



Brüssel, den 23. November 2018
(OR. en)

14452/18

Interinstitutionelles Dossier:
2017/0270 (COD)

LIMITE

EF 297
ECOFIN 1079
CODEC 2069
DRS 54
CCG 40

BERICHT

Absender: Vorsitz

Empfänger: Delegationen

Betr.: – Vorschlag 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)

FORTSCHRITTSBERICHT DES VORSITZES ÜBER DIE ARBEIT IN DER AD-HOC-GRUPPE "STÄRKUNG DER BANKENUNION"

I. EINLEITUNG

1. Der Rat hat – im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Rates zum Fahrplan zur Vollendung der Bankenunion, die der Rat am 17. Juni 2016 angenommen hat (Dok. 10460/16 – "Fahrplan vom Juni 2016"), und aufbauend auf den Fortschrittsberichten des niederländischen Vorsitzes (Dok. 10036/16), des slowakischen Vorsitzes (Dok. 14841/16), des maltesischen Vorsitzes (Dok. 9484/17), des estnischen Vorsitzes (Dok. 14808/17) bzw. des bulgarischen Vorsitzes (Dok. 9819/18) – auf fachlicher Ebene am Vorschlag der Kommission zur Schaffung eines

europäischen Einlagenversicherungssystems (EDIS) konstruktiv weitergearbeitet, während er gleichzeitig die Fortschritte bei der Risikominderung und anderen im Fahrplan vom Juni 2016 skizzierten Maßnahmen überwachte.

2. Die Ad-hoc-Gruppe "Stärkung der Bankenunion" ("Ad-hoc-Gruppe"), die am 13. Januar 2016 (Dok. 5006/16) eingesetzt wurde, ist unter österreichischem Vorsitz vier Mal (am 19. Juli, 17. September, 12. Oktober und 20. November) zusammengetreten. Die konstruktive Arbeit stand im Zusammenhang mit dem EDIS-Vorschlag und war fachlicher Natur, da – gemäß den Schlussfolgerungen des Rates vom Juni 2016 – die Verhandlungen auf politischer Ebene über das EDIS aufgenommen werden, sobald hinreichende weitere Fortschritte bei den Maßnahmen zur Risikominderung erzielt wurden.
3. Dieser Fortschrittsbericht wurde unter der Verantwortung des österreichischen Vorsitzes ausgearbeitet, wobei die von den Delegationen zum Ausdruck gebrachten Standpunkte berücksichtigt wurden; zugleich wird mit dem Bericht mehreren Aufforderungen nachgekommen, die Fortschritte, die der Vorsitz in Bezug auf das EDIS und die Maßnahmen zur Stärkung der Bankenunion erzielt hat, schriftlich festzuhalten. Dieser Bericht kann nicht als bindend für die Delegationen gelten, da er die Einschätzung der Vorsitzes in Bezug auf die Ergebnisse der Beratungen im Rahmen der genannten Sitzungen wiedergibt. Dieser Bericht soll der Kontinuität dienen und die Aufgabe des kommenden Vorsitzes erleichtern.

II. EDIS-VORSCHLAG

A) ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

4. Der Vorsitz hat an die Arbeit der vorangegangenen Vorsitze (Niederlande, Slowakei, Malta, Estland und Bulgarien) angeknüpft mit dem Ziel, bei den noch offenen technischen Fragen möglichst große Fortschritte zu erzielen und erforderlichenfalls auch frühere Beratungen wiederaufzunehmen und auf ihnen aufzubauen. Im Mittelpunkt der Arbeit unter österreichischem Vorsitz stand die gründliche Prüfung der technischen Fragen im Zusammenhang mit verschiedenen Alternativen zum ursprünglichen Modell des EDIS, einschließlich des vom Vorsitz vorgestellten hybriden Modells. Überdies erörterte die Gruppe die Übergangsaspekte bei der Einführung des EDIS, die Auswirkungen des EDIS auf die nicht der Bankenunion angehörenden Mitgliedstaaten, alternative Maßnahmen und die Berechnung von risikobasierten Beiträgen.

5. Parallel dazu hat der österreichische Vorsitz die Fortschritte verfolgt, die bei anderen Risikominderungs- und Risikoteilungsmaßnahmen erzielt wurden (siehe Abschnitt III dieses Berichts).

B) WICHTIGSTE FRAGEN

6. Es sei daran erinnert, dass unter bulgarischem Vorsitz mehrere Beratungen über die technischen Aspekte einer Liquiditätsunterstützung im Rahmen der EDIS-Rückversicherung auf Grundlage der in der Mitteilung der Kommission vom Oktober 2017 dargelegten Ideen und der obligatorischen Kreditvergabe zwischen nationalen Einlagensicherungssystemen (DGS) stattgefunden hatten. Zwei Non-Papers der Kommissionsdienststellen über die Rückversicherung und zwei Non-Papers des Vorsitzes über die obligatorische Kreditvergabe stellten die Grundlage für eine Prüfung der jeweiligen technische Aspekte dar. Die Mitgliedstaaten haben während konstruktiver fachlicher Beratungen eine Reihe von möglichen Vor- und Nachteilen ermittelt. Eine Gruppe von Mitgliedstaaten hat dem Vorschlag, weitere technische Merkmale im Zusammenhang mit dem Rückversicherungsmodell zu prüfen, zugestimmt, während andere Mitgliedstaaten den Ansatz der obligatorischen Kreditvergabe unterstützten. Insgesamt gesehen hat sich – unbeschadet der Ergebnisse der politischen Beratungen – kein klarer Konsens in Bezug auf die Frage abgezeichnet, ob die technischen Merkmale der Modelle wünschenswert sind. Mehrere Delegationen führten an, dass Rückversicherung oder obligatorische Kreditvergabe nur ein Modell für eine mögliche "erste Phase" des EDIS sein könnten, das Ziel aber ein vollwertiges EDIS sein sollte. Einige Delegationen hoben hervor, dass Begriffe wie "Stadien" oder "Phasen" irreführend und zu vermeiden seien, da sie zu beinhalten schienen, dass es mehrere Phasen geben werde; dies sei zwar von der Kommission vorgeschlagen, aber noch nicht vom Rat beschlossen worden.
7. Als Alternative und um die Beratungen in der Ad-hoc-Gruppe voranzubringen, hat der Vorsitz vorgeschlagen, die technischen Merkmale im Zusammenhang mit einer hybriden Option – der Kombination der unter bulgarischem Vorsitz erörterten beiden Modelle für die Liquiditätsunterstützung – zu prüfen: Rückversicherung auf Grundlage der in der Mitteilung der Kommission vom Oktober 2017 dargelegten Ideen und obligatorische Kreditvergabe.

- **Hybrides Modell**

8. Beim hybriden Modell für die Liquiditätsunterstützung im Rahmen des EDIS bleibt das Einlagenversicherungssystem auf nationaler Ebene verankert, beinhaltet jedoch zugleich eine Komponente auf europäischer Ebene sowie Merkmale aus dem Konzept der obligatorischen Kreditvergabe. Das Modell beinhaltet Merkmale, die in den Non-Papers des bulgarischen Vorsitzes und der Kommissionsdienststellen niedergelegt sind; zugleich wurde den Bemerkungen der Mitgliedstaaten Rechnung getragen. Wie diese beiden Modelle würde ein hybrides Modell Liquiditätsunterstützung vorsehen, aber keine Verlustdeckung.
9. Dieses Modell würde eine Trennung zwischen dem auf zentraler Ebene verwalteten europäischen Einlagenversicherungsfonds (DIF) und den bei den nationalen DGS verbleibenden Mitteln mit sich bringen. Nationale DGS würden ihre Mittel bis zu einer Zielausstattung aufbauen, die durch politische Leitlinien festgelegt wäre, z.B. 0,4 % der gedeckten Einlagen. Danach würden die nationalen DGS damit beginnen, Beiträge an den DIF zu übertragen, bis nach einem im Voraus festgelegten Kapitalisierungsplan eine kombinierte Zielausstattung von 0,8 % erreicht wäre. Bei diesem Modell würde der Einheitliche Abwicklungsausschuss (SRB) die Beiträge für den DIF berechnen und verwalten, und die nationalen DGS würden die Rechnungen für die Beiträge für den DIF ausstellen und diese Beträge einziehen und sie an den Fonds übertragen.
10. Die Berechnung von risikobasierten Beiträgen für die nationalen DGS würde auf der Grundlage des Risikos erfolgen, das jedes einzelne Kreditinstitut im Verhältnis zu allen anderen, demselben nationalen DGS angehörenden Kreditinstituten trägt. Die Berechnung von risikobasierten Beiträgen für den DIF würde auf der Grundlage des Risikos erfolgen, das im Verhältnis zu allen Kreditinstituten in der Bankenunion getragen wird.
11. Ein nationales DGS, in dem ein Liquiditätsdefizit besteht, könnte Mittel aus dem DIF beantragen, nachdem es zuerst seine eigenen Mittel bis zur erforderlichen Zielausstattung aufgebraucht hat. Sind die Mittel des DIF aufgebraucht, könnte der SRB zusätzliche Liquidität für den DIF im Wege der obligatorischen Kreditvergabe durch andere nationale DGS beantragen. Der SRB würde die Kredite der anderen nationalen DGS für den DIF koordinieren, einziehen und verwalten sowie die finanziellen Mittel an die nationalen DGS mit Mittelbedarf auszahlen. Als letztes Mittel könnte dem SRB auch die Möglichkeit eingeräumt werden, Kredite auf den Kapitalmärkten aufzunehmen.

12. Vorbehaltlich politischer Leitlinien könnte der Betrag der Liquiditätsunterstützung, den ein nationales DGS, das Mittel benötigt, vom DIF beantragen kann, durch Obergrenzen beschränkt werden und/oder könnten die durch obligatorische Kreditvergabe entstehenden nationalen Verpflichtungen der DGS durch Obergrenzen beschränkt werden. Gleichermaßen könnten Zinsen für die Liquiditätsunterstützung berechnet werden.
13. Ein nationales DGS müsste jegliche erhaltene Liquiditätsunterstützung in folgender Reihenfolge zurückzahlen: zuerst an den DIF, der wiederum Rückzahlungen an die anderen nationalen DGS leisten würde, die im Wege der obligatorischen Kreditvergabe Liquidität bereitgestellt haben. Danach würden die Mittel des DIF selbst wieder aufgefüllt. Schließlich würden die nationalen DGS ihre eigenen Mittel wieder auffüllen. Dabei wäre es erforderlich, nachträgliche Beiträge zu erheben sowie im Rahmen des Insolvenzverfahrens zurückerlangte Beträge zu nutzen.
14. Beim hybriden Modell müssten die Mitgliedstaaten, die der Bankenunion in einem späteren Stadium beitreten, alle einschlägigen rechtlichen Anforderungen erfüllen und finanzielle Mittel im Einklang mit der jeweils geltenden Zielausstattung für den DIF übertragen. Mehrere Mitgliedstaaten bekundeten ihre Präferenz für ein Modell, das neu beitretenden Ländern Gleichbehandlung garantieren würde.
15. Die Kommissionsdienststellen und mehrere Mitgliedstaaten begrüßten die Beratungen über das Modell, das als nützlich angesehen wurde, um die Verhandlungen voranzubringen. Einige Mitgliedstaaten unterstrichen die Notwendigkeit, einen auf "reine Liquidität" bezogenen Ansatz in den Mittelpunkt der Beratungen in der Gruppe zu stellen. Mehrere Mitgliedstaaten bekundeten ihre Bereitschaft, das hybride Modell des EDIS eingehender zu erörtern, allerdings nur dann, wenn es als Übergangsphase zu einem vollwertigen EDIS mit einem auf politischer Ebene festzusetzenden klaren Umsetzungstermin zu betrachten wäre. Einige Mitgliedstaaten hoben hervor, dass ein mögliches EDIS-Modell nicht zu einem geringeren Schutz der Einleger als dem im Rahmen der derzeitigen Lösung der nationalen DGS vorgesehenen Schutz führen dürfte. Einige Mitgliedstaaten übten Kritik an der Komplexität des hybriden Modells und würden lieber über ein Modell beraten, das reibungslos zur vollständigen Vergemeinschaftung führen könne.

16. Was die technischen Einzelheiten des hybriden Modells anbelangt, so gingen die Ansichten auseinander. Die Mitgliedstaaten stimmten mit dem Vorsitz darin überein, dass die Festlegung der Parameter von entscheidender Bedeutung für das Modell und eine Frage ist, über die auf politischer Ebene beraten werden sollte.

- **Übergangsaspekte**

17. In der Mitteilung der Kommission vom Oktober 2017 wurde die Idee dargelegt, dass die schrittweise Einführung des EDIS und der Beginn der Verlustdeckung in der zweiten Phase des EDIS an bestimmte Voraussetzungen geknüpft werden könnten, die zu bewerten wären, was gegebenenfalls mittels einer gezielten Überprüfung der Aktiva-Qualität (AQR) erfolgen könnte, um notleidende Kredite und Vermögenswerte der Stufe 3¹ anzugehen.

18. Diese Frage wurde in folgender Reihenfolge erörtert: Zuerst wurden auf der Grundlage eines Non-Papers des Vorsitzes verschiedene Übergangsmodelle im Anschluss an die gezielte AQR erörtert. Unter Berücksichtigung der Bewertung der Voraussetzungen könnte das EDIS auf Basis der einzelnen Banken, auf Basis der einzelnen Mitgliedstaaten oder im Wege eines gemeinsamen Übergangs beginnen. Die meisten Mitgliedstaaten haben den Gedanken eines gemeinsamen Beginns befürwortet, um so einer Fragmentierung der Bankenunion vorzubeugen. Die Kommissionsdienststellen haben mitgeteilt, dass ein gemeinsamer Übergang die einzige Option sei, die mit Grundprinzipien der Bankenunion zu vereinbaren ist.

19. Was jedoch eine gezielte AQR im Rahmen des EDIS anbelangt, so gingen die Ansichten auseinander.

20. Die Kommissionsdienststellen haben ein Non-Paper vorgelegt, in dem ein gezielter Ansatz in Bezug auf die teilnehmenden Banken vorgeschlagen wird, die auf der Grundlage von Effizienz- und Wirksamkeitskriterien der AQR, des Risikograds und der Repräsentativität der Banken für das System der Bankenunion auszuwählen sind.

¹ Vermögenswerte der Stufe 3 und Verbindlichkeiten sind finanzielle Vermögenswerte und Verbindlichkeiten, die nicht an einem aktiven Markt notiert sind und unter Verwendung von erheblichen nicht beobachtbaren Inputfaktoren bewertet werden.

21. Einige Delegationen erinnerten daran, dass eine hinreichende Risikominderung im Bankensystem im Einklang mit dem Fahrplan vom Juni 2016 notwendig sei, bevor ein Übergang in Betracht komme, sowie daran, dass eine AQR Glaubwürdigkeit und Transparenz auf den Märkten schaffen könnte. Andere Mitgliedstaaten hielten die Beratungen über die AQR für verfrüht, da bisher keine politische Einigung über das Modell des EDIS oder mögliche Stadien erzielt worden sei, während zwei Mitgliedstaaten Beratungen über die AQR im Zusammenhang mit dem EDIS überhaupt ablehnten.
22. Was den vorgeschlagenen Ansatz selbst anbelangt, so gingen die Ansichten der Mitgliedstaaten auseinander. Einige Mitgliedstaaten meinten, dass die vorgeschlagene AQR gleiche Wettbewerbsbedingungen für die am EDIS teilnehmenden Banken sicherstellen würde. Sie betrachten die Unterschiede in den Bankensektoren der Mitgliedstaaten in Bezug auf den Risikogehalt von Vermögenswerten als eines der Haupthindernisse für die Schaffung des EDIS. Andere Mitgliedstaaten lehnten jede AQR ab, die zu einem differenzierten Übergang führen und folglich die finanzielle Fragmentierung noch verstärken würde, und unterstrichen die Notwendigkeit eines gemeinsamen Übergangs für alle teilnehmenden Mitgliedstaaten.
23. Die Mitgliedstaaten vertraten unterschiedliche Ansichten in Bezug auf den Geltungsbereich sowie die vorgeschlagenen Auswahlkriterien. Die meisten Mitgliedstaaten waren sich über eine starke Rolle für die EZB bei der Durchführung einer möglichen AQR einig, während andere hinzufügten, dass die nationalen zuständigen Behörden auch beteiligt werden müssten.
24. Zu diesen spezifischen Beratungen wurden keine unmittelbaren Folgemaßnahmen vereinbart, da noch die Ergebnisse der politischen Beratungen über die Konzeption des EDIS abgewartet werden.

- **Vorrang des Einlegers**

25. Artikel 108 der Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten (BRRD) brachte eine bedeutende Änderung der Insolvenzrangfolge bei in Abwicklung befindlichen Banken mit sich, indem ein Vorrang für gedeckte Einlagen und Einlagensicherungssysteme gegenüber gewöhnlichen nicht abgesicherten Verbindlichkeiten und erstattungsfähigen Einlagen eingeführt wurde.
26. Der Vorrang des Einlegers hat die Aussichten für nationale DGS, ihre Forderungen im Insolvenzfall in ihrer Gesamtheit beizutreiben, deutlich erhöht. Dies hätte daher erhebliche Auswirkungen im Zusammenhang mit dem EDIS, und insbesondere hinsichtlich der Auszahlungen im Insolvenzfall, da dadurch die Verluste verringert oder entfallen würden, indem die Aussichten auf Beitreibung sämtlicher Forderungen im Zuge des Insolvenzverfahrens verbessert werden.
27. In diesem Zusammenhang hat die Ad-hoc-Gruppe über das Non-Paper der Kommissionsdienststellen zu den Auswirkungen des Vorrangs von gedeckten Einlagen als Schutz für die Einlagensicherung beraten.
28. Die Kommissionsdienststellen erläuterten die relative Stellung der Forderungen von DGS in der Gläubigerrangfolge im Verhältnis zu Forderungen, die einen höheren Rang besitzen, und daher vorrangig aus der Konkursmasse befriedigt werden. Sie legten auch eine zusätzliche Analyse auf Grundlage der Struktur der Verbindlichkeiten von Banken vor, wodurch die hohe Wahrscheinlichkeit einer Beitreibung solcher Forderungen bei einer Insolvenz veranschaulicht wird.
29. In Anbetracht der spärlichen Stellungnahmen der Delegationen zu diesem Aspekt hat der österreichische Vorsitz beschlossen, diesen in den nächsten Sitzungen der Ad-hoc-Gruppe im Jahr 2018 nicht weiterzuverfolgen.

- **Alternative Maßnahmen**

30. Unter österreichischem Vorsitz sind – anknüpfend an die Arbeit unter vorangegangenen Vorsitzen – die Beratungen über alternative Maßnahmen gemäß Artikel 11 Absatz 6 der Richtlinie über Einlagensicherungssysteme fortgesetzt worden. Gemäß dieser Bestimmung können die Mitgliedstaaten ihren DGS auch gestatten, im Rahmen eines einzelstaatlichen Insolvenzverfahrens Maßnahmen zur Wahrung des Zugangs von Einlegern zu gedeckten Einlagen, einschließlich der Übertragung von Vermögenswerten und Verbindlichkeiten sowie von Einlagenportfolios, zu finanzieren, sofern die Kosten, die hierbei vom DGS getragen werden, nicht über den Nettobetrag für die Entschädigung abgesicherter Einleger bei dem betreffenden Kreditinstitut hinausgehen.
31. Auf das unter bulgarischem Vorsitz in der Ad-hoc-Gruppe vorgetragene Ersuchen einiger Mitgliedstaaten hin hat der SRB seine Analyse zu der Frage vorgelegt, ob die Transaktion zur Finanzierung alternativer Maßnahmen möglicherweise weniger kostspielig für die DGS ist als die Auszahlung bei einer Liquidation.
32. Der SRB hat festgestellt, dass es insbesondere im Fall von Banken mit solider Einlagenbasis und je nach dem Umfang der Verluste Umstände geben könnte, unter denen der Mindestkostentest bestanden würde und mithin alternative Maßnahmen eine nützliche Ergänzung für das DGS-Instrumentarium im Rahmen des EDIS wären. Die Kommissionsdienststellen und einige Mitgliedstaaten teilten diese Ansicht, während andere Mitgliedstaaten die Finanzierung alternativer Maßnahmen mit europäischen Mitteln ablehnten und hervorhoben, dass etwaige Mittel auf europäischer Ebene nur genutzt werden dürften, um Auszahlungen von gedeckten Einlagen zu finanzieren.

- **Methodik für risikobasierte Beiträge**

33. Der Vorsitz hat die Arbeit an der Entwicklung einer Methodik zur Berechnung risikobasierter Beiträge auf Grundlage einer von den Kommissionsdienststellen eingeleiteten Datenerhebung fortgesetzt. Er prüfte die Funktionsweise der Methodik für die risikobasierten Beiträge während der Rückversicherungsphase.
34. Die Mitgliedstaaten haben unter österreichischem Vorsitz über die Frage des Bezugsmaßstabs beraten. In den Beratungen haben die meisten Mitgliedstaaten nationale Bezugsmaßstäbe im Einklang mit dem Vorschlag von 2015 befürwortet. Einige Mitgliedstaaten würden jedoch während der Rückversicherungsphase lieber den Maßstab der Bankenunion anwenden. Ein Mitgliedstaat schlug die Anwendung eines "hybriden Bezugsmaßstabs" vor, die auf einer nationalen Bezugsgröße und einer Bezugsgröße auf Ebene der Bankenunion basiert, und mehrere Mitgliedstaaten bekundeten ihre Bereitschaft, diese Option eingehender zu erörtern.

- **Auswirkungen des EDIS auf den Binnenmarkt**

35. Die Kommission hat in der Sitzung der Ad-hoc-Gruppe vom 19. Juli 2018 einen Entwurf zu den quantitativen und qualitativen Elementen der Analyse zu den Auswirkungen des EDIS auf nicht der Bankenunion angehörende Mitgliedstaaten vorgestellt. Damit entsprach sie einem von mehreren Delegationen an den Vorsitz gerichteten Ersuchen, im EDIS-Vorschlag für Gleichbehandlung der dem Euro-Währungsgebiet angehörenden und der diesem Gebiet nicht angehörenden Mitgliedstaaten zu sorgen. Alle Mitgliedstaaten begrüßten den vorgeschlagenen Entwurf.

36. In der Sitzung der Ad-hoc-Gruppe vom 20. November haben die Kommission und die Gemeinsame Forschungsstelle erste Ergebnisse der quantitativen Analyse erläutert, der zufolge den nicht der Bankenunion angehörenden Mitgliedstaaten die im Rahmen des EDIS geschaffene Diversifizierung Nutzen bringen würde und die Zahl der Liquiditätsdefizite deutlich verringert würde. Diese Analyse basierte auf Daten, die von der Kommission für die Entwicklung der Methodik für die Berechnung der risikobasierten Beiträge erhoben wurden. Während der Aussprache in der Ad-hoc-Gruppe begrüßten die Mitgliedstaaten die Erläuterungen der Kommission als einen ersten Schritt im Zuge der Analyse der Auswirkungen des EDIS auf den Binnenmarkt, stellten jedoch die der Analyse zugrunde liegenden Annahmen in Frage, insbesondere dass zum Zweck der Simulation die Mindestzielausstattung von 0,8 % der Höhe der gedeckten Einlagen – wie in der Richtlinie über Einlagensicherungssysteme vorgesehen – berücksichtigt worden sei, und nicht die tatsächliche Höhe der Ausstattung mit Finanzmitteln, die in einigen Mitgliedstaaten über der Mindestzielausstattung liege. Darüber hinaus beantragten mehrere Mitgliedstaaten, dass bei der weiteren Analysearbeit der Schwerpunkt nicht auf die Auswirkungen auf einzelne nicht der Bankenunion angehörende Mitgliedstaaten, sondern auf die Auswirkungen des EDIS auf den Binnenmarkt insgesamt gelegt werden sollte. Einige Mitgliedstaaten beantragten auch eine Analyse der Auswirkungen der verschiedenen Optionen für die Konzeption des EDIS auf den Binnenmarkt sowie eine Ergänzung der Analyse der Liquiditätsdefizite durch die Analyse der Verluste. Im Anschluss an den in der Sitzung der Ad-hoc-Gruppe vom Juli vereinbarten Entwurf hat die Kommission auch Pläne für den qualitativen Teil der Analyse vorgelegt.

- **Beitrag zu den Beratungen über den Fahrplan für die Aufnahme politischer Beratungen über das EDIS**

37. Die Ad-hoc-Gruppe hat über ein Non-Paper des Vorsitzes beraten, in dem alle drei bisher in der Ad-hoc-Gruppe geprüften Liquiditätsunterstützungsmodelle verglichen werden: die Rückversicherungsphase gemäß der Mitteilung der Kommission vom Oktober 2017, die obligatorische Kreditvergabe wie vom bulgarischen Vorsitz erläutert und das hybride Modell wie vom österreichischen Vorsitz vorgestellt. Das Non-Paper enthält auch einige Hinweise auf ein mögliches weiteres Vorgehen und eine mögliche Weiterentwicklung der einzelnen Modelle. Der Bericht war vom Vorsitz des Wirtschafts- und Finanzausschusses/der Arbeitsgruppe "Euro-Gruppe" als Beitrag zu den "Beratungen über den Fahrplan für die Aufnahme politischer Beratungen über das EDIS" und als Folgemaßnahme zum Euro-Gipfel vom Juni 2018 angefordert worden.

38. Es sei festgehalten, dass die drei Modelle einige Merkmale gemeinsam haben. Dazu gehört die Anforderung an die nationalen DGS, zuerst ihre Mittel auf nationaler Ebene (bis zu dem im Kapitalisierungsplan festgelegten Betrag) aufzubrauchen, bevor sie Liquiditätsunterstützung beantragen können. Der Zugang zur Liquiditätsunterstützung ist auch von der Einhaltung des geltenden Rechtsrahmens abhängig, während der Rückzahlungszeitraum regelmäßig überwacht wird.
39. Aus dem Non-Paper lassen sich mehrere Hauptschlussfolgerungen ziehen: Die drei Modelle weisen eine unterschiedliche Konzeption auf und die Hauptunterschiede bei ihren wirtschaftlichen Aspekten ergeben sich aus der Festlegung der Parameter. Der jeweilige Charakter der Modelle wird weitgehend dadurch bestimmt, wie die Mittel zwischen nationaler bzw. europäischer Ebene aufgeteilt werden und/oder wie die Obergrenzen festgelegt werden. Was operationelle Aspekte und die Auswirkungen auf das Vertrauen der Einleger anbelangt, so würde die Verfügbarkeit von Finanzmitteln auf zentraler Ebene möglicherweise die Robustheit im Entschädigungsfall stärken, wie dies von mehreren Mitgliedstaaten anerkannt wurde. Jedoch würde ein solcher zentraler Fonds potenziell höhere Umsetzungs- und Betriebskosten als eine obligatorische Kreditvergabe bei einem Netz von nationalen DGS verursachen. Die drei Modelle unterscheiden sich hinsichtlich ihres Entwicklungspotenzials in Richtung auf eine Verlustteilung, die sich möglicherweise leichter mit Modellen und einem vorhandenen Fonds auf zentraler Ebene umsetzen ließe. Eine gründliche Analyse der Bewertung in Richtung auf eine Verlustteilung war jedoch nicht Gegenstand der Beratungen in der Ad-hoc-Gruppe.
40. Der Vergleich der erörterten Liquiditätsunterstützungsmodelle im Rahmen des EDIS stand im Mittelpunkt der Sitzung der Arbeitsgruppe "Euro-Gruppe+" vom 25. Oktober und der Sitzung der Euro-Gruppe+ vom 5. November, allerdings wurden dort keine Fortschritte bei der Konzeption des EDIS erzielt.

III. ÜBERWACHUNG DER FORTSCHRITTE BEI DEN RISIKOMINDERUNGSMASSNAHMEN GEMÄß DEM FAHRPLAN DES RATES "WIRTSCHAFT UND FINANZEN" FÜR 2016

A) BANKENPAKET

41. Die Kommission hat am 23. November 2016 ein Paket von Gesetzgebungsvorschlägen mit Risikominderungsmaßnahmen (das "RRM-Paket oder die "RRM-Vorschläge") vorgelegt, das die folgenden fünf Vorschläge zur Änderung geltender Rechtsvorschriften umfasst:

- den Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 (Eigenmittelverordnung) in Bezug auf die Verschuldungsquote, die strukturelle Liquiditätsquote, Anforderungen an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten, das Gegenparteiausfallrisiko, das Marktrisiko, Risikopositionen gegenüber zentralen Gegenparteien, Risikopositionen gegenüber Organismen für gemeinsame Anlagen, Großkredite, Melde- und Offenlegungspflichten ("CRR-Vorschlag");
- den Entwurf einer Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2013/36/EU (neue Bankenrichtlinie) im Hinblick auf von der Anwendung ausgenommene Unternehmen, Finanzholdinggesellschaften, gemischte Finanzholdinggesellschaften, Vergütung, Aufsichtsmaßnahmen und –befugnisse und Kapitalerhaltungsmaßnahmen ("CRD-Vorschlag");
- den Entwurf einer Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2014/59/EU (Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten) und anderer Richtlinien in Bezug auf die Verlustabsorptions- und Rekapitalisierungsfähigkeit von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen ("BRRD-Vorschlag");
- den Entwurf einer Richtlinie zur Änderung der Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten im Hinblick auf den Rang unbesicherter Schuldtitel in der Insolvenzrangfolge ("Vorschlag über die Hierarchie der Bankgläubiger");

- den Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 (Verordnung über den einheitlichen Abwicklungsmechanismus) in Bezug auf die Verlustabsorptions- und Rekapitalisierungsfähigkeit von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen ("SRMR-Vorschlag").

42. Der Rat und das Europäische Parlament haben am 25. Oktober 2017 eine politische Einigung über zwei Bestandteile des Pakets erzielt, die im beschleunigten Verfahren bearbeitet wurden: den Entwurf einer Richtlinie zur Änderung der BRRD im Hinblick auf den Rang unbesicherter Schuldtitel in der Insolvenzrangfolge und den Entwurf einer Verordnung zu Übergangsbestimmungen für den internationalen Rechnungslegungsstandard IFRS 9 und zu Großkrediten.

43. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) hat auf seiner Tagung vom 25. Mai 2018 eine allgemeine Ausrichtung zu den übrigen Gesetzgebungsvorschlägen des Pakets festgelegt.

44. Das Europäische Parlament hat auf seiner Plenartagung vom Juni 2018 sein politisches Mandat zu den "RRM-Vorschlägen" angenommen. Der erste Trilog mit dem Parlament hat am 11. Juli begonnen.

45. Die letzten Triloge über das Bankenpaket haben am 21. und 22. November stattgefunden.

46. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) wird ersucht, auf seiner Tagung am 4. Dezember die Ergebnisse für die Triloge zu bestätigen.

B) MASSNAHMEN FÜR DEN ABBAU NOTLEIDENDER KREDITE

47. Die Kommission hat auf die Forderung des Rates nach weiteren Maßnahmen zur Bewältigung des Problems der notleidenden Kredite in der EU gemäß seinem Aktionsplan für den Abbau notleidender Kredite in Europa vom Juli 2017 hin im März 2018 folgendes Paket von Maßnahmen zur Regelung der mit den notleidenden Krediten zusammenhängenden Fragen vorgeschlagen:

- den Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 hinsichtlich der Mindestdeckung für ausfallgefährdete Risikopositionen für neu bereitgestellte Kredite, die notleidend werden (Vorschlag für die aufsichtsrechtliche Letztsicherung für notleidende Kredite). Diese Maßnahme wird die Banken dazu anhalten, Mittel zurückzustellen, um die mit künftigen notleidenden Krediten verbundenen Risiken zu decken;
- den Entwurf einer Richtlinie über Kreditdienstleister, Kreditkäufer und die Verwertung von Sicherheiten. Diese Maßnahme soll für die Banken ein effizientes außergerichtliches Verfahren für die Realisierung der Sicherheiten aus besicherten Krediten bereitstellen und die Entwicklung von Sekundärmärkten fördern, wo Banken ihre notleidenden Kredite an Anleger veräußern und spezialisierte Kreditdienstleister in Anspruch nehmen können;
- eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen mit einer Blaupause für die Einrichtung nationaler Vermögensverwaltungsgesellschaften. Die Arbeitsunterlage enthält unverbindliche Orientierungen für nationale Behörden zu der Frage, wie sie Vermögensverwaltungsgesellschaften, die sich mit notleidenden Krediten befassen, einrichten können.

48. Die Gruppe "Finanzdienstleistungen" hat am 20. April 2018 die Beratungen über die Gesetzgebungselemente des Pakets für den Abbau notleidender Kredite aufgenommen.
49. Was den Vorschlag für die aufsichtsrechtliche Letztsicherung für notleidende Kredite anbelangt, so hat der österreichische Vorsitz die Beratungen, die unter bulgarischem Vorsitz begonnen wurden, fortgesetzt. Die Mitgliedstaaten haben sich am 31. Oktober 2018 auf eine allgemeine Ausrichtung zu dem Vorschlag geeinigt (ST 13570/18). Die Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament sollten beginnen, sobald das Parlament sein politisches Mandat angenommen hat.
50. Über den Richtlinienvorschlag der Kommission wird derzeit noch in der Arbeitsgruppe des Rates beraten. Die Mitgliedstaaten bekundeten eine gewisse Unterstützung für die Einrichtung eines beschleunigten außergerichtlichen Durchsetzungsverfahrens für die Realisierung von Sicherheiten auf EU-Ebene, doch ist noch weitere Arbeit unter Beteiligung von Rechtsexperten erforderlich.
51. Was die Entwicklung von Sekundärmärkten für den Kauf und Verkauf von Krediten, darunter auch von notleidenden Krediten, sowie die Förderung der Kreditdienstleistungen auf grenzüberschreitender Basis anbelangt, so wird der Kommissionsvorschlag von den meisten Mitgliedstaaten befürwortet. Der österreichische Vorsitz beabsichtigt, bei diesem Teil der Richtlinie so viel Fortschritte wie möglich zu erzielen, damit bis zum Jahresende eine partielle allgemeine Ausrichtung erreicht werden kann.

C) ÜBERWACHUNG DER FORTSCHRITTE BEI ANDEREN MASSNAHMEN

Zusätzlich zu ihren Beratungen über den EDIS-Vorschlag hat die Ad-hoc-Gruppe im Einklang mit ihrem Mandat die Arbeit an anderen Maßnahmen zur Stärkung der Bankenunion wie folgt überwacht:

- In ihren Sitzungen vom 17. September und 12. Oktober hat der Vorsitz den Sachstand in Bezug auf das "Bankenpaket" erläutert;
- in ihrer Sitzung vom 12. Oktober hat der Vorsitz die Kommission ersucht, die Ad-hoc-Gruppe über den jüngsten Stand der Arbeit an der "Insolvenz-Richtlinie" zu unterrichten²; die Justizminister konnten auf ihrer Ratstagung vom 4. Juni eine Einigung über eine partielle allgemeine Ausrichtung zur "Insolvenz-Richtlinie" erzielen;
- schließlich wurde die Ad-hoc-Gruppe über den neuesten Stand der Beratungen im Ausschuss für Finanzdienstleistungen in Bezug auf die Indikatoren zur Messung von Fortschritten bei der Risikominderung im Kontext der Einführung der Letztsicherung für den einheitlichen Abwicklungsfonds spätestens vor Ablauf der Übergangsphase, wie dies in dem an Präsident Tusk gerichteten Schreiben von Präsident Centeno vom 25. Juni 2018 gefordert wurde, unterrichtet.

² Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über präventive Restrukturierungsrahmen, die zweite Chance und Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz von Restrukturierungs-, Insolvenz- und Entschuldungsverfahren und zur Änderung der Richtlinie 2012/30/EU.

IV. FAZIT

Der österreichische Vorsitz ersucht den Rat, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen, damit die Arbeiten weiter vorangebracht werden können.

Der rumänische Vorsitz wird ersucht, nach der Übernahme des Vorsitzes auf den erreichten Fortschritten aufzubauen und weiter auf die Stärkung der Bankenunion hinzuarbeiten, indem er sich mit den verschiedenen einschlägigen Arbeitsbereichen befasst, über die im Fahrplan vom Juni 2016 Einvernehmen erzielt wurde.
