



Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Umsetzung der neu gefassten Bankenrichtlinie und der neu gefassten Kapitaladäquanzrichtlinie (KWG-E) BT Drs. 16/1335 – 30. Mai 2006

UnternehmensGrün begrüßt ausdrücklich, dass der Gesetzgeber bei der Umsetzung der neu gefassten Bankenrichtlinie und der neu gefassten Kapitaladäquanzrichtlinie viele der in den EU-Richtlinien eingeräumten Wahlrechte zugunsten der betroffenen Institute umzusetzen beabsichtigt. Wünschenswert wäre in diesem Zusammenhang jedoch auch ein klares Bekenntnis des Gesetzgebers zur Beschränkung der Umsetzung der EU-Richtlinien auf das unbedingte Mindestmaß. Es finden sich im Gesetzentwurf immer noch Regelungen, die über die Vorgaben der relevanten EU-Richtlinien hinausgehen. Diese Regelungen sollten im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens noch korrigiert werden. Im Rahmen dieser Stellungnahme gehen wir insbesondere auf die Gesetzespassagen ein, welche die mittelständischen Kreditinstitute (Volksbanken/Raiffeisenbanken, Sparkassen) betreffen.

Neben den Änderungen des KWG, werden die neu gefasste Banken- und Kapitaladäquanzrichtlinie ferner im Rahmen der Solvabilitätsverordnung (SolvV) und der Groß- und Millionenkreditverordnung (GroMiKV) samt der zugehörigen Meldebögen in nationales Recht umgesetzt. Die geplanten Änderungen des KWG können mithin nicht isoliert von den Verordnungen betrachtet werden. Im Verhältnis zur präzisen Formulierung der gesetzlichen und verordnungsrechtlichen Regelungen stellen sich für die betroffenen Institute die daraus resultierenden Meldepflichten als nicht weniger wichtig dar. Die dabei vorgesehene Ausweitung der Meldepflichten droht, die positiven Ansätze der Umsetzung der Richtlinie in das KWG zu konterkarieren. Allein die Anzahl der auszufüllenden Felder des Meldebogens zu den Eigenmitteln soll von bisher rund 40 auf über 180 steigen. Dazu kommen eine Reihe anderer Meldebögen, die zusammengenommen zu einer maximalen Zahl von rund 18.000 Angaben führen können. Derartig umfassende Meldepflichten führen zu einer überbordenden Regulierung und sollten, trotz der insoweit erfolgten Vorarbeiten des Committee of European Banking Supervisors (CEBS), vermieden werden.

Mit Blick auf die Ausführungen zu den sonstigen Kosten in der Gesetzesbegründung ist darüber hinaus überraschend, dass nunmehr erstmals davon die Rede ist, dass bei der BaFin rund 50 neue Planstellen für die Erledigung der neuen Aufgaben benötigt werden. Der dadurch verursachte Personalmehraufwand wird wiederum von der gesamten Kreditwirtschaft zu tragen sein. Diese Ausführungen sind insoweit bemerkenswert, als noch der Referentenentwurf zum Gesetz ausdrücklich ausführte, dass zusätzliches Personal bei der Bankenaufsicht voraussichtlich nicht erforderlich sei. Dies sollte korrigiert werden. Weitere Kosten sind für die Kreditwirtschaft nicht akzeptabel.

§ 10 KWG-E. Die Vorschrift des § 10 KWG, so wie sie derzeit von Seiten der Bundesregierung geplant ist, sollte strukturell und didaktisch völlig überarbeitet werden. Selbst für einen Bankpraktiker ist die Vorschrift schon aus formellen Gesichtspunkten heraus eine echte Herausforderung. Beispielhaft sei hier die Aufnahme datenschutzrechtlicher Bestimmungen, die wir ausdrücklich bei der Umsetzung von „Basel II“ begrüßen, genannt. Diese Regelungen sollten allerdings in einem eigenständigen Paragraphen geregelt werden.

Nach § 10 Abs. 1 S. 8 KWG-E dürfen Institute anderen Instituten derselben Institutsgruppe und in pseudonymisierter Form (§ 3 Abs. 6a Bundesdatenschutzgesetz) auch von ihnen mit dem Aufbau und Betrieb einschließlich der Entwicklung von Ratingsystemen beauftragten Dienstleistern nach Satz 3 erhobene personenbezogene Daten übermitteln, soweit dies zum Aufbau und Betrieb einschließlich der Entwicklung und Weiterentwicklung von internen Ratingsystemen für die Schätzung von Risikoparametern des Adressenausfallrisikos erforderlich ist. Schon aus technischen Gründen bitten wir in diesem Zusammenhang um eine Gleichstellung von Institutsgruppen und Verbundgruppen.

§ 10 Abs. 1d KWG-E. Der neu eingefügte Definitionstatbestand für das modifizierte verfügbare Eigenkapital erlangt materielle Bedeutung vornehmlich für diejenigen Institute, welche einen IRBA-Ansatz anwenden. Für die Institute, die den Standardansatz anwenden, kann sich die Größe „modifiziertes verfügbares Eigenkapital“ von der Größe „haftendes Eigenkapital“ des Abs. 2 lediglich mit Blick auf die Positionen des Abs. 6a Nrn. 3 und 4 KWG-E unterscheiden. In Anbetracht der nicht unerheblichen Komplexität des Regelungsinhaltes des Abs. 1d wäre es wünschenswert, wenn er in seinem Anwendungsbereich allein auf IRBA-Banken beschränkt würde. Die genannten Abzugstatbestände des Abs. 6a Nrn. 3 und 4 KWG-E sollten bei Abs. 6 KWG-E integriert werden. Eine solche Regelung wäre aus Sicht der Banken, die den Standardansatz verwenden, sicherlich zu begrüßen.

§ 10 Abs. 2 Sätze 3 und 4 KWG-E enthalten die Begrenzungsnormen für das Ergänzungskapital. Nach wie vor ist nicht ersichtlich, wo die Erleichterungsregelung des Artikels 66 Abs. 3 der Bankenrichtlinie (die zuständigen Behörden können den Kreditinstituten gestatten, die in Absatz 1 festgelegten Beschränkungen unter außergewöhnlichen, zeitlich befristeten Umständen zu überschreiten) umgesetzt ist. Die Regelung sollte daher in § 10 Abs. 2 KWG aufgenommen werden um dem Anspruch eines „level playing field“ innerhalb der EU auch gerecht zu werden. Sie dient der Rechtsklarheit, zumal die Festsetzung von positiven Sonderverhältnissen von Seiten der Bankenaufsicht sehr restriktiv gesehen wird.

§ 10 Abs. 4c Satz 4 KWG-E. Neben den begrüßenswerten Erleichterungen im Regelungszusammenhang des Abs. 4c KWG-E sieht der neue Satz 4 der Regelung gegenüber dem bisherigen Rechtszustand eine erhebliche Verschärfung vor. Danach soll zukünftig jeglicher Negativsaldo zu einem Kernkapitalabzug führen. Zur Begründung wird insoweit auf Art 57 Buchstabe k der Bankenrichtlinie verwiesen. Die entsprechende Verschärfung wird in der vorgeschlagenen Form von uns nachdrücklich abgelehnt. Der Gesetzesvorschlag geht über die Richtlinienvorgaben deutlich hinaus. Die Richtlinie verlangt lediglich einen unmittelbaren Kernkapitalabzug im Falle des Vorliegens materieller negativer Ergebnisse im laufenden Geschäftsjahr. Dies ist jedoch etwas anderes, als einen Kernkapitalabzug für **jegliches** negatives Ergebnis im laufenden Geschäftsjahr zu statuieren, womit im Ergebnis ein „negatives“ Ergänzungskapital fingiert wird. Mehr als der Buchwert kann jedoch nicht „verlustig“ gehen.

§ 10c KWG-E

Ausdrücklich zu begrüßen ist die Gleichstellung der Behandlung von gruppeninternen Krediten bei Haftungsverbänden und konzernangehörigen Instituten. In § 10c Abs. 2 S. 1 werden die Voraussetzungen für eine 0 – Gewichtung innerhalb von Haftungsverbänden genannt. Diese entsprechen den EU-rechtlichen Vorgaben. In Satz 2 wird allerdings gefordert, dass das einzelne Institut das Vorliegen der Voraussetzungen angemessen zu dokumentieren hat. Satz 2 sollte in der Form abgeändert werden, dass Voraussetzungen, die zentral von einem institutsbezogenen Sicherungssystem zu erfüllen sind auch zentral dokumentiert werden können.

§ 19 Abs. 1a KWG-E. Die Neueinführung eines zusätzlichen Derivatebegriffs in § 19 Abs. 1a KWG ist nach unserer Auffassung nicht zwingend erforderlich, zumal auch die Gesetzesbegründung dafür keine Anhaltspunkte liefert. Auf eine gegenüber § 1 Abs. 11 KWG gesonderte Definition an dieser Stelle sollte daher verzichtet werden.

§ 20 Abs. 1 Nr. 3 KWG-E. Obwohl der Gesetzgeber die Reichweite des Ausnahmetatbestandes in Abs. 1 Ziffer 3 KWG-E sachgerecht erweitert, fehlt nach wie vor eine Bezugnahme auf § 10 Abs. 6 Satz 1 Nr. 4 KWG-E. Bedingt durch dieses Fehlen sind Institute gezwungen Positionen, die sie bereits zu 100 % mit Eigenkapital unterlegt haben, dennoch als Kredit auszuweisen. Dies erscheint nicht sachgerecht. Wir regen an, den Tatbestand der Ziffer 3 auf den gesamten Anwendungsbereich des § 10 Abs. 6 Satz 1 KWG-E auszuweiten und gegebenenfalls mit Blick auf den Tatbestand des § 10 Abs. 6 Satz 1 Nr. 4 KWG-E entsprechende Dokumentationspflichten für die Institute vorzusehen. Zur Vermeidung unnötigen Bürokratieaufwands sollte die Anwendung dieses Tatbestandes fakultativ ausgestaltet sein (vgl. dazu auch Reischauer/Kleinhans, Kza 115, § 20, Rz. 4).

§ 20 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 Buchstabe a KWG-E. Die Streichung des § 1 Abs. 5b KWG (Zoneneinteilung in Zone A und B) und die Änderung des entsprechenden Privilegierungstatbestandes in § 20 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 Buchstabe a KWG-E hin zu einer KSA-0 %-Gewichtung erfordert auch von Instituten, die einen IRB-Ansatz für das Kreditrisiko anwenden wollen, das Vorhalten und Prüfen von externen Staatenratings. Zur Vereinfachung der Handhabung sowie der Vermeidung für das Vorhalten gegebenenfalls kostenpflichtiger externer Ratings regen wir die Veröffentlichung der unter die KSA-0 %-Gewichtung fallenden Staaten zumindest für die Ausnahmeregelung nach § 20 Abs. 2 KWG-E in einer Positivliste entsprechend der derzeitigen Einordnung in Zone A und B durch die deutsche Aufsicht an.

§ 20 Abs. 2 S. 3 KWG-E. In § 20 Abs. 2 S. 3 sollte der Wortlaut „die Sätze 1 und 2 gelten nicht für Institute, denen die Bundesanstalt auf Antrag widerruflich gestattet hat“ ersetzt werden durch
„die Sätze 1 und 2 gelten nicht für Forderungsklassen“,
da somit der Möglichkeit des Partial Use Rechnung getragen wird, einzelne Portfolien nach verschiedenen Regeln für die Kreditrisikominderung zu behandeln.

§ 20a Abs. 6 KWG-E. Wir gehen davon aus, dass die jährliche Überprüfung der Werte von gewerblichen Immobilien mittels Marktschwankungskonzept im Sinne dieses Absatzes ausreichend ist. Eine entsprechende Klarstellung würden wir begrüßen. Hinsichtlich Wohnimmobilien sind wir der Auffassung, dass das bestehende Beleihungswertkonzept als hinreichende Umsetzung eines Marktschwankungskonzepts angesehen wird. Auch insoweit sollte das Gesetz eine Klarstellung enthalten.

§ 20a Abs. 6 S. 8 KWG-E stellt für die Überprüfung der Immobilienbewertung auf § 16 Abs. 1 PfandBG ab. Wir gehen davon aus, dass die strengen Kriterien des PfandBG an Gutachter nur für die in Satz 7 genannte Bewertungsüberprüfung von Immobilien und Krediten oberhalb von 3 Millionen Euro/5 % des haftenden Eigenkapitals gelten und dass die bestehenden Erleichterungen für Objekte unterhalb der Kleindarlehensgrenze fortgelten.

§ 24 KWG-E. Die Bestimmung regelt die Anzeigepflichten für Institute von organisatorischen Sachverhalten an die Deutsche Bundesbank sowie die Bundesanstalt. Zum Abbau der Bürokratie sowie zur Reduzierung des administrativen Aufwands bei den einzelnen Instituten sollte die Anzeige, im Zeitalter moderner Kommunikationswege, an nur eine der oben benannten Stellen genügen. Unter dem gleichen Aspekten halten wir die Abgabe jährlicher Sammelanzeigen, wie sie in § 24 Abs. 1a KWG-E geregelt sind, für entbehrlich. Die Institute haben ohnehin mittels einer Einzelanzeige unterjährig organisatorische Veränderungen sofort anzuzeigen. Die Bankenaufsicht hat also bereits die Informationen, die sie sich dann nochmals mit einer Sammelanzeige per Jahresende anzeigen lässt.

Nach § 25a Abs. 2 KWG-E sollen Institute zukünftig auch die „vollständige oder in wesentlichen Teilen erfolgte Beendigung“ einer Auslagerung anzeigen. Wir halten die Erweiterung der Meldebestimmungen in diesem Bereich für nicht erforderlich. Sie führt zu einem weiteren administrativen Mehraufwand bei den Instituten. Ohnehin haben die Wirtschaftsprüfer im Prüfungsbericht über die aufsichtsrelevanten Unternehmensbereiche, die auf externe Dienstleister ausgelagert sind, zu berichten

(§ 5 Abs. 2 Prüfungsberichtsverordnung).

§ 26a KWG-E. Die Vorschrift regelt die zukünftigen Offenlegungspflichten der Institute, die sich aus der 3. Säule von „Basel II“ ergeben. Demnach muss ein Institut regelmäßig qualitative und quantitative Informationen über sein Eigenkapital, die eingegangenen Risiken und seine Risikomanagementverfahren, einschließlich der nach § 10 Abs. 1 Satz 2 KWG-E verwandten internen Modelle, der Kreditrisikominderungsstechniken und der Verbriefungstransaktionen veröffentlichen und über förmliche Verfahren und Regelungen zur Erfüllung dieser Offenlegungspflichten verfügen. Nähere Einzelheiten hierzu sind in einer Rechtsverordnung zukünftig geregelt. Hierzu liegt der Entwurf zur SolvV vor, der in den §§ 319 – 334 entsprechende Konkretisierungen vornimmt. Die Regelungen halten wir für kapitalmarktorientierte sowie international operierende Unternehmen für durchaus sinnvoll. Für kleine Institute, die nicht kapitalmarktorientiert sind halten wir die Regelungen hingegen für nicht Ziel führend. § 26a KWG-E sowie die zukünftige Solvabilitätsverordnung sollten diesem Umstand deutlich Rechnung tragen.

§ 30 KWG-E. Nur soweit das Bestimmungsrecht der BaFin tatsächlich zu der in der Begründung in Aussicht gestellten Reduzierung der Sonderprüfungen nach § 44 Abs. 1 KWG führt und soweit sich die geplante Bestimmung der Prüfungsinhalte nicht auf den handelsrechtlichen Teil der Prüfung erstreckt, sondern ausschließlich auf den regulatorischen Bereich beschränkt bleibt, halten wir die Einführung von § 30 KWG-E für sinnvoll. Mit dem vorgesehenen Bestimmungsrecht einhergehende Mehrbelastungen der zu prüfenden Institute sind auf jedem Fall zu vermeiden. Es muss sichergestellt sein, dass mit dem Bestimmungsrecht aus § 30 KWG-E effizient und planungsfreundlich umgegangen wird.

Dies sollte im Gesetzestext deutlich zum Ausdruck kommen, flankiert durch eine Regelung in § 44 Abs. 1 KWG, wonach nicht anlassbezogene Prüfungen nur dann durchgeführt werden dürfen, wenn die Bankenaufsicht die gewünschten Informationen nicht auch durch die Vorgabe von Prüfungsschwerpunkten nach § 30 KWG-E erlangen kann. Mindestens sollte klargestellt werden, dass bankgeschäftliche Prüfungen nur insoweit angeordnet werden, als hierzu über die Bestimmung von Prüfungsinhalten nach § 30 KWG-E hinaus Anlass besteht.

§ 18 KWG im Rahmen dieses Verfahrens korrigieren

Durch das Gesetz zur Neuordnung des Pfandbriefrechtes (Artikel 2 Nr. 3) wurde im März 2005 eine Änderung des § 18 KWG herbeigeführt. In diesem Gesetz ist eine 10 %-Klausel enthalten. Dies ist eine klare Wettbewerbsverzerrung für Institute, deren haftendes Eigenkapital unter 7.500.000 € liegt. Von den bundesweit 1300 selbständigen Volksbanken und Raiffeisenbanken sind rund 200 Institute durch diese Klausel benachteiligt.

In seiner Begründung führte das BMF damals aus, das bei kleineren Instituten so eine entsprechende Risikobegrenzung erreicht werde. Diese Begründung ist im Kern falsch. Die größenordnungsabhängige Risikobegrenzung hat der Gesetzgeber schon vor langer Zeit im § 25 a KWG geregelt. Hiervon abgeleitet hat die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) per Rundschreiben eindeutige Regelungen erlassen.

Im Gesetz sollte deshalb der Satz „**oder 10 vom Hundert des haftenden Eigenkapitals des Institutes überschreitet**“ gestrichen werden.

Verfasser: Eugen Schlachter, Vorstandsmitglied UnternehmensGrün
Sprecher des Vorstandes der
Raiffeisenbank Dellmensingen eG
Lange Straße 44
89155 Dellmensingen
Fon: 07305/9623-20 Fax: 07305/9623-33
Email: Eugen.Schlachter@RB-Dellmensingen.de