

Stellungnahme gegenüber dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zum Entwurf eines Restrukturierungsgesetzes und zur geplanten Verordnung über die Beiträge zum Restrukturierungsfonds für Kreditinstitute

Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken · BVR

Schellingstraße 4
10785 Berlin

Telefon (030) 20 21 - 0 · Durchwahl: 20 21 - 1611
Telefax (030) 20 21 - 19 1600
E-Mail: d.selle@BVR.de
www.BVR.de

Vorbemerkung

Die mit dem Kreditinstitute-Reorganisationsgesetz (KredReorgG) und den KWG-Änderungen angestrebten Regelungen zur Reorganisation oder Abwicklung von in Schieflage geratender systemrelevanter und damit systemgefährdender Kreditinstitute sollen ein entsprechendes Instrumentarium liefern, um ad-hoc Stabilisierungsmaßnahmen, wie sie in der Vergangenheit bei HRE und IKB erforderlich waren, zu vermeiden. Es ist auch aus Sicht des BVR richtig, dabei das Augenmerk auf die systemisch relevanten Finanzinstitute zu richten und dafür den notwendigen gesetzlichen und finanziellen Rahmen zu schaffen.

Genossenschaftsbanken über das Restrukturierungsfondsgesetz und die dazugehörige Rechtsverordnung mittels einer Bankenabgabe an dieser Finanzierung zu beteiligen, halten wir jedoch für nicht sachgerecht. So verfügt der genossenschaftliche Finanzverbund über eine eigene Institutssicherung, die ihre Funktionsfähigkeit in der Finanzmarktkrise nachdrücklich unter Beweis gestellt hat – selbst bei Problemen größerer Institute des Verbundes. Starke Institutssicherungssysteme wie das des BVR sichern ihre Mitglieder vollumfänglich, sie schützen das Geld der Sparer zu 100 Prozent, verursachen keinerlei Kosten für den Steuerzahler und sind sogar so gut aufgestellt, dass sie bei der Stützung von HRE und IKB mitgewirkt haben. Diese externen Stützungsmaßnahmen sollten aber den Ausnahmefällen vorbehalten sein und nicht durch entsprechende gesetzliche Regelungen zur Standardlösung für die Absicherung von Instituten werden, die ihre Geschäftsmodelle nicht unter Kontrolle haben. Die Genossenschaftsbanken haben innerhalb des deutschen Drei-Säulen-Modells durch ihre krisenresistente Struktur und ihren Haftungsverbund ganz wesentlich zur Stabilität der deutschen Bankenlandschaft, zur Sicherheit der Kundengelder und zur kontinuierlichen Unternehmensfinanzierung – gerade des deutschen Mittelstandes – beigetragen.

Fakt ist, dass die Genossenschaftsbanken von der Bankenabgabe belastet werden, ohne jemals Leistungen aus dem Fonds zu erhalten. So sollen die Volksbanken und Raiffeisenbanken einseitig in einen Fonds einzahlen, den sie als nicht systemrelevante Institute nach seiner Zweckbestimmung selbst im Krisenfall zu keinem Zeitpunkt in Anspruch nehmen können. Die einzige Gemeinsamkeit zwischen den systemrelevanten Banken und den genossenschaftlichen

Kreditinstituten ist ihre Banklizenz. Somit würde die Einbeziehung regionaler Kreditinstitute – wie beispielsweise der Genossenschaftsbanken – nicht die beabsichtigte Lenkungswirkung erzielen, sondern ausschließlich eine Finanzierungsfunktion darstellen. In diesem Fall wäre jedoch die Begrenzung der Beitragspflichtigen auf die Gruppe der Kreditinstitute nicht konsistent. Denn kleinere regional ausgerichtete Banken profitieren nicht stärker von Stabilisierungsmaßnahmen aus dem Restrukturierungsfonds als jeder andere Kapitalmarktteilnehmer auch, der eine Bankschuldverschreibung erwirbt.

Hierin liegt ein wesentlicher Konstruktionsfehler bei den Regelungen zum Restrukturierungsfondsgesetz. Dieser Konstruktionsfehler kann sachgerecht nur aufgelöst werden, wenn entweder kleine – nicht systemrelevante – Kreditinstitute von der Bankenabgabe ausgenommen werden oder aber alle institutionellen Kapitalmarktteilnehmer an der Finanzierung des Restrukturierungsfonds beteiligt werden.

Unsere nachfolgenden Einzelanmerkungen beziehen sich auf den Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Restrukturierungsgesetz sowie auf den vom Bundesfinanzministerium im Vorfeld der Anhörung am 22. Juli 2010 veröffentlichten Diskussionsentwurf einer Rechtsverordnung gemäß § 12 Abs. 10 RStruktFG-E.

Einzelanmerkungen

- Block A: Anmerkungen zu Artikel 2 „Änderungen des Kreditwesengesetzes“**
 - A.1 Rechtsschutz**
 - A.2 Sofortige Vollziehbarkeit**

- Block B: Anmerkungen zu Artikel 3 „Restrukturierungsfondsgesetz“ und zum Diskussionsentwurf einer Rechtsverordnung gemäß § 12 Abs. 10 RStruktFG-E**
 - B.1 Beitragspflicht nur für „bedeutende Institute“**
 - B.2 Förder- und Treuhandkreditgeschäft gefährdet**
 - B.3 Liquiditätsverbund der genossenschaftlichen Bankengruppe erhalten**
 - B.4 Gleichstellung von Inhaberschuldverschreibungen, die von einer Institutssicherung umfasst sind, mit Verbindlichkeiten ggü. Kunden**
 - B.5 Nachzahlungsverpflichtung für reduzierte Beiträge/ Beitragsfreistellungen zum Restrukturierungsfonds in Jahren mit besserer Ergebnislage**

- Block C: Anmerkungen zu Artikel 8 „Änderung des Einkommensteuergesetzes“**
 - C.1 Abzugsfähigkeit der Beiträge zum Restrukturierungsfonds als Betriebsausgaben**

Block A: Anmerkungen zu Artikel 2 „Änderungen des Kreditwesengesetzes“

A.1 Rechtsschutz, § 48r KWG (neu)

Problemstellung

Gemäß § 48r Abs. 1 KWG (neu) soll den betroffenen Instituten weder ein Widerspruchsverfahren noch eine Revisionsinstanz zur Verfügung stehen. Ob dies tatsächlich die verfassungsrechtliche Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 Grundgesetz in hinreichendem Maße erfüllt, erscheint mit Blick auf die erhebliche Tragweite der Eingriffsbefugnisse, auch in verfassungsrechtlich geschützte Eigentumspositionen, nicht frei von Zweifeln. Insbesondere ist nicht ersichtlich, warum der Weg zum Bundesverwaltungsgericht generell versperrt sein soll.

Lösungsansatz

Insofern schlagen wir vor, § 48r Abs. 1 KWG (neu) wie folgt zu formulieren:

„Die Übertragungsanordnung kann von dem Kreditinstitut binnen vier Wochen vor dem für den Sitz der Bundesanstalt in Frankfurt zuständigen Oberverwaltungsgericht ~~im ersten und letzten Rechtszug~~ angefochten werden. ~~Ein Widerspruchsverfahren wird nicht durchgeführt.~~“

Durch die Streichung des bisherigen Satzes 2, wie auch des letzten Halbsatzes in Satz 1 wird den vorstehend dargestellten Bedenken Rechnung getragen.

A.2 Sofortige Vollziehbarkeit, § 49 KWG (neu)

Problemstellung

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass zukünftig Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Maßnahmen der Bundesanstalt auf Basis der Vorschriften des KWG grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung mehr haben. Damit wird die bisherige Ausnahme zum zukünftigen Regelfall erhoben. Allerdings findet sich im ganzen Gesetzesentwurf kein Wort der Begründung für diese nachhaltige Verschärfung gegenüber dem gegenwärtigen Status quo. Es ist auch kein Grund ersichtlich, warum die bisherige Beschränkung des Anwendungsbereichs des § 49 KWG nunmehr umfassend aufgegeben werden soll.

Lösungsansatz

Das Problem lässt sich lösen, indem an der bisherigen Formulierung des § 49 KWG festgehalten wird. Das offenbar gewünschte Ergebnis, nämlich Widerspruch und Anfechtungsklage gegen eine Übertragungsanordnung gemäß § 48a KWG (neu) nicht mit aufschiebender Wirkung zu versehen, ließe sich auch ohne Weiteres erreichen, in dem der Enumerativkatalog des § 49 KWG entsprechend erweitert wird.

Die Vorschrift des § 49 KWG (neu) müsste mithin wie folgt lauten:

„Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Maßnahmen der Bundesanstalt auf Grundlage des § 2c Abs. 1b Satz 1 und 2, Abs. 2 Satz 1 und Abs. 4, des § 6a, des § 10b Abs. 5, des § 12a Abs. 2, des § 13 Abs. 3, des § 13a Abs. 3 bis 5, jeweils auch in Verbindung mit § 13b Abs. 4 Satz 2, des § 13c Abs. 3 Satz 4, des § 13d Abs. 4 Satz 5, des § 28 Abs. 1, des § 35 Abs. 2 Nr. 2 bis 6, der §§ 36, 37 und 44 Abs. 1, auch in Verbindung mit § 44b Abs. 2 und 3a Satz 1, des § 44a Abs. 2 Satz 1, der §§ 44c, 45 Abs. 1, des § 45a Abs. 1 und des § 45b Abs.1, der §§ 46 und 46a Abs. 1 ~~und~~, des § 46b **und des § 48a** haben keine aufschiebende Wirkung.“

Block B: Anmerkungen zu Artikel 3 „Restrukturierungsfondsgesetz“ und zum Diskussionsentwurf einer Rechtsverordnung gemäß § 12 Abs. 10 RStruktFG-E

B.1 Beitragspflicht nur für „bedeutende Institute“, § 2 RStruktFG-E

Problemstellung

Der Restrukturierungsfonds soll zur Stabilisierung des Finanzmarktes durch die Abwendung von Bestands- und Systemgefährdungen systemrelevanter Kreditinstitute eingesetzt werden. Institute, von denen keine Systemgefährdungen ausgehen können, gehören somit nicht zum Kreis der Institute, für die jemals Fondsmittel verwendet werden. Somit stehen kleinere Kreditinstitute in diesem Zusammenhang auf einer Ebene mit sonstigen Kapitalmarktteilnehmern, die ebenfalls nur indirekten Auswirkungen aus einer aus Fondsmitteln finanzierten Restrukturierung oder Abwicklung eines systemrelevanten Kreditinstitutes ausgesetzt sind, jedoch nicht zur Finanzierung des Restrukturierungsfonds herangezogen werden.

Die Folge der pauschalen Bezugnahme auf die Kreditinstitutseigenschaft gemäß KWG bei der Definition der Beitragspflichtigen ist eine Belastung der kleineren Institute zugunsten der großen, systemrelevanten Kreditinstitute. Vor dem Hintergrund, dass auch nicht systemrelevante Kreditinstitute – nicht jedoch sonstige Kapitalmarktteilnehmer – zur Beitragszahlung herangezogen werden, ergibt sich ein Verstoß gegen die Grundsätze des Bundesverfassungsgerichts zur Zulässigkeit von Sonderabgaben. Sie dürfen nur einem eindeutig abgrenzbaren Kreis von Personen oder Unternehmen auferlegt werden, die dem Abgabezweck deutlich näher stehen als die Allgemeinheit. Darüber hinaus müssen die Sonderabgaben im Interesse der Abgabepflichtigen verwendet werden. Beide Kriterien werden von dem vorgelegten Gesetzentwurf verfehlt. Die Belastung einer Gruppe von Unternehmen mit einer Abgabe setzt voraus, dass zwischen den von der Sonderabgabe bewirkten Belastungen und den mit ihr finanzierten Begünstigungen eine sachgerechte Verknüpfung besteht. Diese Verknüpfung wird hergestellt, wenn das Abgabenaufkommen ausschließlich im Interesse der Abgabepflichtigen verwendet wird. Ist ausgeschlossen, dass ein Kreditinstitut von den Leistungen des

Fonds durch unmittelbare Zahlungen oder Garantien profitiert, lässt sich die Finanzierungsverantwortung im Vergleich zu allen anderen Finanzmarktteilnehmern, die nicht zur Abgabe herangezogen werden, nicht begründen.

Lösungsansatz

§ 2 RStruktFG-E sollte wie folgt formuliert werden:

„Beitragspflichtige Unternehmen sind alle Kreditinstitute im Sinne des § 1 Absatz 1 des Kreditwesengesetzes mit einer Erlaubnis nach dem Kreditwesengesetz, die die Vorgaben der Kreditinstituts-Rechnungslegungsverordnung einhalten müssen **und deren Bilanzsumme im Durchschnitt zu den jeweiligen Stichtagen der letzten drei abgeschlossenen Geschäftsjahre 10 Milliarden Euro erreicht oder überschritten hat.** Brückeninstitute nach § 5 sind nicht beitragspflichtig.“

Durch die Einführung einer an der Bilanzsumme orientierten Beitragspflicht könnte in sachgerechter, transparenter und nachvollziehbarer Form eine zielführende Differenzierung bei der Verteilung der Lasten für den Aufbau eines Restrukturierungsfonds erreicht werden. So hat das BMF auch in der Institutsvergütungsverordnung zum „Gesetz über die aufsichtsrechtlichen Anforderungen an die Vergütungssysteme von Instituten und Versicherungsunternehmen“, welches am 27. Juli 2010 in Kraft getreten ist, eine entsprechende Definition von „bedeutenden Instituten“ vorgenommen:

„Ein Institut ist bedeutend, wenn seine Bilanzsumme im Durchschnitt zu den jeweiligen Stichtagen der letzten drei abgeschlossenen Geschäftsjahre 10 Milliarden Euro erreicht oder überschritten hat und es auf der Grundlage einer Risikoanalyse eigenverantwortlich festlegt, dass es bedeutend ist. (...) Institute, deren Bilanzsumme im Durchschnitt zu den jeweiligen Stichtagen der letzten drei abgeschlossenen Geschäftsjahre 40 Milliarden Euro erreicht oder überschritten hat, sind in der Regel als bedeutend anzusehen.“

Es ist unstrittig, dass nur „bedeutende Kreditinstitute“ Leistungen aus dem Restrukturierungsfonds erhalten werden. Insofern sollte die Definition eines „bedeutenden Instituts“ aus Gründen der Konsistenz auch bei der Beitragspflicht für einen Restrukturierungsfonds berücksichtigt werden. Wenn dabei für die Bankenabgabe nicht die Regelgrenze von 40 Milliarden Euro übernommen werden sollte, so sollte zumindest die in der vorgenannten Rechtsverordnung abhängige Grenze von 10 Milliarden Euro Bilanzsumme herangezogen werden.

B.2 Förder- und Treuhandkreditgeschäft gefährdet, § 12 Abs. 10 Satz 2 RStruktFG-E

Problemstellung

Es ist weder unter Risikogesichtspunkten sachgerecht noch kann es politisch gewünscht sein, das Förderkreditgeschäft oder sonstige Treuhandkreditgeschäfte, die als Durchleitungsgeschäfte keine Risikopositionen bei einem Institut aufbauen, in die Bemessungsgrundlage einer Bankenabgabe einzubeziehen und damit politisch zu verteuern. Dies wäre nach dem Diskussionsentwurf einer „Verordnung über die Beiträge zum Restrukturierungsfonds für Kreditinstitute“ jedoch der Fall.

Bei den führenden Durchleitungsinstitutgruppen im Fördermittelgeschäft, der genossenschaftlichen Bankengruppe und der Sparkassen-Finanzgruppe, käme es infolge des zweistufigen Bankenleitwegs, bei dem Förderkredite im Regelfall nicht direkt durch die einzelne Genossenschaftsbank, sondern zentral durch die jeweilige genossenschaftliche Zentralbank im Auftrag der Genossenschaftsbanken bei den Förderbanken abgerufen werden und damit auch bei der genossenschaftlichen Zentralbank bilanziert werden, zu einer Doppelbelastung bei der Berechnung der Bemessungsgrundlage. Die genossenschaftliche Zentralbank hätte Verbindlichkeiten gegenüber dem Förderkreditinstitut, die Genossenschaftsbank hätte Verbindlichkeiten in gleicher Höhe gegenüber der genossenschaftlichen Zentralbank.

Auch im Falle einer direkten Durchleitung der Fördermittel über die Ortsbank an den Endkreditnehmer würden sich die Förderkredite nicht nur auf der Aktivseite des Instituts, sondern auch auf dessen Passivseite als Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten (dem Förderkreditinstitut) niederschlagen und somit die Bemessungsgrundlage zur Bankenabgabe erhöhen. Ebenso verhält es sich bei sonstigen Durchleitungsgeschäften, bei dem Darlehen im eigenen Namen für fremde Rechnung bewilligt werden, die Ansprüche aus den Darlehens- und Sicherheitenverträgen jedoch unmittelbar auf den Vertragspartner übergehen. Hierzu sind entsprechende Treuhandforderungen und Treuhandverbindlichkeiten zu bilanzieren. Letztgenannte würden auch Teil der Bemessungsgrundlage sein, obwohl sie kein Risiko für das Durchleitungsinstitut darstellen und beim kreditgebenden Institut bereits in der Bemessungsgrundlage enthalten sind.

Würden diese bilanziellen Konsequenzen, die bislang nicht von Belang waren, bei der Festlegung der Bemessungsgrundlage zur Bankenabgabe nicht berücksichtigt werden, so hätte dies zur Folge, dass das Förderkreditvolumen nicht nur zu einer Erhöhung der Bankenabgabe führt, sondern auch ein konkreter Förderkredit bei zwei Mitgliedern des Finanzverbundes gleichzeitig berücksichtigt werden würde. Somit würde es zu einer doppelten Belastung eines solchen Kreditengagements kommen, mit entsprechenden negativen Konsequenzen für das Fördergeschäft.

Lösungsansatz

§ 12 Abs. 10 Satz 2 RStruktFG-E sollte wie folgt formuliert werden:

„²Die Höhe der Jahresbeiträge muss sich nach dem Geschäftsvolumen, der Größe und der Vernetzung des beitragspflichtigen Kreditinstituts im Finanzmarkt richten; hierbei ist insbesondere die Summe der gegenüber anderen Kreditinstituten eingegangenen Verbindlichkeiten zu berücksichtigen, **nicht jedoch Verbindlichkeiten im Zusammenhang mit Förderkreditgeschäften oder Treuhandverbindlichkeiten.**“

Zudem sollte § 1 Abs. 2 Ziffer 1 Satz 1 der entsprechenden Rechtsverordnung wie folgt formuliert werden:

„Die beitragsrelevanten Passiva errechnen sich aus den im zuletzt aufgestellten Jahresabschluss des Kreditinstituts festgestellten Passiva abzüglich der ausgewiesenen Verbindlichkeiten gegenüber Kunden, **der im Rahmen des Treuhand- oder Förderkreditgeschäfts entstehenden Verbindlichkeiten** und abzüglich des haftenden Eigenkapitals (beitragsrelevante Passiva).“

Weder die einfache noch die doppelte Belastung der Förderkredite mit der Bankenabgabe wäre gerechtfertigt. Auf der einen Seite soll die Kreditversorgung der Wirtschaft verstärkt werden und dabei insbesondere auch das Förderkreditgeschäft von der Kreditwirtschaft aktiv in die Kreditengagements der Unternehmen eingebunden werden. Auf der anderen Seite würden diese Förderkredite, welche zu weiten Teilen staatlich garantiert werden und damit – wie auch im Falle des Treuhandkreditgeschäfts – kein Risiko für die Geschäftsbank darstellen, mit der Bankenabgabe – im konkreten Fall sogar mit der doppelten Bankenabgabe – belastet werden. Eine solche Vorgehensweise wäre daher nicht sachgerecht.

B.3 Liquiditätsverbund der genossenschaftlichen Bankengruppe erhalten, § 12 Abs. 10 Satz 2 RStruktFG-E

Problemstellung

Die Bemessungsgrundlage zur geplanten Bankenabgabe für einen Restrukturierungsfonds berücksichtigt in der gegenwärtigen Fassung nicht die Besonderheit der Weiterleitung von Liquiditätsüberschüssen von kleineren Banken in dezentralen Verbänden und deren gebündelte Bereitstellung auf dem Kapitalmarkt durch die jeweiligen Zentralinstitute. Dieser Liquiditätsverbund trägt maßgeblich dazu bei, dass der genossenschaftliche Finanzverbund – auch im Höhepunkt der Finanzmarktkrise – zu einem der Hauptliquiditätsspender des Finanzmarktes seitens der Privatwirtschaft gehört. Gerade im Zusammenhang mit den Verwerfungen am

Interbanken-Geldmarkt hat sich der genossenschaftliche Liquiditätsverbund als funktionstüchtig erwiesen. Ähnliche Strukturen existieren auch zwischen Sparkassen und Landesbanken.

Die aktuelle Formulierung zur Bemessungsgrundlage würde dazu führen, dass auch die von den Ortsbanken an die Zentralbanken weitergeleiteten Kundeneinlagen bei den Zentralbanken in die Bemessungsgrundlage der Bankenabgabe einbezogen würden. Leitet die Zentralbank (im Genossenschaftssektor z. B. die DZ BANK) die von den Ortsbanken aufgenommene Liquidität zu Finanzierungszwecken an eine Banktochter (z. B. an die DG Hyp) weiter, wird sie dort als Verbindlichkeit gegenüber anderen Kreditinstituten wiederum (ein drittes Mal) in der Bemessungsgrundlage für die Bankenabgabe erfasst. In der Konsequenz würde die Aufrechterhaltung des arbeitsteiligen Liquiditätsverbundes hierdurch grundsätzlich in Frage gestellt und dieser im Endeffekt vermutlich zerstört werden. Den genossenschaftlichen Zentralbanken würden damit im großen Umfang Mittel entfallen, die sie bislang in marktgängigen Volumina dem Kapitalmarkt zur Verfügung stellen konnten. Insbesondere für kleinere Genossenschaftsbanken wäre hingegen der direkte Kapitalmarktzugang nicht wirtschaftlich, so dass der Zufluss von Liquidität zum Kapitalmarkt unnötig beeinträchtigt werden würde.

Lösungsansatz

Unter Berücksichtigung unserer vorangegangenen Änderungsvorschläge sollte § 12 Abs. 10 Satz 2 RStruktFG-E wie folgt formuliert werden:

„²Die Höhe der Jahresbeiträge muss sich nach dem Geschäftsvolumen, der Größe und der Vernetzung des beitragspflichtigen Kreditinstituts im Finanzmarkt richten; hierbei ist insbesondere die Summe der gegenüber anderen Kreditinstituten **außerhalb eines Konzerns oder einer Institutsgruppe gemäß § 10c KWG** eingegangenen Verbindlichkeiten zu berücksichtigen, nicht jedoch Verbindlichkeiten im Zusammenhang mit Förderkreditgeschäften oder Treuhandverbindlichkeiten.“

Zudem sollte § 1 Abs. 2 Ziffer 1 Satz 1 der entsprechenden Rechtsverordnung unter Berücksichtigung unserer vorangegangenen Änderungsvorschläge wie folgt formuliert werden:

„Die beitragsrelevanten Passiva errechnen sich aus den im zuletzt aufgestellten Jahresabschluss des Kreditinstituts festgestellten Passiva abzüglich der ausgewiesenen Verbindlichkeiten gegenüber Kunden, der im Rahmen des Treuhand- oder Förderkreditgeschäfts entstehenden Verbindlichkeiten, der Verbindlichkeiten gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 10, 12 und 13 RechKredV und abzüglich des haftenden Eigenkapitals (beitragsrelevante Passiva).“

Bei der Definition der Bemessungsgrundlage wäre bei Zentralbanken ein Abzug nach § 35 Abs. 1 Satz 1 Nr. 12 b) und Nr. 13 b) der Verordnung über die Rechnungslegung der Kreditin-

stitute und Finanzdienstleistungsinstitute (RechKredV) vorzusehen. Gemäß dieser Ziffer sind Verbindlichkeiten der zuständigen genossenschaftlichen Zentralbank gegenüber ihren Mitgliedsinstituten im Anhang zum Jahresabschluss der genossenschaftlichen Zentralbanken auszuweisen. Für die Sparkassenorganisation gilt § 35 Abs. 1 Satz 1 Nr. 10 RechKredV analog.

Auf Basis der RechKredV ist sichergestellt, dass eine objektive Ermittlung der Forderungen und Verbindlichkeiten innerhalb der jeweiligen Liquiditätsverbände möglich ist, für welche auch eine Nullgewichtung gemäß § 10c KWG gilt. Nur durch diese Abzugsposition bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage kann dem Willen der Bundesregierung Rechnung getragen werden, die bei den Genossenschaftsbanken und Sparkassen gehaltenen Kundeneinlagen von der Bemessungsgrundlage der Bankenabgabe auszunehmen.

B.4 Gleichstellung von (nicht börsengehandelten) Inhaberschuldverschreibungen, die von einer Institutssicherung umfasst sind, mit Verbindlichkeiten ggü. Kunden, § 1 Abs. 2 Ziffer 1 Satz 1 der Rechtsverordnung gemäß § 12 Abs. 10 RStruktFG-E

Problemstellung

Genossenschaftsbanken bieten ihren Kunden als Substitut zu Sparbriefeinlagen auch bankeigene Inhaberschuldverschreibungen an. Diese sind ebenso wie andere Kundeneinlagen (Verbindlichkeiten gegenüber Kunden) vollumfänglich von der Sicherungseinrichtung des BVR umfasst, weisen somit ebenfalls kein Ausfallrisiko auf. Die Handhabung von Inhaberschuldverschreibungen ist jedoch für Bank und Kunden flexibler, da kein Anspruch des Kunden auf Ausfertigung einer Urkunde – wie dies beim Sparbrief der Fall ist – besteht, welche den Sparbrief gegenüber der Inhaberschuldverschreibung verteuert, d. h. in der Rendite schmälert. Somit hat auch der Kunde ein Interesse an dem Fortbestand der (institutsgesicherten) Inhaberschuldverschreibung als sichere Anlageform. Sollten allerdings die Inhaberschuldverschreibungen im Vergleich zum Sparbrief bzw. sonstigen Termineinlagen bei der Berechnung der Bemessungsgrundlage zur Bankenabgabe einbezogen werden, wird diese Anlageform ohne sachgerechten Grund schlechter gestellt. Sie würde sich für die Bank verteuern, wodurch ein weiteres Angebot durch die Banken infrage gestellt werden würde. Für den Kunden würde eine flexible, sichere Anlageform entfallen.

Lösungsansatz

§ 1 Abs. 2 Ziffer 1 Satz 1 der Rechtsverordnung gemäß § 12 Abs. 10 RStruktFG-E sollte unter Berücksichtigung unserer vorangegangenen Änderungsvorschläge wie folgt formuliert werden:

„Die beitragsrelevanten Passiva errechnen sich aus den im zuletzt aufgestellten Jahresabschluss des Kreditinstituts festgestellten Passiva abzüglich der ausgewiesenen Verbind-

lichkeiten gegenüber Kunden, **der verbrieften Verbindlichkeiten, soweit diese von einem Einlagensicherungssystem abgesichert und nicht börsennotiert sind, der im Rahmen des Treuhand- oder Förderkreditgeschäfts entstehenden Verbindlichkeiten, der Verbindlichkeiten gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 10, 12 und 13 RechKredV und abzüglich des haftenden Eigenkapitals nach KWG** (beitragsrelevante Passiva).“

Nach dem bisherigen Wortlaut des Diskussionsentwurfs für eine Verordnung über die Beiträge zum Restrukturierungsfonds für Kreditinstitute sind Verbindlichkeiten gegenüber Kunden bei der Ermittlung der beitragspflichtigen Passiva abzugsfähig. Dies entspricht auch der Formulierung in § 12 Abs. 10 Satz 2 RStruktFG-E, wonach „insbesondere die Summe der gegenüber anderen Kreditinstituten eingegangenen Verbindlichkeiten zu berücksichtigen“ sind, bei der Höhe der Jahresbeiträge zum Restrukturierungsfonds. Der bisherige Verordnungstext lässt jedoch offen, ob mit „Verbindlichkeiten gegenüber Kunden“ die bilanzielle Position – nach Bundesbankstatistik – gemeint ist oder ob vielmehr auch sonstige Verbindlichkeiten, die gegenüber Kunden bestehen, darunter zu subsumieren sind. Dies wären insbesondere Inhaberschuldverschreibungen. Soweit Inhaberschuldverschreibungen, welche vom Schutz einer Institutssicherung vollumfänglich umfasst werden, an Anleger veräußert werden, steht dieses Emissionsgeschäft in keinem Gegensatz zu der Hereinnahme von Spar- oder Termineinlagen und sollte daher auch in gleicher Weise bei der Ermittlung der beitragsrelevanten Passiva eines Kreditinstitutes abgezogen werden. In der Regel werden diese Wertpapiere nicht an der Börse eingeführt und stellen daher auch keine Inanspruchnahme des organisierten Kapitalmarkts durch die Emissionsbanken dar.

Die zudem vorgeschlagene Ergänzung zur Definition des Eigenkapitals soll dabei der Klarstellung dienen, dass hierunter das gemäß KWG definierte Eigenkapital zu verstehen ist und nicht andere Eigenkapitaldefinitionen wie beispielsweise nach HGB, IFRS, etc.

B.5 Nachzahlungsverpflichtung für reduzierte Beiträge/ Beitragsfreistellungen zum Restrukturierungsfonds in Jahren mit besserer Ergebnislage, § 12 Abs. 4 Satz 4 RStruktFG-E

Problemstellung

Der Entwurf zum Restrukturierungsfondsgesetz (§ 12 Abs. 4 Satz 4 RStruktFG-E) sowie der Entwurf der entsprechenden Rechtsverordnung (dort § 3 Satz 1) sehen die Möglichkeit einer Reduzierung der Beitragshöhe oder Freistellung von der Beitragszahlung durch die Finanzmarktstabilisierungsanstalt vor, wenn die normale Beitragshöhe zu einer finanziellen Überforderung des Kreditinstitutes führen würde.

Die Formulierung der Entwurfstexte lässt vermuten, dass die Beitragsreduzierung/ Freistellung keine Nachzahlungsverpflichtung zur Folge hat. Dies erscheint gerade mit Blick auf die sehr volatilen Ergebnisse von großen Geschäftsbanken nicht sachgerecht und würde diese im Vergleich zu Kreditinstituten, die gleichmäßige positive Ergebnisse aus weniger volatilen und damit risikoärmeren Geschäften erzielen, begünstigen.

Lösungsansatz

§ 12 Abs. 10 Satz 4 RStruktFG-E sollte wie folgt formuliert werden:

„Die Rechtsverordnung kann auch Bestimmungen zur Stundung und Fälligkeit von Beiträgen und Sonderbeiträgen, **zu Nachzahlungen von Beiträgen für Vorjahre nach Anwendung der Kappungsgrenze bzw. der Festsetzung eines Mindestbeitrages nach den §§ 2 und 3 der Rechtsverordnung**, zur Erhebung von Verzugszinsen für verspätet geleistete Beiträge und zur Anlage der Mittel enthalten.“

Die Rechtsverordnung sollte um folgenden Paragraphen ergänzt werden:

§ 4 „Nachzahlungen von Beiträgen für Vorjahre“

Sofern der Jahresbeitrag nach § 2 Satz 1 oder nach § 3 Satz 1 festgesetzt wurde, ist die Differenz zwischen dem Regelbeitrag nach § 1 Abs. 2 und dem festgesetzten Betrag in den Folgejahren nachzuzahlen. Dies gilt auch, wenn eine Befreiung von der Pflicht zur Zahlung eines Sonderbeitrages nach § 12 Abs. 4 Satz 4 RStruktFG (ganz oder teilweise) erfolgt. Die Grenze des § 2 ist zu beachten.

Die Abgaben jener Institute, für die in einem Jahr eine entsprechende Beitragsreduzierung gewährt wird, sollten weiter nach dem Regelbeitrag bemessen werden, wobei die Zahlung in Verlustjahren gestundet werden kann, sodann in ertragsstarken Jahren jedoch nachentrichtet werden muss. Die vorgeschlagenen Änderungen würden diesen Sachverhalt klarstellen und für mehr Beitragsgerechtigkeit sorgen. Wird in einem Kalenderjahr wegen fehlender Ertragsstärke eines Kreditinstituts von der Beitragskappung bzw. der Festsetzung eines Mindestbeitrages Gebrauch gemacht, ist das Kreditinstitut verpflichtet, den Differenzbetrag zum Regelbeitrag in späteren Jahren bei verbesserter Ertragslage nachzuzahlen. Dies gilt auch in den Fällen, in denen nach § 12 Abs. 4 Satz 5 RStruktFG-E das Kreditinstitut von der Verpflichtung zur Zahlung eines Sonderbeitrages befreit wurde. Die Verpflichtung zur Zahlung wird erst durch die in Zukunft auftretende verbesserte Ertragslage ausgelöst. Deshalb kommt eine Rückstellung für die Nachzahlung im Jahr der Beitragskappung/ Festsetzung des Mindestbeitrages/ Befreiung vom Sonderbeitrag nicht in Betracht. Dies sollte in der Gesetzesbegründung klargestellt werden. Die Regelung vermeidet zugleich Anreize zur Gestaltung des Jahresergebnisses in der Handelsbilanz.

Block C: Anmerkungen zu Artikel 8 „Änderung des Einkommensteuergesetzes“

C.1 Abzugsfähigkeit der Beiträge zum Restrukturierungsfonds als Betriebsausgaben, § 4 Abs. 5 Satz 1 Nummer 13 EStG (neu)

Problemstellung

Gemäß § 4 Abs. 5 Satz 1 Nummer 13 EStG (neu) sollen die Regelbeiträge zum Restrukturierungsfonds nicht als Betriebsausgaben abzugsfähig sein.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat der Gesetzgeber im Bereich des Steuerrechts bei der Auswahl des Steuergegenstandes und bei der Bestimmung des Steuersatzes zwar einen weitreichenden Entscheidungsspielraum. Allerdings gibt das Grundgesetz verschiedene Schranken vor. Die Steuerlast muss am Prinzip der finanziellen Leistungsfähigkeit orientiert sein. Danach unterliegt der Besteuerung grundsätzlich nur das Nettoeinkommen, nämlich der Saldo aus den Erwerbseinnahmen einerseits und den betrieblichen Erwerbsaufwendungen andererseits. Deshalb sind Betriebsausgaben grundsätzlich steuerlich abzugsfähig.

Neben dem Gebot der Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit muss auch das Gebot der Folgerichtigkeit bei der Gesetzgebung berücksichtigt werden. Danach muss nach der in der Verfassung gebotenen steuerlichen Lastengleichheit darauf abgezielt werden, Steuerpflichtige bei gleicher Leistungsfähigkeit auch gleich hoch zu besteuern. Die bei der Ausgestaltung des Ausgangstatbestandes getroffene Belastungsentscheidung muss im Sinne der Belastungsgleichheit folgerichtig umgesetzt werden. Ausnahmen von einer solchen folgerichtigen Umsetzung bedürfen eines besonderen sachlichen Grundes.

Der Zweck der Erhöhung der staatlichen Einnahmen kann für sich allein eine Abkehr vom Veranlassungsprinzip bei der Ausgrenzung einzelner Betriebsausgaben nicht rechtfertigen. Ausnahmen von diesem Grundsatz hat der Gesetzgeber und ihm folgend die Verfassungsrechtsprechung aber beispielsweise bei dem Verbot, Geldbußen und Ordnungsgelder als Betriebsausgaben anzuerkennen, zugelassen. Als Begründung wird angeführt, dass die mit einer Geldbuße bezweckte finanzielle Einbuße beim Steuerpflichtigen durch einen Betriebsausgabenabzug gemindert werden könnte. Der Sanktionszweck würde damit partiell verfehlt. Das Verbot, überflüssige und unangemessene Repräsentationsaufwendungen (Segelyachten im Betriebsvermögen) steuerlich nicht anzuerkennen, wurde ebenfalls mit dem Argument gerechtfertigt, die Steuerpflichtigen sollten nicht einen Teil dieser Aufwendungen durch die Minderung der Steuern auf die Allgemeinheit abwälzen können.

Da die Mittel des Restrukturierungsfonds ausschließlich für die Restrukturierung oder Abwicklung systemrelevanter Banken verwendet werden sollen, die Abgabe auf Basis des Entwurfs

zum Restrukturierungsfondsgesetz jedoch auch von nicht systemrelevanten Kreditinstituten erhoben werden soll, verstößt der Ausschluss vom Betriebsausgabenabzug gegen den Grundsatz der Besteuerung nach der finanziellen Leistungsfähigkeit und gegen den Grundsatz der Gleichheit der Besteuerung. Denn die Gruppe der nicht systemrelevanten Kreditinstitute steht wie die Allgemeinheit außerhalb des Kreises der unmittelbaren Normadressaten. Können sie vom Einsatz der Mittel nur wie die Allgemeinheit mittelbar profitieren, ist es nicht sachgerecht, sie im Gegensatz zur Allgemeinheit als Zahlende heranzuziehen. Es ist dann auch nicht gerechtfertigt, diese Zahlung zum Schutz der Allgemeinheit nicht als Betriebsausgabe anzuerkennen.

Lösungsansatz

Streichung von § 4 Abs. 5 Satz 1 Nummer 13 EStG (neu): „Jahresbeiträge nach § 12 Abs. 2 des Restrukturierungsfondsgesetzes.“