



EUROPÄISCHE ZENTRALBANK
BANKENAUF S I C H T

Andrea ENRIA

Vorsitzender des Aufsichtsgremiums

ECB-PUBLIC

den Deutschen Bundestag
Frau Lisa Paus
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Frankfurt am Main, 1 August 2019

Ihr Schreiben vom 18. April 2019

Sehr geehrte Frau Abgeordnete,

vielen Dank für Ihr Schreiben, mit dem Sie uns eine Reihe von Fragen zur Rolle der Bankenaufsicht der EZB bei Fusionen und Übernahmen übermittelt haben.

Im Hinblick auf Ihre erste und zweite Frage, die die Rechtsgrundlage und das Verfahren für die Prüfung und Genehmigung von Fusionen betrifft, möchte ich hervorheben, dass diese vom nationalen Recht des Landes oder der Länder abhängen, in dem bzw. denen die fusionierenden Banken ihren Sitz haben.¹ Sieht das nationale Recht eine offizielle Genehmigung einer Fusion durch die für die Beaufsichtigung zuständige Behörde vor, so übt die EZB diese Befugnis im Fall von bedeutenden Instituten aus.

Im Fall von Deutschland bedarf eine Fusion bedeutender Kreditinstitute nicht der Genehmigung durch die Bankenaufsicht. Sie muss jedoch der Aufsichtsbehörde angezeigt werden.² Ein bedeutendes Kreditinstitut muss daher die EZB darüber unterrichten, wenn es die Absicht hat, sich mit einem anderen Institut, E-Geld-Institut oder Zahlungsinstitut zu vereinigen.

In einigen anderen Ländern (z. B. Italien, Griechenland, Slowenien und Belgien) ist für Fusionen eine vorherige Genehmigung durch die zuständige Aufsichtsbehörde erforderlich, d. h. durch die EZB im Fall von bedeutenden Instituten.

In Bezug auf Ihre dritte Frage, ob sich die Anforderungen für die Genehmigung einer qualifizierten Beteiligung durch die EZB von denen der nationalen Aufsichtsbehörden unterscheiden, so ist gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c und Artikel 15 der SSM-Verordnung ausschließlich die EZB für die Beurteilung des Erwerbs (und

¹ Nähere Einzelheiten sind unter folgendem Link abrufbar:
https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/ssmexplained/html/bank_mergers_acquisitions.de.html.

² § 24 Abs. 2 Kreditwesengesetz im Wortlaut der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2776) in Verbindung mit § 10 der Verordnung über die Anzeigen und die Vorlage von Unterlagen nach dem Kreditwesengesetz.

der Veräußerung) von qualifizierten Beteiligungen im SSM zuständig. Das heißt, dass sie die einzige Aufsichtsbehörde ist, die für solche Beschlüsse in Bezug auf bedeutende und weniger bedeutende Institute zuständig ist.³

Die EZB führt diese Beurteilung mit Unterstützung der nationalen zuständigen Behörde (National Competent Authority – NCA) des teilnehmenden Mitgliedstaats durch, in dem das betroffene Kreditinstitut niedergelassen ist. Die NCA arbeitet einen Vorschlagsentwurf für die EZB aus, mit dem der Erwerb abgelehnt oder nicht abgelehnt wird.⁴ Die Beurteilung erfolgt nach Maßgabe der in nationales Recht umgesetzten Eigenkapitalrichtlinie IV (Capital Requirements Directive IV – CRD IV).

Bezüglich Ihrer vierten Frage würden im Fall einer Fusion, an der mindestens ein bedeutendes Institut beteiligt ist, die folgenden Arten von Transaktionen zur Einbindung der EZB führen:

1. Qualifizierte Beteiligungen: Transaktionen, die zu einer Änderung der qualifizierten Beteiligung innerhalb der Eigentumsstruktur führen, bedürfen einer Anzeige nach Artikel 22 CRD IV gemäß dem Verfahren und den Beurteilungskriterien nach Artikel 23 ff. CRD IV (siehe auch vorheriger Absatz).
2. Genehmigung einer Fusion, falls dies im nationalen Recht vorgesehen ist.
3. Andere Fälle: Eine neue Bankzulassung kann bei einer Fusion von zwei oder mehr Kreditinstituten erforderlich sein, wenn das aus der Fusion hervorgegangene Unternehmen die Tätigkeiten der fusionierten Vorgängerinstitute ausüben soll. Jedes neue Unternehmen, das regulierten Bankgeschäften nachgeht, benötigt eine Genehmigung, um Bankdienstleistungen zu erbringen.

In Bezug auf Ihre fünfte Frage zum Zeitpunkt der Prüfung der Machbarkeit und Nachhaltigkeit eines möglichen Zusammenschlusses möchte ich klarstellen, dass Zusammenschlüsse, an denen bedeutende Institute beteiligt sind, in jedem Fall im Rahmen der laufenden Aufsicht überprüft werden, um sicherzustellen, dass die neue Bankengruppe auf absehbare Zeit in der Lage ist, alle Anforderungen der Aufsicht dauerhaft zu erfüllen. Unabhängig davon, ob ein Zusammenschluss der vorherigen Beurteilung oder Genehmigung durch die für die Beaufsichtigung zuständige Behörde unterliegt, werden die Auswirkungen auf die aufsichtliche Situation der jeweiligen Bank oder Banken fortlaufend geprüft und bei Bedarf Aufsichtsmaßnahmen angewendet. Eine Definition des Begriffs „laufende Aufsicht“ finden Sie in Abschnitt 4.5 des SSM-Aufsichtshandbuchs.⁵

Was Ihre sechste Frage betrifft, ob eine Vorab-Prüfung der Sanierungsfähigkeit des durch eine Fusion entstehenden Instituts erforderlich ist und welche Rolle die EZB bei einer solchen Prüfung spielt, so besteht keine Anforderung, die Sanierungsfähigkeit eines durch eine potenzielle Fusion entstehenden bedeutenden Instituts genauer zu prüfen, es sei denn, dies ist im nationalen Rechtsrahmen als Teil des Verfahrens zur Beurteilung der Genehmigung von Fusionen durch die zuständige Behörde ausdrücklich vorgesehen.

Was Ihre Frage anbelangt, ob ein neuer Sanierungsplan vorgelegt werden muss, würde vom neu entstehenden Institut theoretisch erwartet werden, dass es der EZB innerhalb von sechs Monaten nach der Fusion einen vollständigen Sanierungsplan vorlegt.

³ Außer im Fall einer Bankenabwicklung nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der SSM-Verordnung.

⁴ Artikel 85 bis 87 der Verordnung (EU) Nr. 468/2014 der Europäischen Zentralbank vom 16. April 2014 („SSM-Rahmenverordnung“).

⁵ <https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.supervisorymanual201803.de.pdf>

In Bezug auf Ihre siebte Frage, ob eine Vorab-Prüfung der Abwicklungsfähigkeit eines durch eine Fusion entstehenden Instituts stattfindet und welche Rolle die EZB dabei spielt, möchte ich Sie darauf hinweisen, dass die Frage der Abwicklungsfähigkeit bedeutender Institute in die Zuständigkeit des Einheitlichen Abwicklungsausschusses (Single Resolution Board – SRB) fällt. Das jeweilige gemeinsame Aufsichtsteam (Joint Supervisory Team – JST) beim SSM und das interne Abwicklungsteam (Internal Resolution Team – IRT) des SRB stehen, was relevante Entwicklungen betrifft, in engem Kontakt. Eine potenzielle Fusion wäre eine solche Entwicklung, und gemäß Punkt 1.1 Buchstabe I des Anhangs des Memorandum of Understanding (MoU) zwischen dem SRB und der EZB über die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch informiert das JST das entsprechende IRT über etwaige Fusionspläne. Ein allgemeines formelles Verfahren zur Konsultation der Abwicklungsbehörde zu Fragen der Abwicklungsfähigkeit eines durch eine Fusion entstandenen Instituts gibt es zurzeit allerdings nicht, es sei denn, ein nationaler Rechtsrahmen würde dies im Rahmen der Beurteilung der Genehmigung einer Fusion durch die zuständige Behörde ausdrücklich vorsehen.

Was Ihre achte Frage zum Entscheidungsprozess für die abschließende Beurteilung einer Fusion betrifft, so entspricht dieser dem, der für Aufsichtsfragen im Allgemeinen gilt. Das Aufsichtsgremium bereitet als internes Organ der EZB fertige Beschlussentwürfe vor, die vom EZB-Rat nach dem Verfahren der impliziten Zustimmung genehmigt werden. Dieser Entscheidungsprozess ist durch Artikel 26 Absatz 8 der SSM-Verordnung geregelt.⁶

Das Aufsichtsgremium und der EZB-Rat fassen ihre Beschlüsse prinzipiell mit einfacher Mehrheit.⁷ Das Aufsichtsgremium besteht aus einem Vorsitzenden und einem stellvertretenden Vorsitzenden, vier Vertretern der EZB und jeweils einem Vertreter der nationalen zuständigen Behörde jedes Mitgliedstaats, der am Einheitlichen Aufsichtsmechanismus teilnimmt.⁸ Der EZB-Rat besteht aus den Mitgliedern des EZB-Direktoriums und den Präsidenten der nationalen Zentralbanken der Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist.⁹ Seit dem 1. Januar 2015 gilt für die Stimmabgabe der Präsidenten der nationalen Zentralbanken im EZB-Rat ein Rotationssystem, die Mitglieder des EZB-Direktoriums haben dagegen ein dauerhaftes Stimmrecht.¹⁰

Was Ihre neunte Frage in Bezug auf die Zuführung von staatlichem Kapital betrifft, so würden solche Zuführungen im Zusammenhang mit einem Zusammenschluss von zwei Banken zu einer Prüfung staatlicher Beihilfen durch die Europäische Kommission führen. Außerdem müsste eine Anzeige der jeweiligen qualifizierten Beteiligung erfolgen, falls dieses staatliche Kapital die im nationalen Recht zur Umsetzung von Artikel 22 Absatz 1 CRD IV festgelegte Schwelle für qualifizierte Beteiligungen übersteigen sollte. Diese Anzeige würde zu einer Prüfung durch die EZB mit Unterstützung der NCA und letztendlich einem Beschluss der EZB führen.

⁶ Weitere Informationen zur Beschlussfassung sind unter folgendem Link abrufbar:
<https://www.bankingsupervision.europa.eu/organisation/decision-making/html/index.de.html>.

⁷ Siehe jeweils Artikel 26 Absatz 6 der SSM-Verordnung und Artikel 10.2 der Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank (Protokoll Nr. 4 EUV/AEUV).

⁸ Siehe Artikel 26 Absatz 1 der SSM-Verordnung.

⁹ Siehe Artikel 283 Absatz 1 AEUV und Artikel 10.1 der ESZB-/EZB-Satzung.

¹⁰ Weitere Informationen zur Rotation der Stimmrechte sind unter folgendem Link abrufbar:
<https://www.ecb.europa.eu/explainers/tell-me-more/html/voting-rotation.de.html>.

Was Ihre zehnte Frage in Bezug auf die Ausstellung neuer Bankzulassungen nach einem Zusammenschluss anbelangt, so können zusätzlich zu den oben aufgeführten Fällen im Zusammenhang mit Ihrer Frage zu den Arten von Transaktionen, die zu einer Einbindung der EZB führen würden, auch andere Fälle einen neuen Zulassungsbeschluss erfordern, insbesondere Zusammenschlüsse von zwei Kreditinstituten, die nicht für dieselben Tätigkeiten zugelassen sind. Wenn das übernehmende Institut beispielsweise für bestimmte Tätigkeiten nicht zugelassen ist, die vom übernommenen Institut ausgeübt werden, muss geprüft werden, ob die Zulassung ausgeweitet werden kann. Manche Mitgliedstaaten erteilen nämlich keine allgemein gültigen Bankzulassungen, d. h. eine Zulassung, die es dem Antragsteller gestatten würde, alle Bankdienstleistungen zu erbringen. Eine neue Zulassung ist natürlich auch dann erforderlich, wenn das übernehmende Institut überhaupt nicht für die Erbringung von Bankdienstleistungen zugelassen ist.¹¹

Die Bedingungen für die Ausstellung neuer Bankzulassungen sind ferner durch die Artikel 8 bis 15 CRD IV gemäß der jeweiligen Umsetzung in nationales Recht geregelt. Die Beurteilung eines Bankzulassungsantrags bezieht sich nach EU-Recht und nach geltendem nationalem Recht in der Regel auf folgende Bereiche:

- i. Allgemeine Vorstellung des Antragstellers und der Entwicklung des Unternehmens im Zeitverlauf, einschließlich Hintergrund und Beweggründe für die Antragsstellung;
- ii. Geschäftsplan, einschließlich geplanter Tätigkeiten, Geschäftsmodell und des damit verbundenen Risikoprofils;
- iii. Aufbauorganisation des antragstellenden Unternehmens, einschließlich Organisation der IT und Auslagerungsanforderungen;
- iv. Finanzdaten, darunter Bilanzprognose, Prognosen zur Gewinn- und Verlustrechnung sowie Informationen zur Angemessenheit des internen Kapitals und der Liquidität;
- v. Eignung der Anteilseigner;
- vi. Eignung des Leitungsorgans, der Inhaber von Schlüsselfunktionen und des Aufsichtsrats.

Was schließlich ihren elften Fragenkomplex betrifft, so sind derzeit keine aggregierten Daten zu den Fusionen und Übernahmen seit 2014 verfügbar. Im Hinblick auf Ihre Fragen zu bestimmten Banken, muss ich im Einklang mit der in Artikel 27 der SSM-Verordnung und in der CRD IV festgelegten Geheimhaltungspflicht erneut darauf hinweisen, dass ich mich zu Einzelfällen nicht äußern kann.

Mit freundlichen Grüßen

[Unterschrift]

Andrea Enria

¹¹ Weitere Informationen finden Sie im Leitfaden der EZB zu Zulassungsanträgen:
https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.201901_guide_assessment_credit_inst_licensing_appl.de.pdf?639083c1690b108e5a4a32fc9_0_b110a6.