



**RAT DER  
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 19. Juni 2013 (20.06)  
(OR. en)**

**11149/13**

---

**Interinstitutionelles Dossier:  
2012/0150 (COD)**

---

**EF 133  
ECOFIN 573  
DRS 122  
CODEC 1512**

## **VERMERK**

---

des                   Vorsitzes  
für den             Rat

---

Betr.:               Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Richtlinien 77/91/EWG und 82/891/EG des Rates, der Richtlinien 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG und 2011/35/EU sowie der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010  
- *Allgemeine Ausrichtung*

---

## **I. EINLEITUNG**

1. Der obengenannte Kommissionsvorschlag (im Folgenden "RSAK-Vorschlag") ist dem Rat am 6. Juni 2012 übermittelt worden<sup>1</sup>. Der Vorschlag sieht einen gemeinsamen Rahmen mit Vorschriften und Befugnissen vor, wodurch die EU-Mitgliedstaaten bei der Anwendung von Regelungen unterstützt werden sollen, die den Umgang mit ausfallbedrohten Banken und Wertpapierfirmen auf nationaler Ebene sowie mit grenzübergreifend tätigen Banken betreffen. In der vorgeschlagenen Richtlinie sind drei Phasen der Krisenverhütung und des Krisenmanagements vorgesehen: eine Präventivphase, eine Frühinterventionsphase und eine Abwicklungsphase.

---

<sup>1</sup> Dok. 11066/12 EF 136 ECOFIN 552 DRS 91 CODEC 1600.

2. Das Dossier wurde vom Ausschuss der Ständigen Vertreter am 2. und 8. Mai 2013 zur Vorbereitung der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 14. Mai erörtert, bei dessen Beratungen die Bail-in-Problematik im Mittelpunkt stand. Der Vorsitz kam zu dem Schluss, dass die erteilten politischen Vorgaben eine solide Grundlage für eine Einigung über die ausstehenden Elemente des Vorschlags liefern würden. Nach weiteren Sitzungen der Gruppe der Finanzattachés und drei Beratungen im Ausschuss der Ständigen Vertreter am 12., 17. und 19. Juni hat der Vorsitz den Kompromiss vorgelegt, der in der Anlage wiedergegeben ist.

## II. SACHSTAND – "DAS ABWICKLUNGSDREIECK"

3. Bei den Beratungen im AStV trat breite Zustimmung zum Kompromiss des Vorsitzes zutage, was insbesondere den von ihm festgelegten Rahmen anbelangt, der vorbereitende und präventive Maßnahmen, frühzeitiges Eingreifen, Abwicklungsinstrumente und die verschiedenen rechtlichen Garantien umfasst. Nach Auffassung des Vorsitzes wurden auch Fragen im Zusammenhang mit dem Herkunfts- und Aufnahmeland bei grenzübergreifend tätigen Banken und die Vorzugsbehandlung der Einleger zufriedenstellend gelöst.
4. Die Mitgliedstaaten stimmten zu, dass es für eine Einigung auf eine allgemeine Ausrichtung des Rates auf der bevorstehenden Tagung des Ecofin-Rates ausschlaggebend war, das optimale Gleichgewicht zwischen drei miteinander verknüpften Elementen der Richtlinie – dem "ABWICKLUNGSDREIECK" – zu finden:
  - A. Gestaltung des "Bail-in"-Instruments, insbesondere des Gleichgewichts zwischen Harmonisierung und Flexibilität (Artikel 38);
  - B. Mindestanforderung an Eigenmittel und abschreibungsfähige Verbindlichkeiten (Artikel 39);
  - C. Finanzierung (Artikel 92 und 93).
5. Diese drei Elemente sind eng miteinander verbunden, und jegliche Fassung der Richtlinie muss ein tragfähiges Gleichgewicht zwischen ihnen vorsehen. Sollte eines der Elemente (der "Ecken") des "Abwicklungsdreiecks" (siehe Anlage) geändert werden, so müssen auch die anderen beiden entsprechend geändert werden: Sollte mehr Flexibilität gewünscht werden, so muss sich dies in höheren Anforderungen an die Abwicklungsfinanzierung für Kreditinstitute und/oder höheren Mindestanforderungen an Eigenmittel und abschreibungsfähige Verbindlichkeiten niederschlagen.

6. Im Rahmen der Tagungen des AStV fand eine Reihe von Beratungen über das Gleichgewicht zwischen den Elementen des Abwicklungsdreiecks statt, zu dem verschiedene Standpunkte geäußert wurden. Der Vorsitz hat diesen Standpunkten in seinem Vorschlag für einen "gemischten Ansatz" sowie in einem alternativen Vorschlag mit mehr Flexibilität, kompensiert durch eine höhere Zielausstattung für den Fonds und strengere Mindestanforderungen an Eigenmittel und abschreibungsfähige Verbindlichkeiten, Rechnung getragen. Unter Berücksichtigung der auf der Tagung des AStV vom 19. Juni geäußerten Standpunkte hat sich der Vorsitz wieder mehr zu seinem Modell für einen "gemischten Ansatz" zurückorientiert, hat darin jedoch Elemente des alternativen Texts in Bezug auf die Flexibilität und die höhere Zielausstattung für die Abwicklung aufgenommen. Außerdem wird das Konzept eines Mindestprozentsatzes der Eigenmittel und abschreibungsfähigen Verbindlichkeiten für global systemrelevante Finanzinstitute nicht weiterverfolgt.

**A. ANGEMESSENES GLEICHGEWICHT ZWISCHEN HARMONISIERUNG UND FLEXIBILITÄT BEIM "BAIL-IN" (ARTIKEL 38)**

7. In seinem Kompromisstext vor der Tagung des Rates (Ecofin) hat der Vorsitz sein Modell für einen "gemischten Ansatz" angepasst, um die Positionen derjenigen Delegationen, die für eine Harmonisierung sind, damit Rechtssicherheit und gleiche Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt gewährleistet sind, und derjenigen Delegationen, die einen größeren Ermessensspielraum bevorzugen würden, damit sichergestellt ist, dass die Behörden der Mitgliedstaaten angemessen auf die Umstände jedes einzelnen Abwicklungsfalls reagieren können, miteinander in Einklang zu bringen.
8. Die Beratungen im AStV haben gezeigt, dass viele Delegationen Bedenken hegen, dass der Vorschlag mit zuviel Flexibilität ausgestattet wird, weil sie befürchten, dass unterschiedliche Ansätze verschiedener Mitgliedstaaten zur Fragmentierung des Binnenmarktes führen könnten. Die Notwendigkeit einer gewissen Flexibilität wird jedoch allgemein anerkannt, solange der Ermessensspielraum innerhalb eines sorgfältig ausgearbeiteten EU-Rahmens begrenzt ist ("begrenzte Flexibilität").
9. Die Anpassungen des Vorsitzes an dem "gemischten Ansatz" sollen hauptsächlich den Delegationen entgegen kommen, die einen flexibleren Ansatz fordern, sich aber gleichzeitig nicht zu weit von dem ursprünglichen Gleichgewicht in diesem Modell entfernen wollen.

10. Der Vorsitz schlägt vor, ein Gleichgewicht zwischen Harmonisierung und Flexibilität anhand von drei Hauptelementen herbeizuführen:
- i) Ermessensausnahme für Derivate, die nur unter bestimmten Umständen und nur dann gilt, wenn sie notwendig ist, um die Kontinuität kritischer Funktionen und Kerngeschäftsbereiche zu gewährleisten, oder wenn sie zwingend notwendig und angemessen ist, um eine globale Ansteckung zu vermeiden (Artikel 38 Absatz 3).
  - ii) Zusätzliche Befugnis für die Abwicklungsbehörde, beschränkt auf außergewöhnliche Umstände, um bestimmte Verbindlichkeiten auszuschließen, für die kein "Bail-in" innerhalb einer angemessenen Frist möglich ist, oder auf Gründe der Finanzmarktstabilität (Artikel 38 Absatz 3c). Durch eine Schutzbestimmung wird die Anwendung dieses Ausschlusses auf einen Betrag in Höhe von 2,5 % der Gesamtverbindlichkeiten des Instituts beschränkt. Zudem kann dieses Ermessen dann, wenn der betreffende Betrag 1 % der Gesamtverbindlichkeiten des Instituts übersteigt, nur ausgeübt werden, wenn die Kommission zuvor unterrichtet wurde und den vorgeschlagenen Ausschluss weder untersagt noch Änderungen daran verlangt hat (Artikel 38 Absatz 5a). Diese Ausschlüsse sind durch Abwälzung der Verluste auf andere Gläubiger bzw. – wenn dies nicht möglich ist – durch Beiträge aus dem Abwicklungsfonds zu finanzieren.
  - iii) Einer weiteren Schutzbestimmung zufolge erhält die Kommission die Befugnis, bezüglich beider Ermessensbefugnisse delegierte Rechtsakte zu erlassen, um die Umstände näher zu bestimmen, unter denen der Ausschluss zur Erreichung der in Artikel 38 Absätzen 3 und 3c angegebenen Ziele notwendig ist (Artikel 38 Absatz 5).

**B. MINDESTANFORDERUNG AN EIGENMITTEL UND ABSCHREIBUNGSFÄHIGE VERBINDLICHKEITEN (ARTIKEL 39)**

11. Im gesamten Verlauf der Verhandlungen bestand ein allgemeiner Konsens hinsichtlich der Notwendigkeit einer angemessenen Mindestanforderung an Eigenmittel und abschreibungsfähige Verbindlichkeiten (MREL), so dass gewährleistet ist, dass die Institute über eine ausreichende Verlustabsorptionskapazität verfügen, was die Anwendung des "Bail-in"-Instruments erleichtert. Mehrere Mitgliedstaaten forderten eine Harmonisierung der MREL, damit gewährleistet ist, dass ein jedes Institut über eine ausreichende Verlustabsorptionskapazität verfügt. Einige Mitgliedstaaten erkannten zwar an, dass eine MREL wichtig und eine Harmonisierung notwendig ist, hielten jedoch die Festlegung eines harmonisierten Werts in der Richtlinie aus zwei Hauptgründen für ungeeignet: Erstens sei es schwierig, einen angemessenen MREL-Wert und die Grundlage dafür festzulegen, weil keine Grundlage für eine quantitative Analyse verfügbar sei; daraus wiederum erwachse die Schwierigkeit, einen Wert zu ermitteln, der für die verschiedenen Bankgeschäfte und die unterschiedlichen Geschäftsmodelle geeignet sei.
12. Der Vorschlag des Vorsitzes sieht daher vor, dass die MREL für ein jedes Institut durch die geeignete Abwicklungsbehörde anhand von spezifischen Kriterien festgelegt wird, wozu das Geschäftsmodell, die damit verbundenen Risiken und die Verlustabsorptionskapazität des betreffenden Instituts gehören. Der Vorsitz hat zugleich eine Überprüfungsklausel eingefügt, mit der die EBA beauftragt würde, Überwachungen und technische Analysen durchzuführen und bis 2016 einen Bericht mit Harmonisierungsvorschlägen vorzulegen. Auf Grundlage der Empfehlungen der EBA würde die Kommission gegebenenfalls einen bzw. mehrere harmonisierte Mindestwerte für die MREL vorschlagen, wobei die unterschiedlichen Geschäftsmodelle der Institute berücksichtigt würden.

## C. FINANZIERUNG (ARTIKEL 92 UND 93)

13. Das dritte Element des Abwicklungsdreiecks bilden die Finanzierungsmechanismen. Der Vorsitz hat die Bestimmungen über die Finanzierungsmechanismen gegenüber seinem "gemischten Ansatz" angepasst, um dem zusätzlichen Grad an Flexibilität in seinem überarbeiteten Vorschlag Rechnung zu tragen. Die Bestimmungen weisen nun folgende Kernmerkmale auf:
- i) Den Mitgliedstaaten soll es weiterhin freigestellt werden, das Einlagensicherungssystem und den Abwicklungsfonds getrennt zu halten oder miteinander zu verschmelzen.
  - ii) Der Abwicklungsfonds soll eine Zielausstattung von mindestens 0,8 % der gedeckten Einlagen erhalten (wenn Abwicklungsfonds und Einlagensicherungssystem voneinander getrennt bleiben) oder es wird ein kombinierter Fonds mit einer Ausstattung von 1,3 % eingerichtet (im Falle der Zusammenlegung von Abwicklungsfonds und Einlagensicherungssystem).
14. Der Vorsitz ist sich des Standpunkts bewusst, den ein Mitgliedstaat hinsichtlich der Notwendigkeit einer Alternative zu einem Ex-ante-Abwicklungsfonds vertritt, und prüft weiterhin, wie sich dieser Standpunkt in einer Weise berücksichtigen lässt, die mit den Grundsätzen der Richtlinie zu vereinbaren ist.
15. Einige Mitgliedstaaten forderten, die Zielausstattung für den Abwicklungsfonds eines jeden Mitgliedstaats solle entsprechend den Gesamtverbindlichkeiten seines Bankensektors festgelegt werden. Der Vorsitz, der von einer Mehrheit der Delegationen im AStV unterstützt wird, hält es jedoch zum jetzigen Zeitpunkt für angebrachter, die Zielausstattung weiterhin auf Grundlage der gedeckten Einlagen festzulegen, da dies eine harmonisierte Grundlage für die Finanzierungsmechanismen von Abwicklungsfonds und Einlagensicherungssystem<sup>2</sup> darstellt. Diesbezüglich wurde eine Überprüfungs Klausel eingefügt, wonach die Kommission im Jahr 2016 prüft, ob die gedeckten Einlagen oder aber die Gesamtverbindlichkeiten den Bezugspunkt für die Zielausstattung bilden sollten, und hierzu geeignete Vorschläge unterbreitet (Artikel 93 Absätze 3a und 3b).

---

<sup>2</sup> In der allgemeinen Ausrichtung zur Überarbeitung der Richtlinie über Einlagensicherungssysteme, die im Juni 2011 festgelegt wurde, ist für das Einlagensicherungssystem eine Zielausstattung von 0,5 % der gedeckten Einlagen vorgesehen.

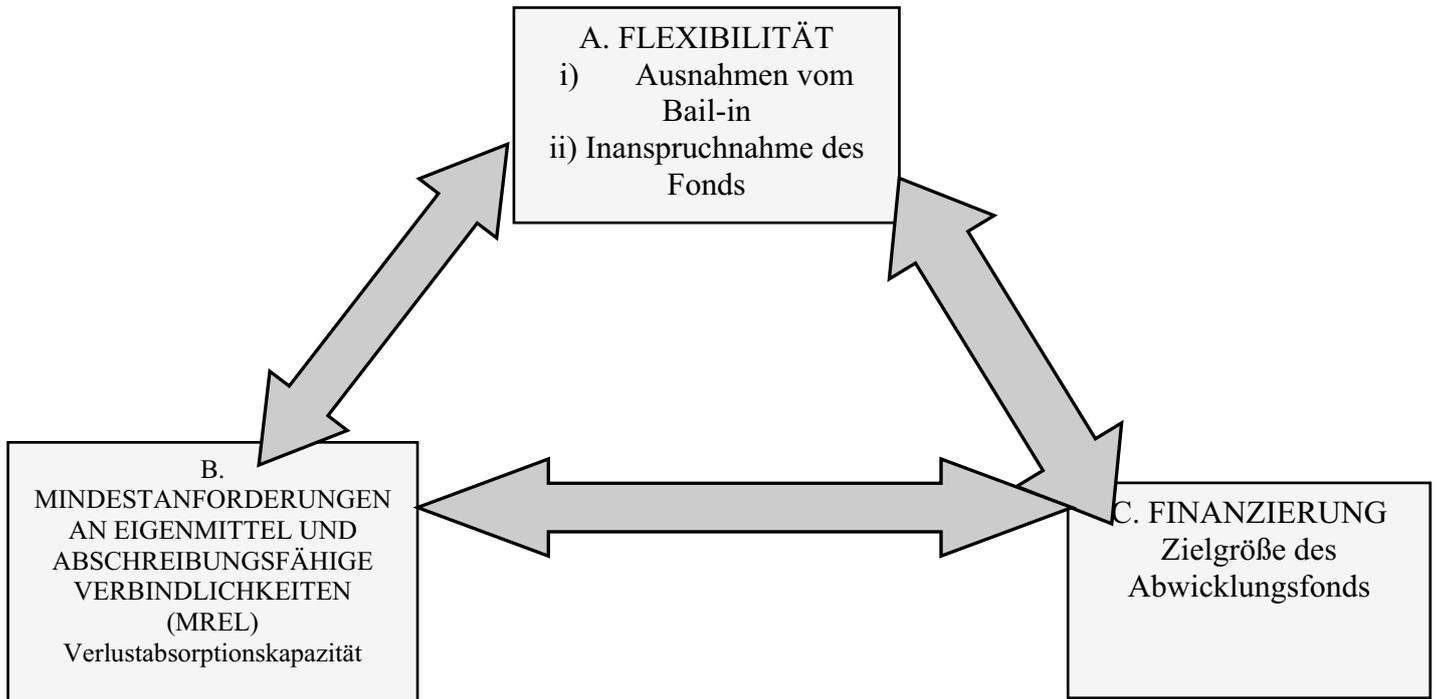
### III. SONSTIGES

16. Einige Mitgliedstaaten würden es vorziehen, das "Bail-in"-Instrument bereits ab dem Jahr 2015 anzuwenden. Der Vorsitz schlägt vor, den derzeit vorgesehenen Termin für das Bail-in – das Jahr 2018 – beizubehalten; er weist die Delegationen darauf hin, dass bei jeglicher Änderung in diesem Punkt auch die erforderlichen Ausgleichsmaßnahmen bedacht werden müssten, mit denen sicherzustellen wäre, dass das Bail-in-Instrument während des Übergangszeitraums 2015-2018 effektiv und unter gleichen Wettbewerbsbedingungen angewandt werden könnte, während andere Elemente der Bankenunion eingerichtet würden.

### IV. FAZIT

17. Der Rat wird ersucht,
- dem in Dokument 11148/13 enthaltenen Kompromisstext des Vorsitzes zuzustimmen;
  - den Vorsitz zu beauftragen, Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament aufzunehmen, um so bald wie möglich zu einer Einigung in erster Lesung zu gelangen.

## DAS "ABWICKLUNGSDREIECK"



1. Wie in dem Bericht erwähnt, wäre es bei jeder Änderung einer "Ecke" des "Abwicklungsdreiecks" erforderlich, auch bei einer oder beiden der zwei anderen Ecken entsprechende Änderungen vorzunehmen: Wird mehr Flexibilität gewünscht, so muss sich dies in höheren Anforderungen an die Abwicklungsfinanzierung für Kreditinstitute und/oder in höheren Mindestanforderungen an Eigenmittel und abschreibungsfähige Verbindlichkeiten (MREL) niederschlagen.
2. Jede Verlagerung des Schwerpunkts hin zu mehr Flexibilität müsste durch starke Schutzmechanismen ausgeglichen werden, um sicherzustellen, dass mit der Richtlinie nicht eine implizite staatliche Garantie durch eine andere implizite Garantie des Abwicklungsfonds ersetzt worden ist.
3. Außerdem müsste mehr Flexibilität beim Bail-in mit entsprechenden angemessenen Verlagerungen in den anderen Ecken des "Abwicklungsdreiecks" einhergehen. Ein deutlich größerer Abwicklungsfonds wäre erforderlich. Die Kreditinstitute würden mehr Verlustabsorptionskapazität benötigen, und um dies sicherzustellen, könnte es notwendig sein, weitere Garantien und Schutzbestimmungen in die Richtlinie aufzunehmen.