

Der Start in die Bankenunion – Der einheitliche Aufsichtsmechanismus in Europa

Am 4. November 2014 nimmt der einheitliche europäische Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism: SSM) für Banken seine Arbeit auf. Während die Bankenregulierung, das heißt die Entwicklung verbindlicher Vorschriften für das Verhalten der Kreditinstitute, insbesondere auf EU-Ebene schon seit längerem intensiv harmonisiert wurde, ist der einheitliche Aufsichtsmechanismus der erste bedeutende Schritt zu einer stärkeren Vergemeinschaftung der Aufsichtspraxis in Europa, das heißt der Anwendung und Überwachung dieser Vorschriften in den konkreten Einzelfällen. Künftig wird die Europäische Zentralbank (EZB) eine zentrale Funktion in der Aufsicht über die Banken des Euro-Raums (sowie etwaiger EU-Mitgliedstaaten außerhalb des Euro-Raums, die sich zu einem freiwilligen Beitritt entscheiden) übernehmen und dabei mit den nationalen Aufsichtsbehörden eng zusammenarbeiten.

Die Rechtsgrundlagen für den SSM, die die Zuständigkeiten und die Aufgabenverteilung zwischen der EZB und den nationalen Aufsichtsbehörden regeln, wurden bereits im Jahr 2013 beschlossen und gelangen nunmehr, nach Ablauf einer einjährigen Übergangsfrist, zur Anwendung. Die EZB ist künftig im Hinblick auf die 120 bedeutenden, größeren Banken beziehungsweise Bankengruppen unter enger Einbindung der nationalen Behörden direkt für die Beaufsichtigung zuständig. Eine wesentliche Rolle für die Beaufsichtigung von bedeutenden Banken werden gemeinsame Aufsichtsteams spielen, die aus Mitarbeitern der nationalen Behörden und der EZB bestehen und von der EZB geleitet werden. Die mittelgroßen und kleinen Institute unterliegen hingegen wie bislang der direkten Aufsicht der nationalen Bankenaufsichter, jedoch kann auch für diese Institute die EZB bestimmte Rahmenbedingungen vorgeben beziehungsweise unter Umständen direkt in die Aufsicht eingreifen. Der SSM hat den Charakter eines Netzwerks, in dem nationale Behörden und EZB unter Leitung der EZB kooperieren.

Der SSM bildet einen Teil des Gesamtprojekts Bankenunion, das im nächsten Schritt ab dem Jahr 2016 einen gemeinsamen europäischen Abwicklungsmechanismus für Kreditinstitute vorsieht. Eine wichtige Voraussetzung für einen erfolgreichen Start in eine Bankenunion sind gesunde und stabile Banken. Um dies sicherzustellen, müssen sämtliche jetzt bestehenden Lasten und Schwachstellen der Banken rechtzeitig identifiziert und noch vor Übergang der Verantwortung auf die europäische Ebene bereinigt werden. Da diese „Altlasten“ unter der Aufsicht der bislang zuständigen nationalen Behörden entstanden sind, liegt deren Beseitigung dem Prinzip des Gleichlaufs von Haftung und Kontrolle folgend auch noch in der Verantwortlichkeit der jeweiligen Nationalstaaten.

Zu diesem Zweck wurden die größten Banken des Euro-Raums in den letzten Monaten einer umfassenden Überprüfung (Comprehensive Assessment) unterzogen. Neben der Prüfung einer Auswahl der bestehenden bilanziellen und außerbilanziellen Positionen der Banken (Asset Quality Review), wurden Stresstests durchgeführt, bei denen mögliche Krisenszenarien simuliert und die sich daraus ergebenden Auswirkungen auf die Institute abgeschätzt wurden. Die Ergebnisse werden am 26. Oktober 2014, also gut eine Woche vor Übernahme der Aufsicht durch die EZB, veröffentlicht.

Motivation zur Schaffung des einheitlichen Aufsichtsmechanismus

Einheitlicher europäischer Aufsichtsmechanismus wurde in gut zwei Jahren auf die Beine gestellt

Am 29. Juni 2012 einigten sich die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten grundsätzlich darauf, eine zentrale Bankenaufsicht bei der EZB für diejenigen Mitgliedstaaten einzurichten, deren Währung der Euro ist.¹⁾ Knapp zweieinhalb Jahre später wird der Plan, der einem „organisatorischen Kraftakt“ gleicht, nun Realität: Am 4. November 2014 wird die EZB die Aufsicht über die Banken des Euro-Raums übernehmen. Damit wird sich die bisherige Aufsichtspraxis in Europa sowohl in institutioneller als auch in organisatorischer Hinsicht grundlegend verändern.

Enge Verknüpfung zwischen Banken und Staatshaushalten soll reduziert werden

Der SSM soll auch dazu beitragen den „Teufelskreis“ zwischen Banken und Staatshaushalten zu durchbrechen, der in der Krise eine große Rolle gespielt hat. Die zur Rettung oder Unterstützung von Banken eingesetzten öffentlichen Mittel haben die Staatshaushalte teilweise erheblich belastet. Unsolide Staatsfinanzen wirkten sich wiederum negativ auf die Banken aus, zum Beispiel wenn diese Staatspapiere in ihren Bilanzen hielten. Die zuvor rein national organisierte Bankenaufsicht wird durch den SSM nun auf eine europäische Ebene gehoben, was auch die Gefahr einer von nationalen Interessen geprägten Bankenaufsicht mit möglicherweise nicht angemessener Rücksichtnahme (sog. „home bias“) vermindert.

Als länderübergreifende Aufsicht schafft SSM umfangreiche Informationsgrundlage für die Aufseher

Der Schritt zu einer stärkeren Vergemeinschaftung der Bankenaufsicht durch den SSM folgt zudem den in einem hohen Maße integrierten und finanziell verflochtenen europäischen Finanzmärkten. Durch länderübergreifende Informationen und Quervergleiche sollen auch Risiken, die vom Bankensystem ausgehen oder dieses bedrohen, besser und früher erkannt werden. Der SSM eröffnet den Aufsehern darüber hinaus gänzlich neue Möglichkeiten im Rahmen ihrer bankaufsichtlichen Tätigkeit. Der Austausch und die Zusammenarbeit über nationale Grenzen hinweg können im Idealfall die

sich in den nationalen Aufsichtssystemen der SSM-Länder bewährten und etablierten Verfahren und Arbeitsweisen zusammenführen und in den institutionellen Gesamtrahmen des SSM überführen. Dieser soll letztlich die Widerstandsfähigkeit des Bankensystems stärken und die wirtschaftliche Stabilität im Euro-Raum sichern.²⁾

Strukturen des SSM

Geltungsbereich des SSM

Am 3. November 2013 ist die Verordnung zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank in Kraft getreten (SSM-Verordnung).³⁾ Sie errichtet den SSM, durch den der EZB mit Wirkung vom 4. November 2014 weitreichende Kompetenzen im Bereich der Bankenaufsicht übertragen werden. Diese Kompetenzen erstrecken sich auf alle Banken, die das Kredit- und Einlagengeschäft betreiben und somit dem europarechtlichen Begriff eines Einlagenkreditinstituts entsprechen. Ebenso erfasst werden die in den aufsichtlichen Konsolidierungskreis einbezogenen Muttergesellschaften von Kreditinstituten, einschließlich der Finanzholdinggesellschaften und der gemischten Finanzholdinggesellschaften. Die Bereiche der Bankenaufsicht, die sich auf den Verbraucherschutz und die Verhinderung von Geld-

SSM als Aufsichtsmechanismus für die Einlagenkreditinstitute des Euro-Raums

¹ Zum 1. Januar 2015 wird Litauen als 19. Land in der EU den Euro einführen und somit auch Mitglied des einheitlichen europäischen Aufsichtsmechanismus werden.

² Vgl. zu den Zielen des SSM auch: Die Bankenunion – eine europäische Perspektive: Gründe, Chancen und Herausforderungen; Rede von Yves Mersch, Mitglied des Direktoriums der EZB im Rahmen des Kolloquiums „Auf dem Weg zu mehr Stabilität – Ein Dialog über die Ausgestaltung der Bankenunion zwischen Wissenschaft und Praxis“, Berlin, 5. April 2013 – abrufbar unter www.ecb.europa.eu/press/key/date/2013/html/sp130405.de.html sowie Deutsche Bundesbank, Fortschritte auf dem Weg zur europäischen Bankenunion, Geschäftsbericht 2013, S. 23 ff. – abrufbar unter www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Veroeffentlichungen/Geschaeftsberichte/2013_geschaeftsbericht.pdf?_blob=publicationFile

³ Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 des Rates vom 15. Oktober 2013 zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank.

wäsche und Terrorismusfinanzierung beziehen, werden nicht auf die EZB übertragen. Sie verbleiben komplett bei den nationalen Aufsichtsbehörden. In diesen Bereichen soll die EZB jedoch, soweit angemessen, uneingeschränkt mit den nationalen Behörden zusammenarbeiten, um den Verbraucherschutz und die Bekämpfung der Geldwäsche sicherzustellen.

Opt-in-Möglichkeit für Nicht-Euro-Mitgliedstaaten der EU

Geografisch werden zunächst nur diejenigen EU-Mitgliedstaaten erfasst, deren Währung der Euro ist. Mitgliedstaaten, deren Währung nicht der Euro ist, können dem SSM im Rahmen einer engen Zusammenarbeit freiwillig beitreten (sog. Opt-in). Inwieweit die Nicht-Euro-Länder von dieser Möglichkeit Gebrauch machen werden, wird erst die Zukunft zeigen.

Bedeutende und weniger bedeutende Institute

Grundlegende Differenzierung zwischen bedeutenden und weniger bedeutenden Instituten

Obwohl die SSM-Verordnung der EZB die aufsichtliche Verantwortung für alle Banken im Geltungsbereich des SSM überträgt, wird die EZB die direkte Aufsicht nur über die als bedeutend eingestuftem Institute übernehmen. Hinsichtlich der als weniger bedeutend eingestuftem Institute bleibt ein Großteil der aufsichtlichen Entscheidungsbefugnisse zunächst bei den nationalen Aufsichtsbehörden (National Competent Authorities: NCA). Darüber hinaus gibt es auch gemeinsame Aufsichtsverfahren,⁴ die unabhängig sind von der Einstufung als bedeutendes oder weniger bedeutendes Institut.

Kriterien für die Abgrenzung der bedeutenden und weniger bedeutenden Institute

Für die Einstufung eines Institutes als bedeutend oder weniger bedeutend gibt Artikel 6 der SSM-Verordnung folgende Kriterien vor: Größe, Relevanz für die Wirtschaft der Europäischen Union oder eines teilnehmenden Mitgliedstaates und Bedeutung der grenzüberschreitenden Tätigkeiten.

Bedeutend gemessen an der Größe und der Relevanz für die Wirtschaft sind danach zunächst Institute beziehungsweise Institutsgruppen, deren Gesamtwert der Aktiva 30 Mrd €

beziehungsweise 20% des nationalen Bruttoinlandsproduktes übersteigt, sofern der Gesamtwert der Aktiva nicht unter 5 Mrd € liegt. Es können auch solche Banken diskretionär für bedeutend erklärt werden, die aus Sicht der NCA und nach Bestätigung durch die EZB als bedeutend für die betreffende Volkswirtschaft eingestuft werden. Die Feststellung erfolgt immer auf der obersten für Aufsichtszwecke gebildeten Konsolidierungsebene. Konkretisiert wird die angewandte Methode zur Feststellung der Bedeutung durch die am 25. April 2014 von der EZB veröffentlichte SSM-Rahmenverordnung.⁵

Ferner kann die EZB ein Institut als bedeutend betrachten, wenn es Tochterbanken in mehr als einem teilnehmenden Mitgliedstaat errichtet hat und seine grenzüberschreitenden Aktiva oder Passiva einen wesentlichen Teil seiner gesamten Aktiva beziehungsweise Passiva darstellen. Die SSM-Rahmenverordnung konkretisiert das Kriterium dahingehend, dass eine grenzüberschreitende Tätigkeit nur dann als bedeutend angesehen werden kann, wenn der Anteil der grenzüberschreitenden Aktiva an den gesamten Aktiva 20% übersteigt beziehungsweise der Anteil der grenzüberschreitenden Passiva 20% der gesamten Passiva übersteigt. Grenzüberschreitend bedeutet, dass die Gegenpartei ein Kreditinstitut oder eine andere juristische Person ist, die in einem anderen teilnehmenden Mitgliedstaat als demjenigen Mitgliedstaat ansässig ist, in dem das Mutterunternehmen der betreffenden beaufsichtigten Gruppe seinen Hauptsitz hat.

Darüber hinaus werden Institute als bedeutend eingestuft, die direkte öffentliche Unterstützung durch die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (European Financial Stability Facility)

⁴ Zu den gemeinsamen Aufsichtsverfahren siehe auch S. 59 ff.

⁵ Verordnung der Europäischen Zentralbank vom 16. April 2014 zur Einrichtung eines Rahmenwerks für die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Zentralbank und den nationalen zuständigen Behörden und den nationalen benannten Behörden innerhalb des einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM-Rahmenverordnung) (EZB/2014/17).

ity: EFSF) oder den Europäischen Stabilitätsmechanismus (European Stability Mechanism: ESM) beantragt oder entgegengenommen haben. Ebenso gelten die drei bedeutendsten Institute in jedem Mitgliedstaat als bedeutend. Da es der EZB obliegt, einheitlich hohe Aufsichtsstandards sicherzustellen, kann sie nach Konsultation der jeweiligen NCA ein Institut beziehungsweise eine Institutsgruppe auch auf eigene Initiative als bedeutend erachten. Bedingung ist, dass die EZB es für notwendig erachtet, die direkte Aufsicht zu übernehmen, um das Ziel einheitlich hoher Aufsichtsstandards zu erreichen.

Einstufung als bedeutend wirkt sich auf die gesamte Gruppe aus

Die genannten Kriterien sind alternativ zu betrachten, sodass es auch ausreicht, wenn nur eine der genannten Voraussetzungen erfüllt ist, um das betreffende Institut als bedeutend einzustufen. Die Beurteilung auf der obersten Konsolidierungsebene führt dazu, dass auch gruppenangehörige Institute als bedeutend betrachtet werden, die für sich genommen nicht die Kriterien zur Feststellung der Bedeutung erfüllen.

Erfüllt ein Institut die Kriterien für die Einstufung als bedeutend, so können gemäß Artikel 6 Absatz 4 SSM-Verordnung „besondere Umstände“ dazu führen, dass das Institut diskretionär dennoch als weniger bedeutend eingestuft wird und nicht der direkten Aufsicht der EZB unterliegt. Nach der SSM-Rahmenverordnung liegen „besondere Umstände“ vor, wenn aufgrund spezifischer und tatsächlicher Gegebenheiten die Einstufung eines Unternehmens als bedeutend unangemessen ist. Diese Rückausnahme sollte jedoch nur im Rahmen einer Entscheidung auf Einzelfallbasis und bei enger Auslegung des Begriffs „besondere Umstände“ angewandt werden. Sie soll inkonsistente Ergebnisse bei der Feststellung der Bedeutung eines Instituts im Hinblick auf die Ziele des SSM vermeiden. Angewendet wurde diese Regelung in Deutschland bei der Wüstenrot-Gruppe, die zwar die Kriterien für ein bedeutendes Institut erfüllt, bei der aber die Gruppenstruktur (Bankengruppe mit einem Rückversicherungsunternehmen an der Spitze) eine direkte Aufsicht durch die EZB für ungeeignet erscheinen ließ.

Beginn und Ende der Aufsicht durch die EZB

Die EZB legt in einem Beschluss den Tag fest, an dem sie die direkte Aufsicht über ein Institut oder eine Institutsgruppe übernimmt. Dieser Beschluss wird dem Institut mindestens einen Monat vor dem Tag bekannt gegeben, an dem die EZB die direkte Aufsicht übernimmt. Außerdem wird dem betroffenen Institut Gelegenheit gegeben, sich vor Erlass eines solchen Beschlusses schriftlich zu äußern.

Über die Einstufung als bedeutendes Institut entscheidet die EZB in Form eines Beschlusses

Grundsätzlich überprüft die EZB jährlich die Einstufung eines Instituts als bedeutend. Sofern ein Institut in drei aufeinander folgenden Jahren keines der Kriterien zur Feststellung der Bedeutung erfüllt, endet die direkte Aufsicht durch die EZB. In einem solchen Fall erlässt die EZB erneut einen Beschluss für das betroffene Institut, in dem der Tag festgelegt wird, an dem die direkte Beaufsichtigung durch die EZB endet. Auch hier gilt, dass der Beschluss mindestens einen Monat vor Ende der Aufsicht durch die EZB erlassen werden muss und das Institut zuvor Gelegenheit haben muss, eine Stellungnahme abzugeben.

Die EZB veröffentlicht eine Liste mit den Namen aller Institute und Gruppen, die von der EZB beaufsichtigt werden.⁶⁾ Diese Liste wird regelmäßig von der EZB aktualisiert und gibt auch Auskunft darüber, welches der Kriterien dazu geführt hat, das jeweilige Institut beziehungsweise die Gruppe als bedeutend einzustufen. Danach übernimmt die EZB ab dem 4. November 2014 die direkte Aufsicht über 120 Bankengruppen⁷⁾ im Euro-Raum, die fast 85% der Bilanzsummen aller Banken des Euro-Raums repräsentieren. In Deutschland wird die EZB die direkte Aufsicht über 21 Gruppen übernehmen.

⁶ Die für den Start des SSM zum 4. November 2014 geltende Liste ist abrufbar unter www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ssm-listofsupervisedentities1409de.pdf?acb6610cecc0e97103dd16a8b200a5bc

⁷ In manchen Fällen handelt es sich dabei auch um Kreditinstitute oder Tochterunternehmen, die einzeln überwacht werden. Die 120 Bankengruppen setzen sich aus ungefähr 1 200 beaufsichtigten Unternehmen zusammen.

Bedeutende Institute in Deutschland

Aareal Bank AG	NRW.Bank
Bayerische Landesbank	SEB AG
Commerzbank AG	Volkswagen Financial Services AG
DekaBank Deutsche Girozentrale	WGZ BANK AG Westdeutsche Genossen-
Deutsche Apotheker- und Ärztebank eG	schafts-Zentralbank
Deutsche Bank AG	
DZ BANK AG Deutsche Zentral-Genossen-	
schaftsbank	
HASPA Finanzholding	
HSB Nordbank AG	
Hypo Real Estate Holding AG	
Landesbank Baden-Württemberg	
Landesbank Berlin Holding AG	
Landesbank Hessen-Thüringen Girozentrale	
Landeskreditbank Baden-Württemberg-	
Förderbank	
Landwirtschaftliche Rentenbank	
Münchener Hypothekbank eG	
Norddeutsche Landesbank-Girozentrale	

Die direkte Aufsicht über die rund 3 600 nicht bedeutenden Institute im Euro-Raum verbleibt zunächst bei den jeweiligen NCA der Mitgliedstaaten. Darunter sind etwa 1 700 deutsche Institute, die weiterhin der direkten Aufsicht durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) und die Bundesbank unterliegen.

Gremien und institutionelle Strukturen im SSM

Eine der größten Herausforderungen bei der Schaffung des SSM dürfte es gewesen sein, die künftigen Entscheidungsstrukturen zu entwickeln. So standen der europäische Gesetzgeber und die EZB vor der Aufgabe, die neuen aufsichtlichen Kompetenzen so in den institutionellen Rahmen der EZB einzufügen, dass Zielkonflikte und Interessenkollisionen zwischen Bankenaufsicht einerseits und Geldpolitik andererseits möglichst vermieden werden. Diese bei-

den Politikbereiche sollten nach der SSM-Verordnung ausdrücklich getrennt voneinander wahrgenommen werden (u. a. Erwägungsgründe 65 und 73, Art. 25). Ein Beispiel für einen möglichen Interessenkonflikt könnte sich aus der Doppelrolle der EZB als Zentralbank und oberster Bankenaufseherin ergeben. Ihr primäres Mandat ist es, die Preisstabilität im Euro-Raum zu gewährleisten. Zu diesem Zweck kann sie den Banken über monetäre Instrumente Liquidität bereitstellen. In ihrer Doppelrolle als Bankenaufseherin besteht nun die Gefahr, dass der Zusammenbruch eines von ihr beaufsichtigten Instituts ihre Reputation als Aufsichtsbehörde schädigt. Die EZB könnte daher versucht sein, ein Institut, das aus aufsichtlicher Perspektive eigentlich nicht mehr tragfähig ist, mithilfe monetärer Liquiditätsinstrumente zu stützen, selbst wenn geldpolitische Erwägungen, insbesondere das Ziel der Preisstabilität, dagegensprechen.

Die Gefahr von Interessenkonflikten zwischen Bankenaufsicht und Geldpolitik würde eine institutionelle Trennung erfordern, ...

... die aber nach geltendem europäischem Recht nicht strikt durchgeführt werden kann

Allerdings ermöglicht das europäische Primärrecht die notwendige strikte Trennung von Geldpolitik und Bankenaufsicht nicht, da dort in jedem Fall der EZB-Rat als oberstes Beschlussorgan vorgesehen ist. Über diese Letztverantwortung des EZB-Rats für beide Politikbereiche kann sich die SSM-Verordnung als Teil des Sekundärrechts nicht hinwegsetzen. Die nunmehr entstandenen Gremien und Entscheidungsstrukturen im SSM können vor diesem Hintergrund somit nur als notwendiger Kompromiss und nicht als Ideallösung angesehen werden.⁸⁾ Diese könnte nur durch eine entsprechende Änderung des Primärrechts erreicht werden.

Auch im Bereich der Bankenaufsicht wird also der EZB-Rat als oberstes Beschlussorgan fungieren. Um der Trennung von aufsichtlichen und geldpolitischen Entscheidungen soweit wie möglich gerecht zu werden, wird der EZB-Rat künftig neben seinen Sitzungen zu geldpolitischen Entscheidungen als „EZB-Rat SSM“ gesondert tagen – allerdings in gleicher Zusammensetzung.⁹⁾

Neu errichtetes Aufsichtsgremium als Kernbaustein der institutionellen Struktur im SSM

Eine wesentliche Rolle kommt jedoch dem neu errichteten Aufsichtsgremium (Supervisory Board) zu, das die Planung und Ausführung der der EZB übertragenen Aufsichtsaufgaben „uneingeschränkt“ ausüben soll. Es ermöglicht darüber hinaus denjenigen Nicht-Euro-Mitgliedstaaten, die im Wege des Opt-in am SSM teilnehmen möchten, aufsichtliche Entscheidungen mitzugestalten. Im obersten Beschlussorgan, dem EZB-Rat, sind nach den geltenden Verträgen hingegen nur die Präsidenten der Zentralbanken solcher Mitgliedstaaten stimmberechtigt, deren Währung der Euro ist. Das Aufsichtsgremium legt dem EZB-Rat Beschlussentwürfe für einzelne Aufsichtsmaßnahmen zur Annahme vor. Im sogenannten Non-objection-Verfahren gilt ein Beschlussentwurf als vom EZB-Rat angenommen, wenn dieser nicht innerhalb einer Frist von höchstens zehn Tagen widerspricht.

Mitglieder des Aufsichtsgremiums sind der/die Vorsitzende, der/die stellvertretende Vorsitzende, vier Vertreter der EZB, sowie je ein Vertreter der NCA. Handelt es sich bei der NCA nicht um eine Zentralbank des jeweiligen Landes, kann die NCA sich von einem Vertreter der Zentralbank zu den Sitzungen des Aufsichtsgremiums begleiten lassen. Für die Abstimmung gelten jedoch die Vertreter der Behörden eines Mitgliedstaates als ein einziges Mitglied. Diese Regelung findet im Falle Deutschlands Anwendung, da dort die BaFin als NCA benannt ist. Gleichzeitig ist die Bundesbank im Rahmen einer seit Langem praktizierten Arbeitsteilung jedoch eng in die aufsichtliche Arbeit eingebunden – sowohl auf dem Gebiet der laufenden Überwachung als auch insbesondere bei den bankgeschäftlichen Prüfungen. Es wäre daher kaum vertretbar, die Bundesbank, deren Präsident Mitglied im letztverantwortlichen Gremium – dem EZB-Rat – ist, nicht auch in die Arbeiten des vorbereitenden Gremiums einzubinden.

Bei seiner Tätigkeit wird das Aufsichtsgremium von einem Sekretariat und einem Lenkungsausschuss unterstützt. Der Lenkungsausschuss ist eine „kleine Besetzung“ aus den Reihen der Mitglieder des Aufsichtsgremiums. Seine Aufgabe ist es, die Sitzungen des Aufsichtsgremiums vorzubereiten und es bei seiner generellen Arbeit zu unterstützen.

Die konstituierende Sitzung des Aufsichtsgremiums fand im Januar 2014 statt. Zur Vorsitzenden wurde Danièle Nouy benannt, zur stellvertretenden Vorsitzenden Sabine Lautenschläger, die ehemalige Vizepräsidentin der Deutschen Bundesbank und derzeitiges Direktoriumsmitglied der EZB.

⁸ Vgl. auch: Deutsche Bundesbank, Gemeinsame europäische Bankenaufsicht – Erster Schritt auf dem Weg zur Bankenunion, Monatsbericht, Juli 2013, S. 23 ff. – abrufbar unter www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Veroeffentlichungen/Monatsberichtsauftaetze/2013/2013_07_bankenunion.pdf?_blob=publicationFile

⁹ Vgl. auch: Art. 25 Abs. 4 SSM-Verordnung.

Schlichtungsstelle soll Meinungsverschiedenheiten zwischen den NCA in Bezug auf Einwände des EZB-Rats gegen Beschlussentwürfe des Aufsichtsgremiums beilegen

Die in Artikel 25 Absatz 5 SSM-Verordnung vorgesehene Schlichtungsstelle (Mediation Panel) ist ein weiteres Mittel, um die Trennung zwischen geldpolitischen und aufsichtlichen Aufgaben sicherzustellen. Sie kommt dann zum Einsatz, wenn zwischen den NCA der betroffenen Mitgliedstaaten Meinungsverschiedenheiten in Bezug auf Einwände des EZB-Rats gegen einen Beschlussentwurf des Aufsichtsgremiums bestehen. Die Schlichtungsstelle besteht aus einem Mitglied je teilnehmendem Mitgliedstaat, das von jedem Mitgliedstaat unter seinen Mitgliedern im EZB-Rat und im Aufsichtsgremium ausgewählt wird. Die/der stellvertretende Vorsitzende des Aufsichtsgremiums wird zunächst die Sitzungen der Schlichtungsstelle leiten, hat jedoch kein Stimmrecht. Von der Schlichtungsstelle verabschiedete Stellungnahmen können jedoch den EZB-Rat nicht binden, da er das oberste Beschlussorgan ist.

Administrativer Überprüfungsausschuss bearbeitet außergerichtliche Rechtsbehelfe

Als weiteres Gremium wird der administrative Überprüfungsausschuss gemäß Artikel 24 SSM-Verordnung errichtet. Er besteht aus fünf Personen, die aus den Mitgliedstaaten stammen. Sie müssen nachweislich über einschlägige Kenntnisse und berufliche Erfahrungen, auch im Aufsichtswesen, verfügen. Außerdem dürfen sie nicht zum aktuellen Personal der EZB, der NCA oder anderer Einrichtungen gehören, die mit der Wahrnehmung von Aufgaben im Zusammenhang mit dem SSM betraut sind. Am 8. September 2014 wurden die fünf Mitglieder und zwei Stellvertreter für die erste Amtsperiode des administrativen Überprüfungsausschusses vom EZB-Rat ernannt. Darunter auch ein ehemaliges Vorstandsmitglied der Deutschen Bundesbank, Edgar Meister.¹⁰ Inhaltlich sollen die Mitglieder sowohl die verfahrensmäßige als auch die materielle Rechtmäßigkeit der ergangenen Aufsichtsbeschlüsse im Hinblick auf die Vorgaben der SSM-Verordnung überprüfen. Der Administrative Überprüfungsausschuss kann von jeder natürlichen oder juristischen Person angerufen werden, an die sich ein EZB-Aufsichtsbeschluss richtet oder die von einem Aufsichtsbeschluss unmittelbar oder individuell betroffen ist. Nach Überprüfung der

Zulässigkeit des Antrags hat der Überprüfungsausschuss innerhalb einer Frist eine Stellungnahme abzugeben. Diese Frist sollte der Dringlichkeit der Angelegenheit angemessen sein, darf jedoch einen Zeitraum von zwei Monaten nach Eingang des Antrags nicht überschreiten. Die Stellungnahme wird dann an das Aufsichtsgremium überwiesen und dient dort als Grundlage, um einen neuen Beschlussentwurf auszuarbeiten. Durch den neuen Beschluss wird der vorherige Beschluss aufgehoben oder ersetzt. Die Anrufung des administrativen Überprüfungsausschusses berührt nicht das Recht, ein Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) anzustrengen. Sie ist auch nicht Voraussetzung für eine Klage vor dem EuGH.

Mit Blick auf die operativen aufsichtlichen Tätigkeiten wurden in der EZB vier zusätzliche Organisationseinheiten geschaffen. Diese werden, entsprechend der in der EZB üblichen Terminologie, mit dem Begriff Generaldirektion (Directorate-General: DG) bezeichnet und sind jeweils für bestimmte aufsichtliche Aufgaben zuständig (siehe auch Schaubild auf S. 52).

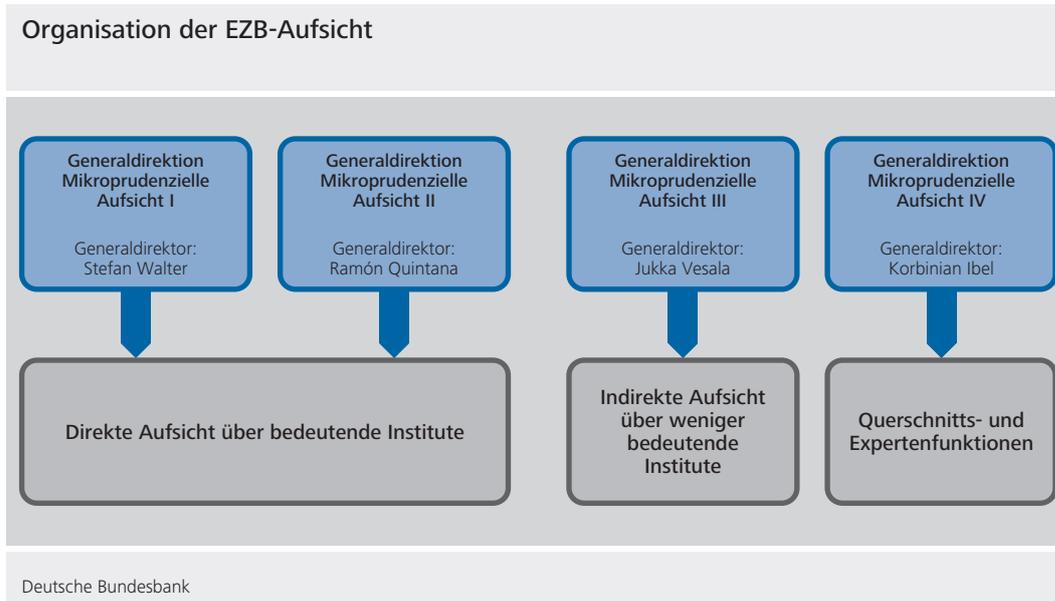
Vier neue Generaldirektionen in der EZB

Praktische Arbeitsweise im SSM

Wie bereits dargestellt, wird die EZB zum 4. November 2014 die direkte Aufsicht über 120 bedeutende Gruppen im Euro-Raum übernehmen. Davon sind in Deutschland 21 Institute betroffen. Allerdings verfügt die EZB trotz der Schaffung von vier Generaldirektionen mit derzeit circa 800 Mitarbeitern nicht über die Kapazitäten, die Aufsicht über diese Gruppen im Alleingang auszuüben. Daher werden gemeinsame Aufsichtsteams – sogenannte Joint Supervisory Teams (JST) – errichtet, für die die NCA Mitarbeiter stellen. Hierdurch kommt den nationalen Behörden auch künftig eine gewichtige Rolle zu. Durch Analysen und Datenerhebungen bleiben sie auch weiterhin in die Ban-

Errichtung gemeinsamer Aufsichtsteams (sog. JST)

¹⁰ Vgl. auch Presseerklärung der EZB unter: www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr140908.en.html



kenaufsicht für bedeutende Institute involviert. Ihr Know-how und ihr Erfahrungsschatz werden für die EZB insbesondere in all den Fällen relevant werden, in denen sie nationales Recht anzuwenden hat. Dies ist vor allem im Bereich von EU-Richtlinien der Fall, die von jedem Mitgliedstaat in nationales Recht umzusetzen sind. Darüber hinaus kann die EZB im Bereich der täglichen Kommunikation mit den beaufsichtigten Banken die Vorteile nutzen, die ihr durch die Zusammenarbeit mit Muttersprachlern in den jeweiligen JST zukommen.

Weiterhin fortbestehende Zuständigkeit der NCA für weniger bedeutende Institute

Die weniger bedeutenden Institute verbleiben weitgehend unter der Aufsicht der NCA. Die EZB kann auf diesem Gebiet zwar keine Einzelfallanweisungen erlassen, nimmt aber durch die ihr zugewiesene Oversight-Verantwortung eine Aufsichtsfunktion für das Gesamtsystem wahr. Die EZB hat jedoch nach Konsultation der jeweiligen NCA die Möglichkeit, die Aufsicht über ein weniger bedeutendes Institut von der NCA komplett zu übernehmen, wenn dies ihrer Ansicht nach zur Sicherstellung einheitlich hoher Aufsichtsstandards erforderlich ist.

Deutsche Besonderheit: Zusammenarbeit zwischen BaFin und Bundesbank in der Bankenaufsicht

In Deutschland übt die BaFin die Aufsicht über sämtliche Institute in Zusammenarbeit mit der Bundesbank aus. Die BaFin hat zwar den Status der NCA, die Bundesbank ist jedoch nach geltendem Recht in die laufende Überwachung

der Institute eingebunden. Ihr kommt somit der Status einer Zentralbank mit Aufsichtsaufgaben zu, die nicht NCA ist. Die derzeit mehr als 1 300 Mitarbeiter der Bundesbank, die in der Bankenaufsicht tätig sind, werten Meldungen und Berichte der Institute aus, führen Aufsichtsgespräche und prüfen vor Ort, insbesondere in den Bereichen Risikomanagement und Zulassung interner Modelle. Die BaFin ist zuständig für hoheitliche Entscheidungen in Form von Aufsichtsmaßnahmen, die sie unter anderem auf Grundlage der Arbeit der Bundesbank erlässt. Darüber hinaus ist die BaFin für die Beaufsichtigung der Finanzdienstleistungsinstitute, Zahlungsdienstleister und für den Verbraucherschutz zuständig. Die Zuständigkeiten für die letztgenannten Bereiche werden von der SSM-Verordnung jedoch nicht berührt. Diese bewährte Arbeitsteilung zwischen BaFin und der Bundesbank sollte auch im SSM hinsichtlich der weniger bedeutenden Institute direkt und bei den bedeutenden Instituten über die JST fortgeführt werden.

Gemeinsame Aufsichtsteams (Joint Supervisory Teams)

Zur Gewährleistung einer angemessenen Einbindung der nationalen Aufsichtsbehörden in die Beaufsichtigung der bedeutenden Institute

JST setzen sich aus Mitarbeitern der EZB und der NCA zusammen, unter Leitung der EZB

wird für jedes dieser Institute ein JST bestehend aus Mitarbeitern der EZB und den NCA eingerichtet. In ihren Aufgaben werden die JST von den Querschnitts- und Expertenfunktionen der EZB und den NCA unterstützt.

Die Leitung des Teams obliegt jeweils einem JST-Koordinator, der durch die EZB gestellt wird. Jede im JST vertretene NCA bestimmt einen Sub-Koordinator, der als Bindeglied zu den jeweiligen NCA agieren soll.

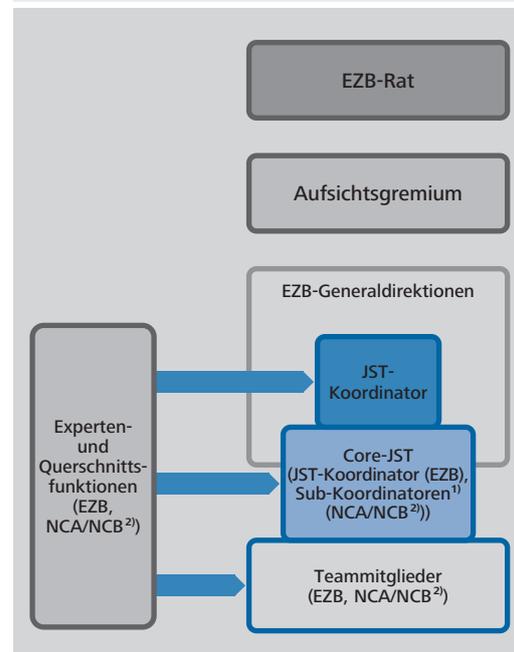
Ein sogenanntes Core-JST aus EZB-Koordinator und nationalen Sub-Koordinatoren nimmt für das jeweilige JST eine Steuerungsfunktion wahr, um eine größere Effizienz bei der Entscheidungsfindung zu ermöglichen. Es soll die potenziell unterschiedlichen Sichtweisen der JST-Mitglieder zusammenführen. Das Core-JST organisiert die Aufgabenverteilung unter den JST-Mitgliedern, entwirft und überprüft die Aufsichtsplanung und überwacht deren Implementierung. In Deutschland werden sowohl die BaFin als auch die Bundesbank Sub-Koordinatoren für die JST stellen.

Die Zusammensetzung der JST hängt maßgeblich von der Bedeutung, der Komplexität, dem Geschäftsmodell und dem Risikoprofil des beaufsichtigten Instituts ab. Zudem spiegelt die JST-Zusammensetzung den jeweiligen Anteil der Geschäftsaktivitäten eines beaufsichtigten Instituts in den einzelnen SSM-Mitgliedstaaten wider. Für die Beaufsichtigung einer grenzüberschreitend tätigen Bankengruppe durch das zuständige JST wird grundsätzlich ein konsolidierter Aufsichtsansatz verfolgt. Dies bedeutet, dass nur ein JST eingerichtet wird, welches durch EZB-Mitarbeiter, Mitarbeiter der NCA für die Aufsicht über die Muttergesellschaft sowie Mitarbeiter der für die Aufsicht über die Tochtergesellschaften zuständigen NCA besetzt ist (siehe oben stehendes Schaubild).

Die JST sind für die Umsetzung der Vorgaben des EZB-Rats und des Aufsichtsgremiums verantwortlich. Im Entscheidungsprozess kommt den JST die Aufgabe zu, Beschlussentwürfe zu

Inhaltliche Aufgaben der JST

Struktur eines Joint Supervisory Teams (JST)



1 In Deutschland stellen Bundesbank und BaFin jeweils einen Sub-Koordinator. **2** JST-Mitglieder sind auch Mitarbeiter nationaler Zentralbanken (NCB), die zwar nationale Aufsichtsaufgaben wahrnehmen, aber keine NCA sind.
 Deutsche Bundesbank

erstellen und mit den Generaldirektionen der EZB und den Querschnittsfunktionen abzustimmen. Das Aufsichtsgremium prüft anschließend die Entwürfe und entscheidet über die Vorschläge, die an den EZB-Rat zur finalen Beschlussfassung weitergeleitet werden.

Im Rahmen der laufenden Aufsicht sind die JST darüber hinaus zuständig für die Aufstellung und Organisation des jährlichen Aufsichtsprogramms und für die operative Durchführung der Aufsicht auf konsolidierter, unterkonsolidierter sowie auf Einzelinstitutsbasis für alle Banken, die direkt durch die EZB beaufsichtigt werden. Unter diese Aufgaben fallen zahlreiche Prozesse wie die Informationsbeschaffung, die Risikobewertung, die Vorbereitung des aufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozesses (Supervisory Review and Evaluation Process), die Durchführung von Ad-hoc-Analysen, die Mitarbeit bei Grundsatzarbeit und Regulierungsvorhaben, die Auswertung von Sanierungsplänen sowie die Bearbeitung formaler Erlaubnisanfra-

gen. Des Weiteren sind die JST bei der Genehmigung interner Modelle beteiligt, nehmen an Krisenmanagementtreffen teil und sind in Aufsichtskollegien eingebunden.

*JST und General-
direktion IV
geben
Prüfungen in
Auftrag*

Bankgeschäftliche Prüfungen für bedeutende Banken werden durch das jeweils zuständige JST sowie – aus einer institutsübergreifenden Perspektive – durch die EZB-Generaldirektion Mikroprudenzielle Aufsicht IV beauftragt und gesteuert. Bei einer Vor-Ort-Prüfung sind ebenfalls Mitarbeiter der NCA und der EZB beteiligt, von denen die EZB einen als Teamleiter benennt.

*Deutsche
Beteiligung
an den JST*

Für den Zeitpunkt der Übernahme der Aufsicht durch den SSM am 4. November 2014 wurden 120 JST, das heißt ein JST für jede Bankengruppe unter direkter EZB-Aufsicht, eingerichtet. Aufseher der BaFin und der Bundesbank sind an 34 JST beteiligt, davon sind 21 JST deutschen SSM-Instituten und 13 JST deutschen Tochtergesellschaften ausländischer SSM-Institute zuzuordnen.

SSM-Aufsichtshandbuch (Supervisory Manual)

*Ein internes Auf-
sichtshandbuch
erläutert die
Einzelheiten des
Aufsichtsmodells*

Das SSM-Aufsichtshandbuch ist ein rechtlich unverbindliches internes Handbuch für die Mitarbeiter, die mit dem SSM befasst sind. Es basiert auf allgemein anerkannten, grundlegenden Funktionsprinzipien des SSM. Dazu zählen insbesondere der risikobasierte Ansatz sowie der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Grundlage hierfür sind die bewährten Methoden und Prozesse, die sich aus den Erfahrungen der Aufsichtsbehörden der Euro-Staaten speisen und die ein stabiles und funktionierendes Bankensystem sicherstellen sollen.

*Das Aufsichts-
handbuch
erläutert die
Zusammenarbeit
im SSM sowie
mit Behörden
außerhalb des
SSM ...*

Das Aufsichtshandbuch erläutert die Zusammenarbeit und die Entscheidungsfindung innerhalb des SSM, wobei dem Zusammenspiel zwischen zentralisierten Prozessen und dezentraler Unterstützung eine wesentliche Rolle zukommt. Die Kooperation mit Behörden außer-

halb des SSM bezieht sich sowohl auf die Zusammenarbeit mit anderen nationalen, europäischen und internationalen Behörden als auch auf die Mitarbeit in Aufsichtskollegien.

Des Weiteren wird in dem Handbuch auf die Methoden der Vor-Ort-Prüfung, die SSM-Risikobewertung (Risk Assessment System) und den aufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozess eingegangen. Diese Ansätze werden ausführlich beschrieben, der Anhang stellt ergänzende Informationen, insbesondere zur Vor-Ort-Prüfung, bereit. Da es sich hierbei um Kernprozesse der Aufsicht handelt, wird eine möglichst weitgehende Harmonisierung der Verfahren und ein klarer Rahmen für anschließende Aufsichtsmaßnahmen unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit angestrebt.

Der aufsichtliche Überprüfungs- und Bewertungsprozess spielt eine wesentliche Rolle dafür, effiziente und konsistente Aufsichtsergebnisse zu erreichen. Er basiert im Wesentlichen auf zwei Säulen: der Risikobewertung eines Instituts sowie, in einem zweiten Schritt, der Methodik zur Bestimmung der notwendigen Kapital- und Liquiditätsausstattung. Die Risikobewertung soll als eine in die Zukunft gerichtete, übergeordnete und kontinuierliche Bewertung des Risikoprofils eines Instituts verstanden werden und quantitative sowie qualitative Informationen heranziehen. Nach Auswertung aller im Rahmen dieses Prozesses gesammelten Daten wird bewertet, ob das Institut über eine angemessene Kapital- und Liquiditätsausstattung verfügt und gegebenenfalls aufsichtliche Maßnahmen ergriffen werden müssen. In der Praxis obliegt die Überwachung der Anforderungen und Indikatoren sowie die Dokumentation dieses Prozesses dem zuständigen JST.

Aufsichtsverfahren der EZB

Hinsichtlich des bei Aufsichtsverfahren im SSM anzuwendenden Verwaltungsverfahrenrechts ist zu differenzieren, ob es sich um ein Verfahren der NCA oder der EZB handelt.

*... und geht auf
die Methodik
der Vor-Ort-
Prüfungen ein*

*Unterschiedliche
Verfahrens-
vorschriften
je nach han-
delnder Behörde*

Verfahren der NCA werden insbesondere bei den weniger bedeutenden Instituten relevant sein, da dort die Befugnis zum Erlass aufsichtlicher Rechtsakte weiterhin bei den NCA liegt. Je nach Fallkonstellation kann allerdings auch gegenüber einem bedeutenden Institut ein Rechtsakt der NCA erlassen werden, etwa dann, wenn sie von der EZB hierzu angewiesen wird (Art. 9 Abs. 1 Unterabs. 3 SSM-Verordnung, Art. 22 SSM-Rahmenverordnung), oder wenn der EZB die notwendige Kompetenz nicht durch die SSM-Verordnung übertragen wurde beziehungsweise nicht übertragen werden konnte.

Soweit die NCA aufsichtlich tätig werden, handelt es sich um ein nationales Verwaltungsverfahren, das sich nach den Bestimmungen des jeweiligen nationalen Verwaltungsrechts richtet. In Deutschland ist dieses in erster Linie durch das Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes (VwVfG) geregelt, das auf die Arbeit von BaFin und Bundesbank anwendbar ist.

Anders stellt sich die Situation dar, soweit es um ein Verfahren zum Erlass aufsichtlicher Akte durch die EZB selbst geht – was insbesondere bei den bedeutenden Instituten von Relevanz sein wird. Hier kommt eine Anwendung nationalen Verwaltungsverfahrensrechts nicht in Betracht, da sich die Verfahren europäischer Behörden nur nach europäischem Recht richten. Es gelten daher die verwaltungsrechtlichen Grundsätze des Europarechts, die zwar nicht, wie in Deutschland, in einem zentralen Dokument kodifiziert sind, sich allerdings aus den ungeschriebenen allgemeinen Rechtsgrundsätzen, die als Rechtsquelle des Europarechts anerkannt sind, ergeben und in langjähriger Rechtsprechung durch den EuGH entwickelt und formuliert wurden. Vor diesem Hintergrund ist die gelegentlich zu hörende Aussage, es gebe kein „europäisches Verwaltungsrecht“, ungenau, da durchaus im Rahmen des europäischen Primärrechts oder der ungeschriebenen Rechtsgrundsätze rechtlich verbindliche Vorgaben für das Verwaltungshandeln europäischer Organe bestehen. Zu nennen sind hier beispielsweise das

Recht auf rechtliches Gehör oder das Recht auf Akteneinsicht.

Diese europarechtlichen Vorgaben werden in der SSM-Rahmenverordnung, die die EZB selbst erlassen hat, näher konkretisiert und für die aufsichtliche Arbeit im SSM operationalisiert. So respektiert sie beispielsweise das Recht von Verfahrensparteien – diese sind in erster Linie Institute, die einen Antrag an die EZB gestellt haben oder an die eine Aufsichtsentscheidung gerichtet werden soll – auf Akteneinsicht, allerdings unter dem Vorbehalt einer Abwägung mit den legitimen Interessen Dritter auf Schutz von Geschäftsgeheimnissen sowie des Schutzes vertraulicher Informationen (Art. 32 SSM-Rahmenverordnung). Das Recht auf Anhörung wird ebenfalls geschützt, allerdings kann in den Fällen, in denen ein dringender Beschluss erforderlich erscheint, um ernsthaften Schaden vom Finanzsystem abzuwenden, die Anhörung nach Erlass der Entscheidung nachgeholt werden. Ferner besitzt die EZB, je nach Sachverhalt, Spielräume bei der Festsetzung der Anhörungsfrist sowie der Form der Anhörung (etwa einer schriftlichen Äußerung der Partei oder mündliche Äußerungen in einer Sitzung). Die Einzelheiten regelt Artikel 31 SSM-Rahmenverordnung.

Ein differenziertes Regime wurde zur Lösung der Sprachenfrage entwickelt. Die Schwierigkeit des Themas ergibt sich vor allem aus der Kollision zweier entgegengesetzter Ziele: Einerseits dem Wunsch nach einer effizienten und reibungslosen Aufsicht einschließlich Zusammenarbeit der beteiligten Behörden im SSM, die für eine europaweit einheitliche Sprache in Aufsichtsverfahren sprechen würde; andererseits dem Grundsatz, dass – dem polyglotten Charakter der EU entsprechend – die Grundrechtecharta die Vielfalt der Sprachen Europas respektiert und demgemäß das Recht gewährleistet, sich in jeder beliebigen der 24 Amtssprachen der EU an Unionsorgane zu wenden und eine Antwort in derselben Sprache zu erhalten (Art. 41 Abs. 4 Grundrechtecharta). Demgemäß sieht die SSM-Rahmenverordnung vor, dass Do-

Ausgestaltung der europäischen verwaltungsrechtlichen Grundsätze durch die SSM-Rahmenverordnung

EZB erlässt Akte nach europäischem Verwaltungs(verfahrens)recht, das in einigen Punkten vom deutschen Recht abweicht

Sprachenfrage als politisch sensibles Thema im SSM

kumente, die im Rahmen von EZB-Aufsichtsverfahren an die EZB gesandt werden, in jeder der EU-Amtssprachen verfasst werden dürfen. Allerdings kann zwischen den Beteiligten eines Aufsichtsverfahrens vereinbart werden, ausschließlich eine bestimmte EU-Amtssprache in der Kommunikation zu verwenden – hier bietet sich unter dem Gesichtspunkt der effizienten Verwaltung insbesondere Englisch, die Arbeitssprache der EZB, an. Der Abschluss solcher Vereinbarungen ist allerdings nicht verpflichtend; daher können Kreditinstitute darauf insistieren, in ihrer jeweiligen Landessprache mit der EZB zu kommunizieren, ohne dass ihnen hieraus Nachteile entstehen dürften. Es bleibt abzuwarten, ob sich dieses Modell etablieren wird oder ob nicht doch in der alltäglichen Praxis des SSM ein faktischer Druck zur Verwendung der englischen Sprache zu spüren sein wird.

Die genannte grundrechtliche Verbürgung des Rechts auf freie Wahl der Amtssprache gilt nur im Verhältnis von Unionsangehörigen zu Unionsorganen. Demgemäß steht es EZB und NCA frei, untereinander Regelungen über die im Innenverhältnis zu verwendenden Sprachen zu treffen (Art. 23 SSM-Rahmenverordnung). Die bisher im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten zum SSM etablierte Praxis lässt es vermuten, dass hier der weitaus überwiegende Teil der Kommunikation der SSM-Behörden untereinander auf Englisch stattfinden wird. Anders stellt sich die Lage bei Verwaltungsverfahren dar, die die NCA eigenverantwortlich nach nationalem Recht durchführen, insbesondere im Bereich der weniger bedeutenden Institute. Hier bleibt es bei den Verfahrensvorschriften des nationalen Rechts, die im Falle Deutschlands die Verwendung der deutschen Sprache vorsehen (§ 23 VwVfG).

Untersuchungsbefugnisse der EZB

Zur Wahrnehmung ihrer aufsichtlichen Verantwortung kann die EZB auf Erkenntnisse und Analysen zurückgreifen, die auf nationaler

Ebene vorhanden sind oder durch Datenerhebungen zur Verfügung gestellt werden. Angesichts ihrer Verantwortung insbesondere für die bedeutenden Institute kann sich die EZB allerdings nicht allein auf Zulieferungen verlassen. Artikel 10 bis 13 SSM-Verordnung beinhalten daher eigenständige Aufklärungsbefugnisse, die, dem Charakter der Verordnung entsprechend, in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten unmittelbar anwendbar sind. Funktional, nicht jedoch in allen Details der Voraussetzungen und Anwendungsbereiche, entsprechen diese Befugnisse dem, was im deutschen Recht seit Langem der BaFin über § 44 KWG zur Verfügung steht, wobei die Sachverhaltsaufklärung für die BaFin nach der in Deutschland verankerten Arbeitsteilung durch die Bundesbank erfolgt. Sie nimmt diese Aufgabe sowohl im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die laufende Aufsicht als auch durch die bankgeschäftlichen Prüfungen im Auftrag der BaFin wahr.

Artikel 10 regelt ein umfassendes Auskunftsrecht der EZB. Sie kann sämtliche Informationen verlangen, die sie für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach der SSM-Verordnung benötigt, und zwar nicht nur von den Kreditinstituten beziehungsweise sonstigen beaufsichtigten Unternehmen selbst, sondern auch von beschäftigten Personen oder von Dritten, auf die die beaufsichtigten Unternehmen Funktionen oder Tätigkeiten ausgelagert haben. Damit besteht beispielsweise auch ein Recht auf Auskunftsverlangen gegenüber Mitarbeitern von Banken oder von Servicedienstleistern, die im Rahmen eines Outsourcing-Verhältnisses bestimmte Aktivitäten für Banken ausüben. Diesem Auskunftsverlangen stehen etwaige anderweitig bestehende gesetzliche Geheimhaltungspflichten nicht entgegen, sodass die Aufsicht umfassend auf die von ihr benötigten Daten zugreifen kann; nach dem Zugriff unterliegen sie allerdings auf aufsichtlicher Seite den Verschwiegenheitspflichten gegenüber Dritten, die in Artikel 27 SSM-Verordnung unter Verweis auf andere Rechtsakte für die Aufsichtstätigkeit der EZB statuiert werden.

Eigene Aufklärungsbefugnisse der EZB aus SSM-Verordnung mit unmittelbarer Anwendbarkeit

Artikel 10 SSM-Verordnung als Generalklausel

*Weitere
Befugnisse
aus Artikel 11
SSM-Verordnung*

Ein weiterer Auskunftstatbestand ist Artikel 11 SSM-Verordnung. Er konkretisiert die in Artikel 10 offenbleibenden Möglichkeiten, mit denen die EZB zu Aufsichtszwecken Untersuchungen durchführen kann: Sie kann die Vorlage von Unterlagen verlangen, Bücher und Aufzeichnungen prüfen und Kopien oder Auszüge dieser anfertigen sowie schriftliche und mündliche Erklärungen von auskunftspflichtigen Personen einfordern. Auch über den Adressatenkreis des Artikels 10 hinaus kann sie jede andere Person befragen; die Zustimmung dieser – nicht von sich aus auskunftspflichtigen – Person ist zwar erforderlich, nicht aber die des beaufsichtigten Unternehmens, das keine Unterlassungsansprüche gegen die Befragung der betroffenen Person geltend machen kann.

*Möglichkeit
zu On-site-
Prüfungen*

Die bisher genannten Untersuchungsbefugnisse werden in aller Regel Off-site ausgeübt, das heißt durch Mitarbeiter der Aufsichtsbehörde, die sich außerhalb der Geschäftsräume der beaufsichtigten Bank aufhalten. Diese Befugnisse werden jedoch im Rahmen des SSM durch Prüfungen vor Ort, das heißt in den Räumlichkeiten der Bank, ergänzt (sog. On-site examinations). Hierzu wird ein Team von bankgeschäftlichen Prüfern zusammengestellt, das auf Grundlage eines aufsichtlichen Prüfungsauftrags für einen begrenzten Zeitraum in den Geschäftsräumen der Bank beispielsweise Dokumente prüft und interne Organisations- und Governancestrukturen sowie die im Alltag praktizierten Prozesse begutachtet. Die SSM-Verordnung (Art. 12) stellt der EZB daher Befugnisse für solche Prüfungen zur Verfügung, bei Bedarf auch ohne die in der Regel übliche vorherige Mitteilung an die Bank. Eine auf Grundlage dieser Bestimmung angeordnete Prüfung ist rechtlich eine solche der EZB, nicht der NCA, auch wenn die EZB schon allein aus Ressourcengründen bei der Zusammenstellung der Prüfungsteams auf die in den NCA tätigen Mitarbeiter zurückgreifen wird. Um „home bias“ seitens der Aufseher vorzubeugen und die Entwicklung einer europaweit kohärenten und konsistenten Aufsichtspraxis zu fördern, ist dabei vorgesehen, in die Prüfungsteams rotierend jeweils

auch Prüfer aus anderen Mitgliedstaaten zu entsenden und so eine grenzüberschreitende Perspektive in die Alltagsarbeit der On-site-Aufseher einzubringen.

Die EZB, wie auch die EU im Allgemeinen, verfügt über keine eigenen Vollzugsbeamten, mit denen sie Behinderungen ihrer Untersuchungen abwehren kann. Die SSM-Verordnung verpflichtet daher die nationalen Behörden – hier ist insbesondere an die nationalen Polizeibehörden zu denken – zur Amtshilfe, mit der die EZB unterstützt und etwaiger Widerstand gegen ihre Maßnahmen abgewendet wird (Art. 11 Abs. 2). Nationale Richtervorbehalte – die insbesondere beim Betreten und Durchsuchen von Geschäftsräumen im Rahmen einer Prüfung vor Ort in Betracht kommen – werden von der SSM-Verordnung zwar respektiert, allerdings wird der Prüfungsumfang des nationalen Gerichts auf die Prüfung der Echtheit des EZB-Beschlusses sowie die Frage, ob die Maßnahme nicht willkürlich oder unverhältnismäßig ist, reduziert. Eine Prüfung der Notwendigkeit der Maßnahme oder ein Recht, die Übermittlung der Akten der EZB zu verlangen, steht dem nationalen Gericht nicht zu (Art. 13 SSM-Verordnung).

Pflicht der Mitgliedstaaten und ihrer Behörden zur Amtshilfe

Verwaltungssanktionen

Die europäische Bankenaufsicht wäre unglaublich unwirksam und ineffektiv, wenn die EZB nicht auch über wirksame Instrumente verfügte, mit denen sie Verstöße gegen Aufsichtsrecht ahnden und so die Einhaltung des Rechts durchsetzen kann. Dementsprechend statet die SSM-Verordnung sie in Artikel 18 mit den Möglichkeiten zu Verwaltungssanktionen aus. Diese entsprechen funktional in etwa den Bußgeldern im deutschen Ordnungswidrigkeitenrecht, da es sich um pekuniäre Sanktionen handelt, die durch die Aufsichtsbehörde selbst und nicht durch ein Gericht, verhängt werden.

Eigenes Sanktionsregime, funktional vergleichbar dem deutschen Ordnungswidrigkeitenrecht

Grundvoraussetzung für die Verhängung einer administrativen Sanktion durch die EZB ist, dass es sich um einen vorsätzlichen oder fahrlässigen

Voraussetzungen und Reichweite der Bußgeldbefugnisse der EZB

Verstoß gegen eine Anforderung aus direkt anwendbaren Rechtsakten der Europäischen Union (insbesondere Verordnungen) handelt und das Unionsrecht den zuständigen Behörden die Möglichkeit verleiht, Verwaltungsgeldbußen wegen dieses Verstoßes zu verhängen. Die SSM-Verordnung begründet also keine neuen Sanktionstatbestände, sondern setzt diese voraus, stellt aber klar, dass die andernorts begründete Sanktionsmöglichkeit nun auf die EZB übergeht. Allerdings ist die EZB dabei auf Sanktionen gegen Kreditinstitute, Finanzholdinggesellschaften oder gemischte Finanzholdinggesellschaften beschränkt; gegen andere juristische Personen oder gegen natürliche Personen kann sie keine Sanktionen verhängen (siehe auch Erwägungsgrund 53 der SSM-Verordnung). Der Grund für diese Einschränkung dürfte mutmaßlich darin liegen, dass eine Befugnis zur Verhängung von Sanktionen über den Kreis der beaufsichtigten Unternehmen hinaus in den Bereich des allgemeinen Straf- und Ordnungswidrigkeitenrechts übergreifen würde, der nach der Kompetenzverteilung in der EU nach wie vor weitgehend den Mitgliedstaaten vorbehalten ist.

Möglichkeit zur Nutzung nationaler Sanktionsmöglichkeiten durch die NCA auf Weisung der EZB

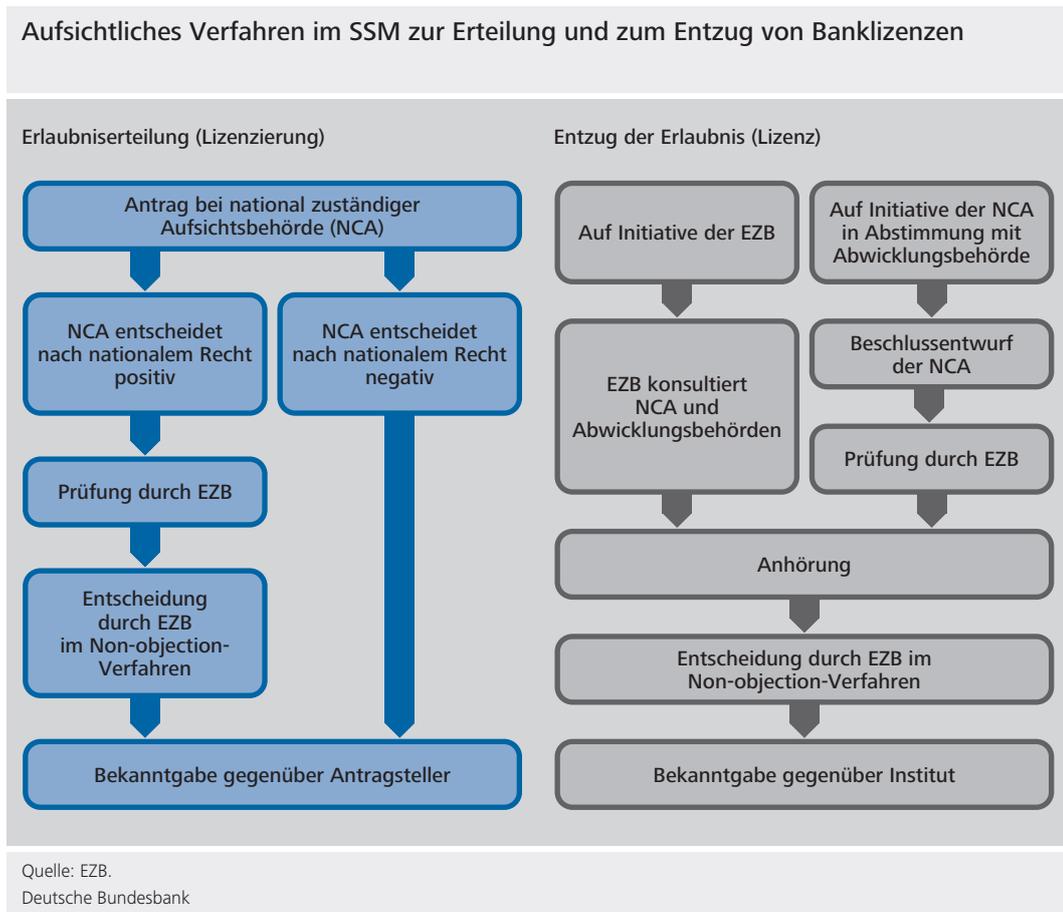
Diese Einschränkungen bedeuten aber nicht, dass Rechtsverstöße, für die keine Sanktionsmöglichkeit der EZB besteht, zwangsläufig ungeahndet bleiben. Stattdessen sieht die SSM-Verordnung (Art. 18 Abs. 5) vor, dass hier die EZB von den NCA verlangen kann, dass diese Verfahren zur Verhängung von Sanktionen einleiten. Auf diese Weise können vorhandene nationale Sanktionstatbestände für den SSM nutzbar gemacht werden. Dieses Vorgehen ist nach dem Wortlaut der Verordnung vor allem für Verstöße gegen Richtlinien sowie Sanktionen gegen natürliche Personen, etwa Mitglieder des Leitungsorgans einer Bank, intendiert. Die entsprechenden Maßnahmen werden nach nationalem Recht verhängt. In Deutschland kommt dabei insbesondere ein Ordnungswidrigkeitenverfahren durch die BaFin in Betracht, das zu einem Bußgeld führen kann. Die SSM-Verordnung begrenzt diesen Weg aber nicht auf Verhängung von Sanktionen durch die NCA selbst,

sondern ermöglicht darüber hinaus der EZB, die Einleitung von Verfahren durch die NCA zu fordern. Dies würde es der EZB in den Mitgliedstaaten, in denen die nationale Bankenaufsichtsbehörde die Möglichkeit hat, Strafverfahren einzuleiten, erlauben, die Einleitung eines solchen zu verlangen. In Deutschland dürfte diese Möglichkeit jedoch nicht relevant sein, da die BaFin nach deutschem Strafprozessrecht keine Strafverfolgungsbehörde ist und selbst keine Strafverfahren einleiten kann.

Eine aus Sicht des deutschen Ordnungswidrigkeitenrechts bemerkenswerte Regelung betrifft die Quantifizierung der Sanktionen, das heißt die Festsetzung der Höhe der zu zahlenden Geldbuße. Das deutsche Recht bemisst die Höhe einer Geldbuße klassischerweise nach der Bedeutung der Ordnungswidrigkeit und dem Vorwurf, der den Täter trifft; die wirtschaftlichen Verhältnisse des Täters sind nur ein weiterer Aspekt, der in Betracht kommt (§ 17 Ordnungswidrigkeitengesetz). Demgegenüber verlangt die SSM-Rahmenverordnung, dass Sanktionen – sowohl solche nationaler Behörden als auch solche der EZB – wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein müssen, und stellt damit den Aspekt der Generalprävention stärker in den Vordergrund. Als Höchstgrenze für EZB-verhängte Sanktionen wird das Doppelte der aufgrund des Verstoßes erzielten Gewinne oder verhinderten Verluste, soweit bezifferbar, oder 10% des jährlichen Gesamtumsatzes im konsolidierten Abschluss der Muttergesellschaft der Gruppe statuiert. Dies könnte bei entsprechenden Verstößen zu deutlich höheren absoluten Beträgen führen, als bislang im deutschen Ordnungswidrigkeitenrecht üblicherweise verhängt werden. Diese Geldbußen haben jedoch nicht den Charakter einer Möglichkeit zum „Freikaufen“ von einer unerwünschten bankaufsichtlichen Vorschrift, da die Pflicht der Institute zum Handeln im Einklang mit dem geltenden Recht durch die Zahlung einer Geldbuße nicht aufgehoben wird.

Von deutschen Rechts-traditionen abweichende Bemessung der Geldbußen

Das im Sanktionsverfahren anwendbare Recht richtet sich danach, ob es sich um ein von der



*Verfahrensrecht
 im Sanktions-
 verfahren*

EZB selbst durchgeführtes Verfahren handelt oder um ein Verfahren, das die nationale Behörde auf Verlangen der EZB einleitet. Im letzteren Fall findet nationales Recht Anwendung, in Deutschland vor allem das Ordnungswidrigkeitengesetz, das in weiten Teilen auf die Regelungen der Strafprozessordnung verweist. Im ersteren Falle findet europäisches Recht in Form der Verordnung (EG) Nr. 2532/98 Anwendung. Dabei handelt es sich um eine bei Errichtung der EZB geschaffene und seither wiederholt geänderte Verordnung, die die Möglichkeiten der EZB zur Verhängung von Sanktionen regelt. Bislang war dieses Verfahren vor allem in Bereichen der Mindestreserve und der statistischen Meldepflichten relevant, in dem die EZB bereits länger eigene Sanktionsmöglichkeiten besaß; mit Schaffung des SSM wird dieses Verfahren nun auf den Bereich der Bankenaufsicht ausgedehnt. Die genannte Verordnung sieht Regelungen zum Schutz der Rechte des Betroffenen vor, insbesondere das Anhörungsrecht. Die Entscheidung über eine Sanktion trifft das EZB-

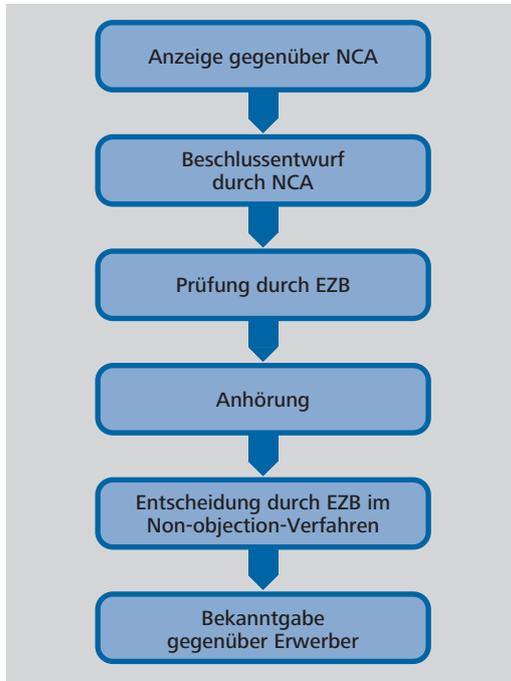
Direktorium, allerdings kann das betroffene Unternehmen eine Überprüfung der Entscheidung durch den EZB-Rat verlangen. Die Möglichkeit zur richterlichen Überprüfung durch den EuGH bleibt unbenommen. Als Verjährungsfrist ist ein Jahr ab Kenntnis von dem Rechtsverstoß durch die EZB beziehungsweise die NCA vorgesehen, höchstens aber fünf Jahre ab dem Verstoß.

Gemeinsame Verfahren

Aus der bereits skizzierten und an der Bedeutung des Instituts ansetzenden Aufgabenteilung zwischen EZB und NCA sind drei Themenbereiche herausgelöst, die für alle – bedeutende und weniger bedeutende – Institute in einem Zusammenwirken zwischen EZB und NCA bearbeitet werden und daher unter dem Sammelbegriff „gemeinsame Verfahren“ geregelt sind.

*Drei Verfahren
 werden gemein-
 sam von EZB
 und NCA
 bearbeitet*

Aufsichtliches Verfahren zur Entscheidung über den Erwerb qualifizierter Beteiligungen



Quelle: EZB.
Deutsche Bundesbank

Antrag zur Erteilung einer Banklizenz ist bei NCA einzureichen

Das wichtigste gemeinsame Verfahren betrifft die Entscheidung über die Zulassung zur Aufnahme der Tätigkeit eines Kreditinstituts. Bereits seit Langem ist die Tätigkeit eines Kreditinstituts erlaubnispflichtig. Während die entsprechenden Erlaubnisse – verkürzt oft als Banklizenz bezeichnet – bisher von den nationalen Behörden erteilt wurden, wird in Zukunft die EZB die alleinige Zuständigkeit für die Vergabe von Banklizenzen besitzen. Der entsprechende Antrag ist allerdings bei der jeweiligen NCA einzureichen. Diese prüft, ob der Antragsteller die Lizenzvoraussetzungen im jeweiligen nationalen Recht – die gegebenenfalls über die Vorgaben des europäischen Rechts hinausgehen können – einhält. Ist dies der Fall, übermittelt sie der EZB einen Entwurf für einen Beschluss zur Erteilung der Banklizenz. Die EZB nimmt jedoch eine weitere Prüfung hinsichtlich der Vereinbarkeit mit materiellem europäischem Recht (insbesondere Art. 8 ff. CRD IV) vor und hat die Letztentscheidung über Erteilung oder Verwei-

gerung der Lizenz (Details in den Art. 73 bis 79 SSM-Rahmenverordnung).

Analog hierzu regelt eine zweite Art von gemeinsamen Verfahren den Entzug einer Banklizenz ebenfalls in einem Zusammenwirken zwischen NCA und EZB. Jede NCA kann den Entzug einer Lizenz vorschlagen – entweder aufgrund nationalen oder aufgrund europäischen Rechts (Art. 80 SSM-Rahmenverordnung) – allerdings hat auch hier die EZB die Letztentscheidung darüber, ob sie dem Vorschlag folgt. Sie kann auch aus eigener Initiative ein Lizenzentzugsverfahren einleiten; dann muss sie die jeweilige NCA konsultieren, hat aber auch dann die Letztentscheidung.

Zusammenarbeit gilt auch für den Entzug einer Lizenz

Die dritte Art von gemeinsamen Verfahren erfasst den Bereich qualifizierter Beteiligungen. Bereits jetzt ist es nach europäischem Recht erforderlich, dass eine natürliche oder juristische Person oder mehrere gemeinsam handelnde Personen, die eine qualifizierte Beteiligung an einem Kreditinstitut erwerben wollen, dies vorab der NCA zu notifizieren haben. Eine qualifizierte Beteiligung ist dabei definiert als eine Beteiligung, die 10% oder mehr des Kapitals oder der Stimmrechte eines Unternehmens ausmacht oder eine andere Möglichkeit der Wahrnehmung eines maßgeblichen Einflusses auf die Geschäftsführung dieses Unternehmens verschafft. Der Erwerb der qualifizierten Beteiligung ist zwar nicht genehmigungspflichtig, allerdings kann die Aufsichtsbehörde binnen 60 Arbeitstagen den Erwerb untersagen. Im Rahmen des SSM ist die Notifikation eines geplanten Erwerbs weiterhin an die jeweilige NCA zu richten, die die EZB davon in Kenntnis zu setzen hat und ihr einen Vorschlag unterbreiten muss, ob der Erwerb abgelehnt werden sollte oder nicht. Auch hier ist allerdings die EZB nicht an den Vorschlag der NCA gebunden, sondern entscheidet in letzter Instanz selbst über die Untersagung des Erwerbs (Art. 87 SSM-Rahmenverordnung).

Erwerb qualifizierter Beteiligungen

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Gesamtverantwortung der EZB über den gesamten

Bankensektor der teilnehmenden Mitgliedstaaten – und nicht nur für die bedeutenden Institute – anhand der gemeinsamen Verfahren deutlich illustriert wird. Besonders der Lizenzentzug als Ultima Ratio des aufsichtlichen Instrumentariums ist auch hinsichtlich der weniger bedeutenden Institute der EZB vorbehalten.

Verfahren im Zusammenhang mit der Ausübung grenzüberschreitender Tätigkeiten

SSM beeinflusst auch das Passporting-Regime innerhalb des SSM

Während die Zulassung eines Kreditinstituts in einem SSM-Mitgliedstaat immer einer Lizenz durch die EZB bedarf, verhält es sich bei der Errichtung von rechtlich nicht selbstständigen Zweigstellen unterschiedlich. Für diese gilt grundsätzlich der „Europäische Pass“; das heißt, Kreditinstitute, die in einem Staat des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR) zugelassen sind, dürfen in jedem anderen EWR-Staat Zweigstellen errichten, ohne hierfür eine gesonderte Lizenz zu benötigen. Allerdings besteht eine Notifizierungspflicht. Das Kreditinstitut hat die Absicht der Errichtung einer Zweigstelle anzuzeigen, um den Aufsichtsbehörden der beteiligten Staaten zu ermöglichen, die Einhaltung der für dieses sogenannte Passporting geltenden Vorschriften zu überwachen. Dabei soll der Aufsichtsbehörde des Aufnahmestaates insbesondere ermöglicht werden zu prüfen, ob in Anbetracht der geplanten Tätigkeiten Zweifel an der Angemessenheit der Verwaltungsstrukturen und der Finanzlage des betreffenden Kreditinstituts bestehen (vgl. Art. 35 Abs. 3 CRD IV). Hierfür gelten Verfahren, die von der Europäischen Bankenaufsicht (European Banking Authority: EBA) entwickelt wurden und ebenfalls von der Errichtung des SSM betroffen sind.¹¹⁾

Verfahren zur Errichtung einer Zweigstelle mit Sitz im SSM-Raum

Beabsichtigt ein Kreditinstitut mit Hauptsitz im EWR eine Zweigstelle in einem anderen SSM-Mitgliedstaat zu errichten, so liegt die Zuständigkeit für die Entscheidung hierüber nur bei der EZB, falls es sich hierbei um die Zweigstelle

eines bedeutenden Instituts handelt. Andernfalls ist die Aufsichtsbehörde des Heimatmitgliedstaates zuständig. In beiden Fällen muss die Absichtsanzeige jedoch zunächst bei der Aufsichtsbehörde des Heimatmitgliedstaates eingereicht und von dieser geprüft werden.

Für die Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs, das heißt der Erbringung von (Bank-) Dienstleistungen über Staatsgrenzen hinweg und ohne Errichtung einer Auslandszweigstelle, gilt für alle Staaten im gesamten EWR prinzipiell das gleiche Verfahren, unabhängig von der Mitgliedschaft im SSM: Jedes Kreditinstitut mit Sitz in einem EWR-Staat, das seine Tätigkeit erstmals im Hoheitsgebiet eines anderen EWR-Staats ausüben möchte, zeigt seiner Heimataufsichtsbehörde an, welche Tätigkeiten aus der „Liste der Tätigkeiten, für die die gegenseitige Anerkennung gilt“ (s. Anhang I der CRD IV) es ausüben möchte. Hierbei ergibt sich im Zusammenhang mit der SSM-Rahmenverordnung folgende Besonderheit: Ist der Heimatstaat des Kreditinstituts ein EWR-Staat außerhalb des SSM und der Aufnahmestaat ein SSM-Staat, so liegen die entsprechenden Befugnisse des Aufnahmestaats immer bei der EZB, sodass hier immer eine europäische Perspektive hinsichtlich der Tätigkeiten eines Nicht-SSM-Kreditinstituts im SSM-Raum eingenommen wird.

Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs

Der SSM hat auch weitreichende Auswirkungen auf die Zusammensetzung der Aufsichtskollegien, die derzeit für die effektive Aufsicht über grenzüberschreitende Bankengruppen zuständig sind. Sie wurden für Bankengruppen mit Tochterunternehmen oder bedeutenden Zweigstellen in verschiedenen EWR-Staaten errichtet und bilden somit die erste Anlaufstelle für die konsistente Anwendung und Durchsetzung europäischer Aufsichtsregelungen und Leit-

Auswirkungen des SSM auf die Zusammensetzung und Arbeit der Aufsichtskollegien

¹¹ Vgl. auch: Durchführungsverordnung (EU) Nr. 926/2014 der Kommission vom 27. August 2014 zur Festlegung technischer Durchführungsstandards in Bezug auf Standardformulare, -meldebögen und -verfahren für Notifizierungen im Zusammenhang mit der Ausübung des Niederlassungsrechts und des freien Dienstleistungsverkehrs gemäß der Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates.

Verfahren bei den makroprudenziellen Befugnissen

Die jüngste Finanzkrise hat gezeigt, dass die Sicherung der Stabilität einzelner Finanzinstitute im Zweifelsfall nicht ausreicht, um die Stabilität des Finanzsystems insgesamt zu gewährleisten. Wegen der starken Vernetzung der Finanzmarktakteure untereinander kann der Ausfall eines bedeutenden Finanzinstituts die Stabilität und Funktionsfähigkeit des gesamten Finanzsystems gefährden und schließlich erhebliche negative Folgen für die gesamte Volkswirtschaft mit sich bringen. Diese systemweite Perspektive ist die Aufgabe der makroprudenziellen Überwachung. Sie ist damit eine notwendige Ergänzung der etablierten mikroprudenziellen Aufsicht über die einzelnen Finanzinstitute. Gleichzeitig ist die makroprudenzielle Aufsicht auf mikroprudenzielle Erkenntnisse angewiesen. So sind die Informationen, die durch die aufsichtlichen Meldungen der Institute verfügbar sind, für die makroprudenzielle Politik essenziell, um abzuschätzen, inwieweit sich in den einzelnen Geldhäusern oder in Gruppen von Kreditinstituten systemische Risiken aufbauen.

Zur Umsetzung dieses Ziels regelt Artikel 5 der SSM-Verordnung, dass die makroprudenziellen Aufgaben und Instrumente weiterhin in erster Linie von den national zuständigen Behörden wahrgenommen werden. Im Grundsatz verbleibt also auch nach der Einführung des SSM die Zuständigkeit für den Einsatz makroprudenzieller Instrumente auf nationaler Ebene. Allerdings kann die EZB die auf Grundlage europäischer Rechtsakte eingesetzten makroprudenziellen Instrumente verschärfen. Dieses Recht umfasst auch die Möglichkeit den Einsatz bestimmter makroprudenzieller Instrumente für die Institute der am SSM teilnehmenden Länder verpflichtend einzufordern, selbst wenn die betreffenden Instrumente in dem

Mitgliedstaat bislang noch nicht aktiviert wurden. Derweil hat die EZB nicht die Befugnis, die auf nationaler Ebene eingesetzten Instrumente zu lockern.

Durch diese asymmetrische Interventionsmöglichkeit wird verhindert, dass nationale Stellen notwendige restriktive Maßnahmen aus Rücksicht auf mögliche negative Folgen für die Wirtschaftsleistung und Beschäftigungssituation ihres Landes unterlassen und so einem Risikoaufbau mit möglicherweise grenzüberschreitenden Folgen nicht rechtzeitig entgegenwirken. Jedoch ist zu beachten, dass nur solche Instrumente von der EZB verschärft werden können, die auf der CRR und CRD IV beruhen. Alle Maßnahmen der EZB sind demnach auf den Bankensektor begrenzt; eine Möglichkeit, auf Entwicklungen zum Beispiel im Versicherungssektor Einfluss zu nehmen, besitzt sie demzufolge nicht. Ein Beispiel für ein von der CRR vorgesehenes makroprudenzielles Instrument ist der Antizyklische Kapitalpuffer, mit dem Zuschläge zu den Eigenmittelanforderungen gemäß CRR an Kreditinstitute verhängt werden können. Er kann von den national zuständigen Behörden im Verlauf eines Finanzzyklus so variiert werden, dass die zusätzlichen Eigenkapitalanforderungen an die Kreditinstitute im Verlauf dieses Zyklus mit den systemischen Risiken atmen. Dadurch wird während der Phase eines zyklischen Risikoaufbaus einerseits die Verlustabsorptionsfähigkeit der Institute gestärkt und andererseits deren Kreditvergabe in gewissem Maße gedämpft. Kommt es zu einem zyklischen Abschwung, so können die Kapitalanforderungen des Antizyklischen Kapitalpuffers wieder gelockert und dadurch die Kreditversorgung der Realwirtschaft gestützt werden.

Eine wichtige Rolle für die makroprudenzielle Politik spielt auch der Europäische Ausschuss für Systemrisiken (European Systemic Risk Board: ESRB¹⁾). Das oberste Beschlussorgan dieses EU-Gremiums setzt sich aus dem Präsidenten und dem Vizepräsidenten der EZB, den Präsidenten der nationalen Zentralbanken, einem Mitglied der Kommission, den Vorsitzenden der drei sektoralen europäischen Finanzaufsichtsbehörden EBA, ESMA und EIOPA sowie dem Vorsitzenden des beratenden Fachausschusses (ATC) und dem des beratenden wissenschaftlichen Ausschusses (ASC) des ESRB zusammen. Mitglieder ohne Stimmrecht sind zudem jeweils ein hochrangiger Vertreter der nationalen Aufsichtsbehörden sowie der Vorsitzende des europäischen Wirtschafts- und Finanzausschusses (WFA). Der ESRB verfügt selbst über keine eigenen Befugnisse zum Einsatz makroprudenzieller Instrumente, kann aber Warnungen und Empfehlungen

gegenüber der Europäischen Union insgesamt, einzelnen Mitgliedstaaten, den ESAs²⁾ oder den Aufsichtsbehörden aussprechen, um systemischen Risiken entgegenzuwirken.³⁾ Somit kann in Zukunft auch die EZB Adressat von ESRB-Empfehlungen sein, die sie bei Wahrnehmung ihrer Aufsichtsaufgaben berücksichtigen wird.

1 Der ESRB ist für alle EU-Staaten und das gesamte Finanzsystem zuständig. Der SSM ist nur für die teilnehmenden Staaten und die Bankenaufsicht zuständig.

2 Dies sind EBA, ESMA und EIOPA.

3 Näheres zu Aufgaben und Zusammensetzung des ESRB siehe: Deutsche Bundesbank, Finanzstabilitätsbericht 2010, S. 130 f.

linien. Ihre Hauptaufgabe besteht in der koordinierten Planung und Durchführung von aufsichtlichen Schlüsselaufgaben sowohl in der laufenden Institutsaufsicht als auch in Notfallsituationen.¹²⁾ Mit Inkrafttreten des SSM wird dieses Konzept nicht grundsätzlich aufgegeben, allerdings ergeben sich an verschiedenen Stellen Neuerungen. Die Beteiligung der EZB und der national zuständigen Aufsichtsbehörden an Aufsichtskollegien ist in den Artikeln 8 bis 10 der SSM-Rahmenverordnung geregelt. Aufsichtskollegien, in denen alle Mitglieder Aufsichtsbehörden über bedeutende beaufsichtigte Unternehmen aus dem SSM sind, entfallen und werden durch die JST ersetzt. Demnach bleibt ein Aufsichtskollegium nur dann weiterhin bestehen, wenn mindestens eine nationale Aufsichtsbehörde aus einem Nicht-SSM-Staat über ein von ihr beaufsichtigtes Mutterinstitut, ein Tochterunternehmen oder eine bedeutende Zweigstelle der jeweiligen Gruppe in das Aufsichtskollegium eingebunden ist oder es sich um eine Bankengruppe mit ausschließlich

weniger bedeutenden Instituten im SSM-Raum handelt, für welche im Aufsichtskollegium weiterhin die jeweiligen nationalen Aufsichtsbehörden zuständig bleiben.

An der eigentlichen Aufgabe der Aufsichtskollegien, soweit sie fortbestehen, ändert sich mit Inkrafttreten des SSM nichts. Sie bilden weiterhin ein wichtiges Instrumentarium für die Aufsicht über grenzüberschreitende Institute – eine Rolle, die mit Inkrafttreten des CRD IV-Pakets nochmals gewürdigt und konsolidiert wurde, indem rechtlich nicht bindende Grundprinzipien für die operative Arbeit der Aufsichtskollegien durch bindende technische Standards der EBA ersetzt und damit in unmittelbar anzuwendend-

Aufsichtskollegien bilden auch im SSM ein wichtiges Instrument

12 Vgl. auch: Deutsche Bundesbank, Internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der laufenden Bankenaufsicht, Monatsbericht, Dezember 2009, S. 53 ff. – abrufbar unter: www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Veroeffentlichungen/Monatsberichtsauftsaetze/2009/2009_12_zusammenarbeit.pdf?_blob=publicationFile

des Recht überführt sowie im Detail näher ausgearbeitet wurden.

■ Personal und Finanzierung

Personalrekrutierung im Rahmen des SSM

SSM erfordert erheblichen Personalaufbau bei der EZB

Die Übernahme der Aufsichtsverantwortung im Rahmen des SSM geht für die EZB mit einem erheblichen Personalaufbau einher. Für die bankaufsichtlichen Tätigkeiten des SSM hat die EZB eine Personalausstattung von rund 770 Stellen vorgesehen. Zudem werden rund 200 Stellen für SSM-Unterstützungstätigkeiten (z. B. für die Bereiche IT, Recht, Personal, Controlling und Revision) benötigt. Schon während der Vorbereitungsarbeiten zeigte sich, dass nur durch enge und konstruktive Kooperation zwischen der EZB und den nationalen Aufsichtsbehörden die Ziele des SSM erreicht werden können. In diesem Sinne fördert die Bundesbank den Aufbau des SSM nicht nur durch ihre fachliche Expertise. Seit April 2013 wurden sukzessive Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur EZB entsandt, um die Aufbauarbeiten vor Ort zu unterstützen. Zu Beginn des vierten Quartals 2013 hat die EZB damit begonnen, die neuen Stellen auszuschreiben.

Personalwirtschaftliche Herausforderungen

Englischer Sprache kommt in der täglichen Zusammenarbeit deutlich stärkeres Gewicht zu

Die Beaufsichtigung der signifikanten SSM-Banken in den künftigen JST sowie in den On-site Inspection Teams (OIT) stellt eine völlig neue Form der Zusammenarbeit dar und bringt aus personalwirtschaftlicher Sicht einige Herausforderungen mit sich. So werden künftig Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus verschiedenen Ländern und Aufsichtsbehörden¹³⁾, die jeweils durch eine eigene nationale Aufsichtskultur geprägt sind und unterschiedlichen arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen unterliegen, grenzüberschreitend zusammenarbeiten. In der täglichen Zusammenarbeit wird der englischen

Sprache als Arbeitssprache ein erheblich stärkeres Gewicht zufallen, als das bisher der Fall war.

Die künftige Zusammenarbeit im Rahmen des SSM stellt sowohl für die Bundesbank als auch die beteiligten Beschäftigten eine völlig neue Form der Arbeitsweise dar. Die Beschäftigten werden von unterschiedlichen Standorten aus gemeinsam die laufende Aufsicht über die bedeutenden Institute ausüben. Dabei wird die Zusammenarbeit in den JST ähnlich wie in virtuellen Teams ablaufen. Im Rahmen einer Matrixorganisation wird der JST-Koordinator bei der EZB die fachlichen Vorgaben machen, der Bundesbank-Vorgesetzte ist für die personalrechtlichen Belange und Rahmenbedingungen der Bundesbank-Teammitglieder zuständig.

Arbeit in JST erfolgt im Rahmen einer Matrixorganisation ...

Eine abschließende Beantwortung aller personalwirtschaftlichen Fragestellungen, die sich aus dem besonderen und in vielerlei Hinsicht neuen Charakter der Zusammenarbeit und der Strukturen im SSM ergeben, wird erst im weiteren Zeitablauf möglich sein. Dies betrifft insbesondere die Themenbereiche, bei denen die jeweiligen nationalen Beschäftigungsbedingungen eine bedeutsame Rolle spielen.

... und stellt alle Beteiligten vor neue Fragestellungen

Aufsichtsgebühren

Die Kosten für die Bankenaufsicht durch die EZB sollen von den beaufsichtigten Unternehmen selbst übernommen werden. Die EZB wird daher gemäß Artikel 30 der SSM-Verordnung eine jährliche Gebühr von den in den teilnehmenden Mitgliedstaaten niedergelassenen Kreditinstituten erheben. Die Gebühren der EZB werden die Ausgaben der EZB für die Wahrnehmung der ihr durch die SSM-Verordnung übertragenen Aufgaben decken.

EZB wird bei Banken der SSM-Länder eine jährliche Aufsichtsgebühr erheben

Nähere Regelungen zur Festsetzung des Gesamtbetrages der Aufsichtsgebühr, zur Berech-

¹³ Der Begriff Aufsichtsbehörde wird im Abschnitt Personalwirtschaft sowohl für Aufsichtsbehörden im engeren Sinn als auch für die Notenbanken mit Aufgaben im Bereich Bankenaufsicht verwendet.

nung des von jeder beaufsichtigten Bank oder Bankengruppe zu entrichtenden Betrages, zur Einziehung der jährlichen Aufsichtsgebühr sowie weiteren Verfahrensaspekten trifft die „Verordnung der EZB über Aufsichtsgebühren“¹⁴). Das Konsultationspapier zur „Verordnung der EZB über Aufsichtsgebühren“ vom Mai 2014 enthält Erläuterungen zu den einzelnen Aspekten dieser Verordnung.

Sowohl die direkten als auch die anteiligen indirekten Kosten werden umgelegt

Mit der Aufsichtsgebühr wird die EZB sowohl ihre direkten Kosten für die Erledigung der operativen Tätigkeiten in den vier neu geschaffenen aufsichtlichen Generaldirektionen, der Generaldirektion Makroprudenzielle Politik und Finanzstabilität, des Aufsichtsgremiums und des Sekretariats als auch die anteiligen indirekten Kosten für sogenannte „shared services“ wie etwa Rechtsdienste, Statistik, IT, Personal und Gebäude umlegen. Entsprechend der SSM-Verordnung müssen die Kosten für die Beaufsichtigung für alle Kreditinstitute tragbar und angemessen sein. Um dies sicherzustellen, verständigt sich die EZB vor der Entscheidung über die endgültige Höhe der Gebühr mit den NCA.

Getrennte Berechnung für bedeutende und weniger bedeutende Banken

Zur Festsetzung der Aufsichtsgebühr wird die EZB ihre jährlichen Kosten in die Kategorien „Aufsichtskosten für bedeutende Unternehmen“ und „Aufsichtskosten für weniger bedeutende Unternehmen“ aufteilen. Die Kosten werden innerhalb der jeweiligen Kategorie auf die Institute umgelegt.

Fixe Mindestgebühr und variable Komponente

Die Aufsichtsgebühr der EZB setzt sich in beiden Kategorien aus einer fixen Mindestgebühr und einer variablen Komponente zusammen. Die Mindestgebühr beträgt grundsätzlich 10% der Kosten der betreffenden Kategorie dividiert durch die Anzahl der Institute der Kategorie. Wegen der besonderen Situation, dass die drei größten Institute eines jeden Landes ungeachtet ihrer tatsächlichen Größe als signifikant angesehen werden, wird die Mindestgebühr bei den kleineren signifikanten Instituten mit Aktiva von weniger als 10 Mrd € halbiert. Die variablen Gebühren errechnen sich zu je 50% aus den

gesamten Aktiva des Instituts und den risikogewichteten Aktiva als Indikator für das Risikoprofil.

Den genauen Betrag kann die EZB zwar erst 2015 bestätigen, nach ihrer vorläufigen Analyse belaufen sich jedoch die Aufwendungen der EZB für die bankaufsichtlichen Aufgaben für November und Dezember 2014 auf rund 40 Mio €, für 2015 werden rund 260 Mio € veranschlagt. Von den 300 Mio € Gesamtkosten für diese erste Rechnungsperiode sollen die signifikanten Institute 255 Mio €, die weniger signifikanten Institute 45 Mio € tragen. Für die direkt beaufsichtigten signifikanten Institute erwartet die EZB eine Bandbreite für die Aufsichtsgebühr von etwa 150 000 € bis 15 Mio € pro Jahr, wobei die Mehrzahl zwischen 0,7 Mio € und 2 Mio € zu zahlen haben wird. Bei den indirekt beaufsichtigten weniger signifikanten Instituten soll die Gebühr circa 2 000 € bis 200 000 € jährlich betragen. Die meisten der indirekt beaufsichtigten Institute sollen zwischen 2 000 € und 7 000 € entrichten.

Genauere Beträge zu erstattender Aufsichtskosten kann EZB erst 2015 bestätigen

Der Gebührenbescheid der EZB ergeht kalenderjährlich zwischen 1. Juni und 31. August. Die Zahlung wird innerhalb von 35 Tagen nach Erlass des Gebührenbescheides fällig. Der erste Gebührenbescheid wird im Jahr 2015 erlassen und betrifft den Abrechnungszeitraum November/Dezember 2014 sowie die Vorauszahlung für 2015.

■ Ausblick

Der einheitliche europäische Abwicklungsmechanismus

Der einheitliche Abwicklungsmechanismus (Single Resolution Mechanism: SRM) ist neben dem

SRM ergänzt SSM zeitnah

¹⁴ Die Veröffentlichung der Verordnung über die EZB-Aufsichtsgebühren ist für den 20. Oktober 2014 vorgesehen.

SSM die zweite Säule der Bankenunion.¹⁵⁾ Mit dem SRM werden ein europäisches Abwicklungsgremium (Single Resolution Board: SRB) sowie ein einheitlicher europäischer Abwicklungsfonds (Single Resolution Fund: SRF) errichtet. Damit schafft der SRM für die am SSM teilnehmenden Mitgliedstaaten einen einheitlichen institutionellen Rahmen für die Abwicklung von Kreditinstituten. Haftung und Verantwortung werden so auf europäischer Ebene zusammengeführt.

Bankenabgabe ist in Verhandlung

Derzeit wird noch über die Details der Beitragszahlung in den Abwicklungsfonds verhandelt. Die Bemessung dieser Beiträge wird durch einen delegierten Rechtsakt nach Artikel 103 Absatz 7 BRRD (Bank Recovery and Resolution Directive) und einen Durchführungsrechtsakt des Rates nach Artikel 70 SRM-Verordnung festgelegt. Nach den Entwürfen des delegierten Rechtsaktes soll jede Bank eine Abgabe zahlen, die sich grundsätzlich aus einem Grundbeitrag und einer zusätzlichen Risikoadjustierung zusammensetzen soll.

Eine ideale Berechnungsweise müsste sicherstellen, dass Institute entsprechend den von ihnen ausgehenden systemischen Risiken an den Kosten zukünftiger Banken Krisen beteiligt werden. Besonders wichtig sind hierbei die adäquate Berücksichtigung des Risikoprofils der jeweiligen Bank sowie des Proportionalitätsprinzips, nach dem kleine und risikoarme Institute relativ betrachtet weniger zum Abwicklungsfonds beitragen sollten als große, systemrelevante Banken.

Comprehensive Assessment

SRM soll nicht für Altlasten Anwendung finden, die auf nationaler Ebene entstanden sind

Der europäische Abwicklungsfonds des SRM soll nicht für Altlasten der SSM-Institute angewendet werden, für solche Kapitallücken also, die bereits jetzt in den Bankbilanzen vorhanden sind: Diese Kapitallücken sind noch unter nationaler Aufsicht entstanden und müssen daher auch unter nationaler Verantwortung geschlossen werden. Ein zentrales Element der Vorberei-

tungsarbeiten zum SSM ist daher die umfassende Prüfung der bedeutenden Kreditinstitute (Comprehensive Assessment), die in Artikel 33 Absatz 4 SSM-Verordnung vorgesehen ist. Im Rahmen des Comprehensive Assessments wird die Qualität vorhandener Bankaktiva zum Stichtag 31. Dezember 2013 geprüft. Zusätzlich zu diesem Asset Quality Review (AQR) führt die EZB in Zusammenarbeit mit der EBA auch Stresstests durch, bei denen mögliche Szenarien simuliert und die sich daraus ergebenden Auswirkungen auf die Stabilität der Institute abgeschätzt werden. Die Szenarien umfassen ein sogenanntes Basisszenario (baseline scenario), bei dem ein typischer Konjunkturverlauf über einen Zeitraum von drei Jahren hinweg simuliert wird, sowie ein adverses Szenario, bei dem ein besonders ungünstiger und unwahrscheinlicher, allerdings möglicher Konjunkturverlauf angenommen wird.¹⁶⁾

Das Comprehensive Assessment wird derzeit in engem Zusammenwirken von EZB, EBA und nationalen Behörden durchgeführt; die Ergebnisse werden am 26. Oktober 2014 veröffentlicht – gut eine Woche vor Übernahme der direkten Aufsicht über die bedeutenden Institute durch die EZB. Sollten im Rahmen des Comprehensive Assessments bei einem Institut Kapitallücken aufgedeckt werden, so erhält das betroffene Institut zwei Wochen Zeit, um einen Plan vorzulegen, wie es diese Lücken in eigener Verantwortung – etwa durch Kapitalerhöhungen am Markt – schließen will. Um seinen Plan umzusetzen, erhält das Institut sechs Monate (für Lücken aus AQR oder dem Basisszenario) beziehungsweise neun Monate (für Lücken aus dem adversen Szenario) Zeit. Ist es dem Institut nicht

Instrumentarien für den Fall, dass sich im Comprehensive Assessment Kapitallücken zeigen

¹⁵ Näheres zum SRM, seinem Aufbau und seiner Finanzierungsstruktur siehe: Deutsche Bundesbank, Die neuen europäischen Regeln zur Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten, Monatsbericht, Juni 2014, S. 31 ff. – abrufbar unter: www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Veroeffentlichungen/Monatsberichtsauftaetze/2014/2014_06_europ_regeln_sanierung_ki.pdf?__blob=publicationFile

¹⁶ Die EZB stellt auf ihrer Website umfassende Informationen über die Details des Comprehensive Assessment zur Verfügung – abrufbar unter: www.ecb.europa.eu/ssm/assessment/html/index.en.html

möglich, seinen Kapitalbedarf aus eigener Kraft zu decken, so müssen die Behörden des jeweiligen Mitgliedstaates eingreifen. Sofern erforderlich, könnte dies auch zur Abwicklung führen. Da es in nationaler Verantwortung liegt, die Altlasten zu bereinigen, steht die Wahl der dabei eingesetzten Instrumente prinzipiell im Ermessen des jeweiligen Mitgliedstaates. Allerdings müssen dabei die Vorgaben des europäischen Beihilferechts beachtet werden. Dieses verlangt eine Verlusttragung der Anteilseigner und nachrangigen Gläubiger, ehe Rekapitalisierungen mit öffentlichen Mitteln durchgeführt werden dürfen.¹⁷⁾ Obwohl die deutsche Umsetzung der Abwicklungsinstrumente der BRRD voraussichtlich erst zum 1. Januar 2015 erfolgt, kann diese Bedingung in Deutschland bereits jetzt durch das Instrument der Übertragungsanordnung (§§ 48a ff. KWG) bewerkstelligt werden, gegebenenfalls in Kombination mit der Errichtung einer Brückenbank. Als Backstops für externe Finanzierung stehen in Deutschland der aus Bankenabgaben finanzierte Restrukturierungsfonds sowie der fiskalisch finanzierte Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung (SoFFin) zur Verfügung. Im Sinne des Grundsatzes, dass primär die Investoren die aus ihrer Investition folgenden Risiken und Verluste tragen sollten, sollte der SoFFin aber nur als Ultima Ratio herangezogen werden. Für den Fall, dass das Comprehensive Assessment zu Handlungsbedarf bei deutschen Instituten führen sollte, ist Deutschland gut vorbereitet.

■ Fazit

Die Bankenunion mit dem SSM als wesentlichem Bestandteil stellt eine notwendige und wichtige Ergänzung der Europäischen Währungsunion dar. Insbesondere die auf den hoch integrierten europäischen Finanzmärkten grenzüberschreitend tätigen Bankengruppen bedürfen eines gleichermaßen europäisch aufgestellten und vernetzten Aufsichtsmechanismus unter dem Dach einer zentralen Aufsichtsbehörde.

Der SSM löst die bislang rein national ausgerichtete Bankenaufsicht in den Euro-Ländern ab und führt insgesamt zu einer fundamentalen Änderung der Aufsichtspraxis. In einer relativ kurzen Vorbereitungsphase wurden rechtliche, institutionelle und organisatorische Voraussetzungen dafür geschaffen, dass der Übergang am 4. November 2014 möglichst reibungslos verlaufen kann.

Mit dem SSM sind hohe Erwartungen verbunden. Die Änderung der Sichtweise von der nationalen Betrachtung hin zu einer übergreifenden europäischen Perspektive mit einer einheitlichen Verwaltungspraxis kann zu einem verbesserten Wettbewerbsumfeld im europäischen Bankenmarkt führen.

Wichtig hierbei ist die intensive Einbindung der NCA. Der SSM ist als Aufsichtsmechanismus von EZB und NCA zu sehen, die auf kooperativer Basis zusammenwirken und Aufgaben und Funktionen übernehmen. Damit kann einerseits die spezielle Expertise der NCA über die nationalen Märkte und Banken genutzt werden; andererseits können Fehlanreize durch unterschiedliche Aufsichtspraktiken – verbunden mit der Gefahr einer Bevorzugung der heimischen Banken – vermieden werden.

Für einen erfolgreichen Start in die Bankenunion ist eine vorherige Bestandsaufnahme bestehender Lasten und Risiken der künftig in den direkten Zuständigkeitsbereich der EZB fallenden bedeutenden Banken essenziell. Auch wenn das Comprehensive Assessment für die betroffenen Banken und für die Bankenaufsicht einen sehr hohen administrativen Aufwand mit sich brachte, sind die umfassende Bewertung und die nachfolgende Bereinigung erkannter Probleme für die Glaubwürdigkeit des SSM unabdingbar.

¹⁷ Vgl. auch: „Bankenmitteilung“ – abrufbar unter: [eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013XC0730\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013XC0730(01)&from=EN)