

EU-Verordnungen und -Richtlinien, Delegierte Rechtsakte,
Leitlinien, nationales Recht:
Wieviel Komplexität vertragen Rechtsunterworfenen und
Aufseher?

Birgit Höpfner
Referatsleiterin BA 51
„Fortentwicklung nationales Recht“

„Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität in der Bankenaufsicht und –regulierung“
Eine Konferenz von BaFin und EBI | Bonn | 24. Januar 2019

Inhalt

- A. Wie komplex ist die Bankenregulierung heute tatsächlich?**
- B. Eine kurze Geschichte der Bankenregulierung...**
- C. Was treibt Komplexität?**
- D. Wieviel Komplexität ist vertretbar?**
- E. Wo könnte man ansetzen?**
- F. Zu guter Letzt...**

A. Wie komplex ist Bankenregulierung heute tatsächlich? (1/2)

Komplexität =

„Vielschichtigkeit; das Ineinander vieler Merkmale“ (*Duden*)

„...eine mögliche Form eines Gegenteils von Einfachheit, Determinierbarkeit und der Überschaubarkeit.“ (*Wikipedia*)

A. Wie komplex ist Bankenregulierung heute tatsächlich? (2/2)

Ein Blick auf den Schreibtisch...






Grundausstattung 1995

- KWG
- Grundsätze I, Ia und II
- KreditbestimmungsV
- AnzV
- Rundschreiben zu § 18 KWG

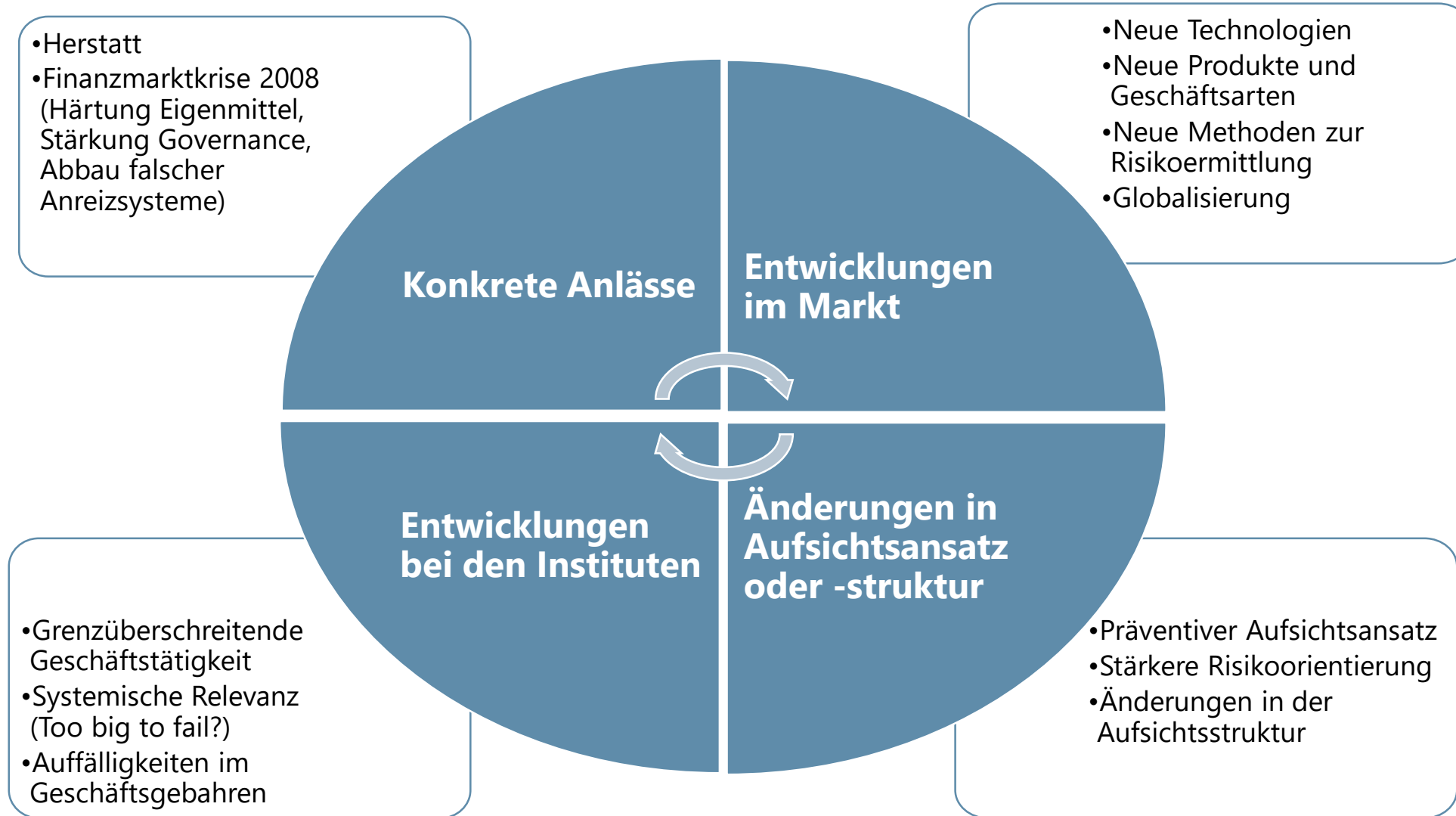
Grundausstattung 2019

- KWG
- SolvV
- GroMiKV
- AnzV
- MaRisk
- InhaberkontrollV
- CRR + technische Regulierungs- und Implementierungsstandards
- SSM-Verordnung
- SSM-Rahmenverordnung + sonstige EZB-VOen
- EBA-Leitlinien, EZB Policy Stances
- EBA Q&As (z.Zt. rund 4.500)

B. Eine kurze Geschichte der Bankenregulierung...(1/2)

1962 - ca. 1975	<ul style="list-style-type: none"> • KWG 	
1975 - 1999	<ul style="list-style-type: none"> • Basel I • Bankrechtskoordinierungsrichtlinien • Kapitaladäquanzrichtlinie etc. 	
2000 - 2009	<ul style="list-style-type: none"> • Basel II (3-Säulen-Ansatz, interne Modelle) • Finanzkonglomeraterichtlinie • CRD I bis III • Aufseherausschüsse auf EU-Ebene (CEBS, CESR, CEIOPS) 	
2010 - 2013	<ul style="list-style-type: none"> • CRD IV/CRR (Single Rule Book) • Schaffung des ESFS (EBA, ESMA, EIOPA) 	
2014	<ul style="list-style-type: none"> • Schaffung SSM 	

B. Eine kurze Geschichte der Bankenregulierung ... (2/2)



C. Was treibt Komplexität?

- Anzahl und Umfang der Regelwerke
- Detailtiefe
 - CRD IV/CRR haben zusammen rund 600 Seiten und enthalten 110 Mandate für technische Regulierungs- bzw. Implementierungsstandards
- Häufigkeit der Änderungen
- Differenzierungen im Anwendungsbereich
- Europäisierung des Aufsichtsrechts
 - Wer legt die Vorschriften eigentlich aus?
- Änderungen in der Aufsichtsarchitektur
 - Schnittstellen, zusätzlicher Abstimmungsbedarf

Entwürfe für CRD V/CRR II sehen ca. 50 weitere Mandate vor

D. Wieviel Komplexität ist (noch) vertretbar?

- Toleranzschwelle ist subjektiv unterschiedlich, aber es wird **problematisch**, wenn
 - es sowohl Rechtsunterworfenen als auch Aufsehern immer schwerer fällt, den Überblick sowohl über Inhalt als auch Sinn und Zweck der Regulierung zu behalten,
 - Regelungen ohne spezielles Expertenwissen nicht mehr verständlich oder handhabbar sind,
 - Regulierung insgesamt inkonsistent wird,
 - Compliance-Kosten in keinem adäquaten Verhältnis mehr zum aufsichtlichen Zweck und Nutzen der Anforderung stehen,
 - Regulierung mehr und mehr zum Selbstzweck wird.

Rechtsunsicherheit
Akzeptanzverlust

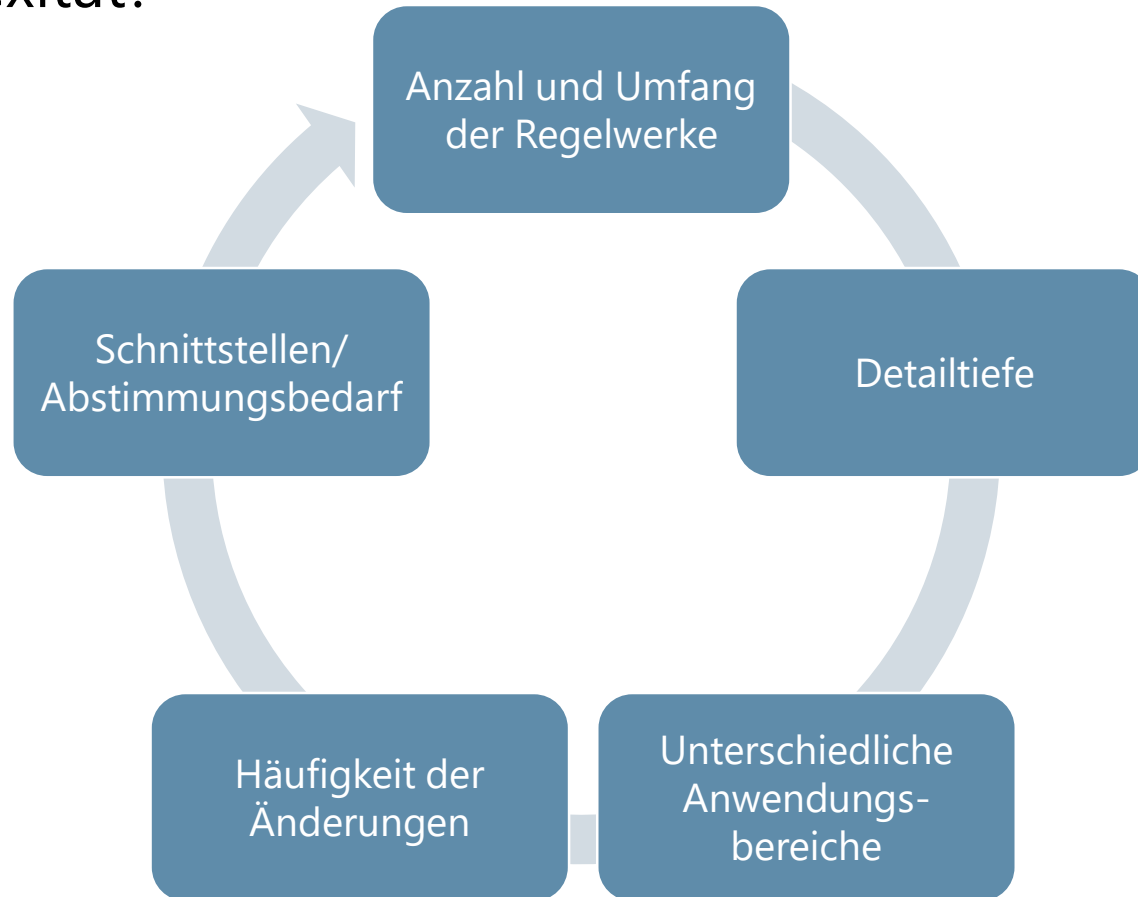
Rechtsunsicherheit
Arbitragegefahr

Unverhältnismäßigkeit
Akzeptanzverlust

„Scheinsicherheit“
durch Regulierung

E. Wo könnte man ansetzen? (1/3)

1. Ein Schritt zurück...was waren noch einmal die Treiber der Komplexität?



E. Wo könnte man ansetzen? (2/3)

2. Ein furchtloser Blick auf das Gesamtregelwerk

- Überprüfung des gesamten Regelwerks auf Erforderlichkeit
 - Was ist unverzichtbar? Was ist „nice to have“? Was kann weg?
- Rückkehr auf höheres Abstraktionsniveau und ggf. bewusste Pauschalisierung von Anforderungen => Unschärfen werden „eingepreist“
- Entschleunigung
 - Regulierung benötigt Zeit für Entwicklung, Umsetzung und Wirksamwerden
- Stärkere Berücksichtigung von Kosten-Nutzen-Analysen
- Aufsichtsstruktur straffen

Originäres Ziel der
Bankenaufsicht:
Gefahrenabwehr

E. Wo könnte man ansetzen? (3/3)

3. Oder gleich ein ganz neuer Weg?

- Verbot bestimmter Geschäfte?
- Differenzierter Aufsichtsansatz
 - **Basisregulierung**, die Rahmen für Geschäftstätigkeit (Erlaubnispflicht, Eigenmittel- und Liquiditätsanforderungen, organisatorische Mindestanforderungen) und aufsichtliche Eingriffsbefugnisse vorgibt, **für alle**
 - **Zusätzliche Anforderungen** je nach Größe und Geschäftsmodell
 - Small-Banking-Box
 - Mehrstufiger Ansatz
 - Bauklötzchenprinzip...

Polizeirechtliches
Störerprinzip:
Von wem geht die
Gefahr aus?

F. Zu guter Letzt....

Die schlechte Nachricht:

Wir können diese Entscheidungen nicht mehr allein treffen.

Die gute Nachricht:

Wir können immer noch etwas anstoßen und es gibt vielleicht schon den einen oder anderen Silberstreif am Horizont....