Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 14. Juni 2016
(OR. en)

10036/16

Interinstitutionelles Dossier:
2015/0270 (COD)

LIMITE

EF 175
ECOFIN 573
CODEC 856

PUBLIC

BERICHT

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Delegationen
Betr.:	- Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 im Hinblick auf die Schaffung eines Europäischen Einlagenversicherungssystems (erste Lesung) - Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen "Auf dem Weg zur Vollendung der Bankenunion" = Fortschrittsbericht (Sachstand)

I. EINLEITUNG

1. Der Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 im Hinblick auf die Schaffung eines Europäischen Einlagenversicherungssystems[1] (European Deposit Insurance Scheme – EDIS) wurde dem Rat am 24. November 2015 übermittelt. Zum selben Zeitpunkt hat die Kommission die Mitteilung "Auf dem Weg zur Vollendung der Bankenunion"[2] veröffentlicht. Dieses Paket wurde auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 8. Dezember 2015 vorgelegt.

[1] Dok. 14649/15.
[2] Dok. 14650/15.

2. Angesichts der Bedeutung und der Komplexität der thematisierten Gegenstände sowohl des Vorschlags als auch der Mitteilung, die beide oben genannt sind, und angesichts der Tatsache, dass die behandelten Fragen eng miteinander verbunden sind, haben sich die Mitgliedstaaten darauf geeinigt, dass die Arbeiten im Rat auf der geeigneten Ebene organisiert und koordiniert werden müssen. Aus diesem Grund hat der Ausschuss der Ständigen Vertreter am 13. Januar 2016 vereinbart, im Rat die Ad-hoc-Gruppe "Stärkung der Bankenunion" (im Folgenden "AHWP" (*Ad Hoc Working Party*))[3] einzusetzen.

3. Unter niederländischem Vorsitz haben neun Sitzungen der AHWP stattgefunden (am 20. Januar, am 1. und 16. Februar, am 1. und 16. März, am 5. und 29. April, am 10. Mai und am 1. Juni 2016), in denen im Wechsel die Prüfung des EDIS-Vorschlags und Beratungen über Maßnahmen zur Risikominderung auf der Grundlage der vorgenannten Kommissionsmitteilung stattfanden.

4. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und die Europäische Zentralbank haben ihre Stellungnahmen zum EDIS-Vorschlag am 17. März 2016[4] bzw. am 20. April 2016[5] abgegeben.

5. Dieser Fortschrittsbericht wurde unter der Verantwortung des Vorsitzes auf der Grundlage der von den Delegationen in den genannten Sitzungen zum Ausdruck gebrachten Standpunkte und als Antwort auf mehrere Aufforderungen zur Vorlage schriftlicher Beiträge erstellt. Dieser Bericht kann zwar nicht als für die Delegationen bindend angesehen werden, aber in ihm wird die bestmögliche Einschätzung des Vorsitzes in Bezug auf die wichtigsten Ergebnisse der Beratungen zum Ausdruck gebracht, um einige Orientierungen für die künftige Arbeit zu geben.

6. Der Fortschrittsbericht ist in zwei Teile gegliedert: Abschnitt II hat die allgemeinen Überlegungen und spezifischen Fragen bezüglich des EDIS-Vorschlags zum Gegenstand; Abschnitt III betrifft die Beratungen über die Maßnahmen zur Stärkung der Bankenunion.

---

[3] Dok. 5006/16.
[4] Dok. 7332/16.
[5] Dok. 8186/16.

I. EDIS-VORSCHLAG

1. ALLGEMEINE ÜBERLEGUNGEN

7. Eine erhebliche Anzahl von Mitgliedstaaten betrachtet die Einführung einer dritten Säule der Bankenunion als Priorität und hat den Vorschlag begrüßt. Einige von ihnen haben sich dahin gehend geäußert, dass der Inhalt der Bestimmungen und der Zeitplan für das Inkrafttreten noch ambitionierter sein sollten, und fordern insbesondere eine schnellere gemeinsame Nutzung. Einige Mitgliedstaaten haben sich jedoch entschieden gegen den Vorschlag und den zugehörigen Zeitplan ausgesprochen und stellen die Notwendigkeit und die Angemessenheit des Vorschlags in Frage. Einige dieser Mitgliedstaaten haben außerdem erklärt, sie seien deshalb nicht in der Lage, Einzelheiten des Vorschlags zu erörtern. Eine Reihe weiterer Mitgliedstaaten unterstützt zwar den Vorschlag generell, hat aber Bedenken geäußert.

8. Zusätzlich zu einer Reihe spezifischer Fragen wurden während der Aussprache über den Vorschlag hauptsächlich die folgenden wichtigsten grundlegenden Fragen aufgeworfen:
   - der Zusammenhang zwischen weiteren Fortschritten bei der Risikoteilung (einschließlich des EDIS und der Schaffung einer gemeinsamen Letztsicherung für den einheitlichen Abwicklungsfonds) und bei einer Reihe von Maßnahmen zur Minderung der Risiken im Bankensektor, auf die in Teil III dieses Berichts näher eingegangen wird;
   - das Fehlen einer spezifischen Folgenabschätzung; mehrere Mitgliedstaaten waren der Auffassung, dass eine solche Folgenabschätzung erforderlich sei, um über die Notwendigkeit, die Angemessenheit und die mögliche Struktur des EDIS zu beraten;
   - die Eignung der Rechtsgrundlage.

1.1. Das Fehlen einer spezifischen Folgenabschätzung

9. Die meisten Mitgliedstaaten haben das Fehlen einer spezifischen Folgenabschätzung zum EDIS-Vorschlag missbilligt. Die Dienststellen der Kommission haben darauf hingewiesen, dass eine vollständige Folgenabschätzung, die sich unter anderem auf die obligatorische Kreditvergabe erstreckt, im Jahr 2010 in Bezug auf die Richtlinie 2014/49/EU über Einlagensicherungssysteme vorgelegt worden sei.[6] Darüber hinaus haben sie eine informelle Analyse der wirtschaftlichen Vorteile des EDIS-Vorschlags, die Gründe für die unterschiedlichen Phasen des EDIS und die Vorteile im Vergleich zu rein nationalen Einlagensicherungssystemen sowie Kosten und Nutzen der obligatorischen Kreditvergabe vorgelegt.

10. Nach der von den Dienststellen der Kommission vorgelegten Analyse würde aufgrund des Fehlens einer zentralen Stelle der Aufbau der obligatorischen Kreditvergabe zu erheblichen organisatorischen Problemen für das Netzwerk der Einlagensicherungssysteme führen; sie machen daher geltend, dass eine zentrale Stelle für ein reibungsloses Funktionieren des Systems erforderlich sei. Darüber hinaus haben die Dienststellen der Kommission unter Verwendung von Daten über versicherte Bankeinlagen in den Mitgliedstaaten geprüft, wie sich bei einem Wechsel von dem derzeitigen System zum EDIS die Entschädigungskapazität ändern würde. Sie vertreten die Auffassung, dass durch die Zusammenlegung von im Voraus erhobenen Beiträgen in einem einheitlichen Fonds größere Schocks aufgefangen werden könnten, als dies mit nationalen Einlagensicherungssystemen möglich wäre. Somit würde mit EDIS die Einlagenversicherungsdeckung für Banken verbessert und damit auch das Vertrauen der Einleger in allen teilnehmenden Mitgliedstaaten gestärkt werden, ohne dass sich dies auf die Gesamthöhe der Finanzierung und die Kosten für die Banken auswirken würde. Die Analyse der verschiedenen Phasen hat allerdings auch ergeben, dass es für einige Länder für einen gewissen Zeitraum während der Einführungsphase manchmal vorteilhafter sein könnte, ein vollständig nationales Einlagensicherungssystem zu behalten. Des Weiteren geht aus der Analyse hervor, dass die meisten Vorteile in der Mitversicherungs- und der Vollversicherungphase erzielt werden. Die Rückversicherungsphase bietet nur einen geringen direkten wirtschaftlichen Vorteil.

---

[6] Dok. SEC(2010) 834 final.

11. Mehrere Mitgliedstaaten haben diesen Beitrag begrüßt und unterstützen die Absicht der Kommissionsdienststellen, im Rahmen der bevorstehenden Beratungen über besondere Bestimmungen gezielte thematische Bewertungen auszuarbeiten. Mehrere andere Mitgliedstaaten haben jedoch ernste Bedenken sowohl in Bezug auf den Ansatz einschließlich der ihm zugrundeliegenden Annahmen als auch in Bezug auf die bislang gezogenen Schlussfolgerungen geäußert. Diese Mitgliedstaaten haben die bestmögliche vorherige Klärung der Gesamtauswirkungen (einschließlich etwaiger negativer Auswirkungen) des Vorschlags – auch im Vergleich zu möglichen Alternativen zum EDIS einschließlich geänderter Verwaltungsmodalitäten für ein System der obligatorischen Kreditvergabe – gefordert. Einige dieser Mitgliedstaaten sind der Auffassung, dass die Vorgehensweise der Kommission nicht den Anforderungen des Protokolls über die Subsidiarität und den Anforderungen in Bezug auf eine bessere Rechtsetzung entspricht, und haben eine vollständige Folgenabschätzung gefordert.

12. Der Vorsitz ist der Ansicht, dass zur Schaffung einer umfassenden und soliden Grundlage für die Festlegung eines Standpunkts des Rates zum EDIS-Vorschlag zusätzliche Analysen von den Kommissionsdienststellen durchgeführt werden sollten, die sich auf weitere zentrale Elemente des Vorschlags erstrecken, insbesondere einschließlich möglicher Alternativen zu den verschiedenen Elementen. Die Mitgliedstaaten haben daher eine Reihe von Themen zur weiteren Analyse hinsichtlich der Gestaltung und der Auswirkungen des EDIS angegeben, zu denen weitere Erläuterungen von der Kommission angefordert werden. Die Kommission hat ihre Bereitschaft bekundet, zu den Fragen, die von der AHWP als relevant erachtet werden, gezielte Analysen beizusteuern.[7]

1.2. Eignung der Rechtsgrundlage

13. Eine erhebliche Zahl von Mitgliedstaaten haben (ernste) Bedenken hinsichtlich der Eignung der Rechtsgrundlage des Vorschlags, nämlich Artikel 114 AEUV, geäußert; sie haben insbesondere geltend gemacht, dass die Verpflichtung der Banken zur Entrichtung von Beiträgen zum europäischen Einlagenversicherungsfonds (Deposit Insurance Fund – DIF) die Haushaltshoheit der Mitgliedstaaten berühren würde.

[7] Siehe den Vermerk des Vorsitzes vom 4.3.2016 mit dem Titel: "Empfohlene Themen zur eingehenderen Analyse der Notwendigkeit und der Auswirkungen des EDIS".

14. Bei dem Gutachten des Juristischen Dienstes des Rates vom 12. April 2016[8] ging es um die Frage, ob Artikel 114 AEUV eine geeignete Rechtsgrundlage für die Einrichtung eines einheitlichen Regelwerks und eines zentralisierten Beschlussfassungsverfahrens sowie für die Einrichtung des DIF und die Erhebung von Beiträgen von den unter den Vorschlag fallenden Instituten bildet. Dieses Gutachten beinhaltet auch Überlegungen zu einer möglichen Anwendung des zwischenstaatlichen Verfahrens.

15. Angesichts der unterschiedlichen Positionen der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Option, eine Regierungskonferenz zur DIF-Finanzierung einzuberufen, ist der Vorsitz der Ansicht, dass – vergleichbar mit den Verhandlungen über den einheitlichen Abwicklungsmechanismus (SRM) – die Möglichkeit eines klar umrissenen zwischenstaatlichen Übereinkommens geprüft werden sollte.

2. SACHSTAND IN BEZUG AUF SPEZIFISCHE FRAGEN

16. Der niederländische Vorsitz hat zu Beginn spezifische Elemente des Kommissionsvorschlags erörtert, um die sensiblen Fragen und Themen zu ermitteln, die Gegenstand weiterer Beratungen sein könnten. Auf der Grundlage dieser Erörterungen und der Hinweise der Mitgliedstaaten zu den sensiblen Themen setzte der niederländische Vorsitz eine eingehendere Prüfung einiger Elemente des Vorschlags fort, wobei er nicht mit den Zwischenstufen (Mitversicherung und Rückversicherung), sondern mit den Bestimmungen bezüglich der Endstufe *("steady state")* (d.h. der Endstufe der uneingeschränkten gemeinsamen Nutzung im Rahmen des EDIS) begonnen hat. Die Überlegung des Vorsitzes ging dahin, dass eine Einigung über die Endstufe und alle horizontalen Themen (Governance usw.) eine Einigung über die Zwischenstufen erleichtern würde.

[8] Dok. 7862/16.

17. Auf der Grundlage von Bemerkungen der Delegationen hat der Vorsitz eine Reihe von zentralen Themen und konkreten Optionen, wie sie im Rahmen der AHWP behandelt werden könnten, ermittelt. Einige Mitgliedstaaten haben die Ansicht geäußert, dass in Ermangelung einer Folgenabschätzung oder einer weiteren eingehenden Analyse keines der spezifischen Elemente des EDIS-Vorschlags und ihre potenziellen Auswirkungen gründlich geprüft werden können. Daher wurde die Themen und Optionen vorläufig erörtert.

18. Der niederländische Vorsitz hat die zentralen Themen in drei Hauptkategorien untergliedert:
   - Bestimmungen, die in einem Arbeitsdokument des Vorsitzes geändert worden sind, das im Hinblick auf die Sitzung am 1. Juni 2016 an die Mitglieder der AHWP gesandt wurde, nachdem der Kommissionsvorschlag eingehend erörtert worden war.
   - Bestimmungen, die für zahlreiche Mitgliedstaaten, wenn auch nicht für alle, vorläufig annehmbar sind, bei denen aber entweder die Formulierungen weiter ausgefeilt oder weitere Überlegungen bezüglich einiger spezifischer Elemente des Textes angestellt werden sollten.
   - Bestimmungen, die eine grundlegendere Aussprache in der AHWP erfordern.

   Der Stand der Beratungen für jede dieser Kategorien wird im Folgenden erläutert.

19. Ungeachtet der obengenannten Untergliederung hat der Vorsitz auf der Grundlage schriftlicher Anregungen der Delegationen eine Reihe technischer Anpassungen des Kommissionsvorschlags in dem obengenannten Arbeitsdokument vorgeschlagen.

3. VOM VORSITZ GEÄNDERTE BESTIMMUNGEN

3.1. Unwiderrufliche Zahlungsverpflichtungen (Artikel 3)

20. Einige Mitgliedstaaten wünschen, dass unwiderrufliche Zahlungsverpflichtungen (Irrevocable Payment Commitments – IPCs) zu den Finanzmitteln gezählt werden, die Institute an den DIF zur Erreichung seiner Zielausstattung übertragen. Diese Option war von der Kommission nicht in ihren Vorschlag aufgenommen worden; sie äußerte Vorbehalte im Zusammenhang mit operativen Fragen, die bezüglich der Gewährleistung der rechtzeitigen Stellung der Sicherheit aufkommen könnten.

21. Kompromisshalber schlug der Vorsitz Änderungen der Artikel 3 und 74b des Vorschlags dahin gehend vor, IPCs unter die verfügbaren Finanzmittel des DIF aufzunehmen und gleichzeitig der Kommission die Befugnisse zu übertragen, die Anforderungen an die IPCs genauer zu spezifizieren und für eine einheitliche Anwendung im Rahmen des EDIS zu sorgen. Dieser Ansatz wurde von der Mehrheit der AHWP angenommen.

3.2. Ausnahmeregelung für die obligatorische schrittweise Auffüllung (Artikel 41j)

22. Im Kommissionsvorschlag ist zwar die Möglichkeit einer vorübergehenden Ausnahmeregelung in Bezug auf die obligatorische schrittweise Auffüllung des EDIS mit Genehmigung der Kommission vorgesehen, aber eine Reihe von Mitgliedstaaten haben eine weitergehende Spezifizierung dieser Bestimmungen gefordert, um insbesondere die Voraussetzungen und Umstände für die Ausnahmeregelung klarzustellen.

23. Um die Deckung des EDIS aufrechtzuerhalten, hat der Vorsitz vorgeschlagen, eine automatische Ausnahmeregelung einzuführen, wenn bis zu einem Jahr vor dem Zeitpunkt, zu dem eine bestimmte Finanzierungshöhe hätte erreicht werden sollen, ein Entschädigungsfall eingetreten ist, und sicherzustellen, dass das Einlagensicherungssystem (Deposit Guarantee Scheme – DGS) wieder mit der obligatorischen schrittweisen Auffüllung spätestens zwei Jahr nach diesem Zeitpunkt in Einklang ist. Die Befugnis der Kommission, eine Ausnahmeregelung für einen längeren Zeitraum zu billigen, wenn es hierfür gebührende Gründe gibt, ist unangetastet geblieben, um zusätzlich zu der automatischen Ausnahmeregelung eigens zugeschnittene Lösungen zu ermöglichen.

24. Der Ansatz des Vorsitzes wurde von einigen Mitgliedstaaten vorläufig akzeptiert, wohingegen andere die Ansicht geäußert haben, dass die obligatorische schrittweise Auffüllung von der Gesamtstruktur des EDIS abhängt und daher nicht gesondert erörtert werden kann. Bei diesem Thema bedarf es einer weiteren Feinabstimmung.

3.3. Beschwerdeverfahren (Artikel 85)

25. Mit der SRM-Verordnung werden ein Beschwerdeausschuss eingerichtet und die Möglichkeit eröffnet, gegen einige Beschlüsse des Ausschusses im Rahmen des SRM Beschwerde einzulegen. Einige Mitgliedstaaten haben allerdings gefordert, den Anwendungsbereich des Beschwerdeverfahrens auf Beschlüsse auszuweiten, die das EDIS betreffen; für diese Beschlüsse könnte es ein Beschwerdeverfahren geben, das in Artikel 85 präzisiert werden sollte.

26. Aus diesen Gründen hat der Vorsitz eine Änderung vorgelegt, in der klargestellt wird, dass es für einige Bestimmungen ein Beschwerdeverfahren geben könnte, nämlich in Bezug auf: Ausschlüsse (41i), die Festlegung der Finanzierungshöhe (41m), die Rückerstattung von Finanzmitteln und die Bestimmung von Restverlust (41o), die Überwachung des Insolvenzverfahrens (41q), im Voraus erhobene Beiträge (74c) und nachträglich erhobene Beiträge (74d).

27. Die vorgeschlagenen Änderungen wurden von einigen Mitgliedstaaten akzeptiert, andere hingegen haben auf die Notwendigkeit weiterer rechtlicher und technischer Analysen hingewiesen.

4. BESTIMMUNGEN, DIE EINER WEITEREN FEINABSTIMMUNG/KLARSTELLUNG BEDÜRFEN

4.1. Anwendungsbereich des EDIS (Artikel 1 und 2)

28. Der Anwendungsbereich des EDIS ist eines der substanziellen Themen des Gesetzgebungsvorschlags. Die Mitgliedstaaten haben darauf hingewiesen, dass er klarer spezifiziert werden sollte, vor allem im Hinblick auf Zweigstellen in Drittländern sowie auf bestimmte Unternehmen, die keine Kreditinstitute sind (d. h. Unternehmen, die derzeit nicht in den Anwendungsbereich der neuen Bankenrichtlinie (CRD IV) (Artikel 2 Absatz 5) und daher nicht in den Anwendungsbereich des einheitlichen Aufsichtsmechanismus fallen), aber von den teilnehmenden Einlagensicherungssystemen gedeckt werden könnten.

4.1.1. Zweigstellen in Drittländern

29. Im Rahmen der Richtlinie über Einlagensicherungssysteme (Deposit Guarantee Scheme Directive – DGSD) gibt es bei dem Thema Zweigstellen in Drittländern eine Option für die Mitgliedstaaten: Eine Gleichwertigkeitsprüfung ist zwar obligatorisch, aber die Mitgliedstaaten haben nur dann die Option, die Zweigstelle in einem Drittland dazu zu verpflichten, einem nationalen Einlagensicherungssystem beizutreten, wenn das Schutzsystem des Drittlandes nicht als gleichwertig gilt.

30. Zur Sicherstellung eines funktionsfähigen Systems im Rahmen des EDIS hat der Vorsitz vorgeschlagen, der Kommission die Befugnis zu übertragen, obligatorische Gleichwertigkeitsprüfungen durchzuführen. Die zuständigen Behörden würden auf dieser Grundlage darüber entscheiden, ob eine Zweigstelle in einem Drittland einem nationalen Einlagensicherungssystem beitreten muss. Dies würde gewährleisten, dass die Mitgliedstaaten die Option, von einer Zweigstelle in einem Drittland die Deckung durch ein Einlagensicherungssystem zu fordern, auf kohärentere Weise ausüben würden. Zweigstellen in Drittländern, die einem nationalen Einlagensicherungssystem beitreten müssen, könnten dann durch das EDIS gedeckt werden.

31. Allerdings wäre bei dieser Lösung keine angemessene Angleichung zwischen den Anwendungsbereichen des EDIS und des einheitlichen Aufsichtsmechanismus gewährleistet, da Zweigstellen in Drittländern von ihren nationalen Aufsichtsbehörden beaufsichtigt werden. Daher muss noch eingehender darüber beraten werden.

4.1.2 Durch teilnehmende Einlagensicherungssysteme gedeckte Unternehmen, die keine Kreditinstitute sind

32. Die mangelnde Angleichung zwischen den Anwendungsbereichen des EDIS und des einheitlichen Aufsichtsmechanismus bzw. der Eigenmittelverordnung (CRR) stellt auch für Unternehmen, die keine Kreditinstitute sind, wie z. B. Genossenschaftsbanken, die aber möglicherweise von teilnehmenden Einlagensicherungssystemen gedeckt werden, ein großes Problem dar. Einige Mitgliedstaaten haben ernste Bedenken angesichts der Tatsache geäußert, dass Einleger von Unternehmen, die nicht der Anwendung der geltenden CRR/CRD-Vorschriften unterliegen (die aber dennoch der nationalen Regelung und in einigen Mitgliedstaaten auch Vorschriften, die auf der CRR/CRD basieren, unterliegen), dann nicht durch die europäische Regelung geschützt seien. Mehrere Mitgliedstaaten haben hingegen Bedenken geäußert, dass Genossenschaftsbanken nicht immer gemäß der CRR/CRD und dem einheitlichen Aufsichtsmechanismus reguliert und beaufsichtigt sind. Für diese Mitgliedstaaten ist eine vollständige Angleichung der Anwendungsbereiche wünschenswert. Die Mitgliedstaaten haben sich trotzdem offen dafür gezeigt, die Einbeziehung dieser Unternehmen in den Anwendungsbereich des EDIS mittels einer Lösung im Kontext der angemessenen Bestimmungen, die im Zusammenhang mit der bevorstehenden CRR/CRD-Überprüfung auf diese Art von Unternehmen angewendet werden sollen, zu prüfen. Die AHWP sollte auf dieses Thema zurückkommen, sobald mehr Klarheit über die CRR/CRD-Überprüfung herrscht.

4.2. Ausschluss und Geldbußen (Artikel 41i, 41j, 41l, 41m, 50a)

33. Durch den Kommissionsvorschlag sind eine Reihe von Schutzbestimmungen gegen sorgloses Verhalten ("moral hazard") und insbesondere gegen den unrichtigen oder ungerechtfertigten Zugang teilnehmender DGSs zu Mitteln des EDIS eingeführt worden.

34. Obwohl von den Mitgliedstaaten generell die Notwendigkeit von Schutzbestimmungen gesehen wurde, äußerten viele Mitgliedstaaten verschiedene Bedenken hinsichtlich der vorgeschlagenen Vorgehensweise. Zum einen wird die Rechtmäßigkeit des Verfahrens in Frage gestellt. Ferner ist darauf hingewiesen worden, dass ein Ausschluss negative Auswirkungen auf die Finanzstabilität haben könnte. Mehrere Mitgliedstaaten sind der Auffassung, dass die Voraussetzungen für einen Ausschluss und für Geldbußen klargestellt werden sollten und dass ein Ausschluss möglicherweise eine unverhältnismäßig harte Strafe darstellen würde. Insbesondere haben einige Mitgliedstaaten gefordert, dass die Möglichkeit vorgesehen wird, sonstige (administrative) Sanktionen zu verhängen, bevor ein Ausschluss stattfindet, und dass die Möglichkeit einer Rechtsbehelfsfrist vorgesehen wird.

35. Um bei diesem Punkt voranzukommen, hat der Vorsitz vorgeschlagen, eine gestaffelte Interventionsleiter im Hinblick auf die Einhaltung der DGSD- und EDIS-Vorschriften einzurichten, bei der der Einlegerschutz das Hauptziel und ein Ausschluss nur als letztes Mittel möglich wäre. Der zentrale Gedanke hinter einer gestaffelten Interventionsleiter ist, dass selbst im Falle der Nichteinhaltung durch ein Einlagensicherungssystem Finanzmittel bereitgestellt werden sollten, aber nur in Form eines an bestimmte Bedingungen geknüpften Darlehens. Darüber hinaus würden die Einlagensicherungssysteme einer kontinuierlichen Überwachung durch die Kommission und den Ausschuss sowie regelmäßigen Bewertungen bezüglich ihrer Fähigkeit zu Einhaltung der wichtigsten Verpflichtungen, die im EDIS-Vorschlag festzulegen sind, unterliegen. Die Zusammenhang zwischen den Bestimmungen über den Ausschluss und der obligatorischen schrittweisen Auffüllung ist in Artikel 41j näher ausgeführt.

36. Falls das Einlagensicherungssystem seine wichtigsten Verpflichtungen nicht einhält, haben der Ausschuss und die Kommission mit der gestaffelten Interventionsleiter mehrere Optionen zur Auswahl: Als erster Schritt spricht der Ausschuss eine Empfehlung aus, die Abhilfemaßnahmen beinhaltet. Folglich kann die Kommission dem Einlagensicherungssystem die "Anweisung" erteilen, innerhalb von drei Monaten für die Einhaltung zu sorgen oder die EDIS-Finanzierung im Falle eines nachträglichen Entschädigungsfalls in ein Darlehen umzuwandeln. Im Falle einer anhaltenden Nichteinhaltung und unaufrichtiger Zusammenarbeit kann das Einlagensicherungssystem auch vom EDIS ausgeschlossen werden. Der Ausschluss muss aber nicht dauerhaft sein. Das Einlagensicherungssystem sollte grundsätzlich die Möglichkeit haben, (wieder) einen Anspruch auf Deckung durch das EDIS zu erwerben, sobald es alle Voraussetzungen erfüllt. Für dieses Verfahren müssen Kriterien entwickelt werden.

37. Als Reaktion auf die Forderung einiger Mitgliedstaaten nach einer stärkeren Differenzierung bei der Interventionsleiter wurde eine vorläufige Bewertung der Möglichkeit einer Verhängung von Geldbußen vorgenommen, die zu dem Schluss führte, dass diese aus rechtlicher Sicht nicht praktikabel sind. Ferner haben einige Mitgliedstaaten Bedenken bezüglich einer Überwachung durch die Kommission geäußert, da die Mitgliedstaaten die Befugnis zur Aufsicht über die Einlagensicherungssysteme besitzen.

4.3. Optionen und Ermessensspielräume innerhalb der DGSD

38. Die AHWP hat sich auch mit der Frage befasst, ob die 41 Optionen und nationalen Ermessensspielräume (Options and National Discretions – ONDs), die in der DGSD enthalten sind – u. a. bezüglich der Zielausstattung des Fonds, der Berechnung der Beiträge und bezüglich bestimmter Arten erstattungsfähiger Einlagen – gleichermaßen (oder zumindest näher ausgeführt) im Zusammenhang mit dem EDIS-Vorschlag angewendet werden sollten.

39. Aus rechtlicher Sicht könnte die Harmonisierung der Optionen und nationalen Ermessensspielräume in Bezug auf die teilnehmenden Einlagensicherungssysteme auf zwei Arten erreicht werden: i) indem der DGSD durch einen gesonderten Gesetzgebungsakt geändert wird; oder ii) indem bestimmte in der DGSD enthaltene Optionen und nationalen Ermessensspielräume nur für den Zweck des EDIS im Rahmen der Bankenunion näher ausgeführt werden, entsprechend dem Präzedenzfall SRM im Zusammenhang mit der Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten (BRRD). Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass es rechtliche Grenzen für die Anwendung des letztgenannten Ansatz gibt, und zwar in Bezug auf den Anwendungsbereich und die Mitgliedschaft der Einlagensicherungssysteme.

40. Die Ergebnisse einer Umfrage des Vorsitzes haben gezeigt, dass die Mitgliedstaaten die Harmonisierung auf der Ebene der Bankenunion als annehmbar und wichtig erachten, insbesondere bei zentralen Elementen des EDIS, wie z. B. dem Entschädigungsverfahren und der zur Verfügung gestellten Deckung.

41. Darüber hinaus gingen die Meinungen darüber, ob eine Harmonisierung auf Ebene der EU der 28 wünschenswert sei, auseinander. Einige Mitgliedstaaten – besonders diejenigen, deren Währung nicht der Euro ist – haben hervorgehoben, dass Optionen und nationalen Ermessensspielräume in die DGSD mit dem Ziel aufgenommen wurden, nationalen Besonderheiten Rechnung zu tragen, und dass sie aus diesem Grund weiterhin zur Verfügung stehen sollten.

42. Der Vorsitz hat abschließend festgestellt, dass zusätzlich zu den Optionen und nationalen Ermessensspielräumen, die bereits im Kommissionsvorschlag behandelt werden (zu Beiträgen und verfügbaren Mitteln sowie zur schrittweisen Einführung), einige zusätzliche Optionen und nationale Ermessensspielräume (zur Deckung und zum Entschädigungsverfahren) für die beteiligten Mitgliedstaaten durch den EDIS-Text und im Hinblick auf den EDIS-Fonds näher ausgeführt werden könnten.

43. Der Vorsitz hat daraufhin eine Methode vorgeschlagen, welche die Beziehung zwischen dem EDIS und den teilnehmenden Einlagensicherungssystemen insbesondere in Bezug auf Finanzströme näher ausführt, ohne dass dies direkte Auswirkungen auf die Optionen und nationalen Ermessensspielräume der teilnehmenden Einlagensicherungssysteme hätte, die weiterhin das Recht hätten, einzelstaatliche Maßnahmen zu ergreifen (z. B. die Erweiterung der Deckung zeitweiliger hoher Salden), sofern diese ausschließlich aus einzelstaatlichen Mitteln unabhängig vom EDIS finanziert würden.

44. Viele Mitgliedstaaten haben sich offen dafür gezeigt, diese vom Vorsitz vorgelegte Lösung weiterzuentwickeln, wobei einige Bedenken haben, dass ein solches zweigliedriges System das System komplexer machen und zu ungleichen Bedingungen beim Einlegerschutz und der Kostenneutralität führen könnte.

45. In diesem Zusammenhang schlägt der Vorsitz vor, auf der Grundlage des vorgelegten Ansatzes weiterzuarbeiten, der auf eine Reihe von Optionen und nationalen Ermessensspielräumen angewandt werden könnte, während sowohl die Optionen und nationalen Ermessensspielräume in Bezug auf den Anwendungsbereich und die Mitgliedschaft als auch diejenigen in Bezug auf "alternative Maßnahmen" der teilnehmenden Einlagensicherungssysteme im Bereich der Insolvenzverfahren nach Artikel 11 Absatz 6 DGSD getrennt betrachtet würden. Um bei diesen alternativen Maßnahmen voranzukommen, könnte man die Übertragung von Einlagenportfolios ausschließlich für gedeckte Einlagen erlauben, wie dies auch in der Stellungnahme der EZB zum Verordnungsvorschlag vorgeschlagen wird.

4.4. Deckung und Erstattungsfähigkeit von Einlagen für die Zwecke des EDIS
(Artikel 41c und 41g)

46. Zwar muss über das Thema der Deckungssumme des EDIS, das zu den grundlegenden Themen zählt, im Rahmen der Gesamtstruktur des EDIS (siehe unten Teil 3) noch weiter beraten werden, doch hat der Vorsitz einen Vorschlag dazu vorgelegt, wie Vorschriften der DGSD zum Thema Deckung auf den Europäischen Fonds Anwendung finden sollten; dies steht im Einklang mit den allgemeinen Grundsätzen, die zur Harmonisierung der Optionen und Ermessensspielräume für die Zwecke des EDIS vereinbart wurden (siehe oben Punkt 2.3).

47. Der Vorsitz möchte insbesondere Folgendes klarstellen: i) die Deckungs- bzw. Versicherungssumme des EDIS in Bezug auf die teilnehmenden Einlagensicherungssysteme (bis zu einem aggregierten Betrag an Einlagen in Höhe von 100 000 EUR pro Einleger), ii) die Behandlung eines Anspruchs von zwei oder mehr Personen auf eine Geschäftseinlage, und iii) die Deckung zeitweiliger hoher Salden.

48. Die meisten Delegationen haben den vom Vorsitz vorgeschlagenen Ansatz bezüglich der beiden ersten Punkte akzeptiert, aber die Frage der zeitweiligen hohen Salden bedarf der weiteren Analyse. In der Tat wurde der Vorschlag, den Betrag auf eine Höhe von 500 000 EUR festzulegen, nicht in vollem Umfang unterstützt. Mehrere Mitgliedstaaten haben darauf hingewiesen, dass dieser Betrag den Lebensstandard in ihren Ländern besser widerspiegeln sollte. Letztendlich befürchten einige Mitgliedstaaten, die auf nationaler Ebene höhere Beträge angesetzt haben, dass der Vorschlag des Vorsitzes sich negativ auf den Schutz ihrer Einleger auswirken würde, während andere befürchten, dass die vorgeschlagene Deckungssumme zu hoch sei.

49. Darüber hinaus haben viele Mitgliedstaaten darauf hingewiesen, dass sich der nationale Ermessensspielraum nicht nur bei Unterschieden bei der Deckungssumme oder beim Deckungszeitraums zeigt. Genauso wichtig sei, dass in den Vorschriften zum Umgang mit besonderen Situationen auf einzelstaatliches Recht verwiesen wird, das in sehr verschiedenen Bereichen der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften festgelegt (z. B. Sozialrecht, Zivilrecht, Arbeitsrecht) und deshalb schwierig zu harmonisieren sei. Der Vorsitz hat abschließend festgestellt, dass eingehendere Beratungen erforderlich sind. Eine Deckungssumme, die auf die mittleren oder durchschnittlichen Beträge festgesetzt wird, ließe sich zwar rechtfertigen, aber eine alternative Möglichkeit könnte darin bestehen, nur einen Mindestbetrag an Verlustdeckung zeitweiliger hoher Salden über das EDIS zu harmonisieren (und folglich den Mitgliedstaaten zu erlauben, Zusatzzahlungen durch Mittel zu finanzieren, die auf einzelstaatlicher Ebene bleiben).

4.5. Beiträge (Artikel 74c und 74d)

50. Eine große Zahl von Mitgliedstaaten hat darum gebeten, die Methodik für die Berechnung der Beiträge von Banken in den Text der Richtlinie selbst statt in delegierte Rechtsakte aufzunehmen, wie dies im Kommissionstext vorgeschlagen wurde. Eine erste Beratung hat gezeigt, dass die Mitgliedstaaten die Vorgehensweise, Banken mit bereits in die nationalen Einlagensicherungssysteme eingezahlten Mitteln zu entschädigen, im Allgemeinen nicht gutheißen und eine direkte Übertragung der in den nationalen Einlagensicherungssystemen verfügbaren Mittel auf den DIF vorziehen würden. Die erste Beratung hat zudem deutlich gemacht, dass weitere Arbeiten zur Methodik der risikobasierten Beiträge erforderlich sind. Weitere Erörterungen sind insbesondere erforderlich, um die Auswirkungen auf einzelne Banken und Mitgliedstaaten zu verstehen. Um eine grundlegendere Erörterung zu ermöglichen (siehe nachstehend), hat der Vorsitz daher die Kommission um ausführlichere Informationen über die vorgeschlagene Methodik sowie die finanziellen Auswirkungen gebeten.

4.6. Verwaltung (Governance) und Beschlussfassungsverfahren im Rahmen des EDIS (Artikel 43 bis 59)

51. Die neuen Leitungsstrukturen des einheitlichen Abwicklungsausschusses im Rahmen des EDIS (Teilnehmer, Abstimmungsverfahren, Aufgaben des Ausschusses) wurden von den Mitgliedstaaten allgemein begrüßt, jedoch äußerten einige Mitgliedstaaten Bedenken in Bezug auf bestimmte Aspekte der Verwaltungsbestimmungen. Andere Mitgliedstaaten erklärten, dass Verwaltungsverfahren erst dann bewertet werden können, wenn die endgültige Struktur des EDIS klar ist. Einige Mitgliedstaaten warfen die allgemeine Frage eines Interessenkonflikts innerhalb des einheitlichen Abwicklungsausschusses auf.

52. Insbesondere die Schwelle für die Einbeziehung der Plenarsitzung des Ausschusses (die im Kommissionsvorschlag bei 25 % der Inanspruchnahme des DIF liegt) wurde erörtert, wobei einige Mitgliedstaaten diese Schwelle als zu hoch und andere sie als überflüssig betrachten.

53. Die Abstimmungsmodalitäten haben ebenfalls eine Diskussion hervorgerufen: Einige Mitgliedstaaten ziehen die Vorschriften der Verordnung über den einheitlichen Abwicklungsmechanismus vor, andere sind gegen die Anforderung, dass Beschlüsse mit der Unterstützung von Mitgliedern gefasst werden sollten, die mindestens 30 % der Beiträge repräsentieren, sobald die Zielausstattung erreicht ist.

54. Generell war der ursprüngliche Kommissionsvorschlag eine gute Lösung für alle Verwaltungsbestimmungen, eine Erörterung der einzelnen Artikel könnte jedoch nutzbringend sein.

5. BESTIMMUNGEN, DIE EINER GRUNDLEGENDEN ERÖRTERUNG BEDÜRFEN

55. Eine Reihe von zentralen Themen des EDIS-Vorschlags sind noch nicht im Detail erörtert worden. Angesichts der grundsätzlichen Unterschiede in den Ansätzen der Mitgliedstaaten im Hinblick auf diese Fragen ist der Vorsitz der Auffassung, dass er nicht in der Lage sein werde, konkrete Vorschläge für das weitere Vorgehen vorzulegen, bevor die AHWP einen eingehenden Meinungsaustausch zu jedem einzelnen Thema geführt hat.

56. Unter anderem folgende Themen erfordern eine weitere grundlegende Erörterung bzw. folgende Hauptbereiche geben den Mitgliedstaaten Grund zu Bedenken:
   - Beitritt und Ausscheiden von Mitgliedstaaten zum bzw. aus dem EDIS sowie die Voraussetzungen, unter denen ein Beitritt oder ein Ausscheiden stattfinden kann;
   - Tempo und Prozess der gemeinsamen Nutzung einschließlich des Aufbaus einzelstaatlicher und gemeinsamer Mittel;
   - Überwachung und Ausführung von Insolvenzverfahren durch den Ausschuss;
   - Berechnung von im Voraus erhobenen Beiträgen und Spezifizierung einer Methodik zur Berechnung risikobasierter Beiträge;
   - Inanspruchnahme gemeinsamer Mittel für alternative Maßnahmen und Zusammenhang mit dem Prinzip der Kostenneutralität für beteiligte Mitgliedstaaten.

III. MASSNAHMEN ZUR STÄRKUNG DER BANKENUNION

1. BISHERIGE ERFOLGE

57. Während der Beratungen in der AHWP wiesen die Mitgliedstaaten darauf hin, dass zahlreiche Maßnahmen bereits in beispiellosem Tempo angenommen und umgesetzt worden sind. Dazu gehören zwei wichtige Säulen der Bankenunion, die bereits eingerichtet worden sind.

58. Die Einrichtung der ersten Säule wurde nach einer **umfassenden Bewertung** – bestehend aus einer Prüfung der Aktiva-Qualität und Stresstests – aller bedeutenden Kreditinstitute der Bankenunion eingeleitet, die zu mehr Transparenz und Vertrauen sowie zu erheblichen Kapitalanpassungen dieser Kreditinstitute führte. Der einheitliche Aufsichtsmechanismus (**SSM**) hat seine Tätigkeit im November 2014 aufgenommen und trägt bereits jetzt zur Verwirklichung seines Ziels – d.h. Verwirklichung einer starken, eigenständigen und einheitlichen Beaufsichtigung innerhalb der Bankenunion – bei. Wichtige Schritte hin zu einer harmonisierten und objektiven Beaufsichtigung wurden beispielsweise durch den **Prozess der aufsichtlichen Überprüfung und Bewertung (SREP)** unternommen, der nach einer gemeinsamen Methodik für direkt beaufsichtigte Unternehmen durchgeführt wurde und mit dem Kohärenz sichergestellt, eine zu nachsichtige Aufsicht vermieden und die Besonderheiten der Institute berücksichtigt wurden.

59. Die zweite Säule, der einheitliche Abwicklungsmechanismus (**SRM**), verfügt über Abwicklungsbefugnisse und ist seit Januar 2016 voll funktionsfähig, als nach der Ratifizierung der zwischenstaatlichen Vereinbarung durch alle an der Bankenunion teilnehmenden Mitgliedstaaten die ersten Beiträge an den einheitlichen Abwicklungsfonds (SRF) überwiesen wurden. Der Einheitliche Abwicklungsausschuss (SRB) gewährleistet auf vielfache Weise eine Kohärenz zwischen den bei Abwicklungstätigkeiten verfolgten Ansätzen (sowohl bei der Abwicklungsplanung als auch bei der Erstellung von Abwicklungskonzepten). Erstens war er in Zusammenarbeit mit den nationalen Regulierungsbehörden an der Ausarbeitung von zwei Handbüchern über Abwicklungsplanung bzw. Krisenbewältigung beteiligt. Zweitens hat er im Rahmen von Beratungen in den Ausschüssen und im Plenum einen gemeinsamen Standpunkt zu relevanten abwicklungspolitischen Fragen festgelegt (z.B. Festsetzung von Mindestanforderungen an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten). Drittens koordiniert er die internen Abwicklungsteams, die Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Abwicklungsplanung durchführen und sich dabei auf das Fachwissen des SRB und der nationalen Regulierungsbehörden stützen. Der SRB ist auf dem Weg zu dem Ziel, bis Ende 2016 für die großen Banken in der Bankenunion einen Abwicklungsplan zu erstellen, gut vorangekommen. Des Weiteren fördert der SRB die Kohärenz zwischen den Abwicklungstätigkeiten, die von den nationalen Regulierungsbehörden für die weniger bedeutenden Institute durchgeführt werden, die in ihre direkte Zuständigkeit fallen, hauptsächlich dadurch, dass er Entwürfe für Abwicklungsbeschlüsse (z.B. Abwicklungspläne), die die nationalen Regulierungsbehörden dem SRB melden müssen, bewertet.

60. Was den SRF betrifft, haben sich die teilnehmenden Mitgliedstaaten am 8. Dezember 2015 mit dem SRB auf eine harmonisierte **Kreditrahmenvereinbarung** geeinigt, wonach dem SRB nationale Kreditlinien zur Unterstützung der nationalen Teilfonds des SRF bei etwaigen Finanzierungsausfällen in diesen Teilfonds im Anschluss an Bankenabwicklungen in dem betroffenen Mitgliedstaat zur Verfügung gestellt werden.

61. Außerdem hat der Rat im Dezember 2013 eine Erklärung zu den **Letztsicherungsvorkehrungen des SRM** angenommen, aus der hervorgeht, dass während der Übergangsphase eine gemeinsame Letztsicherung ausgearbeitet wird, die spätestens zum Ende der Übergangsphase (d.h. bis zum 1. Januar 2024) voll einsatzbereit sein wird, und dass die Fortschritte bald nach Inkrafttreten des SRF überprüft werden. Der Rat bekräftigte seine Zusagen im Dezember 2015 und legte ferner fest, dass die "gemeinsame Letztsicherung mittelfristig haushaltsneutral sein und eine gleichwertige Behandlung in allen teilnehmenden Mitgliedstaaten gewährleisten" wird; und dass "dadurch keine Kosten für die Mitgliedstaaten anfallen, die nicht an der Bankenunion teilnehmen".

62. Darüber hinaus haben fast alle Mitglieder der Bankenunion zur Unterstützung der beiden obengenannten Säulen alle maßgeblichen rechtlichen Bestimmungen in ihr nationales Recht im Rahmen eines **einheitlichen Regelwerks aufgenommen und umgesetzt**, durch das eine kohärentere Regulierung und eine Beaufsichtigung von hoher Qualität in der EU im Wege der folgenden Maßnahmen sichergestellt werden:

a) Im Rahmen der **CRD IV/CRR** wurden strengere Aufsichtsanforderungen für Banken eingeführt. Dadurch wurde die Fähigkeit der Banken verbessert, nachteilige wirtschaftliche und finanzielle Schocks aufzufangen, indem ihre Kapitalausstattung qualitativ und quantitativ erhöht, die Risikodeckung ausgeweitet und Unternehmensführung sowie Transparenz verbessert wurden.

b) Mit der **Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten** (BRRD) wurde ein neuer Rahmen für die Sanierung und Abwicklung von Banken eingeführt. Mit diesem Rahmen sollen die Finanzstabilität gewahrt und die Steuerzahler geschützt werden, indem die neuen "Bail-in"-Regelungen angewandt werden, durch die der Einsatz öffentlicher Mittel im Falle von ausfallenden oder ausfallgefährdeten Banken minimiert wird, und indem Bankenkrisen zügiger und geordneter bewältigt werden.

c) Die Richtlinie über Einlagensicherungssysteme (DGSD), mit der die Deckungssumme harmonisiert, die Finanzierungsregelungen gestärkt und harmonisiert und ein zweckdienliches Entschädigungsverfahren sichergestellt werden, hat die Funktionsweise der **nationalen Einlagensicherungssysteme** verbessert.

2. VERBLEIBENDE HERAUSFORDERUNGEN

63. Die Mitgliedstaaten wiesen darauf hin, dass die Bankenunion in erster Linie als Reaktion auf die Finanzkrise und die Staatsschuldenkrise, insbesondere im Euro-Währungsgebiet, eingerichtet wurde. Die Krise war vor allem auf die negativen Rückkopplungen zwischen Banken und ihren jeweiligen Staaten zurückzuführen; die Durchtrennung der unheilvollen Verflechtung zwischen Banken und ihren jeweiligen Staaten wurde daher zu einem wesentlichen Ziel der Bankenunion.

64. Die obengenannten Erfolge wie auch die Maßnahmen der EZB und nationale Maßnahmen haben wesentlich zur Umkehr der Fragmentierung der Finanzmärkte, zur Eindämmung von Fehlverhalten ("Moral Hazard") und zur Verringerung des Risikos einer Beteiligung des öffentlichen Sektors beigetragen.

65. Die Mitgliedstaaten räumten zwar ein, dass die bislang erzielten Erfolge einzigartig sind und die Schaffung der Bankenunion in einer Reihe von Bereichen sowohl im Hinblick auf die Risikominderung als auch auf die Risikoteilung bereits gut fortgeschritten ist, waren sich allerdings einig, dass der allgemeine Aufbau und die Widerstandsfähigkeit der Bankenunion im Wege eines integrativen und umfassenden Prozesses der weiteren Risikominderung und Risikoteilung noch weiter verbessert werden könnte. Im Laufe der Beratungen in der AHWP haben verschiedene Mitgliedstaaten auf eine Reihe von verbleibenden **Herausforderungen** hingewiesen (wobei die **Reihenfolge keine Rangfolge darstellt**):

a) Mehrere Mitgliedstaaten waren der Auffassung, dass die nationalen Einlagensicherungssysteme gegenwärtig immer noch **anfällig** gegenüber starken **lokalen Schocks** und breiteren systemischen Ansteckungseffekten sind. Diese Situation würde die Homogenität des Einlagenschutzes untergraben und das Vertrauen der Einleger in die Sicherheit von Bankeinlagen beeinträchtigen. Daher haben mehrere Mitgliedstaaten dazu aufgerufen, das europäische Einlagenversicherungssystem rasch voranzubringen.

b) Eine Reihe von Mitgliedstaaten wies darauf hin, dass die Verlagerung vom "Bail-out" zum **"Bail-in"** und die Minimierung der Verwendung öffentlicher Mittel sowohl durch eine wirksame Umsetzung und Anwendung der Bail-in-Vorschriften als auch dadurch sichergestellt werden muss, dass genügend Mittel für ein "Bail-in" zur Verfügung stehen. In dieser Hinsicht betonten einige Mitgliedstaaten, wie wichtig ein einheitlicher Ansatz und ein Legislativvorschlag für Vorschriften über eine Hierarchie und einen Rangrücktritt der Gläubiger im Hinblick auf eine Verbesserung des "Bail-in" und eine Verringerung der rechtlichen Risiken in Bezug auf den Grundsatz "keine Schlechterstellung von Gläubigern" sind.

c) Einige Mitgliedstaaten waren der Auffassung, dass die verbleibenden Unterschiede in der nationalen Gesetzgebung und bei der nationalen Umsetzung **ungleiche Bedingungen** bewirken könnten. Laut einigen Mitgliedstaaten besteht auch eine potenzielle Gefahr, dass bestimmte **nationale Maßnahmen/Kanäle** erhebliche **Auswirkungen** auf die Bilanzen der jeweiligen Banken haben könnten, während die potenziellen Kosten von allen Mitgliedstaaten der Bankenunion getragen würden.

d) Die Banken der EU haben weiterhin in erheblichem Maße Forderungen gegenüber ihren Staaten. Mehrere Mitgliedstaaten mahnten ausdrücklich zur Vorsicht, während einige Mitgliedstaaten die Notwendigkeit betonten, die regulatorische Behandlung von **Forderungen gegenüber Staaten** zu überprüfen;.

e) Einige Mitgliedstaaten wiesen bereits darauf hin, dass in der SSM-Verordnung und der SRM-Verordnung sowie der Erklärung von Dublin anerkannt wird, dass in den **Verwaltungsregelungen** des SSM und des SRM, vorbehaltlich Änderungen des Primärrechts, Spielraum für Vereinfachungen besteht; andere Mitgliedstaaten wiesen jedoch darauf hin, dass der SSM und der SRM erst kürzlich eingerichtet wurden und daher noch mehr Zeit benötigen könnten, um ihr volles Potenzial zu erreichen.

f) Mehrere Mitgliedstaaten waren der Auffassung, dass sich mit dem umfassenden Arsenal an Aufsichts- und Krisenbewältigungsmaßnahmen, über die bereits Einigung erzielt wurde, die Gefahr nicht gänzlich bannen lässt, dass in außergewöhnlichen Situationen und als letzter Ausweg öffentliche Mittel – auch wenn sie auf mittlere Sicht haushaltsneutral sind – zur Verstärkung der Kreditaufnahmekapazität des SRF vorübergehend erforderlich werden könnten. Es wurde zwar vereinbart, dass der SRF spätestens bis zum Ende der Übergangsphase als letzten Ausweg über eine **gemeinsame Letztsicherung** verfügen sollte, doch haben die diesbezüglichen Arbeiten noch nicht begonnen. Einige Mitgliedstaaten wiesen ferner darauf hin, dass elf Mitgliedstaaten die Rahmenkreditvereinbarung mit dem SRB noch nicht unterzeichnet haben. Im Einklang mit der Erklärung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 8. Dezember 2015 zur Einrichtung der Brückenfinanzierungsvereinbarungen bis zum 1. Januar 2016 wird erwartet, dass diese Mitgliedstaaten die Rahmenkreditvereinbarung rasch unterzeichnen. Andere Mitgliedstaaten wiesen jedoch darauf hin, dass, da die Größe der nationalen Teilfonds mit der schrittweisen gemeinsamen Nutzung der Beiträge rückläufig sein wird, der mit diesen Kreditlinien unterstützte Anteil am SRF insgesamt mit der Zeit ebenfalls schrumpfen würde. Vor diesem Hintergrund ersuchten diese Mitgliedstaaten darum, die Beratungen über die operativen Einzelheiten der gemeinsamen Letztsicherung so schnell wie möglich aufzunehmen.

g) Eine Reihe von Mitgliedstaaten wies darauf hin, dass einige der verbleibenden **Basler Reformen**, die bereits beschlossenen wurden (z.B. Verschuldungsquote und strukturelle Liquiditätsquote) in der EU umgesetzt werden müssten, um die Finanzstabilität weiter zu erhöhen.

3. MASSNAHMEN ZUR STÄRKUNG DER BANKENUNION

66. Zur Bewältigung der obengenannten verbleibenden Herausforderungen und aufbauend auf der Mitteilung der Kommission haben die Mitgliedstaaten eine Reihe von Maßnahmen zur Risikominderung und Risikoteilung vorgelegt, die im Hinblick auf die Stärkung der Bankenunion und die Förderung des Binnenmarkts für Finanzdienstleistungen als relevant angesehen werden.

67. Unbeschadet weiterer Beratungen über die Relevanz, Schwerpunktsetzung, Zweckmäßigkeit und die technischen Einzelheiten jeder Maßnahme könnte zu diesem Zeitpunkt eine Unterscheidung auf der Grundlage von Verfahrensgründen getroffen werden; einige Maßnahmen könnten im Rahmen der laufenden Arbeiten verschiedener Institutionen/Einrichtungen (4.1) behandelt werden oder sollen in die künftigen Arbeiten der Kommission (4.2) aufgenommen werden; andere Maßnahmen würden noch weitere Arbeiten oder Leitlinien des Rates (4.3) erfordern.

3.1 Laufende Arbeiten

68. Derzeit arbeiten mehrere Institutionen und Einrichtungen an Maßnahmen, die im Zusammenhang mit der Bankenunion als relevant angesehen werden, wobei mehrere Maßnahmen auch für alle 28 Mitgliedstaaten (EU-28) relevant sind. Diesbezüglich hat die AHWP Kenntnis von den folgenden laufenden Bemühungen auf Ebene der Bankenunion, auf Ebene der EU-28 und auf internationaler Ebene genommen.

3.1.1. Auf Ebene der Bankenunion

69. Die **AHWP** prüft derzeit im Rat den Vorschlag für ein **europäisches Einlagenversicherungssystem**, das die Kommission als dritte Säule der Bankenunion vorgeschlagen hat, um die Widerstandsfähigkeit der Bankenunion gegenüber künftigen Finanzkrisen zu stärken, indem die Anfälligkeit der nationalen Einlagensicherungssysteme bei schweren lokalen Schocks und breiteren systemischen Ansteckungseffekten verringert sowie die Homogenität des Schutzes der Einleger in der Bankenunion sichergestellt wird. Der Vorsitz hat die Arbeiten durch Beratungen über spezifische Elemente des Kommissionsvorschlags eingeleitet, um die sensiblen Fragen und Themen zu ermitteln, über die weitere Beratungen stattfinden könnten. Auf der Grundlage dieser Erörterungen und der Orientierungshinweise der Mitgliedstaaten in Bezug auf die sensiblen Themen ist der Vorsitz zu einer eingehenderen Prüfung einiger Elemente des Vorschlags übergegangen, wobei er mit den Bestimmungen in Bezug auf den "Dauerzustand" (d.h. die Endstufe der vollen gemeinsamen Nutzung des EDIS) und nicht mit den Zwischenstufen (Mitversicherung und Rückversicherung) begonnen hat. Der aktuelle Stand und die bislang erzielten Ergebnisse der AHWP sind in einem unter Federführung des Vorsitzes erstellten Fortschrittsbericht wiedergegeben. Das Europäische Parlament beabsichtigt, seine Verhandlungsposition zum EDIS-Vorschlag bis Ende 2016 festzulegen.

70. In einem teilnehmenden **Mitgliedstaat** ist die Umsetzung der **BRRD**-Richtlinie im Gange. Sobald alle teilnehmenden Mitgliedstaaten die BRRD-Richtlinie vollständig umgesetzt haben, werden die Mitgliedstaaten die weiteren Schritte und den Zeitplan in Bezug auf die Arbeiten zur **gemeinsamen Letztsicherung** prüfen.

71. Der **SSM** stellt eine kohärente **Anwendung hoher Aufsichtsstandards** für alle Kreditinstitute im SSM sicher, indem er die der EZB übertragenen Instrumente auf bestmögliche Weise einsetzt. Dies gilt auch für die Beaufsichtigung **weniger bedeutender Institute**, die Gegenstand eines laufenden Prozesses der täglichen Zusammenarbeit zwischen der EZB und den nationalen zuständigen Behörden sowie projektbasierter Initiativen sind, die hauptsächlich die Entwicklung von gemeinsamen Aufsichtsstandards und -methoden im Zusammenhang mit weniger bedeutenden Instituten betreffen, um sicherzustellen, dass das einheitliche Regelwerk für Finanzdienstleistungen in allen betroffenen Mitgliedstaaten einheitlich angewandt wird.

72. Der **SSM** hat 122 **Optionen und Ermessensspielräume in der CRR/CRDIV** ermittelt, die derzeit im Hinblick auf die Gewährleistung einer einheitlichen Anwendung geprüft werden. Im Zusammenhang mit einer großen Anzahl von Prioritätsbestimmungen für bedeutende Institute hat der EZB-Rat am 14. März 2016 Rechtsinstrumente (EZB-Verordnung und EZB-Leitfaden) angenommen, wobei der Leitfaden bereits in Kraft getreten ist und die Verordnung erwartungsgemäß am 1. Oktober 2016 in Kraft treten wird. 2016 wurde eine zweite Phase eingeleitet, in der eine vollständige Bestandsaufnahme und die politischen Arbeiten zu acht zusätzlichen Optionen und Ermessensspielräumen abgeschlossen werden sollen. Falls dies für angemessen erachtet wird, werden nach der Bewertung künftiger Fälle, die es dem SSM ermöglichen, Erfahrungen bei ihrer Anwendung zu sammeln, oder nach der Annahme eines Regulierungsrahmens durch die EBA oder die Kommission für einige dieser Optionen und Ermessensspielräume im Rahmen dieses Projekts Festlegungen ausgearbeitet. Im Hinblick auf **weniger bedeutende Institute** wird die EZB im Laufe des Jahres 2016 prüfen, inwieweit der neue Rahmen für Optionen und Ermessensspielräume Anwendung finden soll und wie dies in enger Zusammenarbeit mit den nationalen zuständigen Behörden umgesetzt werden könnte. Es sei allerdings darauf hingewiesen, dass einige Optionen und Ermessensspielräume im Regulierungsrahmen außerhalb der Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde liegen und ausschließlich von den Mitgliedstaaten ausgeübt werden können.

73. Der **SSM überwacht fortlaufend** den Bedarf an Abhilfemaßnahmen im Anschluss an die umfassende Bewertung von 2014, um eine **vorsichtige Bewertung der Vermögenswerte**, einschließlich der Vermögenswerte, die anhand des beizulegenden Zeitwerts unter Verwendung von nicht beobachtbaren Parametern (sogenannte Vermögenswerte der Stufe 3 in der Bemessungshierarchie) bewertet wurden, sicherzustellen. Im Fall von bedeutenden Instituten, die von der EZB direkt beaufsichtigt werden, findet im Rahmen des jährlichen Prozesses der aufsichtlichen Überprüfung und Bewertung (SREP) eine Bewertung der Risiken im Zusammenhang mit wesentlichen Beteiligungen an zeitwertbilanzierten Vermögenswerten der Stufe 3 sowie eine Überwachung statt, die fallweise von den gemeinsamen Aufsichtsteams im Rahmen ihrer laufenden Beaufsichtigung berücksichtigt wird.

74. Der **SSM** und der **SRB** haben die Auswirkungen der **Rechnungslegungsstandards** aus Sicht der Aufsicht und der Abwicklung geprüft. Dem SSM wurde die Befugnis übertragen, direkt überwachte einzelne Banken zu verpflichten, die Internationalen Rechnungslegungsstandards (IFRS) für Aufsichts- und Berichtszwecke anzuwenden. Der SSM kann diese Befugnis zwar ausüben, falls er dies für erforderlich hält, hat es aber bislang noch nicht getan. Nach der öffentlichen Konsultation zum Leitfaden über Optionen und Ermessensspielräumen vom 18. Mai wird beschlossen, ob der SSM eine solche Verpflichtung auferlegen wird. Was die Bewertung für Abwicklungszwecke betrifft, sei darauf hingewiesen, dass der SRB der Auffassung ist, dass eine solche Bewertung zurzeit im Kontext verschiedener Bilanzierungsvorschriften, der Internationalen Rechnungslegungsstandards (IFRS) und der national allgemein anerkannten Rechnungslegungsgrundsätze (GAAP) durchgeführt werden kann. Die Regelungen können im Lichte etwaiger neuer Entwicklungen in der Bankenunion überprüft werden. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass einige Mitgliedstaaten der Auffassung sind, dass dieselben Rechnungslegungsvorschriften von den Banken für Aufsichtszwecke angewandt werden müssten.

3.1.2. Auf Ebene der EU der 28

75. Die **EBA** hat technische Regulierungsstandards zur einheitlichen Festlegung der Mindestanforderungen an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten (**MREL**) erstellt, woraufhin die Kommission am 17. Dezember 2015 vorgeschlagen hat, die vorgelegten Entwürfe für technische Regulierungsstandards zu ändern. Die EBA hat im Februar 2016 bestimmte Änderungen abgelehnt. Die **Kommission** hat im Wege eines delegierten Rechtsakts am 23. Mai 2016 geänderte technische Regulierungsstandards angenommen, die derzeit von den beiden gesetzgebenden Organen geprüft werden.

76. Die **Kommission** wird die kohärente und strikte **Anwendung** der BRRD-Richtlinie, einschließlich der **Bail-in-Regeln** überwachen. Für den Fall, dass öffentliche Gelder oder Mittel aus dem einheitlichen Abwicklungsfonds oder den nationalen Abwicklungsfonds oder Einlagensicherungssystemen genutzt werden, wird die Kommission dafür sorgen, dass die **EU-Vorschriften über staatliche Beihilfen** und über Fondsbeihilfen eingehalten werden. Diese Vorschriften gewährleisten, dass die Inanspruchnahme öffentlicher Gelder oder Mittel aus dem einheitlichen Abwicklungsfonds oder den nationalen Abwicklungsfonds oder Einlagensicherungssystemen durch geeignete Maßnahmen zur Lastenteilung auf ein Mindestmaß beschränkt, die Rentabilität unterstützter Banken innerhalb eines angemessenen Zeitraums wieder hergestellt und der Wettbewerb im Binnenmarkt nicht verzerrt wird.

77. Zudem bewertet die **Kommission** regelmäßig den Umfang der zurückgestellten Steuergutschriften, nachdem mit den betreffenden Mitgliedstaaten entsprechende Arbeitsvereinbarungen geschlossen wurde, mit dem Ziel, diesen Bestand zu verringern und zu verhindern, dass erneut Steuergutschriften in größerem Umfang zurückgestellt werden.

78. Obwohl einige Mitgliedstaaten bezweifelten, dass der Vorschlag über die **Bankstrukturreform** im Kontext der Stärkung der Bankenunion weiterhin relevant ist, wurde festgestellt, dass das Europäische Parlament dabei ist, seine Verhandlungsposition in Bezug auf diesen Vorschlag festzulegen. Da der Rat seinen Standpunkt im Juni 2015 festgelegt hat, würde eine Einigung im Europäischen Parlament es den beiden Gesetzgebern ermöglichen, die Verhandlungen im Rahmen des Trilogs aufzunehmen.

79. Auf Ebene des Wirtschafts- und Finanzausschusses prüft die hochrangige Gruppe für die regulatorische Behandlung von Forderungen gegenüber Staaten derzeit politische Optionen für die regulatorische Behandlung des **Hoheitsrisikos** in Europa.

3.1.3. Auf internationaler Ebene

80. Der Basler Ausschuss prüft derzeit verschiedene regulatorische Fragen in Bezug auf Banken, insbesondere die Standards für Eigenkapitalanforderungen im Zusammenhang mit Kreditrisiko und operationellem Risiko, einschließlich der gegenwärtigen regulatorischen Behandlung der **Risikopositionen von Banken gegenüber Staaten**. Ein Konsultationspapier zu diesem Thema wird Anfang **2017** erwartet.

81. Innerhalb des **Finanzstabilitätsrats** wird das Thema **Risiko durch Fehlverhalten** im Rahmen in zwei Arbeitsansätzen behandelt: die Kontaktgruppe zur Überwachung von Entschädigungen befasst sich vorrangig mit der Rolle des Entschädigungsinstrumentariums und wird bis August 2016 einen entsprechenden Bericht vorlegen; und im Rahmen einer neuen Arbeitsgruppe des Finanzstabilitätsrats wird ein Austausch bewährter Verfahren über die Nutzung von Steuerungsrahmen erfolgen; das Ergebnis dieser Arbeit könnte ein Aufsichtsinstrumentarium oder Leitlinien, der Austausch nationaler Erfahrungen im Bereich der Durchsetzung und möglicherweise Empfehlungen zu Vergütungen sein. Durch diese Arbeitsansätze dürfte sichergestellt werden, dass die zuständigen Behörden mit einem angemessenen Instrumentarium ausgestattet werden, um gegen Fehlverhalten und die damit verbundenen Risiken vorgehen zu können.

3.2. Die Arbeit der Kommission

82. Im Anschluss an die oben beschriebenen laufenden Arbeiten wird die Kommission voraussichtlich auf kurze und mittlere Sicht weitere Maßnahmen vorschlagen. Einige dieser Arbeiten betreffen alle 28 Mitgliedstaaten (EU der 28) und bedürfen möglicherweise keiner weiteren Vorgaben durch den Rat, andere Arbeiten wiederum sind auf Ersuchen einiger Mitgliedstaaten gezielt dem Euro-Währungsgebiet/der Bankenunion vorbehalten.

3.2.1. Für die EU der 28 angekündigte Maßnahmen

83. Die Kommission dürfte vor Ende **2016** einen Vorschlag zur Änderung des Rechtsrahmens vorlegen, um sicherzustellen, dass hinreichend angemessene bail-in-fähige Verbindlichkeiten zur Verfügung stehen, indem der Standard für die Gesamt-Verlustabsorptionskapazität (**TLAC**) umgesetzt und die Mindestanforderung an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten (**MREL**) überprüft wird, soweit dies angemessen ist, und um etwaige Rechtsunsicherheiten zu beseitigen. In diesem Zusammenhang wurde festgehalten, dass die EBA im Juli einen Zwischenbericht und bis 31. Oktober einen Abschlussbericht über die Anwendung der MREL vorlegen soll.

84. Vor **Ende 2016** kann die Kommission im Rahmen einer allgemeinen Überprüfung Vorschläge zur Änderung der Eigenmittelverordnung (CRR)/der neuen Bankenrichtlinie (CRD IV) vorlegen, um die folgenden Punkte anzugehen:

a) Die Harmonisierung oder weitere Präzisierung der **Optionen und Ermessensspielräume**, die den **Mitgliedstaaten gewährt wurden**, sofern dies für das Funktionieren der Bankenunion erforderlich und für die Integrität des Binnenmarkts zweckmäßig ist. Nach Ansicht einiger Mitgliedstaaten könnten diese Arbeiten auch zur Verwirklichung des Ziels beitragen, die **Liquiditäts- und Kapitalströme** innerhalb grenzübergreifender Bankengruppen zu verbessern, ohne die Finanzstabilität zu gefährden. Zu diesem Zweck könnten spezielle Bestimmungen der CRR/CRD IV, die derzeit den Kapitalverkehr zwischen den Mitgliedstaaten beschränken – z.B. potenzielle rechtliche Hindernisse für den freien Fluss finanzieller Mittel zwischen Instituten innerhalb einer zusammengefassten Liquiditätsuntergruppe –, überarbeitet werden.

b) Die Durchführung und Vollendung der **Basler Reformen,** die bereits abgeschlossen oder voraussichtlich bis Ende 2016 abgeschlossen werden[9] und vor dem 1. Januar 2018 angewendet werden müssten, so etwa unter anderem

- die Einführung einer **Verschuldungsquote** (einige Mitgliedstaaten haben die Kommission in diesem Zusammenhang ersucht, für systemrelevante Banken eine höhere Schuldenquote von über 3 % festzusetzen), und
- die Einführung der **strukturellen Liquiditätsquote** (Net Stable Funding Ratio – NSFR). Die Standards – mit Ausnahme des Standards zur Behandlung von Derivaten – wurden bereits im Oktober 2014 vom Basler Ausschuss veröffentlicht.

85. Die Kommission wird voraussichtlich vor **Ende 2016** einen Vorschlag für eine Mindestharmonisierung auf dem Gebiet des **Insolvenzrechts** im Rahmen der Kapitalmarktunion vorlegen; er dient in erster Linie der Rettung von Unternehmen, die eine formale oder außergerichtliche Sanierung durchlaufen, wobei zugleich die Wirksamkeit der Insolvenzverfahren erhöht werden soll (z. B. höhere Erlösquoten), gegebenenfalls durch Überarbeitung des formalen Insolvenzrechts.

86. Im Jahr **2018** überprüft die Kommission die Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten (BRRD) und den einheitlichen Abwicklungsmechanismus (SRM) (Ende 2018). In der Frage, ob die **Verwaltungsregelungen des SRM** angemessen sind, würde die Kommission bewerten, ob die dem Ausschuss, dem Rat und der Kommission mit der SRM-Verordnung übertragenen Aufgaben ausschließlich von einer **unabhängigen Einrichtung der Union** wahrgenommen werden müssen, und — wenn dies der Fall ist — ob eine Änderung der einschlägigen Bestimmungen erforderlich ist, was auch das Primärrecht einschließt;

[9] Hinsichtlich der Maßnahmen, die die Kohärenz **risikogewichteter Aktiva** gewährleisten, sei angemerkt, dass entsprechende Änderungen der CRR voraussichtlich erst zu einem späteren Zeitpunkt vorgenommen werden.

87. Im Zusammenhang mit dem **einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM)** sei darauf hingewiesen, dass es in Erwägungsgrund 85 der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 über den SSM heißt, dass der " .... AEUV geändert werden könnte, um das ordentliche Gesetzgebungsverfahren zur Anwendung zu bringen und einige der rechtlichen Beschränkungen zu beseitigen, die derzeit beim einheitlichen Aufsichtsmechanismus bestehen (z. B. [...] [eine] weitergehende interne **Trennung zwischen der Beschlussfassung** zu Währungs- und zu Aufsichtsfragen)". In Bezug auf die SSM-Verordnung erklärten die Mitgliedstaaten auf der informellen Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) am 12. April 2013 ferner, dass sie bereit seien, konstruktiv an einem Vorschlag über eine Änderung der Verträge zu arbeiten, und dass die Verordnung der EZB erforderlichenfalls entsprechend anzupassen wäre, falls Artikel 127 Absatz 6 AEUV oder andere einschlägige Bestimmungen der Verträge geändert werden sollten.

3.2.2. Von den Mitgliedstaaten angesprochene Maßnahmen

88. Durch die Arbeiten der Kommission würden sich die **Verfügbarkeit und Qualität von Daten** im Hinblick auf die Ziele der Mitglieder der **Euro-Gruppe** im Zusammenhang mit der **Reform der nationalen Insolvenzordnungen** verbessern, und dies im Einklang mit gemeinsamen Grundsätzen und in Übereinstimmung mit den parallel laufenden Arbeiten der Institutionen der EU im Rahmen des Aktionsplans der Kommission zur Schaffung einer Kapitalmarktunion. Die Euro-Gruppe hat die Arbeitsgruppe "Euro-Gruppe" am 22. April beauftragt, diese Arbeiten **vorrangig** in Angriff zu nehmen, und kam überein, im **Herbst 2016** erneut auf dieses Thema zurückzukommen. Sofern diese Arbeiten die Kapitalmarktunion und Mitgliedstaaten betreffen, die nicht dem Euro-Währungsgebiet angehören, müsste die Frage auch auf Ebene der EU der 28 erörtert werden.

89. Im Anschluss an die Beratungen in der AHWP hat die Kommission angeboten, weitere Analysen zu einem **Moratoriumsinstrument** und dessen etwaiger harmonisierten Einführung und Anwendung in der gesamten Union durchzuführen. Die Expertengruppe für Bankenwesen, Zahlungsverkehr und Versicherungswesen der Kommission würde im Laufe des Jahres **2016** weitere **technische Vorbereitungsarbeiten** durchführen. Dabei soll bewertet werden, an welcher Stelle und in welcher Weise der gegenwärtige Rechtsrahmen angesichts der großen Unterschiede bei Verfügbarkeit und Anwendung des Moratoriumsinstruments durch die Mitgliedstaaten (Umfang, Dauer, beteiligte Behörden, Interventionsphase, usw.) geändert werden könnte.

3.3. Weitere Maßnahmen

90. Auf der Grundlage der oben genannten Maßnahmen hat die AHWP über eine Reihe von Bereichen beraten, für die zwar keine Gesetzgebungsvorschläge vorgesehen sind, in denen allerdings **weitere Maßnahmen** im Rahmen der Bankenunion sowie der EU der 28 **angezeigt** sein könnten. Im gegenwärtigen Stadium der Beratungen der AHWP ließe sich unterscheiden zwischen i) Maßnahmen, die möglicherweise im Zusammenhang mit einem europäischen Einlagenversicherungssystem (EDIS) ergriffen werden könnten, und ii) anderen Maßnahmen, die weiterer politischer Vorgaben bedürfen.

91. Es wurde angemerkt, dass die diesbezüglichen Beratungen – obwohl sie vor allem für die Bankenunion von Bedeutung sind – auf Ebene der EU der 28 geführt werden sollten, um dafür zu sorgen, dass die Bankenunion weiterhin für alle Mitgliedstaaten offen steht und somit ihre Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt gewährleistet ist.

3.3.1. Potenziell im Rahmen eines EDIS zu behandelnde Punkte

92. Im Rahmen eines europäischen Einlagenversicherungssystem wäre es möglich, einige der gemäß der Richtlinie über Einlagensicherungssysteme (DGSD) geltenden **Optionen und Ermessensspielräume** für die Bankenunion genau festzulegen, insbesondere um das Verhältnis zwischen einem europäischen Einlagenversicherungssystem und den nationalen Einlagensicherungssystemen eindeutig festzulegen sowie gleiche Wettbewerbsbedingungen und das reibungslose Funktionieren eines europäischen Einlagenversicherungssystems zu gewährleisten. Da die vorgeschlagene Methode, für die Zwecke des europäischen Einlagenversicherungssystems spezielle Optionen und Ermessensspielräume vorzusehen, nicht notwendigerweise der Anwendung von Optionen und Ermessensspielräumen durch die Mitgliedstaaten und/oder nationalen Behörden auf nationaler Ebene im Wege steht, unterstützte eine große Zahl von Mitgliedstaaten diesen Ansatz, damit sichergestellt ist, dass die richtigen Anreize geboten werden, um zum einen gleiche Wettbewerbsbedingungen in der Bankenunion zu fördern und zum anderen für gleiche Wettbewerbsbedingungen in der EU der 28 zu sorgen und so dem moralischen Risiko im Kontext des europäischen Einlagenversicherungssystems vorzubeugen.

93. Einige Mitgliedstaaten schlugen vor, sofern zweckmäßig die **aufsichtsrechtliche Behandlung weniger bedeutender Institute** in Bezug auf ein europäisches Einlagenversicherungssystem weiter zu präzisieren. Obwohl andere Mitgliedstaaten zur Vorsicht mahnten, wurde angeregt, dass die Verfahren durch Bilanzbewertungen für weniger bedeutende Institute möglicherweise gestärkt und harmonisiert werden könnten. In diesem Zusammenhang wurde geltend gemacht, dass bedeutende Institute bereits vor der Einführung der ersten und zweiten Säulen einer umfassenden Bewertung durch den SSM unterzogen wurden, um Vertrauen in die europäische Bankenaufsicht zu schaffen und das Risiko zu verringern, was zugleich die Einrichtung des einheitlichen Abwicklungsfonds erleichtert hat.

94. Einige Mitgliedstaaten wiesen darauf hin, dass – sofern als notwendig erachtet – Maßnahmen, einschließlich präziser **Schutzklauseln**, weiter spezifiziert werden könnten, um der potenziellen Gefahr besonderer nationalen Maßnahmen mit beträchtlichen Auswirkungen auf die Bilanzen der Banken zu begegnen. Zu diesem Zweck haben einige Mitgliedstaaten vorgeschlagen, die SRM-Verordnung und/oder andere einschlägige Rechtstexte zu ändern. Einige andere Mitgliedstaaten äußerten Vorbehalte gegen einen solchen Ansatz, sofern sie nicht mehr Klarheit über die betreffenden nationalen Maßnahmen, deren mögliche Risiken und die Einzelheiten der etwaigen Schutzklauseln erhalten.

3.3.2. Weitere notwendige politische Vorgaben

95. In Bezug auf ein **europäisches Einlagenversicherungssystem** und im Hinblick auf die Schaffung einer echten Bankenunion erklärten mehrere Mitgliedstaaten, dass politische Vorgaben zur möglichen Ausgestaltung (einschließlich der drei Phasen Rückversicherung, Mitversicherung sowie Versicherung gegen alle Risiken) und zum Zeitplan (und eventuellen Auflagen) vor Annahme und Inkrafttreten des Aufbaus eines solchen Systems in Bezug auf andere Maßnahmen zur Risikominderung und Risikoteilung im Interesse der Stärkung der Bankenunion durchaus gerechtfertigt sind. In diesem Zusammenhang baten mehrere Mitgliedstaaten außerdem um politische Vorgaben in Bezug auf die Notwendigkeit und den möglichen Inhalt einer **zwischenstaatlichen Vereinbarung**, auch wenn einige andere Mitgliedstaaten der Meinung waren, dass es noch zu früh sei, über diese Frage zu beraten.

96. Im letzten Absatz der Erklärung zur Bankenunion und zu Brückenfinanzierungsvereinbarungen für den einheitlichen Abwicklungsfonds, die die Wirtschafts- und Finanzminister am 8. Dezember 2015 abgegeben haben, heißt es: "Sobald der SRF in Kraft tritt und die teilnehmenden Mitgliedstaaten das zwischenstaatliche Abkommen ratifiziert und die Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten vollständig umgesetzt haben, werden die Mitgliedstaaten eine Bilanz der getroffenen Brückenfinanzierungsvereinbarungen ziehen und das weitere Vorgehen sowie den Zeitplan in Bezug auf die Arbeit an der **gemeinsamen Letztsicherung** erörtern, um sicherzustellen, dass sie spätestens zum Ende der Übergangsphase voll einsatzbereit ist. Die Mitgliedstaaten werden 2016 zudem weitere Überlegungen darüber anstellen, welche Maßnahmen für eine anhaltende Vertiefung der Bankenunion erforderlich sind." Da die letzte Voraussetzung voraussichtlich bis Juni 2016 erfüllt ist, werden die Minister anschließend eine Bilanz der getroffenen Brückenfinanzierungsvereinbarungen ziehen und politische Vorgaben für das weitere Vorgehen und den Zeitplan in Bezug auf die Arbeit an der gemeinsamen Letztsicherung sind dann angezeigt. In diesem Zusammenhang betonte einige Mitgliedstaaten auch, dass eine gemeinsame Letztsicherung in einem europäischen Einlagenversicherungssystem von entscheidender Bedeutung ist, damit überall das gleiche Maß an Vertrauen in die Einlagensicherung unter allen Umständen besteht. Wenngleich diese Mitgliedstaaten erklärten, dass entsprechende Vorgaben gerechtfertigt seien, wonach eine gemeinsame Letztsicherung insbesondere auch für das europäische Einlagenversicherungssystem gewährleistet sein müsse, lehnten andere wiederum solche Vorgaben entschieden ab.

97. Die hochrangige Arbeitsgruppe des Wirtschafts- und Finanzausschusses für die regulatorische Behandlung von Forderungen gegenüber Staaten prüft derzeit nach einem ganzheitlichen Ansatz verschiedene politische Optionen, um die Problematik der **Risikopositionen von Banken gegenüber Staaten** in Europa anzugehen. Diese Optionen sollten dazu beitragen, die Verflechtung zwischen Banken und Staaten – unter Berücksichtigung der potenziellen Kosten und des potenziellen Nutzens, der generellen Auswirkungen auf die Finanzmärkte, der Verwaltung der Staatsschulden, der Finanzstabilität und der Realwirtschaft – zu durchtrennen. Auf der Grundlage der vorläufigen Ergebnisse der Beratungen der hochrangigen Gruppe wurden auf der informellen Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom April verschiedene Optionen, darunter Fragen in Bezug auf den Übergang, erörtert. Es wurden unterschiedlichste Standpunkte zu der (den) bevorzugten politischen Option(en) und zum weiteren Vorgehen bezogen. Zahlreiche Mitgliedstaaten waren der Ansicht, dass jede potenzielle Veränderung in der EU mit dem Basler Prozess einhergehen müsse, dessen Ausgang daher abzuwarten sei. Einige dieser Mitgliedstaaten mahnten angesichts der möglichen negativen Auswirkungen einer voreiligen Überarbeitung des bestehenden Rahmens zur Vorsicht. In diesem Zusammenhang äußerten einige Mitgliedstaaten insbesondere Bedenken hinsichtlich des Zusammenhalts des Binnenmarktes, falls Änderungen nur auf die Bankenunion oder das Euro-Währungsgebiet beschränkt sein sollten. Andere Mitgliedstaaten verwiesen auf das mit politischen Optionen verbundene Währungsrisiko für die nicht dem Euro-Währungsgebiet angehörende Mitgliedstaaten, insbesondere im Falle von Optionen, die das Konzentrationsrisiko betreffen. Mehrere andere Mitgliedstaaten betonten hingegen, dass die regulatorische Behandlung von Forderungen gegenüber Staaten ausgebaut werden müsse. Einige dieser Mitgliedstaaten hoben hervor, dass erforderlichenfalls eine spezifische Behandlung solcher Forderungen notwendig werden könnte – vor allem wenn der Basler Ausschuss keine zeitnahe und umfassende Reform vorlegt –; dies gilt in Anbetracht der damit verbundenen Risiken für die Finanzstabilität, des größeren Umfangs der grenzübergreifenden Übertragungseffekte und der Risikoteilung, die insbesondere der Bankenunion oder dem Euro-Währungsgebiet und seinem institutionellen Aufbau innewohnen. Diesbezüglich schlugen diese Mitgliedstaaten vor, gleichzeitig auch Kredit- und Konzentrationsrisiken anzugehen. Angesichts der unterschiedlichen Auffassungen und des Umstands, dass die Beratungen des Basler Ausschusses derzeit noch im Gange sind, sind politische Orientierungen für das weitere Vorgehen gerechtfertigt.

98. In der Sitzung der AHWP wurde festgestellt, dass die Frage der **Umstrukturierung von Staatsschulden** derzeit auf internationaler und europäischer Ebene nicht speziell erörtert wird. Während zahlreiche Mitgliedstaaten weitere Beratungen zu diesem Thema für überflüssig und potentiell schädlich hielten, wünschten einige wenige Mitgliedstaaten weitere politische Vorgaben in diesem Bereich.

I. FAZIT

99. Der niederländische Vorsitz ersucht den Rat, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen, damit die Arbeiten unter dem bevorstehenden slowakischen Vorsitz weiter vorangebracht werden können.