Sanktionen unterliegen, erweitert und die Definition des Begriffs „jährlicher Gesamtumsatz“ präzisiert wird.

8. Aufsichtlicher Vergleich

Die EZB begrüßt den Vorschlag zur Änderung von Artikel 78 CRD, insbesondere die Tatsache, dass mit dieser Änderung der Anwendungsbereich des aufsichtlichen Vergleichs auf Modelle erweitert wird, die von Kreditinstituten zur Berechnung der erwarteten Verluste aus Kreditrisiken nach IFRS 9 verwendet werden. Dies ist sehr wichtig für die Gewährleistung der Robustheit von Modellen, die unter anderem von Kreditinstituten verwendet werden, die über keine zugelassenen internen Modelle zur Bestimmung ihrer Eigenkapitalanforderungen für das Kreditrisiko verfügen. Die Einbeziehung des alternativen Standardansatzes für das Marktrisiko in den aufsichtlichen Vergleich wird als Ergänzung zu den Informationen aus dem auf internen Modellen beruhenden Ansatz und als zusätzlicher Schritt zur vollständigen Umsetzung des Baseler Rahmens für Marktrisiken in der EU ebenfalls begrüßt.

Darüber hinaus begrüßt die EZB den Vorschlag, der EBA die Flexibilität einzuräumen, den aufsichtlichen Vergleich alle zwei Jahre durchzuführen. Die EZB empfiehlt, der EBA noch mehr Flexibilität bei der Festlegung der Häufigkeit dieser Vergleiche einzuräumen. Die EZB schlägt ferner vor, die Vergleiche eindeutiger zu definieren.

Schließlich empfiehlt die EZB, die Institute nicht dazu zu verpflichten, den zuständigen Behörden die Ergebnisse ihrer Berechnungen jährlich vorzulegen, d. h. auch in Jahren, in denen die EBA den Vergleich nicht durchführt. Stattdessen schlägt die EZB vor, die Melde- und Bewertungsintervalle anzupassen, um den Meldeaufwand für die Institute zu verringern.

9. Offenlegung

Die EZB begrüßt die von der EBA verwaltete neue integrierte Plattform für Offenlegungen von Kreditinstituten nach Säule III, die darauf abzielt, den Verwaltungsaufwand für Kreditinstitute zu verringern und allen Interessenträgern die Nutzung von Informationen der Säule III zu erleichtern. Die Aufsichtsbehörden könnten von einer zentralen Offenlegungsplattform profitieren, da diese ihnen die Gewährleistung der Qualität von Informationen der Säule III erleichtern würde.

Dem Vorschlag zufolge soll in Bezug auf die quantitative Offenlegung von Informationen kleiner und nicht komplexer Institute (SNCI) ein anderer Ansatz verfolgt werden als bei größeren Kreditinstituten. Für SNCI wird die EBA die entsprechende (quantitative) Offenlegung von Informationen auf der Grundlage einer vorab festgelegten Zuordnung (Mapping) zu den entsprechenden aufsichtlichen Meldungen erstellen, während sie bei größeren Instituten die vollständigen Offenlegungsdateien „in elektronischer Form“ erhält und die Dateien noch am selben Tag veröffentlichen müsste. Dieser abweichende Ansatz erscheint nicht gerechtfertigt. Um den Meldeaufwand für alle Kreditinstitute zu verringern, könnte für quantitative Offenlegungen auf alle Kreditinstitute derselbe Ansatz angewandt werden, ungeachtet ihrer Größe und Komplexität. Ferner ermöglicht der Zeitplan für die Veröffentlichung von Informationen der Säule III durch die EBA auf der zentralen Plattform keine Abstimmung zwischen aufsichtlichen

⁽¹³⁾ Siehe Nummer 1.12.2 der Stellungnahme der Europäischen Zentralbank vom 8. November 2017 zu Änderungen des Unionsrahmens für Eigenmittelanforderungen von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen (CON/2017/46) (ABl. C 34 vom 31.1.2018, S. 5).

⁽¹⁴⁾ Siehe Nummer 1.15 der Stellungnahme CON/2017/46.

Meldungen und den nach Säule III offenzulegenden Informationen, was zu einer zusätzlichen Arbeitsbelastung für die Aufsichtsbehörden und zu Verwirrung bei Anlegern und anderen Nutzern von Informationen der Säule III führen könnte. Darüber hinaus können sowohl qualitative Offenlegungen als auch einige quantitative Offenlegungen nicht auf der Grundlage des vorab festgelegten Mappings aus den aufsichtlichen Meldungen extrahiert werden. Dieses Problem betrifft sowohl SNCI als auch andere Institute. Daher sollte das Verfahren für die Übermittlung solcher Offenlegungen an die EBA präzisiert werden. Weitere Überlegungen zu der geplanten zentralen Offenlegungsplattform der Säule III werden im Zusammenhang mit der Stellungnahme CON/2022/11 vorgelegt.

Sofern die EZB empfiehlt, die vorgeschlagenen Änderungen der CRD abzuändern, ist ein spezieller Redaktionsvorschlag mit Begründung in einem gesonderten technischen Arbeitsdokument aufgeführt. Das technische Arbeitsdokument steht in englischer Sprache auf EUR-Lex zur Verfügung.

Geschehen zu Frankfurt am Main am 27. April 2022.

Die Präsidentin der EZB
Christine LAGARDE
