



Wortprotokoll der 33. Sitzung

Finanzausschuss

Berlin, den 23. Februar 2015, 13:00 Uhr
Berlin, Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Adele-
Schreiber-Krieger-Straße 1/Schiffbauerdamm
Anhörungssaal 3.101

Vorsitz: Ingrid Arndt-Brauer, MdB

Öffentliche Anhörung

Tagesordnungspunkt

Seite 11

Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der
Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen
Parlaments und des Rates vom 16. April 2014
über Einlagensicherungssysteme (DGSD-
Umsetzungsgesetz)**

BT-Drucksache 18/3786

Federführend:

Finanzausschuss

Mitberatend:

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Gutachtlich:

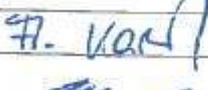
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung



Sitzung des Finanzausschusses (7. Ausschuss)
Montag, 23. Februar 2015, 13:00 Uhr

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
CDU/CSU		CDU/CSU	
Feiler, Uwe		Brackmann, Norbert	
Flosbach, Klaus-Peter		Brehmer, Heike	
Güntzler, Fritz		Brinkhaus, Ralph	
Gutting, Olav		Durz, Hansjörg	
Hauer, Matthias		Harbarth Dr., Stephan	
Horb, Margaret		Helfrich, Mark	
Karliczek, Anja		Hirte, Christian	
Koob, Markus		Hirte Dr., Heribert	
Kudla, Bettina		Kalb, Bartholomäus	
Lerchenfeld, Philipp Graf		Lenz Dr., Andreas	
Michelbach Dr. h.c., Hans		Linnemann Dr., Carsten	
Middelberg Dr., Mathias		Mattfeldt, Andreas	
Murmann Dr., Philipp		Nick Dr., Andreas	
Radwan, Alexander		Riebsamen, Lothar	
Schindler, Norbert		Selle, Johannes	
Steffel Dr., Frank		Viesehon, Thomas	
Stetten, Christian Frhr. von		Wanderwitz, Marco	
Tillmann, Antje		Whittaker, Kai	

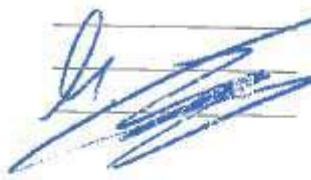


Sitzung des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

Montag, 23. Februar 2015, 13:00 Uhr

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
SPD		SPD	
Arndt-Brauer, Ingrid		Hartmann, Sebastian	_____
Binding (Heidelberg), Lothar	_____	Jantz, Christina	_____
Daldrup, Bernhard	_____	Krüger Dr., Hans-Ulrich	_____
Hakverdi, Metin	_____	Lauterbach Dr., Karl	_____
Junge, Frank	_____	Mindrup, Klaus	_____
Kiziltepe, Cansel	_____	Poß, Joachim	_____
Petry, Christian		Post, Florian	_____
Schwarz, Andreas	_____	Sawade, Annette	_____
Sieling Dr., Carsten	_____	Schneider (Erfurt), Carsten	_____
Zimmermann Dr., Jens		Vöpel, Dirk	_____
Zöllmer, Manfred	_____	Ziegler, Dagmar	_____
DIE LINKE.		DIE LINKE.	
Claus, Roland	_____	Lay, Caren	_____
Karawanskij, Susanna		Schlecht, Michael	_____
Pitterle, Richard	_____	Wagenknecht Dr., Sahra	_____
Troost Dr., Axel	_____	Zebel, Hubertus	_____
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN		BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	
Gambke Dr., Thomas	_____	Andreae, Kerstin	_____
Haßelmann, Britta	_____	Dröge, Katharina	_____
Paus, Lisa	_____	Hajduk, Anja	_____
Schick Dr., Gerhard		Kindler, Sven-Christian	_____



Sitzung des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

Montag, 23. Februar 2015, 13:00 Uhr

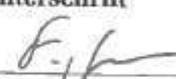
	Fraktionsvorsitz	Vertreter
CDU/CSU		
SPD		
DIE LINKE.		
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN		

Fraktionsmitarbeiter

Name (Bitte in Druckschrift)	Fraktion	Unterschrift
Klimark	SPD	
Proenas	CDU/CSU	
Mehlich	Grüne	
Peters, Karsten	Die Linke	



Bundesrat

Land	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amtsbezeichnung
Baden-Württemberg	Gau		RR
Bayern	HEILER		RD
Berlin			
Brandenburg			
Bremen	Kalweit		RD
Hamburg			
Hessen			
Mecklenburg-Vorpommern			
Niedersachsen			
Nordrhein-Westfalen			
Rheinland-Pfalz	Landwehr		CU
Saarland			
Sachsen			
Sachsen-Anhalt	Liedtke		MR
Schleswig-Holstein			
Thüringen			



Ministerium bzw. Dienststelle (bitte in Druckschrift)	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amts- bezeichnung
BaF	Löhr	K. Löhr	RDI
"	Dr. Patzsch		1716
h	Kraus		ORR:
BaF	Meißner	D. Meißner	FR



Unterschriftsliste der Sachverständigen

Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments
und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (DGSD-Umsetzungsgesetz)“

- BT-Drucksache 18/3786 -

Montag, 23. Februar 2015 (13.00 bis 15.00 Uhr)

Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

Gabriele Hahn

Reinhard Laars

Bundesverband der Deutschen Volksbanken- und Raiffeisenbanken e. V.

Dr. Andreas Martin

Dr. Ralf Benna

Bundesverband deutscher Banken

Dirk Cupei

Michael Hemker

Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands

Claudia Theisen-Wacket

Roger Dippel



BVI Bundesverband Investment und Asset Management e. V.

Christa Franke

Peggy Steffen

.....

Centrum für Europäische Politik

Dr. Bert Van Roosebeke

Deutsche Bundesbank

Georg Stindt

Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.

Dr. Karl-Peter Schackmann-Fallis

- erkrankt -

Dr. Hartmut Frings

EBA European Banking Authority

Andrea Enria

Charles Canonne

Gerke, Prof. Dr. Wolfgang
(Bayerisches Finanz Zentrum)



Verband der Auslandsbanken in Deutschland e. V.

Wolfgang Vahldiek

Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.

Christian Ahlers



Unterschriftsliste der Teilnehmer des mitberatenden Ausschusses

Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments
und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (DGSD-Umsetzungsgesetz)“

- BT-Drucksache 18/3786 -

Montag, 23. Februar 2015 (13.00 bis 15.00 Uhr)

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....



Beginn: 13.00 Uhr

Tagesordnungspunkt

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (DGSD-Umsetzungsgesetz)

BT-Drucksache 18/3786

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Guten Tag, meine Damen und Herren, ich begrüße Sie zu der 33. Sitzung des Finanzausschusses, die eine öffentliche Anhörung ist. Ich begrüße vor allem die Experten, die dem Finanzausschuss heute ihren Sachverstand für die Beratung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur „Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme“ auf BT-Drucksache 18/3786 zur Verfügung stellen.

Soweit Sachverständige davon Gebrauch gemacht haben, dem Finanzausschuss vorab ihre schriftliche Stellungnahme zukommen zu lassen, sind diese an alle Mitglieder des Ausschusses verteilt worden. Die Stellungnahmen finden sich auch im Internetauftritt des Finanzausschusses wieder und werden Bestandteil des Protokolls zur heutigen Sitzung.

Ich begrüße die Kolleginnen und Kollegen des Finanzausschusses und – soweit anwesend – auch die des mitberatenden Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz. Einige Kollegen muss ich noch entschuldigen. Die verspäten sich etwas. Für die Bundesregierung darf ich Herrn Ministerialdirigenten Dr. Pöttsch sowie weitere Fachbeamte des BMF begrüßen. Der parlamentarische Staatssekretär Dr. Meister kann aus terminlichen Gründen erst ab circa 14.15 Uhr an der Anhörung teilnehmen.

Ferner begrüße ich die Vertreter der Länder und – soweit anwesend - die Vertreter der Bild-, Ton- und Printmedien. Und nicht zuletzt darf ich noch die Zuhörer auf der Tribüne begrüßen.

Zum Thema der heutigen Anhörung: Der heutigen Anhörung liegt die eingangs erwähnte Bundestagsdrucksache zugrunde. Dieser Gesetzentwurf dient der Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme. Er hat das Ziel, die Leistungsfähigkeit der Einlagensicherungssysteme zu verbessern und den Zugang der Einleger zur Entschädigung zu vereinfachen. Er baut auf die bereits im Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz bestehenden Regelungen zur Einlagensicherung auf und aktualisiert diese im Hinblick auf die neugefasste Einlagensicherungsrichtlinie.

Zum Ablauf der Anhörung: Für diese Anhörung ist ein Zeitraum von zwei Stunden, also bis ca. 15.00 Uhr, vorgesehen. Nach unserem bewährten Verfahren sind höchstens zwei Fragen an einen Sachverständigen bzw. jeweils eine Frage an zwei Sachverständige zu stellen. Ziel ist es, möglichst vielen Kolleginnen und Kollegen, die Gelegenheit zur Fragestellung und Ihnen als Sachverständige Gelegenheit zur Antwort zu geben. Ich darf deshalb um kurze Fragen und knappe Antworten bitten. Die fragestellenden Kolleginnen und Kollegen darf ich bitten, stets zu Beginn Ihrer Frage die Sachverständige oder den Sachverständigen zu nennen, an die oder den sich die Frage richtet, und bei einem Verband nicht die Abkürzung, sondern den vollen Namen zu nennen, um Verwechslungen zu vermeiden. Die Fraktionen werden gebeten, ihre Fragesteller, auch die des mitberatenden Ausschusses, im Vorhinein über die Obfrau oder den Obmann des Finanzausschusses bei mir anzumelden.

Die Anhörung wird live im Parlamentsfernsehen im Kanal 2 und zeitversetzt morgen um 9.00 Uhr im Kanal 1 übertragen.

Zur Protokollführung: Zu der Anhörung wird ein Wortprotokoll erstellt. Zu diesem Zweck wird die Anhörung mitgeschnitten. Zur Erleichterung derjenigen, die unter Zuhilfenahme des Mitschnitts das Protokoll erstellen, werden die Sachverständigen vor jeder Abgabe einer Stellungnahme von mir namentlich aufgerufen. Ich darf alle bitten, die Mikrofone zu benutzen und sie am Ende der Redebeiträge wieder abzuschalten, damit es zu keinen Störungen kommt.



Dann sei mir noch ein letzter Hinweis erlaubt. Da wir mit Herrn Andrea Enria und Herrn Charles Canonne von der European Banking Authority (EBA) auch englisch sprechende Sachverständige unter uns haben, findet eine Simultandolmetschung wie folgt statt: unter Nummer 2 deutsch und unter Nummer 3 englisch.

Dann beginnen wir mit der Anhörung. Die Fraktion der CDU/CSU beginnt mit der ersten Runde. Die erste Frage hat Frau Tillmann.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): Dankeschön, Frau Vorsitzende. Mit dem DGSD-Umsetzungsgesetz versuchen wir, auf europäischer Ebene die Einlagensicherungssysteme sicherer, aber auch einheitlicher zu machen. Für mich stellt sich die Frage, ob, nachdem wir mit 0,8 Prozent der gedeckten Einlagen auch ein Mindestvermögen bis 2024 in den verschiedenen Einlagensicherungssystemen aufgebaut haben, dann ab 2024 tatsächlich die Einlagensicherungssysteme in Europa vergleichbar ähnlich oder vielleicht sogar identisch sind. Die Frage würde ich gerne der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Frau Hahn, stellen.

Meine zweite Frage betrifft die aus meiner Sicht einzige Abweichung, die wir gegenüber der europäischen Richtlinie haben, nämlich die Frage der Verkürzung der Auszahlungsfrist für die Entschädigung der Einleger von derzeit 20 auf sieben Tage. Nach der Richtlinie hätten wir die Chance gehabt, dies auf zehn Jahre zu strecken. Wir sind da ein bisschen forscher in dem Gesetzentwurf. Ich fange mit dem Bundesverband deutscher Banken an, verspreche aber, dass die anderen auch gefragt werden, ob sie dies für problematisch halten.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Frau Hahn, bitte.

Sve **Gabriele Hahn** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Vielen Dank. Ich gehe nicht davon aus, dass die Systeme absolut gleich sind. Die Richtlinie lässt in engem Umfang auch noch Wahlrechte zu. Aber die Systeme werden sich sehr stark aneinander angleichen. Es wird auch Evaluationsberichte geben, die dann noch tiefer hineinschauen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Wer antwortet für den Bundesverband deutscher Banken? Herr Hemker?

Sv **Dirk Cupei** (Bundesverband deutscher Banken e. V.): Ich würde beginnen und später an Herrn Hemker übergeben. Die umgehende Verkürzung auf sieben Tage Auszahlungsfrist ab 2016 halten wir grundsätzlich für wünschenswert, da eine Notfallauszahlung, welche als Ergänzung zu den gestaffelten Fristen stattfinden müsste, den Entschädigungsprozess unnötig belasten würde. Vor diesem Hintergrund begrüßen wir es, dass wir umgehend ab 2016 auf die sieben Tage gehen und befinden uns in guter Gesellschaft, da nach meinem Wissen alle anderen EU-Einlagensicherungssysteme ähnlich verfahren werden.

Kurze Ergänzung zu der ersten Frage, wenn es erlaubt ist: Wir halten die unterschiedliche Umsetzung für äußerst problematisch, da Großbritannien überhaupt keine Beiträge erheben wird und Frankreich, die Niederlande und Luxemburg wahrscheinlich auf 0,5 Prozent Zielvolumen gehen werden. Diese Abweichungsmöglichkeit ist gegeben, und deswegen sehen wir das als problematisch an. Jetzt ganz kurz noch an Herrn Hemker, den Vorstandssprecher des Prüfungsverbandes, da dessen Tochtergesellschaft die Durchführung der Einlegerentschädigung vornimmt.

Sv **Michael Hemker** (Bundesverband deutscher Banken e. V./Prüfungsverband): Unsere Tochtergesellschaft führt physisch im Auftrag sowohl des Bundesverbands, also der privaten Einlagensicherung, als auch für die Entschädigungseinrichtung als gesetzliche Einlagensicherung, die Entschädigung der Kunden durch. Operativ wäre es, wie Herr Cupei gesagt hat, schwierig gewesen, Kunden zweimal zu entschädigen. Daher ist die Verkürzung der Frist auf sieben Tage besser.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller ist Herr Zöllmer.

Abg. **Manfred Zöllmer** (SPD): Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. Ich will nochmal einen Schritt zurückgehen. Meine Frage an Herrn Prof. Gerke und an die Deutsche Bundesbank lautet: Musste



diese Frage der Einlagensicherung unbedingt auf europäischer Ebene geregelt werden oder hätte man das nicht der nationalen Umsetzung insgesamt, wie in der Vergangenheit auch, überlassen können und überlassen sollen?

Die zweite Frage lautet: Wird eigentlich das zentrale Ziel, das Vertrauen der Kundinnen und Kunden in das Bankensystem insgesamt zu stärken, aus Ihrer Sicht mit diesem Gesetzentwurf erreicht?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Prof. Gerke, bitte.

Sv **Prof. Dr. Wolfgang Gerke** (Bayerisches Finanz Zentrum): Vielen Dank. Herr Zöllmer, ich glaube schon, dass es sehr wichtig ist, dass wir hier die europäische Ebene ansprechen, denn es hat ein europäisches Aufsichtsversagen gegeben. Wir haben ein unkritisches Vertrauen in die Kapitalmarkttheorie und deren Stressmodelle in ganz Europa gehabt, ja in der ganzen Welt. Wir haben nationale Abschottungen zwischen den einzelnen Ländern erlebt. Manche Aufsicht hat nicht gewusst, was in Irland passiert. Und wir haben zu großzügige Regelungen auch bei der Risikovorsorge gehabt. Das alles hat die Finanzkrise begünstigt. Es gibt jetzt viel Kritik am europäischen Gesetzgeber und auch am nationalen Gesetzgeber. Aber wir befinden uns in einer Situation, in der man schon sagen kann, wir haben fast eine Art „Big Bang“ in der Aufsicht, in der Risikovorsorge, in der Eigenkapitalausstattung, in den detaillierten Auskunftspflichten, auch in der Bankenabwicklung, also in der ganzen Bankenunion vor uns. Dabei ist die Einlagensicherung ein ganz besonders wichtiger Schritt, denn der normale Bankkunde kann mit Bankenunion, Stresstests und Bankenabwicklung relativ wenig anfangen. Aber mit der Einlagensicherung kann er sehr wohl etwas anfangen. Der Gesetzentwurf ist auch verhältnismäßig verständlich für den Bürger geschrieben. Insofern ist es ganz wichtig, dass er als dritte Säule der Bankenunion europaweit Gültigkeit hat.

Ich darf daran erinnern, dass in der Finanzkrise Bundeskanzlerin Merkel und Finanzminister Steinbrück ihr Wort gegeben haben, dass die Einlagen sicher sind. Ich hielt es damals für einen ganz wichtigen politischen Schritt und bin

heilfroh, dass damals unser Einlagensicherungssystem nicht getestet wurde. Wenn jetzt die Einlagensicherung in dieser Form vorgenommen wird, wird man dieses Versprechen in ein paar Jahren leichter abgeben können. Ich sage bewusst, in ein paar Jahren. Das ist nämlich die Krux. Denn ich prognostiziere angesichts der Politik, die wir im Moment in den Finanzmärkten erleben, dass wir eine neue Finanzkrise bekommen. Diese wird durchaus sehr dramatisch ausfallen. Für die Fragen, wo sie genau ausgelöst wird und weshalb wir sie bekommen, ist hier nicht der Ort, das zu belegen. Aber wir sollten uns schon auf Derartiges einstellen. Das würde jetzt heißen: Wir müssen die Abgaben der Finanzinstitute dramatisch erhöhen, um gewappnet zu sein. Aber das ist nicht meine Empfehlung, sondern meine Empfehlung bleibt der Gesetzentwurf aus dem einfachen Grund: Die Finanzinstitutionen sind im Moment nicht stärker belastbar. Und der zweite Punkt: Das hätte gesamtwirtschaftlich schwerwiegende Folgen, die wir alle nicht haben wollen.

Insofern bin ich dem Gesetzentwurf gegenüber sehr positiv eingestellt. Er schafft insbesondere auch weitgehende Wettbewerbsgleichheit – ganz erreicht man es nie auf europäischer Ebene. Einen kleinen Makel sehe ich noch. Ich habe es sehr begrüßt, dass man für besondere Lebenslagen auch besondere Vorschriften hat und dass hier die Entschädigungszahlungen erhöht werden. Ich begrüße auch, dass in diesen Fällen die Frist sechs Monate beträgt, denn die Einleger brauchen diese Frist, um reagieren zu können. Was mir Sorgen macht, ist, dass man die Einlagen der Versicherungen und der Pensionskassen, also der betrieblichen Altersvorsorge, hier nicht entsprechend geschützt hat. Aber auch hier folgt kein Änderungsvorschlag von meiner Seite.

Allerdings habe ich noch eine Ergänzung, die mir dabei eingefallen ist. Ich glaube, wir müssten in den Anlagevorschriften, das ist § 4 der Verordnung über die Anlage des gebundenen Vermögens von Versicherungen, eine Streuungsvorschrift einbauen. Das würde die Versicherungen und die betriebliche Altersvorsorge nicht besonders treffen, denn, wenn man beispielsweise sagt, diese dürfen nur 10 Prozent bei einem Institut einlegen, dann wird das wahrscheinlich heute auch nicht weit darüber liegen. Angesichts der Erfahrungen aus der



Finanzkrise sollte man an dieser Stelle eine Ergänzung für diese wichtigen, mir besonders am Herzen liegenden betrieblichen Altersversorgungen machen. Als Fazit halte ich den Gesetzentwurf insgesamt für gelungen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Stindt, bitte.

Sv **Georg Stindt** (Deutsche Bundesbank): Dankeschön. Ich denke, eine harmonisierte Einlagensicherung ist in einem gemeinsamen Finanzmarkt, der jetzt auch noch eine Bankenunion umfasst, absolut erforderlich. Die harmonisierte Einlagensicherung schafft Wettbewerbsgleichheit. Und was man auch berücksichtigen muss: Negative Effekte können sehr schnell auf andere Länder übergreifen. Auch hierfür ist es erforderlich, dass wir eine Mindestharmonisierung haben. Wenn Sie ansprechen, ob es möglich oder sinnvoll gewesen wäre, national eine Lösung zu suchen, glaube ich, dass man mit der Einlagensicherungsrichtlinie einen sehr guten Kompromiss gefunden hat zwischen einer zentralisierten Lösung und einer dezentralen Lösung, also im Sinne des Subsidiaritätsprinzips. Es ist im Vorfeld durchaus auch diskutiert worden, ob wir eine einheitliche, gemeinsame Einlagensicherung für Europa mit einem gemeinsamen Topf brauchen. Das hätte zu einer Vergemeinschaftung der Mittel und auch zu erheblichen Risiken geführt. Deswegen hat man es nicht gemacht. Ich denke, dass man hier mit der Harmonisierung, den 100 000 Euro pro Einlegerentschädigung, einen sehr guten Weg gefunden hat.

Zur nächsten Frage, ob man hiermit Vertrauen schafft: Ja, ich denke, dass man hiermit Vertrauen schafft. Die 0,8 Prozent sind eine deutliche Steigerung und Verbesserung gegenüber den jetzigen Werten. Man muss auch sehen, dass nicht nur die Einlagensicherung modernisiert und verbessert wird, sondern nach der Finanzkrise sind auch andere Maßnahmen ergriffen worden. Man denke zum Beispiel an Basel III, umgesetzt durch die Capital Requirements Regulation (CRR), mit der deutlichen Verbesserung der Eigenkapitalausstattung der Banken und letztendlich auch die Schaffung der Bankenunion, die ebenfalls das Vertrauen in das Bankensystem steigert.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die CDU/CSU ist Herr Kollege Güntzler.

Abg. **Fritz Güntzler** (CDU/CSU): Ja, vielen Dank, Frau Vorsitzende. Meine Frage richtet sich an den Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken und den Deutschen Sparkassen- und Giroverband. Ich möchte gerne fragen, welche Auswirkungen der vorliegende Gesetzentwurf auf die jeweilige Institutssicherung der Sparkassen bzw. der Genossenschaften hat, und ob die jeweiligen Besonderheiten genügend berücksichtigt worden sind.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Wer antwortet? Herr Dr. Martin oder Herr Dr. Benna?

Sv **Dr. Andreas Martin** (Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e. V.): Vielen Dank für die Frage. Wir halten die Umsetzung ebenfalls für gelungen, weil sie erlaubt, den Institutsschutz, den wir seit 80 Jahren in privatwirtschaftlicher Verantwortung betrieben haben, auch in das neue Regime zu überführen. Wir halten auch die Rechtsakte, die dafür notwendig sind, in unserer Organisation für durchführbar. Wir befinden uns auch in einer Situation, wo wir bereits nach dem privatwirtschaftlichen Management unseres Institutsschutzsystems gewohnt waren, mit gefüllten Töpfen zu arbeiten – also mit vorgefüllten Töpfen, was ja in vielen anderen Ländern Europas gar nicht der Fall war – und wo wir auch die „Hochlaufkurve“, die mit der Umsetzung verbunden ist, mit dem normalen Geschäftsbetrieb unserer Sicherungseinrichtung darstellen können. Von daher fühlen wir uns mit den Belangen des Institutsschutzes durch die Umsetzung gut aufgehoben.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der Nächste ist Herr Dr. Frings.

Sv **Dr. Hartmut Frings** (Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.): Vielen Dank für die Frage. Ich kann mich dem Vorredner insoweit anschließen. Auch wir sind mit der Umsetzung der Richtlinie durch das Einlagensicherungsgesetz insgesamt sehr zufrieden. Die enge Orientierung am Wortlaut der Richtlinie halten wir für sachgerecht und auch für



erforderlich, um die Ermessensspielräume, die die Richtlinie lässt, auch ausschöpfen zu können. Wir sehen auch in der Umsetzung durch das Einlagensicherungsgesetz einen gelungenen Ansatz, die Dreisäulenstruktur der deutschen Bankenlandschaft auch im Einlagensicherungswesen fortzusetzen. Die Institutssicherungssysteme, wie sie in Deutschland bei den Genossenschaften und bei den Sparkassen existieren, können sich also künftig als Einlagensicherungssysteme anerkennen lassen. Dazu müssen sie bestimmte Voraussetzungen erfüllen, die der Gesetzentwurf aus der Richtlinie aufgegriffen hat.

Ich will aber nicht verhehlen, dass es insgesamt für die Institutssicherungssysteme einen enormen Aufwand bedeutet, da sie für den hypothetischen Fall der Einlegerentschädigung das komplette Know-how aufbauen und die sachlichen, personellen und sonstigen Ressourcen vorhalten müssen, obwohl sie von ihrer Ausrichtung her darauf angelegt sind, diesen Fall zu vermeiden, und durch den Schutz des Institutes den Entschädigungsfall auszuschließen. Aber das sind Vorgaben, die sich aus der Richtlinie ergeben haben und über die der Gesetzentwurf nicht hinausgeht. Eine weitere Belastung ist für die Institutssicherungssysteme darin zu sehen, dass sie die finanziellen Mittel, die angespart werden, nicht komplett für ihren originären Zweck, die Institutssicherung, einsetzen können. Sie müssen einen Bodensatz von 25 Prozent dieser Mittel immer für den hypothetischen Fall der Einlegerentschädigung vorhalten. Aber auch das ist eine Vorgabe, die sich bereits aus der Richtlinie ergibt, und bei der der Gesetzentwurf nicht über die europarechtlichen Vorgaben hinausgeht. Im Ergebnis kann man sagen, das bewährte Dreisäulensystem der deutschen Kreditwirtschaft kann auch im Bereich der Einlagensicherung mit diesem Gesetzentwurf fortgesetzt werden.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für DIE LINKE. ist Herr Kollege Pitterle.

Abg. **Richard Pitterle** (DIE LINKE.): Danke, Frau Vorsitzende. Meine erste Frage geht an den Bundesverband deutscher Banken. Die Einlagensicherung soll zum einen die Guthaben der

Einleger schützen, zum anderen auch „bank runs“ verhindern. Das gelingt natürlich nur, wenn der Schutz auch verlässlich ist. Die Deutsche Bank hat nach eigenen Angaben ein Einlagevolumen von Retail-Kunden in Höhe von 300 Mrd. Euro. Können sie uns erläutern, wie diese Kunden im Ernstfall entschädigt werden sollen?

Die zweite Frage geht an den Sparkassenverband. Die Einlagensicherungsrichtlinie hat nicht nur das nationale Umsetzungsgesetz, sondern auch weitere Rechtsakte zur Folge. Die EBA hat in diesem Zusammenhang einen Vorschlag für eine Leitlinie zur Beitragsberechnung vorgelegt. Die Beiträge sollen einerseits risikoorientiert sein, was wir als Fraktion DIE LINKE. für ganz wesentlich halten, aber auch auf die Höhe der Einlagen abstellen. Wie beurteilen Sie den derzeitigen Leitlinienentwurf der EBA?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Wer antwortet für den Bundesverband? Herr Hemker?

Sv **Michael Hemker** (Bundesverband deutscher Banken e. V./Prüfungsverband) Die Zahlen von der Deutschen Bank kenne ich im Moment nicht. Bezüglich des geschätzten Gesamtvolumens der Kundeneinlagen muss man auch sehen, dass es zum einen die 0,8 Prozent Zielgröße für die gesetzliche Einlagensicherung gibt, die aber nur bis 100 000 Euro deckt – wobei unter den von Ihnen genannten Retail-Kunden nicht viele sein werden, die mehr haben. Zum anderen kommt aber noch der zusätzliche Einlagensicherungsfonds hinzu, der auch Mittel zur Verfügung hat, und daher findet ein gewisser Ausgleich statt. Allerdings muss ich zugeben, für den Fall, dass zehn der größten Institute in Deutschland gleichzeitig in Schwierigkeiten kommen würden, es natürlich für jede Einlagensicherung dieser Welt eine Herausforderung darstellte, solange sie nicht über eine signifikant höhere Vermögensmasse verfügt. Ich glaube aber, dass die 0,8 Prozent für alle deutschen Institute unter dem Aspekt, den Sie aufgerufen haben, eigentlich eher kontraproduktiv sind. Die zugrundeliegende Berechnung basiert auf Eintrittswahrscheinlichkeiten. Also, wie groß die Wahrscheinlichkeit ist, dass es bei einigen Instituten zu einer Entschädigung kommt. Dabei sieht die Einlagensicherungsrichtlinie sogar vor,



dass, wenn es sehr viele große Institute und einen konzentrierten Markt gibt, dann weniger Mittel in der Einlagensicherung gebraucht werden.

Bei der Gelegenheit möchte ich noch etwas anmerken, da ich vorhin zwischen privater und gesetzlicher Einlagensicherung unterschieden hatte. Wir sind als private Einlagensicherung sehr wehrhaft gegenüber den einzelnen Instituten und können aus dem Hintergrund mitsteuern, dass keine zu großen Risiken, insgesamt „Klumpenrisiken“, eingegangen werden. Das hätten wir für die gesetzliche Einlagensicherung auch sehr gerne gehabt. Wir waren diesbezüglich auch schon sehr weit in den Gesprächen mit dem nationalen Gesetzgeber und den entsprechenden Aufsichtsbehörden als auch mit dem europäischen Gesetzgeber, dem EU-Parlament, vorangekommen. Daher sind wir ein wenig enttäuscht darüber, dass man nach der Richtlinie weitere Maßnahmen für eine wehrhafte, gesetzliche Einlagensicherung hätte konstruieren können, der deutsche Gesetzgeber aber davon Abstand genommen hat. Das einzige, was davon verblieben ist, nämlich dass man die Mittel auch anderweitig verwenden darf, ist ausschließlich für die Institutssicherungssysteme und nicht mehr für unsere Institute vorgesehen. Wobei man als Hintergrund wissen muss, dass wir der einzige Verband sind, der 45 Institute hat, die nicht an der zusätzlichen Einlagensicherung oder an einer Institutssicherung mitwirken, sondern ausschließlich die gesetzlichen Einlagensicherung haben und somit von der Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie unmittelbar betroffen sind. Deshalb wäre es uns schon sehr recht gewesen, wenn man die Möglichkeiten aus der Richtlinie dann auch in das deutsche Gesetz übernommen hätte.

Sv **Dirk Cupei** (Bundesverband deutscher Banken e. V.): Noch eine kurze Ergänzung von meiner Seite: Wir haben die Einlagensicherungssysteme weltweit so ausgestaltet, dass sie zur Bewältigung bestimmter Arten von Krisen von kleinen und mittleren Instituten ausgerichtet sind. Demensprechend sind auch die Zielvolumina definiert, die weltweit relativ vergleichbar sind. Gerade für solche Institute wie die Deutsche Bank und andere systemische Institute ist seinerzeit das Restrukturierungsrecht in Deutschland eingeführt worden. Dabei ist auf europäischer Ebene die BRRD

(Bank Recovery and Resolution Directive) und sodann in Deutschland das Sanierungs- und Abwicklungsgesetz als Umsetzungsgesetz der BRRD verabschiedet worden. Die Deutsche Bank wäre sicherlich kein Fall für eine Einlagensicherungseinrichtung, sondern ein systemisches Risiko, welches mit den Mitteln des Sanierungs- und Abwicklungsgesetzes anzugehen wäre. Die Einlagensicherung hat in diesem Kontext ergänzend Leistungen zu erbringen. Zum Schutz der Einlagensicherung ist auch die sogenannte „Depositor Priority Preference“ eingeführt worden. Die Einlagensicherung refinanziert sich als erste in der Insolvenz aus den liquiden Mitteln. Insoweit kann es höchstens eine Liquiditätsfrage sein und keine Frage der tatsächlichen Verträglichkeit mit dem erzielten Volumen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Dr. Frings, bitte.

Sv **Dr. Hartmut Frings** (Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.): Vielen Dank für die Frage. Sie haben eine Schnittstelle zwischen den nationalen Vorgaben, wie sie das Einlagensicherungsgesetz macht, und den Einflüssen aus der Richtlinie angesprochen, die aus dem europäischen Regulierungskreis hinzukommen und aus den Guidelines der EBA resultieren. Die EBA ist beauftragt und ermächtigt, insbesondere die Guidelines für eine Beitragsbemessung zu den gesetzlichen Einlagen- und Sicherungssystemen zu erstellen. Zu Recht haben Sie diesen Punkt auch bezogen auf die Institutssicherungssysteme angesprochen, denn für diese ist die Frage der Beitragserhebung und der Beitragsverteilung auf die mitwirkenden Institute von zentraler Bedeutung. Die Richtlinie geht in ihrem Ansatz noch von den reinen Einlagensicherungssystemen aus. Wir sprechen auch immer von den „Pay-Boxes“. Der klassische Fall ist die Entschädigung der Einleger in Höhe der gedeckten Einlagen. Derzeit sind das 100 000 Euro. Hier steht das Einlagenvolumen bei der Beitragsbemessung im Fokus. Die Institutssicherungssysteme agieren anders. Sie schützen die Institute selbst. Mittelbar ergibt sich hieraus dann der Schutz für den Einleger, dass sein Institut nicht in die Insolvenz geht, sondern er immer an die gedeckten Einlagen herankommt und das Institut seine vertraglichen Verpflichtungen erfüllen kann. Für die Institutssicherungssysteme spielt sich somit das



Risiko auf der Aktivseite der Bilanz ab, also im Risikoprofil der Institute. Das Einlagensicherungsgesetz stellt in § 19 auch klar, dass prinzipiell eigene risikobasierte Methoden zur Beitrags-erhebung angewendet werden dürfen und dass hierbei auch die Aktivseite der Bilanz herangezogen werden kann. Voraussetzung ist, dass die Beitragsform, die die Systeme hier entwickeln, die Zustimmung der BaFin (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht) findet. Die Gesetzesbegründung zum Einlagensicherungsgesetz stellt folgerichtig auch heraus, dass gerade bei den institutsbezogenen Sicherungssystemen die Einlagen eher eine untergeordnete Rolle spielen.

Dieser Ansatz des Einlagensicherungsgesetzes wird vom Deutschen Sparkassen- und Giroverband (DSGV) nicht vollumfänglich mitgetragen. Ich denke, dass das für die Genossenschaftsseite genauso gilt. Selbstverständlich müssen die Institutssicherungssysteme die geforderte Zielausstattung aufbringen, also 0,8 Prozent der gedeckten Einlagen bezogen auf alle Mitgliedsinstitute. Daran besteht kein Zweifel. Die Aufteilung dieser Zielausstattung auf die mitwirkenden Institute spielt für uns aber eine wesentliche Rolle, da sie anders als in den klassischen „Pay boxes“ ist. Dabei stellen wir hinsichtlich der Beitragsbemessung auf die risikogewichteten Aktiva der Institute als zentrale Bemessungsgrundlage ab. Es geht also – wie gesagt – um den Risikogehalt, den die Aktivseite der Bilanz birgt. Diese Sichtweise bzw. diese Systematik hat die Chance und die Folge, dass Institute mit geringen gedeckten Kundeneinlagen, aber ggf. höherem Risikoprofil auch einen substanziellen Anteil an der Aufbringung der Zielausstattung zu leisten haben. Umgekehrt werden einlagenstarke Institute mit harmlosem Risikoprofil tendenziell durch unsere Beitrags-systematik entlastet. Das sind Effekte und Konstellationen, die auch bei der Verhandlung der europäischen Richtlinie berücksichtigt wurden. So hat das Europäische Parlament dafür gesorgt, dass in der Richtlinie ausdrücklich auf diese Konstellationen Bezug und Rücksicht genommen wird. In Artikel 13 Absatz 2 der Richtlinie ist ausdrücklich zugelassen, dass die Systeme ihre eigenen risikobasierten Beitragsmethoden einsetzen können. Die EBA wird gleichzeitig in der Richtlinie ermächtigt, entsprechende Guidelines zu erlassen.

Der Entwurf, der im Moment zur Konsultation ansteht, berücksichtigt nach unserem Eindruck die besondere Situation der Institutssicherungssysteme, die sich als Einlagensicherungssysteme anerkennen lassen wollen, noch nicht hinreichend genug bzw. setzt das noch nicht hinreichend genug um. In den Guidelines ist derzeit nur vorgesehen, dass, wenn die Institute sowohl einem gesetzlich anerkannten System angehören, als auch in einem Institutssicherungssystem freiwillig mitwirken können, diese freiwillige Mitgliedschaft bei der Beitragsbemessung angerechnet werden kann. Das greift aber für die Situation in Deutschland sowohl bei den Sparkassen als auch den Genossenschaftsbanken zu kurz. Wir sind aber im Gespräch mit der EBA und sind zuversichtlich, dass es uns gelingen wird, auch den Ansatz, den die deutschen Institutssicherungssysteme verfolgen, in die Guidelines implementieren zu können. Wie gesagt, für uns ist es von größter Wichtigkeit, dass die in § 19 Einlagensicherungsgesetz angelegte Öffnung zur Beitrags-erhebung erhalten bleibt. Das ist aus unserer Sicht betriebswirtschaftlich für die Sicherungssysteme zwingend notwendig und entspricht auch dem Geist der europäischen Richtlinie.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Darf ich an der Stelle nochmal meinen Appell nach knappen Antworten wiederholen? Nächster Fragesteller ist für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Herr Dr. Schick.

Abg. **Dr. Gerhard Schick** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank. Ich möchte das Thema der Kreditvergabe zwischen den Einlagensicherungssystemen ansprechen. Es ist schon in Brüssel und Straßburg diskutiert worden. Der Kompromiss bestand darin, dass es eine freiwillige Möglichkeit gibt. Die Bundesregierung schlägt jetzt vor, dieses Wahlrecht nicht auszuüben. Ich möchte wissen, was Sie uns raten, und hierzu Fragen an die Verbraucherzentrale Bundesverband und an die EBA stellen. Bei der Verbraucherzentrale Bundesverband ist natürlich besonders die Frage: Was ist aus Sicht der deutschen Einleger sicher? Macht es das System stabiler? Ist es eher riskant? Was spricht dafür, was spricht dagegen?

Und an die EBA die Frage: Was erwarten Sie hier von Deutschland und welche Wirkung hat das auch



auf die Diskussionsprozesse in den anderen Mitgliedstaaten, wenn es Möglichkeiten der gegenseitigen Kreditvergabe gibt? Macht es alles stabiler und glaubwürdiger oder was sehen Sie da an Auswirkungen? Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Zuerst Herr Ahlers, bitte.

Sv **Christian Ahlers** (Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.): Herr Schick, vielen Dank für die Frage. Aus Kundensicht ist eines von vielen Einlagensicherungssystemen in Deutschland betroffen. Es wäre natürlich schön, dadurch eine kurzfristige Stabilisierung der Kreditvergabe zu erreichen. Man muss aber immer über das „Wie“ reden. Wir halten es für unklug, dabei Fehlanreize zu konstruieren. Aber aus der Sicht des Kunden, der daran interessiert ist, dass dieses System erstmal ohne Einsatz von Steuergeldern funktioniert, denn die kommen am Schluss auch vom Kunden, ist es natürlich schlau, dieses Netzwerk dann zu verbreitern.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Enria, bitte.

Andrea Enria (EBA): Vielen Dank. Wie der Kollege von der Bundesbank bereits erwähnte, stand ein europaweites System von Einlagensicherungssystemen zur Diskussion; dieser Vorschlag wurde jedoch auf europäischer Ebene letztlich nicht angenommen. Er erwähnte allerdings auch, dass es wichtig sei, zu einem Netzwerk potenziell ineinandergreifender nationaler Sicherungssysteme überzugehen und die Bewältigung der Krise in internationalem Rahmen zu favorisieren. In gewisser Weise wurde es ebenso als wichtig erachtet, dass es eine Möglichkeit der begrenzten Kreditvergabe zwischen den einzelnen Systemen gibt, um die Belastbarkeit des Gesamtsystems zu stärken und um den Eindruck eines gemeinsamen europäischen Rahmens zu vermitteln. Wir halten dies in der Tat für eine wichtige Komponente in der Gesamtkonstruktion.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die SPD-Fraktion ist Herr Petry.

Abg. **Christian Petry** (SPD): Frau Vorsitzende, ich habe zum Thema Verbraucherschutz bzw. zum generellen Thema ‚Stärkung des Vertrauens in die Einlagensicherungssysteme‘ zwei konkrete Fragen. Zum einen soll der Gesetzentwurf die Leistungsfähigkeit der Einlagensicherungssysteme verbessern und die Entschädigung bei den Einlegern vereinfachen. Jetzt sind zwei spezielle Regelungen aufgenommen worden, bei denen es noch Spielräume gegeben hätte und wir haben uns letztlich im Entwurf für die vorgelegte Regelung entschieden. In diesem Sinne ist dann auch die Frage, ob mit dem vorliegenden Gesetzentwurf bei der Regelung zur Prüfung und Erfüllung der Entschädigungsansprüche über die Eins-zu-Eins-Umsetzung von EU-Recht hinausgegangen wird. Danach sieht das Einlagensicherungsgesetz zur Stärkung des Verbrauchervertrauens bereits ab dem 1. Juni 2016 im Entschädigungsfall eine Auszahlungsfrist von sieben Arbeitstagen vor. Nach der europäischen Einlagensicherungsrichtlinie hätten die Mitgliedstaaten bis zum 31. Dezember 2023 zeitlich gestaffelt die Auszahlungsfrist im Entschädigungsfall bis auf zehn Tage verkürzen können. Die Regelung im Einlagensicherungsgesetz ist also deutlich schneller und kürzer. Und auch bei den schutzbedürftigen Anlagen ist bei dem vorliegenden Gesetzentwurf die erhöhte Einlagensicherungsgrenze von 500 000 Euro sechs Monate lang geschützt. Dort wäre eine Bandbreite von drei bis zwölf Monaten möglich gewesen. Meine Frage an den VZBV ist: Wie beurteilen Sie diese über das europäische Recht hinausgehende Umsetzung? Und sehen Sie in den beiden Ausgestaltungen auch der besonders schutzbedürftigen Anlagen einen weiteren Schritt zur Stärkung des Ziels, mehr Vertrauen und mehr Leistungsfähigkeit in die Systeme zu bringen?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Ahlers, bitte.

Sv **Christian Ahlers** (Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.): Herr Petry, vielen Dank für die zwei Fragen. Die Verkürzung der Auszahlungsfrist ist ausdrücklich zu begrüßen. Das ist der Verzicht auf die schrittweise Abstufung, und das ist eine sehr gute Sache. Denn hiervon haben alle Beteiligten etwas. Wir haben es eben gehört: Für den Fall, dass die schrittweise Abstufung in der nationalen Umsetzung in Anspruch genommen



wird, erfordert die Richtlinie innerhalb von fünf Arbeitstagen eine Vorabauszahlung eines angemessenen Betrags zur Deckung der Lebenshaltungskosten. Das ist bei der Umsetzung relativ kompliziert. Ich möchte nicht in der Haut des Gesetzgebers stecken, das zu machen. Als die Richtlinie kam, haben wir uns als VZBV überlegt, was ein angemessener Betrag zur Deckung der Lebenshaltungskosten ist, und wie man den für extrem unterschiedliche Verbraucher berechnet. Das ist sehr schwierig. Am Schluss ist es für die Banken natürlich auch ein zusätzlicher Prozess, der wieder wegfällt, wenn man dann irgendwann bei sieben Arbeitstagen ist. Denn bei einer Auszahlungsfrist von sieben Tagen spart man sich die Vorabauszahlung und hat gleichzeitig für die Verbraucher einen relativ schnellen Prozess. Dabei hat der Gesetzgeber eine vereinfachte Umsetzung und die Banken haben einen zusätzlichen Prozess weniger, den sie sonst aufbauen müssen. Aus Kundensicht ist dies ausdrücklich zu begrüßen, auch weil es eine Änderung weniger gibt. Der Bankkunde ist gerade mit einer ganzen Reihe von Neuerungen befasst. Auch diese Neuregelung der Einlagensicherung wird man ihm jetzt erklären müssen. Das werden wir natürlich im kommenden Jahr übernehmen. Gleichzeitig wird die freiwillige Einlagensicherung der Bankenverbände zurückgefahren. Das muss man auch erklären. Das ist kompliziert und nicht einfach zu erklären. Deswegen ist jede Vereinfachung zu begrüßen. Die Verkürzung kann ich in dieser Form daher nur loben.

Dann haben Sie in Ihrer zweiten Frage den Schutz über 100 000 EUR für sechs Monate angesprochen. „Temporary Higher Balance“ nennen es die Kollegen aus Brüssel und Straßburg. Da ist es in der Tat so, dass die Richtlinie keinen Betrag vorgibt. Sie spricht nur von einem Betrag über 100 000 Euro für drei bis zwölf Monate. Sie haben sich jetzt entschieden für 500 000 Euro. Das finde ich in Ordnung und auch angemessen vor dem Hintergrund, dass ein höherer Betrag unter Umständen die Glaubwürdigkeit nicht unbedingt untermauert. Wenn ich richtig informiert bin – Sie dürfen mir gerne widersprechen – umfassen die bereits diskutierten 0,8 Prozent diese Temporary Higher Balance erst einmal nicht. Das heißt, wir wissen natürlich vorher nicht, welche anspruchsbegründenden Fälle überhaupt in Deutschland bei

Verbrauchern vorliegen. Hier gibt es eine Dunkelziffer, die theoretisch von diesem Fonds gedeckt sein muss. Wenn wir die jetzt auf 1 Mio. Euro setzen, möchte ich nicht in der BILD-Zeitung lesen, dass das alles gar nicht funktionieren kann. Insofern stellen die 500 000 Euro einen guten Kompromiss zwischen einem ernsthaft erweiterten Schutz und einem Schutz, der trotzdem noch funktionieren kann, dar. Dann sind da noch die sechs Monate. Man könnte jetzt auch zwölf Monate fordern, da mehr immer besser ist. Das Ziel der Idee ist, ich habe einen anspruchsbegründenden Fall und habe mehr auf dem Konto und muss dann in irgendeiner Weise umschichten. Dafür sind sechs Monate aus Sicht des VZBV angemessen. Mit den Zahlen sind wir von vornherein in die Umsetzung gegangen, insofern gibt es da wenig zu sagen.

Einen Vorschlag möchte ich noch machen. Wir haben jetzt eine Situation, in der der Antrag wegfällt. Früher musste der Verbraucher im alten EAEG (Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz) den Entschädigungsfall beantragen, heute muss er das nicht mehr. Wir haben sogar die Situation, dass er vielleicht erst mit der Entschädigung, die er bekommt, selbst überhaupt Kenntnis erlangt. Im Brief mit der Mitteilung eines Sicherungsfalls wird ihm mitgeteilt, dass es diesen erhöhten Schutz bis 500 000 Euro für sechs Monate gibt. Diesen muss er beantragen und dann nachweisen, dass er einen dieser Tatbestände erfüllt, beispielsweise der Verkauf einer selbstgenutzten Immobilie, Versicherungsleistung usw. Das ist im Detail recht kompliziert. Wir würden uns im Sinne des Verbrauchers bzw. des Bankkunden eine einfache Aufstellung darüber wünschen, welche Unterlagen für die normalen Fälle beizubringen sind. Ich weiß, das kann man nicht abschließend behandeln. Das würde das Ganze ordentlich erleichtern und vielleicht den Gang zum Anwalt ersparen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Die nächste Fragestellerin für die CDU/CSU-Fraktion ist Frau Kollegin Kudla.

Abg. **Bettina Kudla** (CDU/CSU): Meine Frage richtet sich an den Bundesverband deutscher Banken und betrifft die Mandatserweiterung. In Ihrer Stellungnahme haben Sie das Petitum der



Mandaterweiterung aufgeworfen. Demnach sollen die Entschädigungseinrichtungen deutscher Banken auch - und das ist was ganz besonderes - präventive Maßnahmen einleiten dürfen, bevor es zu einer Krisensituation kommt. Können Sie diesen Punkt nochmals genauer erläutern, warum Sie ihn für notwendig halten und welche Vorteile und Folgen es hätte?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Wer antwortet? Herr Hemker oder Herr Cupei?

Sv **Dirk Cupei** (Bundesverband deutscher Banken e. V.): Ich würde beginnen und an Herrn Hemker für die Sicht des Prüfungsverbandes übergeben. Vielen Dank für die Frage. Es ist für uns ein sehr wichtiges Petition. Deswegen haben wir auch eine ergänzende Stellungnahme zur Wiederherstellung im Namen der DK (Deutsche Kreditwirtschaft) vorgenommen. Das weite Mandat praktizieren wir seit Jahrzehnten erfolgreich mit der freiwilligen Einlagensicherung und können über die verschiedenen Instrumente deutlich besser Verbraucherschützend und finanzmarktstabilisierend wirken. Ein erster Bestandteil ist die Auflagenerteilung, mit der wir das Einlagenvolumen begrenzen können. Mit der Begrenzung des Einlagenvolumens können wir die Risikoentwicklung bei der Bank minimieren. Wir haben viele Fälle in der Vergangenheit gehabt, wo wir bei Banken, die nur der gesetzlichen Sicherungseinrichtung angehörten, diese Begrenzung nicht vornehmen konnten und sich deshalb von dem Jahr an mit unseren Prüfungsfeststellungen, wo wir die Insolvenznähe schon durch unseren Prüfungsverband erkannt haben, bis zur Schließung das Einlagenvolumen verdoppelt hat. Erster Bestandteil ist also die Begrenzung der Einlagenvolumina, wenn wir eigene Prüfungsfeststellungen haben.

Der zweite ganz wesentliche Bestandteil ist die Präintervention. Wir möchten im Einzelfall einen Vorschlag an die BaFin herantragen können, dass die Sicherungseinrichtungen anstelle einer offenen Insolvenz des Einlagenkreditinstituts im Vorfeld Maßnahmen treffen können, um die Insolvenz abzuwenden. Die Zielrichtung ist es, niemals das Institut so am Markt zu erhalten, sondern geordnet abzuwickeln, weil die geordnete Abwicklung im Einzelfall deutlich günstiger sein kann – nicht muss – und wir dies auch bei Banken vornehmen

wollen, bei denen unter Umständen die Abwicklungsbehörde keinen Handlungsbedarf sieht. Das wirkt sich auf jeden Fall positiv für den Verbraucher auch im Einzelfall aus. Denn eine funktionierende Geschäftsbeziehung ist für den Verbraucher immer besser, als nur eine Erstattung von 100 000 Euro zu bekommen. Die Richtlinie sieht auch in den Erwägungsgründen eindeutig vor, dass solche Sicherungssysteme so ausgestaltet sein sollen. Ich möchte darauf hinweisen, dass die Berichterstatter zur Einlagensicherung deutsche Europaabgeordnete waren, insbesondere Herr Klinz von den Liberalen, Herr Simon von der SPD, Herr Balz von der CDU und Herr Giegold von den GRÜNEN, die diese Formulierungen aufgrund der Intervention nicht nur der kreditwirtschaftlichen Verbände, sondern auch der nationalen Behördenvertreter, bewusst in die Richtlinie aufgenommen haben. Das sind die Sollbestimmung in den Erwägungsgründen und die Kannbestimmung im Richtlinienentwurf, die auf die fraktionsübergreifende Intervention der vier deutschen Europa-Abgeordneten zurückgehen. Das war kein Kommissionsvorschlag in den Formulierungen, sondern das sind Vorschläge der deutschen Europaabgeordneten, die seinerzeit auch noch positiv von den nationalen deutschen Behörden begleitet wurden. Wir haben sehr lange mit der BaFin, mit der Bundesbank und mit dem BMF über diesen Gesetzentwurf diskutiert, haben aber dann die Diskussionen im Februar 2012 eingestellt, weil uns allen bewusst war, dass wir als Trägermodul die Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie brauchten, die sich von 2010 bis 2014 deutlich verzögert hat. Viele Nachbarländer, insbesondere große Nachbarländer wie Frankreich, Italien und Polen, können im Vorfeld intervenieren. Sie konnten es in der Vergangenheit und können es auch in der Zukunft. Wir haben es erfolgreich bei der freiwilligen Einlagensicherung praktiziert. Aber das Finanzvolumen verschiebt sich durch den erhöhten Finanzierungsbedarf immer weiter runter in die gesetzliche Sicherungseinrichtung, und der Schutzzumfang ist von ursprünglich maximal 20 000 Euro auf 100 000 Euro angewachsen. Deswegen ist es essenziell, da im unteren Bereich wesentlich mehr geschützt wird, dass nicht nur oben die ergänzende Sicherungseinrichtung solche Maßnahmen zur Risikobegrenzung und zur Schadensminimierung Verbraucherschützend und auch finanzmarktstabilisierend vornehmen kann,



sondern auch die gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen. Herr Hemker kann vielleicht nochmal aus Sicht des Prüfungsverbandes etwas dazu sagen, weil der Prüfungsverband eben dieses Instrumentarium bei der gesetzlichen Sicherungseinrichtung braucht, das seit über 40 Jahren beim freiwilligen Einlagensicherungsfonds erfolgreich angewandt wird.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Hemker, bitte, obwohl es bei uns eigentlich nicht vorgesehen ist, dass man dann immer zu zweit antwortet.

Sv **Michael Hemker** (Bundesverband deutscher Banken e. V./Prüfungsverband): Ich fasse mich auch ganz kurz. Ich hatte vorher, vermutlich an der falschen Stelle, erwähnt, dass wir als Prüfungseinrichtung sowohl für die Entschädigungseinrichtung deutscher Banken, also die gesetzliche Einlagensicherung, als auch für die freiwillige Einlagensicherung tätig sind. Wir sind mit 45 Banken, die ausschließlich der Entschädigungseinrichtung zugewiesen sind, durch die Aufsichtsbehörden auch dort prüfend tätig. Die Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie sieht vor, dass, wenn bei der Prüfung Mängel festgestellt werden, das geprüfte Institut über die Entwicklung dieser Mängel zu berichten hat. Aus unserer Sicht gäbe es auf Basis der Richtlinie auch die Möglichkeit, weitergehende Maßnahmen durch die Entschädigungseinrichtung ergreifen zu können. Das bedeutet in der Praxis, allein das Instrument in der Hand zu haben und nur anzudeuten, dass man es benutzen könnte, ist schon sehr hilfreich, um im Hintergrund bestimmten Fehlentwicklungen auf Ebene des einzelnen Instituts entgegenzuwirken. Ich glaube, dass die Vermeidung der Fehlentwicklung auf Ebene des einzelnen Instituts für die Gesamtheit und nicht nur für die Banken, die die Beiträge zahlen, sinnvoll ist, und dass der Verbraucher dann eben nicht vor dem Scherbenhaufen steht. Obgleich er im Ernstfall dennoch sieben Tage nicht über sein Geld verfügen kann. Von daher geht unser Petition dahin, im Vorfeld auch die Möglichkeit vorzusehen, dass bestimmte Bestände durch die Einlagensicherung von einer Bank auf eine andere übertragen werden können oder die Entschädigungseinrichtung ihre Mittel auch verwenden kann, um eine Bank schonend abzuwickeln und nicht immer den

Entschädigungsfall zu produzieren, der auch eine gewisse Öffentlichkeitswirkung hat.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die Fraktion der CDU/CSU ist Herr Hauer.

Abg. **Matthias Hauer** (CDU/CSU): Meine erste Frage richtet sich an den Verband der Auslandsbanken in Deutschland. Ich bitte darum, einmal darzustellen, welche Auswirkungen das Umsetzungsgesetz auf die in Deutschland tätigen Auslandsbanken und die Einlagensicherung der Kunden dieser Banken haben wird.

Und die zweite Frage richtet sich an den Bundesverband Öffentlicher Banken. Wir hatten bereits über die Institutssicherung gesprochen. Da würde mich auch noch mal von Ihnen interessieren, wie die Auswirkungen vor allem hinsichtlich der Institutssicherung der Sparkassen und der Landesbanken eingeschätzt werden.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Vahldiek, bitte.

Sv **Wolfgang Vahldiek** (Verband der Auslandsbanken in Deutschland e. V.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende, und Herrn Abg. Hauer für die Frage. Zunächst einmal, was die Entschädigungshöhe und Auszahlungsfristen angeht: Wenn es in Deutschland zugelassene Institute sind, unterscheiden sich die Anforderungen im Vergleich zu den normalen Privatbanken in Deutschland nicht. Insofern besteht durchaus eine große Vergleichbarkeit. Was die Institute betrifft, die hier in der Form der EU-Zweigniederlassung tätig sind, ist es natürlich nach wie vor so, dass diese ihre gesetzliche Einlagensicherung sozusagen aus den Herkunftsstaaten mitbringen. Hierbei kann man die Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie als positiven Schritt im Hinblick auf mehr Wettbewerbsgleichheit verstehen und auch als zusätzlichen Schritt für mehr Transparenz gegenüber den Kunden.

Wir haben in unserer Stellungnahme einen Punkt auch noch angesprochen. Das ist die Entwurfsfassung des §53 b KWG, in dem der Fortbestand



des Marktzugangs bei EU-Zweigniederlassungen von Kooperationsvereinbarungen zwischen den Einlagensicherungssystemen abhängig gemacht wird. Solche Kooperationsvereinbarungen sieht die Richtlinie auch vor. Sie sieht aber nicht vor, dass, wenn es dabei zu Verzögerungen oder Unstimmigkeiten kommt, die Institute darunter leiden. Insofern würde ich Sie bitten, nochmal zu prüfen, ob man den Entwurf an dieser Stelle noch anpassen kann. Dankeschön.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Frau Theisen-Wacket, bitte.

Sve **Claudia Theisen-Wacket** (Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands e. V.): Vielen Dank. Vielleicht vorab: Die EdÖ, die Entschädigungseinrichtung des Bundesverbandes Öffentlicher Banken, ist eine Einlagensicherung vergleichbar der EdB (Entschädigungseinrichtung deutscher Banken gmbH), und keine Instituts-sicherung. Das heißt, wir sichern auch Einlagen erst nach dem neuen Gesetz unter 100 000 Euro gedeckter Einlagen. Bei uns sind nicht die Landesbanken in der Einlagensicherung, sondern überwiegend die Förderbanken, die über Anstaltslast und Gewährträgerhaftung verfügen und daher relativ homogen sind. Deshalb kann ich zu der Frage, die ich offen gestanden auch nicht so ganz richtig verstanden habe, keine Stellung nehmen, soweit sie sich auf die Instituts-sicherung beziehen sollte.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Dann ist der nächste Fragesteller für die SPD-Fraktion Herr Kollege Zöllmer.

Abg. **Manfred Zöllmer** (SPD): Ganz herzlichen Dank. Wir hatten eben ein sehr deutliches Plädoyer des BdB (Bundesverband deutscher Banken) für eine Mandatserweiterung der gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen gehört. Dass man sagt, wir wollen im Vorfeld verhindern, dass es zu Krisen kommt, ist erstmal nachvollziehbar. Aber wir haben natürlich auf der anderen Seite auch eine bestehende Aufsichtsarchitektur, eine bestehende Abwicklungsarchitektur. Deshalb lautet meine Frage an BaFin und Bundesbank: Wie beurteilen Sie die Forderungen nach Mandatserweiterungen, die hier vom BdB vorgetragen wurden?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Frau Hahn, bitte.

Sve **Gabriele Hahn** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Wir haben zwei verschiedene Möglichkeiten der materiellen Einlagensicherung nach der Richtlinie: einmal die gesetzlichen Einlagensicherungssysteme, die beliehen sind, die hoheitlich tätig sind, und einmal die dann anerkannten institutssichernden Systeme, deren Grundlage für weitere Maßnahmen privatrechtlicher Art ist. Wenn wir uns vorstellen, dass auch bei den beliebten Einlagensicherungssystemen, die hoheitlich tätig sind, deren Beiträge Sonderabgaben, also öffentliche Mittel sind, Stützungsmaßnahmen und Mandatserweiterungen zugelassen werden würden, dann kommt man doch in Schwierigkeiten mit der Abgrenzung: Was ist hoheitliche Aufsicht? Was ist Einlagensicherung im öffentlichen Bereich? Wenn öffentliche Mittel zur Stützung von Instituten eingesetzt werden würden, wären das zudem staatliche Beihilfen. Staatliche Beihilfen erfordern die Genehmigung der Kommission unter bestimmten Voraussetzungen - ein Bail-in. Bail-ins könnte man aus meiner Sicht beliebten Unternehmen nicht als Maßnahme zubilligen.

Frühzeitige Aktionen, um es gar nicht so weit kommen zu lassen, sind Aufgabe der Aufsicht. Die BaFin ist gesetzlich verpflichtet, unverzüglich die Einleitung von Aufsichtsmaßnahmen zu prüfen, wenn durch die Einlagensicherungssysteme die Gefahr für einen Entschädigungsfall festgestellt wird – die Gefahr, nicht schon der Entschädigungsfall! Da wir heute schon verschiedene Systeme haben, die sich um die Stabilität des Finanzmarktes kümmern – Abwicklung, Aufsicht, Einlagensicherung – ist es umso wichtiger, im öffentlichen Bereich klare und eindeutige Zuständigkeiten zu haben und auch die Rahmenbedingungen wie öffentliche Mittel und Beihilfen mit zu berücksichtigen. Deshalb ist die BaFin der Auffassung, dass die Regelung, so wie sie jetzt im Gesetzentwurf angelegt ist, die richtige ist.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Stindt, bitte.

Sv **Georg Stindt** (Deutsche Bundesbank): Vielen Dank. Die Bundesbank schließt sich der Auffassung der BaFin an. Wir haben vorhin gehört, was alles



möglich ist. Wenn die freiwillige Einlagensicherung etwas macht, dann sind das keine hoheitlichen Akte, dann kann sie das machen. Aber wenn man jetzt die Forderung an die gesetzliche Einlagensicherung hört, bei Gefahr Einlagen zu begrenzen, Institute abzuwickeln bzw. zu stützen, dann sind das hoheitliche Akte - da kommt man in den Bereich der Aufsicht, wie Frau Hahn auch gesagt hat. Das führt zu einem Verwischen der Kompetenzen. Das sollte man vermeiden. Ordnungspolitisch bestehen folgende Bedenken: Im Rahmen der Finanzkrise wurde das System geändert. Staatliche Hilfen, staatliche Mittel soll es für Banken eigentlich nicht mehr geben. Es gibt zwei Mechanismen, wenn eine Bank in Schieflage gerät: entweder das Abwicklungsregime oder die Insolvenz mit Entschädigung - eine Abwicklung, wenn das Institut systemrelevant ist, und die Insolvenz mit Entschädigung bei den nicht systemrelevanten Banken. Hier hätte man jetzt eine dritte Institution, die nach bestimmten Kriterien plötzlich dazwischen steht. Diese könnte abwickeln, stützen oder Auflagen erteilen. Ordnungspolitisch wäre das bedenklich. Das ist auch der Unterschied zu den institutssichernden Einrichtungen. Dort gibt es eine satzungsmäßig verankerte Vereinbarung auf Gegenseitigkeit. Das ist, wie Frau Hahn gesagt hat, etwas anderes als eine gesetzliche Entschädigungseinrichtung.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächste Fragestellerin für die Fraktion der CDU/CSU ist Frau Kollegin Karliczek.

Abg. **Anja Karliczek** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich möchte gerne zwei unterschiedliche Fragen stellen, und zwar als erstes an Herrn Prof. Gerke. Sie hatten eben schon die betriebliche Altersversorgung angesprochen. Bitte erläutern Sie doch nochmal die Auswirkungen des Gesetzentwurfs auf die Entschädigungsfähigkeit der Einlagen bei der betrieblichen Altersversorgung sowie die Problematik bei den Anlagen des gebundenen Vermögens bei Versicherungen.

Die zweite Frage geht an die Deutsche Bundesbank zur Beitragsberechnung. Bitte erläutern Sie doch nochmal Ihr Petikum, dass bei der Beitragsbemessung nicht nur die Höhe der gedeckten Einlagen, sondern eben auch das Risiko für die

Institutssicherung eine Rolle spielen muss. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Prof. Gerke, bitte.

Sv **Prof. Dr. Wolfgang Gerke** (Bayerisches Finanz Zentrum): Vielen Dank. Es ist sicherlich gut, dass ich das noch ein bisschen erläutern kann, denn die betriebliche Altersvorsorge empfinden Normalbürger leider als ein Buch mit sieben Siegeln, obwohl sie extrem wichtig ist und mir deshalb auch sehr am Herzen liegt.

Wir haben auf der einen Seite die besonderen Lebensumstände. Da ist der Fall der betrieblichen Altersversorgung oder der Versicherungsfall gerade eingetreten. Wenn man aber auf diesen Prozess hinspart, ist es ökonomisch ein ähnlicher Vorgang, nur in diesem Fall Ex-ante. Dieser Vorgang ist nicht geschützt. Ich habe volles Verständnis dafür, dass man ihn nicht schützt, denn es ist ein Riesenvolumen, was dahinter steht, und es würde das Einlagensicherungssystem überfordern. Das ist auch kein Punkt, bei dem man in Panik geraten muss, denn diese Sicherungseinrichtungen, die wir hier zusätzlich haben – Pensionssicherungsvereine zum Beispiel, also PSV für die betriebliche Altersvorsorge, oder die Solvency-Regelungen usw. für die Versicherungsbranche – das ist ja alles ein geregelter Bereich. Dennoch meine ich, dass man für betriebliche Altersvorsorge und für Versicherungen aus der Erfahrung, dass eben doch mal Institute in Schwierigkeiten geraten können (wenn man an Lehman usw. denkt), bei denen man es eigentlich gar nicht erwartet hat, eine Streuungsvorschrift vorsehen sollte.

Wenn man beispielsweise sagt, 10 Prozent der gebundenen Einlagen - und eine Versicherung oder Pensionskasse wird ja nicht alles in Kasse halten, sondern wahrscheinlich nur maximal 10 Prozent – kann man maximal bei einem einzelnen Institut einlegen. Dann würde man in den Anlageverordnungen für das gebundene Vermögen dieser Institutionen einen Schutz mit einbauen, den wir in die Einlagensicherungen nicht mit einbauen können, obwohl man es gerne wollte. Das ist ein Vorgang, den man mit der Gesetzgebung zur Einlagensicherung hätte verbinden können. Ich vermute, dass der Gesetzgeber in dem Moment



nicht daran gedacht hat, weil er meinte, für die betriebliche Altersversorgung und die Versicherungen haben wir genügend Gesetze, da ist alles sicher. Das sehe ich an dieser Stelle nicht ganz so. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Stindt, bitte.

Sv **Georg Stindt** (Deutsche Bundesbank): Das ist von einigen Vorrednern schon angesprochen worden. Die Richtlinie und das Gesetz sehen beides vor. Die Beiträge haben sich nach der Höhe der gedeckten Einlage und dem Risiko zu richten. Das ist auch sachgerecht. Institutssicherungssysteme sind bislang nach dem Risiko gegangen. Das geht heute nicht mehr. Auch die institutsbezogenen Sicherungssysteme haben gegenüber dem Einleger die Verpflichtung, 100 000 Euro an Einlagen abzudecken. Der Einleger hat den gesetzlichen Anspruch, 100 000 Euro Entschädigung zu bekommen. Insofern ist das sachgerecht. Das Gesetz regelt nicht die Aufteilung zwischen den gedeckten Einlagen und dem Risiko. Hierfür gibt es eine Leitlinie der EBA. Die bis zum Februar konsultierte Leitlinie der EBA hat hierfür auch eine Formel gegeben, wie man die gedeckten Einlagen und das Risiko berücksichtigt. Hier liegt unseres Erachtens das Problem. Es ist von einigen Vorrednern auch schon gesagt worden, dass das Risiko für Spitzeninstitute in einem institutsbezogenen Sicherungssystem hierbei nicht ausreichend berücksichtigt wird. Diese Spitzeninstitute haben aufgrund ihrer Geschäftsstruktur im Verhältnis zu den Primärinstituten relativ gering gedeckte Einlagen, aber ein höheres Risiko. Das wird im Augenblick durch die derzeitige Form nicht ausreichend berücksichtigt. Die Deutsche Bundesbank und die BaFin haben sich dafür eingesetzt, dass man hier eine Anpassung findet. Hier finden auch weiterhin Gespräche statt. Aber da würde ich doch empfehlen, Herrn Enria zu befragen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für DIE LINKE. ist Herr Pitterle.

Abg. **Richard Pitterle** (DIE LINKE.): Danke, Frau Vorsitzende. Ich möchte eine Frage an die EBA stellen. Ich will nochmal auf die Leitlinien zur

Beitragsbemessung zurückkommen. Die große Stärke des deutschen Finanzsektors, das hat sich auch in der letzten Finanzkrise gezeigt, sind seine Sparkassen und seine Genossenschaftsbanken. Institutssicherungssysteme waren in der europäischen Vorstellung von Einlagesicherung nicht vorgesehen und können nun zum Glück doch als Sicherungssystem anerkannt werden. Sie müssen sich aber an die Neuregulierung anpassen. Wir sehen bei der jetzigen Vorgabe der EBA zur Beitragsbemessung die Gefahr, dass einlagestarke Sparkassen mit geringem Risikoprofil zukünftig noch stärker durch Beiträge belastet werden als die einlageschwachen Landesbanken mit höherem Risikoprofil. Ähnliches gilt für die Genossenschaftsbanken und ihre Spitzeninstitute. Das wäre für uns nicht sachgerecht. Es gibt zwar schon eine Sonderregelung für Institutssicherungssysteme, aber wir zweifeln, ob diese ausreicht, um die Beitragssysteme wie bisher weiterzuführen. Könnten Sie sich bitte dazu äußern?

Die zweite Frage stelle ich an die BaFin. Wir haben vorhin von Herrn Prof. Gerke gehört, dass er gerne eine Streuungsvorschrift hätte, die mehr Sicherheit im Bereich der betrieblichen Rentenversicherungssysteme schafft. Wie sehen Sie das als BaFin? Wäre es sinnvoll, so eine Streuungsvorschrift noch irgendwo anzuhängen?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Enria von der EBA, bitte.

Andrea Enria (EBA): Vielen Dank für Ihre Frage. Wir bemühen uns, im Einklang mit dem Text der Richtlinie zu einem Gleichgewicht zu kommen zwischen der notwendigen Harmonisierung der Regeln einerseits und der Berücksichtigung der Besonderheiten nationaler Systeme andererseits, und hierzu zählen auch die institutsbezogenen Sicherungssysteme in mehreren Ländern. Die Richtlinie erkennt institutsbezogene Sicherungssysteme ausdrücklich an. Sie erkennt ebenfalls an, dass die Risiken in den Fällen geringer ausfallen können, in denen diese Systeme zusätzlich die Funktion eines Stützungsfonds übernehmen. In unserem Diskussionspapier haben wir die Möglichkeit erwogen, einen Spielraum zu belassen, um diese Besonderheiten berücksichtigen zu können – bis zu 25 Prozent der gesamten Risikoraten.



Im Anschluss an die Beratung haben wir erkannt, dass tatsächlich ein konkretes Problem aufgetaucht ist, das von mehreren Teilnehmern hier in Deutschland, aber auch in anderen Mitgliedstaaten angeführt wurde. Und zwar, dass einige zentrale Institutionen tatsächlich nicht über große Mengen gedeckter Einlagen verfügen, aber Risiken im System verursachen können. Es muss also eine Möglichkeit gefunden werden, die Beiträge fair zu verteilen. Wir haben – auch in Zusammenarbeit mit der Finanzbranche und unseren deutschen Kollegen – intensiv an einer Lösung für die institutsbezogenen Sicherungssysteme gearbeitet und sind zuversichtlich, dass wir einen guten Kompromiss finden werden. Wir folgen dabei dem Grundsatz, dass wir zum Schutz der Einzahler – der die Hauptaufgabe von Einlagensicherungssystemen darstellt – eine enge Verknüpfung zu gedeckten Einlagen als Beitragsbemessungsgrundlage wahren müssen. Wir müssen dabei jedoch auch das breitere Mandat der institutsbezogenen Sicherungssysteme anerkennen und beachten, dass die Gefahr einer asymmetrischen Verteilung der Beiträge zwischen den zentralen Stellen und den anderen Teilnehmern des Systems besteht. Wir überlegen also, wie wir unsere Formel so anpassen können, dass sie auch das Risiko und nicht nur die gedeckten Einlagen widerspiegelt. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Frau Hahn von der BaFin, bitte.

Sve **Gabriele Hahn** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Zu der Frage, ob man die Anlage in Kreditinstituten durch die Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge noch weiter einschränken sollte, ist die BaFin der Meinung, dass die geltenden Vorgaben ausreichend sind. Für die Anlagen bei Kreditinstituten durch Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge muss nach § 54 Absatz 1 Versicherungsaufsichtsgesetz eine angemessene Mischung und Streuung gewährleistet sein. Für Anlagen bei Kreditinstituten gelten zwei Grenzen. Bezogen auf alle Kreditinstitute des gesamten Kapitalanlagevolumens sind es 50 Prozent und bezogen auf ein einzelnes Kreditinstitut maximal 15 Prozent. Das findet sich in § 4 Absatz 2 Anlageverordnung, und die Voraussetzung ist das Bestehen einer

Institutssicherung. Aus unserer Sicht hat sich bisher gezeigt, dass diese Vorgaben ausreichen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist Herr Dr. Schick.

Abg. **Dr. Gerhard Schick** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank. Ich möchte nochmal an die Frage anknüpfen, die ich vorher hatte, und diesmal Herrn Dr. Van Roosebeke vom Centrum für Europäische Politik und Herrn Vahldiek vom Verband der Auslandsbanken fragen. Es geht wieder um das Thema der freiwilligen Kreditvergabe zwischen den Anlagensicherungssystemen. Was ist Ihre Empfehlung, wie man da jetzt vorgeht? Wir haben vorher zwei eher positive grundsätzliche Einschätzungen gehört. Es gibt auch die Warnung vor „Moral Hazard“ und der Unterschiedlichkeit der Systeme. Was empfehlen Sie uns, wie man als Bundestag in diesem Gesetz jetzt sinnvoll vorgeht oder vielleicht auch an anderer Stelle und darüber hinaus? Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dr. Van Roosebeke, bitte.

Sv **Dr. Bert Van Roosebeke** (Centrum für Europäische Politik): Vielen Dank für die Frage. Ich würde dem Bundesgesetzgeber empfehlen, das zu tun, was vorgesehen ist, nämlich keine Kredite zu vergeben bzw. das im Moment nicht zuzulassen. Mir fällt es auch etwas schwer, zu beurteilen, welche Auswirkungen das hätte. Die vorher angesprochenen positiven Auswirkungen aus Sicht eines Verbrauchers kann man erstmal bejahen. Andererseits, wenn ein solcher Kredit einmal vergeben wurde, ist es natürlich auch eine Belastung für das kreditgebende Einlagensicherungsinstitut, was wiederum die Fähigkeit dieser Einlagensicherung, eine anschließende Erstattung zu tätigen, beeinträchtigen kann. Es ist sozusagen ein Geben und Nehmen. Sie haben es ja angesprochen, „Moral Hazard“ ist natürlich die Gefahr: Wie können wir vermeiden, dass nach wie vor nationale Einlagensicherungssysteme, sich darauf verlassen, solche Finanzhilfen in Form von Krediten auch aus dem Ausland zu bekommen? Ich würde sagen, wir sind auf dem guten Weg, diese Gefahr zu minimieren. Wir sehen erstmals vor, dass die Einlagensicherungssysteme selbst Finanzmittel



aufbauen müssen. Das hatten wir bisher auf europäischer Ebene nicht. Aber es wäre für eine gegenseitige Kreditvergabe noch etwas zu früh. Es fehlt aus meiner Sicht noch eine engere, wie auch immer geartete europäische Zusammenarbeit, um einen solchen Schritt überhaupt zu tätigen. Man müsste aus meiner Sicht bei der Zusammenlegung der nationalen Einlagensicherungssysteme viel weitergehen: Sei es beim Monitoring der Risiken in den Banken, sei es bei der Ausstattung der Finanzmittel, die wir erstmal haben müssen, sei es bei der Fähigkeit, Sonderbeiträge zu erheben, die ja Voraussetzung solcher Kreditgewährung sein soll. Es ist im Moment in der Richtlinie alles noch sehr unterschiedlich geregelt. Es gibt viele Optionen für den Gesetzgeber, das unterschiedlich auszulegen oder umzusetzen. Daraus ergibt sich für mich ein Bild der mangelnden Harmonisierung. Deswegen würde ich von diesem Schritt im Moment abraten.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Vahldiek vom Verband der Auslandsbanken, bitte.

Sv **Wolfgang Vahldiek** (Verband der Auslandsbanken in Deutschland e. V.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende und Herr Dr. Schick für die Frage. Ich kann mich insofern meinem Vorredner anschließen, dass es auch politisch eine sehr komplexe Frage ist. Nun ist es kein Geheimnis, dass wir als Verband der Auslandsbanken schon immer für weitere Integrations- und Harmonisierungsschritte im Bankenaufsichtsrecht sind. Das wäre hier auch so ein Fall. Ich würde allerdings sagen, dass die Kreditvergabe zwischen verschiedenen Einlagensicherungssystemen sozusagen nur ein halber Schritt wäre, wobei ich nicht davon überzeugt bin, dass das in der Praxis auch funktionieren würde. Wenn man eine weitere Harmonisierung in dem Bereich und europaweit einen größeren zur Verfügung stehenden Fonds will, um mit Banken Krisen umzugehen, dann muss man das etwas grundsätzlicher angehen und tatsächlich ein einheitliches europäisches Einlagensicherungssystem anstreben. So kurzfristig in der Debatte dieses Umsetzungsgesetzes, denke ich, ist das allerdings noch nicht möglich. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die CDU/CSU ist Herr Kollege Radwan.

Abg. **Alexander Radwan** (CDU/CSU): Besten Dank, Frau Vorsitzende. Wir debattieren ja auf der einen Seite über den geltenden Gesetzentwurf auf der Grundlage einer existierenden europäischen Richtlinie, die uns auch bekannt ist. Aber, es ist ja auch schon angeklungen- ein Stück weit findet die Konkretisierung dann durch die Maßnahmen und die Abarbeitung durch die European Banking Authority statt. In diese Richtung geht meine Frage. Mich interessiert von den Marktteilnehmern auch das Meinungsbild der bisherigen Erfahrungen. Es wurde schon von der Kollegin Karliczek angesprochen, bezüglich der Frage der Berechnung der Beiträge: Was sind die Prioritäten? Da würde mich interessieren, wie die Zusammenarbeit und die Ergebnisse im „Ping-Pong-Spiel“ mit der EBA sind, insbesondere auch – und das steht ja in der Stellungnahme der EBA – dass sie nichtverbindliche Leitlinien herausgeben möchte, die letztendlich gar keine Gesetzesgrundlage sind, aber dann in den Markt hineinwirken können. Darum würde mich Ihre Einschätzung zu diesem Prozedere interessieren und ob Sie für den Gesetzgeber möglicherweise Ideen haben, hier ein bisschen mehr Transparenz oder anderes das Ihnen wichtig ist, hineinzubringen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: An wen geht die Frage?

Abg. **Alexander Radwan** (CDU/CSU): An den BVI und an die Kreditwirtschaft.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Frau Franke, bitte.

Sv **Christa Franke** (BVI Bundesverband Investment und Asset Management e. V.): Vielen Dank für die Frage. Wir sind hier am Tisch die Einzigen, die nicht mit Einlagensicherung, sondern mit der Anlegerentschädigung zu tun haben. Insofern freuen wir uns, dass wir eingeladen sind, weil der Gesetzentwurf auch beide Vorschriften betrifft, einmal die Anlegerentschädigung, was sich im Anlegerentschädigungsgesetz wiederfindet, und die Einlagensicherungen im Einlagensicherungsgesetz.

Wir möchten zu diesem Entwurf einen Punkt noch einmal bewusst machen, der durch die getrennte Behandlung dieser beiden Geschäftstätigkeiten in zwei Gesetzen zutage getreten ist. Wir sind der



Meinung, dass diese Auftrennung in Anlegerentschädigungsgesetz und Einlagensicherungsgesetz nicht ganz gelungen ist. Es gibt eine Brücke zwischen diesen beiden Gesetzen, und ich denke, daran kann man auch arbeiten. Wie kommt es dazu? Wir als Kapitalversicherungsgesellschaften, aber auch andere Wertpapierhandelsunternehmen, tätigen Wertpapiergeschäfte. Wir sind Mitglied in der EdW, der Entschädigungseinrichtung für Wertpapierhandelsunternehmen. Sollte es zu Entschädigungsfällen kommen, werden die Anleger daraus entschädigt. Die CRR-Institute nehmen nicht nur Einlagen entgegen, sondern tätigen auch Wertpapiergeschäfte. Kommt es dann zu einem Entschädigungsfall, werden sie aus der Einlagensicherung entschädigt, obwohl die Geschäfte, die dem zugrunde liegen, vollkommen unterschiedlich sind. Damit das auch nach der neuen Rechtslage mit zwei Gesetzen möglich ist, steht im Gesetz eine Fiktion: Anlagen sind nach dem Einlagensicherungsgesetz Einlagen und werden nach diesen Vorschriften oder nach den Vorschriften des Anlegerentschädigungsgesetzes entschädigt.

Die gute Nachricht ist: Das Vertrauen des Anlegers in den Markt kann bestehen bleiben, denn beim Anleger kommen die maximal 20 000 Euro an, die er in jedem Fall bekommt, wenn er einen Anspruch aus Wertpapiergeschäften hat. Wir meinen aber, dass der Verweis im Einlagensicherungsgesetz auf das Anlegerentschädigungsgesetz keine saubere Trennung ist. Auch am Anfang der Kette, bei der Finanzierung der Sicherungssysteme, ist dies systematisch nicht ganz richtig. Das Einlagensicherungsgesetz enthält aus der Richtlinie kommende Vorgaben für die Finanzierung. Das Gesetz enthält aber keine Vorgaben, wie die Beitragstöpfe für die Beträge, die letztlich aufgewendet werden, um Anleger aus Wertpapiergeschäften zu entschädigen, gefüttert werden. Für die Anleger, die von Wertpapierhandelsunternehmen über die Zugehörigkeit zur EdW entschädigt werden, gibt es eine Beitragsordnung in der EdW. Die richtet sich nach den Bruttowerten. Damit wird das Volumen berücksichtigt, um diese Töpfe zu füttern. Damit existieren nach dem jetzigen System zwei unterschiedliche Finanzierungssysteme. Das wollten wir hier gerne verdeutlichen.

Kann man Abhilfe schaffen? Man könnte sicherlich in dem vorliegenden Entwurf eine Vorschrift aufnehmen, nach der sich auch die Finanzierungen der Anlegerentschädigungsansprüche gegenüber Kreditinstituten nach den Vorschriften des Anlegerentschädigungsgesetzes richten. Das ist ein dickes Brett. Insofern können wir auch einen Blick in die Zukunft werfen. Die Anlegerentschädigungsrichtlinie wird überarbeitet, dann auch die Finanzierung. Wenn Sie als Gesetzgeber im Hinterkopf behalten, dass demnächst neue Vorschriften kommen und dass das Finanzierungssystem der Anlegerentschädigungseinrichtung nicht in Marmor gemeißelt ist, sondern man dann Abhilfe schaffen kann, dann ist das für uns schon das, was wir bezwecken wollten, um hier angehört zu werden. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Frings, bitte.

Sv **Dr. Hartmut Frings** (Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.): Ja, vielen Dank. Als diesjähriger Federführer für die Deutsche Kreditwirtschaft will ich eine Antwort versuchen, ggf. ergänzen die Kollegen. Sie hatten, wenn ich das recht verstanden habe, nach den Erfahrungen der Kreditwirtschaft mit den Guidelines, die die EBA setzt, gefragt und zu deren Verbindlichkeit. Jetzt kann ich auf meinen, vielleicht eben etwas zu langen Vortrag aufbauen, da haben wir das schon einmal aufgegriffen, und versuchen, etwas Zeit wettzumachen. Wenn es um Erfahrungen und auch die Möglichkeiten geht, gestaltend auf die Guidelines einzuwirken, machen wir natürlich gemischte Erfahrungen. Bezogen auf die Guidelines zur Einlagensicherungsrichtlinie sind wir noch in der Konsultation. Da habe ich mit Wohlwollen und Freude vernommen, dass Herr Enria ausgeführt hat, dass noch Kompromisse denkbar sind, und dass man die betroffenen Belange jetzt bei der EBA etwas besser erkannt hat.

Ein Beispiel aus der Vergangenheit hierzu: Die SREP (Supervisory Review and Evaluation Process) - Guidelines haben gezeigt, dass hier, bezogen auf die Kapitalinstrumente, die angerechnet werden können, die Durchschlagskraft der Deutschen Kreditwirtschaft, der deutschen Vertreter Bundesbank und BaFin, doch nicht so groß war. Hier mussten die deutschen Institute deutliche



Umstellungen hinnehmen. Zu den Guidelines für die Risikobemessung hatte ich schon ausgeführt, dass diese von elementarer Bedeutung für die Institutssicherungssysteme sind. Sie sind allerdings auch für die Einlagensicherungssysteme, also die gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen, sehr wichtig. Und es ist nicht nur eine Frage der Spitzeninstitute – wie man also Spitzeninstitute mit geringem Einlagenvolumen angemessen an der finanziellen Last zur Erreichung der Zielausstattung beteiligen kann –, sondern der Ansatz ist komplexer. Wir haben dazu Stellungnahmen abgegeben, verweisen auf diese nochmal, stehen aber auch hier gerne für Gespräche mit der EBA zur Verfügung.

Ich würde ganz gerne noch einen kurzen Schwenk zu weiteren Guidelines machen. Es gibt in der Richtlinie auch die EBA-Befugnis, Guidelines für die sogenannten unbaren Zahlungsverpflichtungen, Payment Commitments, zu erlassen. Auch hier haben wir die Skepsis, dass die EBA den Ansatz, den die Richtlinie - insbesondere auch hier wieder das Europäische Parlament - gewählt hat, so nachvollzieht. Bei diesen Payment Commitments geht es darum, dass die finanziellen Lasten der Institute ggf. abgemildert werden können, indem sie Zahlungsverpflichtungen gegenüber den Sicherungssystemen übernehmen, die durch eine zeitliche Streckung dann auch einen bilanziellen Effekt bei den Instituten haben. Die aktuell vorliegenden Guidelines, die in der Konsultation sind, sehen dies gerade nicht vor. Sie würden also, wenn sie denn so umgesetzt werden, zu einer unmittelbaren bilanziellen Belastung führen, sodass der eigentlich von der Richtlinie und insbesondere auch vom Europäischen Parlament beabsichtigte Ansatz nicht vollzogen wird, sondern die unbaren Zahlungsverpflichtungen sich für die Institute wie konkrete Beiträge auswirken und der positive Effekt verloren geht.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die Fraktion der SPD ist Herr Kollege Petry.

Abg. **Christian Petry** (SPD): Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. Es geht um zwei Aspekte, zu denen ich gerne den Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken und den Sparkassen- und Giroverband fragen möchte, weil

sie eigene Sicherungssysteme haben. Das eine betrifft die Prüfung durch den Bundesrechnungshof, der nach § 55 Absatz 1 Einlagensicherungsgesetzentwurf die Prüfung insbesondere der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Einlagensicherungssysteme umfasst. Wir bewerten Sie diese vorgesehenen Prüfungsrechte durch den Bundesrechnungshof? Was erwarten Sie da? Und zu einem weiteren Feld: Die Kundeninformationspflicht, die nun für alle Akteure gilt, umfasst zum einen nun das, was gesichert ist. Aber der Kunde wird auch darüber informiert, welche Einlagen nicht gesichert sind. Es wird also eine doppelte Bestätigungspflicht abverlangt. Wie bewerten Sie dies im Sinne des Aufwands, bzw. des bürokratischen Aufwands und des Vollzugsaufwandes? Werden diese Kundeninformationen bei Ihren Instituten alle ausschließlich in Deutsch gehalten oder ist eine Mehrsprachigkeit vorgesehen?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dr. Martin, bitte.

Sv **Dr. Andreas Martin** (Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e. V.): Ich beginne und konzentriere mich auf das Thema Bundesrechnungshof. Wir haben eine einheitliche Position in der Kreditwirtschaft, so dass der DSGVO-Kollege (Deutscher Sparkassen- und Giroverband) dann die Kundeninformation übernehmen kann. Zum Thema ‚Bundesrechnungshof‘: Uns ist das Thema ‚Aufsicht‘ natürlich geläufig. Auch im bestehenden Institutssicherungssystem sind wir bereits in sehr enger Konsultation und Überwachung durch Finanzministerium und Aufsicht. Insoweit sind wir dies gewöhnt. Aber gleichwohl muss man darauf hinweisen, dass auch nach dem neuen Einlagensicherungsgesetz die Einlagensicherungssysteme keine Sondervermögen des Bundes sind. Insoweit plädieren wir dafür, das Prüfungsrecht des Bundesrechnungshofs auf die Themen zu konzentrieren, die notwendig sind. Das sind aus unserer Sicht die Anlage und die Verwaltung der verfügbaren Finanzmittel. Darauf die Aufsicht des Bundesrechnungshofs zu konzentrieren, ist hier unser klares Petium.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Dankeschön. Herr Dr. Frings, bitte.



Sv **Dr. Hartmut Frings** (Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.): Vielen Dank. Bezogen auf die Kundeninformationen muss man noch einmal zwischen den klassischen Einlagensicherungssystemen in den Entschädigungseinrichtungen einerseits und den Institutssicherungssystemen andererseits differenzieren. Ich will Letzteres kurz vorziehen. Die Kundeninformationen, die durch die Richtlinie schon in ihrem Wortlaut vorgegeben sind – es handelt sich um ein standardisiertes Informationsblatt, das vor Aufnahme der Geschäftsbeziehung und einmal jährlich ausgehändigt werden muss – sind sehr stringent auf den gesetzlichen Mindestentschädigungsfall von 100 000 Euro ausgerichtet. Es verbleibt kein oder nur ein äußerst geringer Spielraum, die Wirkungsweise der Institutssicherung darzustellen, so dass wir uns damit naturgemäß schwertun. Wir haben also jahrzehntelang die Kunden über das Wesen der Institutssicherung informiert, und wir gehen davon aus, dass das einen enormen Aufwand und eine enorme Belastung bei unseren Instituten darstellen wird, wenn wir jetzt die Entschädigung der 100 000 Euro in den Vordergrund stellen und damit zu einer Verunsicherung beitragen. Hier hätten wir uns gewünscht, dass man das Wesen der Institutssicherung noch etwas eingehender dargestellt hätte.

Der zweite Aspekt ist, dass § 23 a KWG die Frage der Kundeninformation regelt, und nun dieses neue Informationsblatt nach der Richtlinie aufgenommen wird. Es wird aber an der bisherigen Verfahrensweise des § 23 a KWG festgehalten, dass man die Kunden zusätzlich auch über die Anlageformen informieren muss, die nicht geschützt sind. Unter der bisherigen Rechtslage mag das noch Sinn gemacht haben. Aber wir gehen davon aus, dass man jetzt damit die Kunden überfordert, wenn sie auf der einen Seite eine Bestätigung bekommen, was geschützt ist, und bei einigen Produkten dann die Bestätigung, dass es nicht geschützt ist. Derzeit sieht der Gesetzesentwurf auch noch vor, dass beides vom Kunden schriftlich zu bestätigen ist. Das ist ein hoher administrativer Aufwand, sodass wir bitten, das nochmal anzugehen und sowohl die Industrie, aber auch die Kunden nicht mit unnötigen Pflichten zu überfrachten und das Verfahren noch aufwendiger und auch noch teurer zu machen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die CDU/CSU-Fraktion ist Herr Murmann.

Abg. **Dr. Philipp Murmann** (CDU/CSU): Frau Vorsitzende, vielen Dank. Zwei Fragen zur Stellungnahme der Deutschen Kreditwirtschaft. Ich nehme an, der DSGV kann die am besten beantworten. Es geht einmal um das Petikum bezüglich der erhöhten Deckungssummen. Können Sie das nochmal erläutern? Die zweite Frage bezieht sich auf das Petikum zum Integrieren der jährlichen Maximalbelastung im Gesetzentwurf. Da wäre ich für eine Antwort dankbar.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dr. Frings, bitte.

Sv **Dr. Hartmut Frings** (Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.): Ich würde das Petikum der jährlichen Maximalbelastung gerne an den BdB, Herrn Cupei, weitergeben.

Sv **Dirk Cupei** (Bundesverband deutscher Banken e. V.): Hinsichtlich der jährlichen Maximalbelastungen mit Sonderbeiträgen sind wir uns bewusst, dass der Gesetzgeber hierbei eine Eins-zu-Eins-Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie gewählt hat. Wir sehen hier aber zwei Probleme. Das eine ist das Problem der wortgetreuen Übernahme hinsichtlich einer Einzelfallentscheidung für ein Institut, das mit den Sonderbeiträgen überfordert ist. Hier ist die Möglichkeit vorgesehen, dass die Beitragspflicht zurückgestellt werden kann. Das hilft dem Institut aber im Einzelfall nicht, denn so, wie es formuliert ist, müsste das Institut diese Beitragspflicht nichtsdestotrotz bilanzieren. Wenn ein Institut sich das nicht leisten kann, dann aber die Verbindlichkeit trotzdem bilanzieren muss, dann führt das aus unserer Sicht auch automatisch zur Insolvenz, zur Überschuldung.

Das zweite Problem ist, dass die Richtlinie vorsieht – und sodann auch das deutsche Gesetz –, dass im Einzelfall über die 0,5 Prozent an Sonderbeiträgen hinausgegangen werden kann, und zwar ohne Begrenzung. Das halten wir für problematisch, weil es in Deutschland entsprechende Rechtsprechung der Obergerichte und des Bundesverfassungsgerichts gibt, nach der eine unbegrenzte



Nachschusspflicht zum Sicherungssystem verfassungswidrig ist. Sie mögen sich erinnern, dass das im Kontext des Phoenix-Falls für die Anlegerentschädigungseinrichtung entschieden wurde. Da hat man ganz klar gesagt, das geht nicht. Aufopferungsgrundsatz und Halbteilungsgrundsatz sind die Stichworte. Man kann also ein Institut nicht theoretisch ad infinitum belasten. Daraufhin wurde seinerzeit auch das Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz modifiziert und gerade diese unbegrenzte Nachschusspflicht abgeschafft. Wir erkennen das Dilemma des Gesetzgebers, dass er hier Richtlinienvorgaben hat. Aus unserer Sicht verstoßen sie aber eindeutig gegen das Verfassungsrecht.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Die zweite Frage war noch offen?

Abg. **Dr. Philipp Murmann** (CDU/CSU): Es war zu den erhöhten Deckungssummen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Cupei nochmal, bitte.

Sv **Dirk Cupei** (Bundesverband deutscher Banken e. V.): Hinsichtlich des Betrages: Den Betrag halte ich für adäquat wie auch schon die Vorredner. Ich glaube, das ist tatsächlich auch, was man als Obergrenze sehen sollte. Es soll verbraucher-schützend sein und man muss sehen, was der durchschnittliche Verbraucher tatsächlich an schutzbedürftigen Einlagen hat. Und da sind die 500 000 Euro sicherlich eine adäquate Grenze, die gezogen wurde. Im Hinblick auf die Frage bezüglich der Finanzierungsnotwendigkeiten, die nebenbei angesprochen wurde: Nach Erfahrung der Länder, die solche Temporary High Balances (temporäre hohe Salden) schon in den nationalen Sicherungssystemen vor Inkrafttreten der neuen Richtlinie kannten, sind das untergeordnete Beträge, die hier zusammenkommen. Das sehe ich jetzt nicht als größere, weitere Finanzierungsbelastung.

Hinsichtlich der Frage der Sechs-Monats-Frist, haben wir eine etwas andere Sichtweise. Wir würden grundsätzlich drei Monate für ausreichend erachten, dass ein Verbraucher, der von dem Zahlungseingang erfährt, der über der üblichen Sicherungsgrenze liegt, eine entsprechende

Verfügung seines Vermögens vornimmt. Sicherlich wird er nicht taggleich erkennen können, wann bestimmte Beträge zugehen. Aber innerhalb der Drei-Monats-Frist sollte das möglich sein. Es ist Exp-ost für die Sicherungseinrichtung sehr aufwendig, die Einzelfälle nachzuvollziehen. Deswegen haben wir grundsätzlich für drei Monate plädiert, und so war es ja ursprünglich im ersten Referentenentwurf vorgesehen. Es wurde dann abgeändert auf sechs Monate, daher das Petitum der Deutschen Kreditwirtschaft, wieder auf drei Monate zurückzugehen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die SPD ist Herr Zöllmer.

Abg. **Manfred Zöllmer** (SPD): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Wir haben die Thematik schon relativ umfangreich besprochen. Ich hätte nur noch zwei Punkte. Zum einen die eben angesprochene Drei-Monats-Frist. Dazu hätte ich gerne eine Stellungnahme der BaFin. Wie beurteilen Sie das? Wie beurteilen Sie, dass der Gesetzgeber jetzt eine Sechs-Monats-Frist vorgesehen hat?

Die zweite Frage würde an den BdB gehen. Halten Sie die Fristen, die vom Gesetzgeber vorgesehen sind, für angemessen, um die Meldungen der Anlagekreditinstitute zusammenzufassen und dann entsprechend weiterzuleiten, oder sind diese Vorgaben möglicherweise praxisfern?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Frau Hahn von der BaFin, bitte.

Sve **Gabriele Hahn** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Vielen Dank für die Frage. Wir halten die sechs Monate für angemessen. Es handelt sich nicht nur um erfahrene Bankkunden, die in diese Situation kommen. Für den durchschnittlichen Bankkunden könnten drei Monate, in denen er sich Gedanken macht, wie er das Geld sinnvoll anlegt, etwas kurz sein. Der Spielraum sind drei bis zwölf Monate. Sechs Monate liegen leicht unter dem Mittel. Aus unserer Sicht ist das in Ordnung.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Cupei oder Herr Hemker?



Sv **Dirk Cupei** (Bundesverband deutscher Banken e. V.): Zu den Fristen, zu denen Sie nachgefragt haben: Wir halten das grundsätzlich für darstellbar. Die Daten, die hier weitergegeben werden müssen, sind vergleichbar mit den Daten, die wir von dem Kreditinstitut benötigen, um die Einlegerentschädigung durchzuführen. Da wir sieben Tage Frist haben, gehen wir davon aus, dass die Daten uns nach einem, spätestens nach zwei Tagen zur Verfügung stehen müssten. Wir haben eine Meldedatei strukturiert, parallel zu der sogenannten Einreicherdatei, die man für den Entschädigungsfall braucht. Da sollte es den Banken in Zukunft möglich sein, wenn sie das EDV-technisch implementiert haben, auch in diesen Fristen an die Sicherungseinrichtungen zu liefern und dann von den Sicherungseinrichtungen auch weiter an die EBA. Das ist also kein Problem. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die CDU/CSU ist Herr Kollege Radwan.

Abg. **Alexander Radwan** (CDU/CSU): Besten Dank, Frau Vorsitzende. Aufbauend auf der Antwort von Herrn Dr. Frings, nochmal eine Nachfrage an die BaFin und an das CEP (Centrum für europäische Politik). Bei der Beurteilung der Level-2-Gesetzgebung stand im Raum, dass man möglicherweise mit Positionen aus Deutschland nicht so durchdringt – bis hin zu der Aussage, so habe ich es verstanden (das betrifft jetzt nicht primär nur die Einlagensicherung, sondern auch andere Bereiche), dass Ergebnisse der EBA dem Gesetzgeberwillen widersprechen. Wir hatten das auch schon in anderen Bereichen. Da würde mich interessieren, wie Sie aus wissenschaftlicher Sicht diesen Gesetzgebungsprozess beurteilen? Und haben Sie möglicherweise einen Ratschlag an den Gesetzgeber, wie man damit am besten umgeht? Die Frage ist: Sollte die BaFin zu dem Schluss kommen, dass möglicherweise eine nichtverbindliche Leitlinie dem ursprünglichen Gesetzgeberwillens widerspricht, wie geht die BaFin mit solchen untergesetzlichen Vorgaben im Markt um? Frau Vorsitzende, wenn wir die Zeit dazu haben, wäre natürlich auch interessant, wie die EBA sich hierzu positionieren würde. Besten Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Wir haben die Zeit, weil alle einvernehmlich auf eine vierte Runde verzichten.

Abg. **Alexander Radwan** (CDU/CSU): Deswegen habe ich mich getraut zu fragen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Dann fängt Frau Hahn an.

Sve **Gabriele Hahn** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Die europäischen Aufsichtsbehörden haben unterschiedliche Möglichkeiten, ihre Entscheidungen rechtlich zu gestalten. Bei der Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie sind es Guidelines. Guidelines sind rechtlich nicht bindend. Es gibt den „Comply-or-Explain-Mechanismus“: Wenn die jeweilige nationale Aufsichtsbehörde der Meinung ist, dieser Richtlinie sollten wir folgen, was natürlich national auch diskutiert wird, dann erklärt sie, dass sie ihr folgt. Wenn sie der Meinung ist, dass die gesetzlichen Grundlagen vielleicht noch nicht ausreichen, kann es sein, dass sie erklärt, wir versuchen, dem zu folgen. Aber der Gesetzgeber hat natürlich das letzte Wort. Wenn eine nationale Aufsichtsbehörde der Meinung ist, dass die Richtlinie im Ganzen oder in bestimmten Punkten den nationalen Gegebenheiten oder dem nationalen Gesetz nicht gerecht wird, dann hat sie die Möglichkeit zu erklären, warum sie den Richtlinienregeln nicht oder nicht vollständig nachkommen wird. Diese Möglichkeiten sind im europäischen Recht angelegt, und davon macht die BaFin Gebrauch.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Dr. Van Roosebeke, bitte.

Sv **Dr. Bert Van Roosebeke** (Centrum für Europäische Politik): Vielen Dank. Ich halte die Frage für sehr interessant, weil wir an sehr vielen Stellen der europäischen Gesetzgebung Konkretisierungen haben. Auf Level 2 ist es so, dass Aufsichtsbehörden wie die EBA, aber auch die ESMA (Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde) oder die EIOPA (European Insurance and Occupational Pensions Authority) im Versicherungsbereich sogenannte delegierte Rechtsakte formulieren, die bindend sind, wenn sie von der Europäischen Kommission bestätigt



werden. Auf Level 3 haben wir Rechtsakte in Form von Leitlinien und Empfehlungen, die rechtlich unverbindlich sind. Diese Instrumente sind aus meiner Sicht völlig in Ordnung. Sie sind notwendig, weil dem Gesetzgeber - Europäisches Parlament und Rat in Brüssel – kaum zugemutet werden kann, jedes letzte Detail auf Primärebene zu regeln. Die Instrumente an sich sind in Ordnung. Ich glaube aber schon, dass es bei der Kontrolle, ob diese Leitlinien, aber auch delegierte Rechtsakte in der Form angemessen sind, Spielraum nach oben gibt.

Herr Radwan, Sie skizzieren ein Beispiel, wo man einen Konflikt mit einer Leitlinie haben kann. Der Gesetzgeber auf europäischer Ebene hat etwas anderes gewollt, und dann kommt eine Leitlinie, die, ob das jetzt beabsichtigt ist oder nicht, dem widerspricht. Das kann nicht Sinn und Zweck dieser Leitlinien sein. Es kann aber auch relativ banal in dem Sinne sein, dass mit der Leitlinie etwas verfolgt wird, was man schon politisch nicht wollte. Das ist auch ein legitimer Grund, eine Leitlinie kritisch zu sehen. Ich finde, in beiden Beispielen sollte es durchaus möglich sein, sich auf nationaler Ebene darüber Gedanken zu machen, ob diese Leitlinie von der BaFin dann übernommen werden soll und damit verbindlich wird oder nicht. Im Moment haben wir diese Debatte gar nicht. Es gibt natürlich eine Debatte innerhalb der EBA. Das haben die Verbandsvertreter gerade geschildert - wie sie versuchen, die EBA zu beeinflussen und die Vertreter der EBA, sprich die BaFin und andere Behörden aus anderen Mitgliedstaaten zu beeinflussen, um eine Entscheidung zu erreichen, die in deren Interesse ist. Das ist legitim. Die EBA ist aber qua europäischer Verordnung unabhängig. Deswegen wäre es aus unserer Sicht eine bessere Lösung, erst einmal die unabhängige Entscheidung der EBA, sprich der Vertreter der nationalen Aufsichtsbehörden innerhalb der EBA, über diese Leitlinie abzuwarten, und danach hier in Berlin eine Diskussion darüber zu führen, ob die BaFin diese Leitlinie übernehmen soll und sie damit verbindlich wird. Die gleiche Debatte gibt es aus meiner Sicht nicht nur hier, sondern auch in Brüssel. Sie wissen vielleicht, wir haben eine Unzahl delegierter Rechtsakte in der EU. Auch dort müssten das Europäische Parlament und der Ministerrat die Kontrollmöglichkeiten, die sie durchaus haben, sehr intensiv wahrnehmen, was

sehr anspruchsvoll und auch zeitlich schwierig ist. Das gleiche würde sicherlich für Leitlinien gelten, wie man das hier in Deutschland machen wollte. Aber ich halte es angesichts der Tragweite dieser Leitlinien, wir hatten heute ein paar Beispiele, für sehr zielführend und auch legitim zu sagen, wir sollten als Gesetzgeber darauf schauen, ob es auch in Deutschland verbindlich werden soll oder nicht.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Enria von der EBA, bitte.

Andrea Enria (EBA): Vielen Dank. Lassen Sie mich kurz erklären, wie wir zu dieser Frage stehen. In gewissem Sinne müssen wir tatsächlich unterscheiden zwischen Regulierungsstandards – die ein rechtsverbindliches Sekundärrecht sind und von der Kommission befürwortet und vom Parlament und vom Rat delegiert wurden, zu denen wir beitragen und an die alle Mitgliedstaaten direkt gebunden sind – und den Leitlinien oder Empfehlungen, die tatsächlich nicht rechtsverbindlich sind. Bei der Entwicklung dieser Produkte – der Standards und der Leitlinien und Empfehlungen – gehen wir grundsätzlich so vor, dass wir zuallererst eine umfassende informelle und danach eine formelle Beratung mit allen Interessengruppen in der gesamten EU durchführen. Darin versuchen wir, alle Aspekte und die Auswirkungen der vorgeschlagenen Regelungen zu erfassen. Im Fall der Beiträge zu Einlagensicherungssystemen, die wir bis jetzt diskutiert haben, haben wir zunächst verschiedene Strategien an einer Reihe nationaler Systeme getestet und die verschiedenen Auswirkungen beobachtet, um so einen Verständnisansatz dafür zu gewinnen, welche Auswirkungen in verschiedenen Situationen zu erwarten wären.

Danach führen wir eine öffentliche Konsultation durch, daraufhin geben wir die Leitlinien aus und schließlich greift der Grundsatz „Mittragen oder Begründen“. Wie Frau Hahn richtig bemerkt hat, sind Situationen denkbar, in denen gesetzliche Bestimmungen einer nationalen Gerichtsbarkeit nicht mit den Leitlinien übereinstimmen und die Umsetzung der Leitlinien nicht zulassen würden. Deshalb müssen die zuständigen Behörden erklären, warum sie von den Leitlinien abweichen möchten. Doch ich möchte noch einmal daran erinnern, dass in unserem Aufsichtsrat alle



Vorsitzenden der Bankenaufsicht der 28 Mitgliedstaaten sitzen und dass wir bei diesen Leitlinien sehr hohe Schwellenwerte anlegen. Wir haben eine qualifizierte Mehrheit gemäß dem Vertrag von Lissabon – also mindestens 65 Prozent der europäischen Bevölkerung. Es muss also ein wirklich breiter Konsens bezüglich dieser Leitlinien herrschen. Und jetzt haben wir außerdem zwei einfache Mehrheiten, also die Mehrheit der Länder innerhalb und außerhalb der Bankenunion. Wenn Leitlinien diesen Abstimmungsmechanismus durchlaufen haben, genießen sie eine starke Unterstützung seitens der Aufsichtsbehörden auf europäischer Ebene. Also wäre zu erwarten, dass es auf nationaler Ebene Bemühungen zu ihrer Umsetzung gibt. Natürlich sind Konflikte mit nationalen Rechtsvorschriften möglich, aber dafür gibt es eben gerade den Grundsatz „Mittragen oder Begründen“. Ich danke Ihnen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der letzte Fragesteller für heute für die Fraktion DIE LINKE. ist Herr Pitterle.

Abg. **Richard Pitterle** (DIE LINKE.): Danke, Frau Vorsitzende. Ich stelle die erste Frage an die BaFin. Wir haben in Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie Wahlrechte gehabt, wonach die Mitgliedstaaten weitere Einlagen einbeziehen konnten, unter anderem Einlagen kleiner und mittlerer Unternehmen, die von privaten und betrieblichen Altersversorgungssystemen gehalten werden, aber auch Einlagen von Gebietskörperschaften mit einem Jahreshaushalt von bis zum 500 000 Euro. Könnten Sie aus der Sicht der BaFin sagen, ob das richtig oder falsch ist, dass der Gesetzgeber jetzt davon absieht, die Gebietskörperschaften mit einem Jahreshaushalt von bis zu 500 000 Euro hier mit einzubeziehen?

Die zweite Frage geht an den Verband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken. Wir haben einiges gehört von der EBA, aber auch von anderen Sachverständigen hinsichtlich der Besonderheiten der genossenschaftlichen Institutssicherung und ob man denen Rechnung getragen hat. Da will ich von Ihnen gerne wissen, ob Sie nach dem Gehörten der Meinung sind, dass auch im Hinblick auf die Beitragsberechnung den

Besonderheiten Ihrer Institute Rechnung getragen wird.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Frau Hahn, bitte.

Sve **Gabriele Hahn** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Dankeschön. Aus Sicht der BaFin ist es gut nachvollziehbar, wenn man die Kommunen, es sind ja in der Regel Kommunen, mit einem Haushalt von bis zu 500 000 Euro nicht einbezieht, denn die Einlagensicherung dient dem Vertrauen der Einleger in das Finanzsystem, also in erster Linie dem durchschnittlichen Sparer. Damit ist eine Kommune, eine Gebietskörperschaft nicht zu vergleichen. Da erwartet man mehr Know-how.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Dr. Martin, bitte.

Sv **Dr. Andreas Martin** (Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e. V.): Die Beitragsfrage ist heute schon mehrfach diskutiert worden. Ich will nochmal erklären, dass es dabei nicht nur darum geht, Gerechtigkeit zwischen einem kleinen Primärinstitut und einem großen Zentralinstitut herzustellen, sondern dass die risikoorientierten Beiträge auch dazu da sind, ein risikobewusstes Verhalten aller Mitglieder einer Institutsschutzsicherung zu erzeugen. Insoweit ist das für uns in der Tat ein ganz wesentlicher Punkt. Das war ein Erfolgsfaktor. Wir haben bereits risikoorientierte Beiträge. Diesen Erfolgsfaktor wollen wir auch in dem neuen System abgebildet sehen. Insoweit hat mich gefreut, dass die EBA heute grundsätzlich Kompromissbereitschaft signalisiert hat. Aber ob das am Schluss dann Festlegungen sind, denen wir zustimmen können, kann ich heute noch nicht sagen. Insoweit habe ich Erwartungen an die deutsche Aufsicht und auch an die deutsche Politik. In § 19 Absatz 3 Einlagensicherungsgesetz ist auch zum Ausdruck gekommen, dass wir dieses bewährte konstitutive Prinzip auch mit in die neue Welt herübernehmen können.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Das war doch ein schönes Schlusswort. Ich bedanke mich bei allen, die zu dieser Anhörung beigetragen haben, besonders bei unseren Sachverständigen.



Ich wünsche Ihnen einen guten Heimweg oder
einen schönen Aufenthalt in Berlin. Vielen Dank
und einen schönen Tag noch.

Schluss der Sitzung: 14:48 Uhr

Ingrid Arndt-Brauer, MdB
Vorsitzende

Ergänzende Stellungnahme des Bundesverbandes deutscher Banken e.V.

zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (DGSD-Umsetzungsgesetz)

BT-Drucksache 18/3786

Mandatserweiterung der gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen

1. Regierungsentwurf für ein DGSD-Umsetzungsgesetz

Die Bundesregierung hat am 19. November 2014 den Entwurf für ein Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (**DGSD-Umsetzungsgesetz**)¹ beschlossen. Eine Stellungnahme der Deutschen Kreditwirtschaft zum Entwurf des DGSD-Umsetzungsgesetzes wurde den Mitgliedern des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages bereits am 30. Januar 2015 übermittelt. Die vorliegende Stellungnahme des Bankenverbandes, die sich explizit mit dem besonderen Thema der Mandatserweiterung der gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen befasst, ist als Ergänzung der Stellungnahme der Deutschen Kreditwirtschaft zu sehen.

Art. 1 DGSD-Umsetzungsgesetz beinhaltet das Einlagensicherungsgesetz (**EinSiG**).

- Die gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen, wie die Entschädigungseinrichtung deutscher Banken GmbH (EdB), haben wie bisher im Wesentlichen die Aufgabe, im Entschädigungsfall Einleger eines ihnen zugeordneten CRR-Kreditinstituts zu entschädigen und dürfen ihre verfügbaren Finanzmittel nur für die Entschädigung einsetzen.²
- Die institutsbezogenen Sicherungssysteme, die als Einlagensicherungssystem anerkannt werden, etwa entsprechende Systeme des Deutschen Sparkassen- und Giroverbands e.V. (DSGV) oder des Bundesverbandes der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e.V. (BVR), können ihre verfügbaren Finanzmittel demgegenüber auch für sog. Stützungsmaßnahmen verwenden, d.h. für Maßnahmen im Vorfeld eines Entschädigungsfalls zur Abwendung einer Bestandsgefährdung eines Instituts.³

2. Richtlinie 2014/49/EU über Einlagensicherungssysteme

Das Einlagensicherungsgesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU über Einlagensicherungssysteme (Deposit Guarantee Scheme Directive – **DGSD**)⁴. Die DGSD enthält folgende **Maßnahmen** hinsichtlich der Aufgaben der Einlagensicherungssysteme und der Verwendung der Finanzmittel:

¹ Regierungsentwurf für ein Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (DGSD-Umsetzungsgesetz) vom 19. November 2014, im Internet abrufbar unter http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetzentwuerfe_Arbeitsfassung/2014-11-19-einlagensicherung.html.

² §§ 20 Abs. 1 Nr. 1, 22 Abs. 1 EinSiG.

³ §§ 20 Abs. 2, 49 Abs. 1 EinSiG.

⁴ Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme, im Internet abrufbar unter: eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32014L0049.

- „Im Hinblick auf die gesamtwirtschaftlichen Kosten des Ausfalls eines Kreditinstituts und dessen negative Auswirkungen auf die Finanzstabilität und das Vertrauen der Einleger ist es **wünschenswert, nicht nur Bestimmungen zur Entschädigung von Einlegern vorzusehen, sondern den Mitgliedstaaten ausreichende Flexibilität einzuräumen, um die Einlagensicherungssysteme in die Lage zu versetzen, Maßnahmen durchzuführen, die die Wahrscheinlichkeit künftiger Forderungen gegen Einlagensicherungssysteme verringern.**“⁵
- „**Die Einlagensicherungssysteme sollten über eine reine Entschädigungsfunktion hinausgehen und die verfügbaren Finanzmittel zur Verhinderung des Ausfalls eines Kreditinstituts heranziehen können, um so die Kosten für die Entschädigung der Einleger und andere negative Auswirkungen zu vermeiden.**“⁶
- „Die Mitgliedstaaten können den Einlagensicherungssystemen gestatten, die verfügbaren Finanzmittel für alternative Maßnahmen zu verwenden, um den Ausfall eines Kreditinstituts zu verhindern, sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind.“⁷

3. Regelungsvorschläge der EdB zur Mandatserweiterung

Auf Grundlage der Maßgaben der DGSD (damals im Entwurf) hat die EdB der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) im Rahmen der Ausarbeitung des Referentenentwurfs für das DGSD-Umsetzungsgesetz am 26. Mai 2014 Vorschläge zur Erweiterung des Mandats der gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen vorgelegt.⁸

Diese basieren auf Diskussionen, die die EdB gemeinsam mit dem BMF, der BaFin und der Bundesbank in den Jahren 2010 bis 2012 geführt hatte. Sie fanden seinerzeit im Grundsatz Unterstützung aller Gesprächsteilnehmer. Eine Implementierung wurde jedoch vor dem Hintergrund der Nichtverabschiedung des seit 2010 veröffentlichten Entwurfs der DGSD zurückgestellt. Es bestand Einigkeit, dass eine Implementierung im Rahmen der Umsetzung der DGSD erfolgen müsse.

Die Vorschläge zielten im Wesentlichen darauf,

- die Prüfungsbefugnisse der Entschädigungseinrichtungen gegenüber zugeordneten CRR-Kreditinstituten zu verbessern und hierzu die Informationspflichten der Institute auszuweiten,
- eine Befugnis der Entschädigungseinrichtungen zur Beschränkung des Einlagengeschäfts bei einem CRR-Kreditinstitut zu schaffen, bei dem das erhöhte Risiko oder die Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls besteht,
- den Einsatz der Finanzmittel der Entschädigungseinrichtungen für alternative Maßnahmen zu gestatten, um im Falle der Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls den Ausfall von Instituten zu verhindern, und
- die Durchführung alternativer Maßnahmen durch Errichtung und Einschaltung eines Abwicklungsinstituts zu ermöglichen.

In einer Besprechung am 16. Juli 2014 wurden von Vertretern des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) im Hinblick auf die Vorschläge gewisse unions- und verfassungsrechtliche Zweifel und politische Einwände geäußert. Diese waren ausdrücklich vorläufiger Natur und nicht als endgültige fachliche oder politische Festlegung des BMF zu verstehen. Die EdB hat dem BMF am 22. Juli 2014 insoweit

⁵ Erwägungsgrund 3 DGSD.

⁶ Erwägungsgrund 16 DGSD.

⁷ Art. 11 Abs. 3, 4 DGSD.

⁸ Vorschlag für den Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme und zur Aufhebung der Richtlinie 94/19/EG (Neufassung), Stand: 26. Mai 2014 beigefügt als **ANLAGE 1**.

eine ergänzende Stellungnahme zu Fragen der unions- und verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der Vorschläge zur Verfügung gestellt.⁹ Die Einwände des BMF überzeugen nicht, wie sich auch aus einem Thesenpapier zu den Regelungsvorschlägen vom 20. August 2014¹⁰ sowie einem verfassungsrechtlichen Gutachten von Professor Herdegen¹¹ ergibt.

Die Regelungsvorschläge der EdB zur Mandatserweiterung wurden im Referentenentwurf für das DGSD-Umsetzungsgesetz vom 2. Oktober 2014¹² nicht aufgegriffen. Daraufhin hat der Bundesverband deutscher Banken e.V. (BdB) als Träger der EdB im Rahmen seiner Stellungnahme zum Referentenentwurf vom 20. Oktober 2014 seine Bitte wiederholt, die Regelungsvorschläge zur Mandatserweiterung der gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen aufzugreifen. Der Stellungnahme war ein an die Systematik des Einlagensicherungsgesetzes angepasster Regelungsvorschlag als Anlage beigefügt.¹³

4. Umsetzungsdefizit, fehlender Beitrag zur Finanzmarktstabilität, Belastung der Steuerzahler und Ungleichbehandlung

Die Regelungsvorschläge der EdB zur Mandatserweiterung wurden auch im Regierungsentwurf nicht aufgegriffen. Das ist aus folgenden Gründen nicht sachgerecht:

4.1 Umsetzungsdefizit

- Angesichts der Maßgaben der DGSD hinsichtlich der Aufgaben der Einlagensicherungssysteme und der Verwendung der Finanzmittel (s.o. unter 2) liegt offenkundig ein Umsetzungsdefizit vor. Die deutlich ablehnende Haltung des deutschen Gesetzgebers hinsichtlich der Mandatserweiterung steht nicht im Einklang mit den Vorgaben des Gemeinschaftsgesetzgebers.

4.2 Fehlender Beitrag zur Finanzmarktstabilität und Belastung der Steuerzahler

- Die Umsetzung der Vorschläge wäre geeignet, die Effektivität der Einlagensicherung in Deutschland erheblich zu verbessern, da sie die gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen in die Lage versetzen würde, im begründeten Einzelfall den Eintritt eines Entschädigungsfalles im Vorfeld zu vermeiden oder jedenfalls die Inanspruchnahme der Mittel der Entschädigungseinrichtungen auf ein Mindestmaß zu beschränken.
- Die Umsetzung würde einen wesentlichen Beitrag zur Finanzmarktstabilität leisten, weil jeder Entschädigungsfall negative Auswirkungen auf die Stabilität des Finanzmarkts hat und das Vertrauen der Einleger erschüttert. Das Ziel des Gesetzes würde effektiver erreicht, wenn es in bestimmten Fällen erst gar nicht zur Durchführung eines Entschädigungsfalles käme.
- Die Umsetzung würde auch den deutschen Steuerzahler vor weiteren Belastungen bewahren. Der Ausfall eines Kreditinstituts verursacht hohe Kosten. Die Kosten, die letztlich jeder Bankkunde mittragen muss, ließen sich durch wirksame Maßnahmen in einem frühen Stadium der Krise, also weit im Vorfeld eines Entschädigungsfalles, vermeiden. Selbst wenn zwar nicht der Eintritt eines Entschädigungsfalles verhindert werden kann, würden die frühzeitigen Maßnahmen der Entschädigungseinrichtungen jedenfalls ein weiteres Anwachsen der potentiellen Gesamtentschädigung abwenden und die Kosten für den Steuerzahler erheblich verringern.

⁹ Stellungnahme „Kompetenzerweiterung der Entschädigungseinrichtungen – Vereinbarkeit des Regelungsvorschlags der EdB mit Unions- und Verfassungsrecht“ vom 22. Juli 2014 beigefügt als **ANLAGE 2**.

¹⁰ Kompetenzerweiterung der Entschädigungseinrichtungen – Thesenpapier zu den Regelungsvorschlägen der EdB vom 20. August 2014 beigefügt als **ANLAGE 3**.

¹¹ Gutachten Professor Herdegen beigefügt als **ANLAGE 4**.

¹² Referentenentwurf für das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (DGSD-Umsetzungsgesetz) vom 2. Oktober 2014, im Internet abrufbar unter: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Gesetze/2014-10-02-einlagensicherungssysteme.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

¹³ Ergänzende Stellungnahme des Bundesverbands deutscher Banken e.V. als Träger des Einlagensicherungsfonds und der Entschädigungseinrichtung deutscher Banken GmbH (EdB) zum Referentenentwurf des DGSD-Umsetzungsgesetzes einschließlich Anlage vom 20. Oktober 2014 beigefügt als **ANLAGE 5**.

4.3 Ungleichbehandlung im europäischen Vergleich und innerstaatlich

- Die Umsetzung der Regelungsvorschläge ist aus Gründen der Gleichbehandlung geboten.
- Zahlreiche andere Mitgliedstaaten lassen bereits heute schon alternative Maßnahmen durch Entschädigungseinrichtungen zu.¹⁴ Nach gegenwärtigen Informationen planen – neben anderen Mitgliedsstaaten – zumindest Frankreich, Italien und Polen, ihre jeweiligen Einlagensicherungssysteme bzw. „Funds“ auch zukünftig mit einem Mandat auszustatten, das Maßnahmen im Vorfeld eines Entschädigungsfalls umfasst.¹⁵ Einige Mitgliedsstaaten übertragen dem nationalen Einlagensicherungssystem sogar zusätzlich die Aufgabe der Abwicklungsbehörde nach der BRRD. Im Vergleich zu den Mitgliedstaaten, die im Einklang mit den Maßgaben der DGSD alternative Maßnahmen durch ihre Einlagensicherungssysteme zulassen, führte erst die Umsetzung der Regelungsvorschläge und Gestattung alternativer Maßnahmen auch durch die gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen in Deutschland zur Herstellung eines „level playing field“ im europäischen Vergleich.
- Hinzu kommt, dass Frankreich nach gegenwärtigem Kenntnisstand die Gestattung einer Zielausstattung des dortigen Einlagensicherungssystems von (nur) 0,5 % anstelle 0,8 % der gedeckten Einlagen beantragen wird.¹⁶ Eine derart reduzierte Zielausstattung würde einen Belastungsunterschied von rund EUR 2-2,5 Mrd. ausmachen, was die Regelung von Maßnahmen, die die Effektivität der Einlagensicherung in Deutschland erheblich verbessern und die Inanspruchnahme der Mittel der Entschädigungseinrichtungen vermeiden oder jedenfalls auf ein Mindestmaß beschränken, noch dringlicher werden lässt.
- Auch gewichtige innerstaatliche Gesichtspunkte sprechen für die Erweiterung des Mandats der gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen: Soweit die institutsbezogenen Sicherungseinrichtungen de lege ferenda zu alternativen Maßnahmen im Sinne der Einlagensicherungsrichtlinie berechtigt sind (s.o. unter 1), gibt es keine gewichtigen sachlichen Gründe, die Entschädigungseinrichtungen anders zu behandeln. Im Gegenteil: Versagte der Gesetzgeber den Entschädigungseinrichtungen die Möglichkeit, alternative Maßnahmen zu ergreifen, stellte er deren Mitgliedsinstitute im Ergebnis wirtschaftlich potentiell deutlich schlechter als die Mitglieder der institutsbezogenen Einrichtungen.
- Ferner ist von einer erheblichen Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes zum Nachteil derjenigen Einlagenkreditinstitute auszugehen, welche an der EdB oder der EdÖ mitwirken, gegenüber denjenigen, welche an einer Institutssicherung mitwirken, die als Einlagensicherungssystem anerkannt wird.¹⁷

¹⁴ Vgl. Folgenabschätzung der Kommission zur DGSD (SEC(2010) 834/2) unter Nr. 4.5: “Currently, in 11 Member States DGS have varying powers beyond the mere payout of depositors (‘paybox’ function) such as liquidity support, restructuring support or liquidation role (see Annex D). Such transactions may be rational if the cost for successful reorganization is smaller for the DGS than the total payout to the same bank in the event of bankruptcy (the so-called ‘least-cost principle’).” Auszugsweise beigelegt als **ANLAGE 6**.

¹⁵ Präsentation „FGDR Fonds de Garantie des Dépôts et de Résolution – French deposit insurance and resolution fund – French Resolution Regimes (July 2013 regulation)“, vom 29. September 2014 beigelegt als **ANLAGE 7**. Präsentation „BFG Bank Guarantee Fund, Poland – Mandate, Use of Funds“ vom 29. September 2014 beigelegt als **ANLAGE 8**.

¹⁶ Vgl. Art. 10 Abs. 6 DGSD.

¹⁷ Vgl. Fußnote 14.

Vorschlag für den
Referentenentwurf
eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/.../EU
des Europäischen Parlaments und des Rates vom ...
über Einlagensicherungssysteme und zur Aufhebung
der Richtlinie 94/19/EG (Neufassung)
Stand: 26. Mai 2014

Gesetz
zur Umsetzung der Richtlinie 2014/.../EU des Europäischen Parlaments
und des Rates vom ... über Einlagensicherungssysteme und zur Aufhebung der
Richtlinie 94/19/EG (Neufassung)
Vom [...] 2014

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
[Gesetz über Einlagensicherungssysteme]

§ [1]
Begriffsbestimmungen

(1) Institute im Sinne dieses Gesetzes sind CRR-Kreditinstitute im Sinne des § 1 Absatz 3d Satz 1 des Kreditwesengesetzes einschließlich Zweigstellen von Unternehmen mit Sitz im Ausland, denen eine Erlaubnis gemäß § 1 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 und 2 des Kreditwesengesetzes erteilt ist.

(2) Einlagen im Sinne dieses Gesetzes sind *[anhand der Einlagensicherungsrichtlinie neu zu fassen]*.

(3) Ein Entschädigungsfall im Sinne dieses Gesetzes tritt ein, wenn die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Bundesanstalt) feststellt, dass ein Institut aus Gründen, die mit seiner Finanzlage unmittelbar zusammenhängen, nicht in der Lage ist, Einlagen zurückzuzahlen, und keine Aussicht auf eine spätere Rückzahlung besteht.

(4) Eine Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls im Sinne dieses Gesetzes liegt vor, wenn bei einem Institut wirtschaftliche und organisatorische Verhältnisse gegeben sind, die den Eintritt des Entschädigungsfalls bei ungehindertem Geschehensablauf erwarten lassen.

(5) ¹Ein erhöhtes Risiko des Eintritts eines Entschädigungsfalls im Sinne dieses Gesetzes liegt vor, wenn bei einem Institut wirtschaftliche und organisatorische Verhältnisse gegeben sind, welche die Wahrscheinlichkeit des Eintritts des Entschädigungsfalls bei ungehindertem Geschehensablauf erheblich vergrößert, ohne bereits die Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls zu begründen.
²Ein erhöhtes Risiko ist insbesondere regelmäßig anzunehmen, wenn

1. ein Institut bei der Bonitätseinschätzung aufgrund der Verordnung gemäß [§ 8 Absatz 8 Satz 1] in zwei aufeinander folgenden Abrechnungsjahren eine Bonitätsnote von [8] oder schlechter hat,
2. die Eigenmittelausstattung bei einem Institut nicht den Anforderungen der Artikel 92 bis 386 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 in ihrer jeweils geltenden Fassung oder die Anlage seiner Mittel nicht den Anforderungen des § 11 des Kreditwesengesetzes entspricht oder
3. ein Institut die Mindestanforderungen eines aufsichtlichen Stresstests nach § 6b Absatz 3 des Kreditwesengesetzes oder nach Artikel 32 der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 nicht erfüllt hat.

§ [2]

Sicherungspflicht der Institute

[...]

§ [3]

Entschädigungsanspruch

[...]

§ [4]

Umfang des Entschädigungsanspruchs

(1) – (...) *[anhand der Einlagensicherungsrichtlinie neu zu fassen].*

§ [5]

Entschädigungsverfahren

(1) – (...) *[anhand der Einlagensicherungsrichtlinie neu zu fassen].*

§ [6]

Entschädigungseinrichtungen

[...]

§ [7]

Beliehene Entschädigungseinrichtungen

[...]

§ [8]

Mittel der Entschädigungseinrichtungen

(1) – (...) *[anhand der Einlagensicherungsrichtlinie neu zu fassen].*

§ [9]

Prüfung der Institute

(1) ¹Die Entschädigungseinrichtung soll zur Einschätzung eines erhöhten Risikos und der Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls regelmäßig und bei gegebenem Anlass Prüfungen der ihr zugeordneten Institute vornehmen. ²Sie hat die Intensität und Häufigkeit von Prüfungen an der Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines Entschädigungsfalls bei einem Institut und an der Höhe der in diesem Fall zu erwartenden Gesamtentschädigung auszurichten. ³Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Prüfungen haben keine aufschiebende Wirkung.

(2) ¹Die Institute sind verpflichtet, der Entschädigungseinrichtung, der sie zugeordnet sind, den festgestellten Jahresabschluss mit dem dazugehörigen Prüfungsbericht unverzüglich einzureichen. ²Die Institute haben der Entschädigungseinrichtung unverzüglich am Ende eines [Quartals] Informationen zum Umfang der nach § [4] geschützten Einlagen¹ ihrer Gläubiger sowie zu ihrer Vermögens-, Finanz-, Ertrags- und Risikolage einzureichen.² ³Die Entschädigungseinrichtung kann gegenüber Instituten anordnen, Informationen nach Satz 2 in kürzeren Abständen einzureichen, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist. ⁴Die Institute sind verpflichtet, die Entschädigungseinrichtung über die Absicht einer wesentlichen Änderung des Geschäftsmodells oder einer Änderung sonstiger wesentlicher Umstände zu informieren, deren Umsetzung geeignet ist, eine wesentliche Erhöhung der geschützten Einlagen herbeizuführen oder ein erhöhtes Risiko des Eintritts eines Entschädigungsfalls zu begründen.

¹ Dies umfasst nach der Definition in der neuen Einlagensicherungsrichtlinie auch die erstattungsfähigen Einlagen.

² Wir halten es für geboten, den Gegenstand der Berichtspflichten weiter zu konkretisieren. Dies könnte - ggf. in Verbindung mit einer Rechtsverordnungsermächtigung - in Anlehnung an die Übermittlungspflichten der Institute im Zusammenhang mit der Bonitätseinschätzung gemäß § 5 iVm Anlage 1 EdBBeitrV oder durch einen Verweis auf § 25 KWG geschehen.

(3) ¹Die Institute sind verpflichtet, der Entschädigungseinrichtung auf Verlangen alle Auskünfte zu erteilen und Unterlagen vorzulegen, welche die Entschädigungseinrichtung zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz benötigt. ²Während der üblichen Arbeitszeit ist den bei der Entschädigungseinrichtung beschäftigten oder für sie tätigen Personen, soweit dies zur Wahrnehmung der Aufgaben der Entschädigungseinrichtung nach diesem Gesetz erforderlich ist, das Betreten der Grundstücke und Geschäftsräume des Instituts zu gestatten. ³Der zur Erteilung einer Auskunft Verpflichtete kann die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung ihn selbst oder einen der in § 383 Absatz 1 Nummern 1 bis 3 der Zivilprozessordnung bezeichneten Angehörigen der Gefahr strafgerichtlicher Verfolgung oder eines Verfahrens nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten aussetzen würde. ⁴Der Verpflichtete ist über sein Recht zur Verweigerung der Auskunft zu belehren. ⁴

(4) *[entspricht den geltenden Regelungen des § 9 Absatz 3 EAEG]*

(5) *[entspricht den geltenden Regelungen des § 9 Absatz 4 EAEG]*

(6) ¹Die Entschädigungseinrichtung legt die Einzelheiten der Prüfungen in Prüfungsrichtlinien fest, die der Genehmigung durch die Bundesanstalt bedürfen. ²Über das Ergebnis der Prüfung nach Absatz 1 oder 4 ist ein Bericht zu erstellen. ³Der Prüfungsbericht soll die Feststellung enthalten, ob bei dem geprüften Institut Umstände vorliegen, welche die Gefahr des Eintritts des Entschädigungsfalls oder das erhöhte Risiko des Eintritts des Entschädigungsfalls bei dem Institut begründen. ⁴In dem Prüfungsbericht soll über wesentliche Verstöße des Instituts gegen dieses Gesetz, das Kreditwesengesetz oder die Verordnung (EU) Nr. 575/2013 berichtet werden, soweit diese im Rahmen der Prüfung nach Absätzen 1 und 4 festgestellt worden sind.

(7)–(8) *[entsprechen den geltenden Regelungen des § 9 Absatz 6 und 7 EAEG]*

(9) ¹Wurde im Rahmen einer Prüfung nach Absatz 1 oder 4 ein Mangel hinsichtlich der rechtlichen, organisatorischen oder wirtschaftlichen Verhältnisse einschließlich der Vermögens-, Finanz-, Ertrags- und Risikolage des Instituts festgestellt, kann die Entschädigungseinrichtung gegenüber dem Institut anordnen, ihr über die zur Beseitigung des Mangels ergriffenen Maßnahmen und deren Umsetzung zu berichten; die Befugnisse der Entschädigungseinrichtung nach Absatz 1 bleiben hiervon unberührt. ²Erhält die Entschädigungseinrichtung im Rahmen einer Prüfung nach Absatz 1 oder in sonstiger Weise Kenntnis von Umständen, welche die Gefahr des Eintritts des Entschädigungsfalls bei einem Institut begründen, hat sie diese unverzüglich der Bundesanstalt mitzuteilen. ⁶

§ [10]

Maßnahmen zur Verringerung des Entschädigungsrisikos

(1) ¹Erhält die Entschädigungseinrichtung im Rahmen einer Prüfung nach § 9 Absatz 1 oder in sonstiger Weise Kenntnis von Umständen, die das erhöhte Risiko des Eintritts des Entschädigungsfalls bei einem Institut begründen, kann sie gegenüber dem Institut

1. das Gesamtvolumen der nach § 4 geschützten Einlagen der Gläubiger des Instituts beschränken;⁷
2. [das Gesamtvolumen der nach § [...] geschützten Verbindlichkeiten des Instituts gegenüber seinen Gläubigern aus Wertpapiergeschäften beschränken.]⁸

²Die Anordnung darf nur ergehen, wenn

³ Vgl. § 9 Abs. 2 Satz 1 HS 2 EAEG.

⁴ Vgl. § 9 Abs. 2 Sätze 2 bis 4 EAEG.

⁵ Vgl. § 9 Abs. 5 EAEG.

⁶ Vgl. § 9 Abs. 8 EAEG.

⁷ Angelehnt an § 46 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 KWG.

⁸ Angelehnt an § 46 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 KWG.

1. die Maßnahme geeignet ist, den Umständen entgegenzuwirken, die die Erhöhung des Risikos des Eintritts eines Entschädigungsfalls oder ein weiteres Anwachsen der voraussichtlichen Gesamtschädigung begründen, und
2. das erhöhte Risiko des Eintritts des Entschädigungsfalls bei dem Institut oder das weitere Anwachsen der voraussichtlichen Gesamtschädigung ohne die Maßnahme nicht dauerhaft auf andere Weise unter Mitwirkung des Instituts oder durch Maßnahmen Dritter abgewendet werden kann.

³Die Entschädigungseinrichtung hat die Bundesanstalt unverzüglich über die gegenüber dem Institut angeordneten Maßnahmen zu unterrichten. ⁴Die Befugnisse der Bundesanstalt gegenüber dem Institut nach anderen Gesetzen bleiben unberührt.

(2) ¹Die Entschädigungseinrichtung kann das Institut verpflichten, regelmäßig über die Entwicklung der für die Anordnung der Maßnahme gemäß Absatz 1 Satz 1 maßgeblichen Umstände und den Fortschritt der Maßnahme zu berichten. ²Sie ist berechtigt, den Erfolg der angeordneten Maßnahmen entsprechend § 9 Absatz 1 zu prüfen und insoweit von den Rechten gemäß § 9 Absatz 3 Gebrauch zu machen.

(3) Widerspruch und Anfechtungsklage gegen eine Anordnung nach Absatz 1 Satz 1 haben keine aufschiebende Wirkung.

(4) ¹Die Anordnung gemäß Absatz 1 Satz 1 ergeht nur im öffentlichen Interesse. ²Ein Anspruch des Instituts oder Dritter auf Anordnung oder Unterlassung einer Maßnahme ist ausgeschlossen. ³§ 4 Absatz 4 des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes bleibt unberührt.

§ [11]

Maßnahmen zur Abwendung eines Entschädigungsfalls

(1) ¹Besteht die Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls bei einem Institut kann die Entschädigungseinrichtung gegenüber dem Institut Maßnahmen zur Abwendung des Entschädigungsfalls gemäß Absatz 2 ergreifen, wenn

1. die Abwicklungsbehörde⁹ keine Abwicklungsmaßnahme gemäß Artikel 27 der Richtlinie 2014/.../EU getroffen hat;
2. die Voraussetzungen für eine Abwicklungsmaßnahme gemäß Artikel 27 Absatz 1 der Richtlinie 2014/.../EU nach Bewertung der Bundesanstalt im Benehmen mit der Abwicklungsbehörde nicht erfüllt sind;
3. der Eintritt des Entschädigungsfalls ohne die Maßnahmen nicht dauerhaft auf andere Weise unter Mitwirkung des Instituts oder durch Maßnahmen Dritter abgewendet werden kann;
4. die Kosten der Maßnahme geringer sind als die bei Eintritt des Entschädigungsfalls zu erwartende Gesamtschädigung zuzüglich der Kosten der Durchführung des Entschädigungsverfahrens; und
5. die Fähigkeit der Institute, die der Entschädigungseinrichtung zugeordnet sind, zur Zahlung der Sonderbeiträge gemäß § 8 Absatz [...] nach Bewertung der Bundesanstalt gegeben ist.

²Die Voraussetzung gemäß Satz 1 Nummer 3 ist durch die Bestätigung eines von dem Institut unabhängigen Wirtschaftsprüfers nachzuweisen.

⁹ Definition der Abwicklungsbehörde muss nach Umsetzung der BRRD-Richtlinie erfolgen; entsprechend muss der Verweis dann auf das deutsche Umsetzungsgesetz erfolgen.

(2) Die Entschädigungseinrichtung kann

1. Garantien zugunsten eines Instituts für begebene Schuldtitel und begründete Verbindlichkeiten des Instituts übernehmen;¹⁰
2. Bürgschaften zugunsten eines Instituts übernehmen;
3. Kredite an ein Institut gewähren;
4. Liquiditätshilfen an ein Institut gewähren;
5. Eigenkapitalhilfen an ein Institut gewähren;
6. Anteile oder stille Beteiligungen an einem Institut oder an einem unmittelbaren oder mittelbaren Tochterunternehmen von dem Institut oder von Dritten erwerben oder sonstige Bestandteile der Eigenmittel eines Instituts übernehmen;¹¹
7. Risikopositionen eines Instituts, insbesondere Forderungen, Wertpapiere, derivative Finanzinstrumente, Rechte und Pflichten aus Kreditzusagen oder Gewährleistungen und Beteiligungen, jeweils nebst zugehöriger Sicherheiten, erwerben oder durch Garantien oder auf andere Weise absichern;¹²
8. Risikopositionen eines Instituts, insbesondere Forderungen, Wertpapiere, derivative Finanzinstrumente, Rechte und Pflichten aus Kreditzusagen oder Gewährleistungen und Beteiligungen, jeweils nebst zugehöriger Sicherheiten, erwerben, um sie abgesichert durch Garantien oder auf andere Weise zur Abwicklung auf einen anderen übernahmebereiten Rechtsträger zu übertragen.

(3) Die Bundesregierung kann durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, nähere Bestimmungen erlassen über

1. die Gegenleistung und die sonstigen Bedingungen der Maßnahmen nach Absatz 2,
2. Obergrenzen für die Maßnahmen nach Absatz 2,
3. die Art
 - a) der Garantie nach Absatz 2 Nummer 1 und der Bürgschaft nach Absatz 2 Nummer 2 und der Risiken, die durch sie abgedeckt werden können,
 - b) der Kredite, Liquiditätshilfen und Eigenkapitalhilfen nach Absatz 2 Nummern 3 bis 5, die gewährt werden können,
 - c) der Risikoposition nach Absatz 2 Nummer 7, die erworben oder deren Risiken abgesichert werden können, sowie die Art des Erwerbs oder der Absicherung,
4. die Bedingungen, unter denen die Entschädigungseinrichtung ihre Beteiligung an den Eigenmittelbestandteilen nach Absatz 2 Nummer 6 wieder veräußern kann,
5. Rückkaufrechte zugunsten und Rückkaufverpflichtungen zulasten der begünstigten Institute und andere geeignete Formen ihrer Beteiligung an den von der Entschädigungseinrichtung nach Absatz 2 Nummer 7 übernommenen Risiken,
6. sonstige Bedingungen, die zur Sicherstellung des Zweckes dieses Gesetzes im Rahmen der Maßnahmen nach Absatz 2 erforderlich sind.¹³

¹⁰ Angelehnt an § 6 Abs. 1 FMSStFG und § 6 Abs. 2 RStruktFG.

¹¹ Angelehnt an § 5a und § 7 Abs. 1 FMSStFG sowie § 5 Abs. 2 und § 7 RStruktFG.

¹² Angelehnt an § 8 Abs. 1 FMSStFG.

(4) ¹Die Maßnahmen gemäß Absatz 2 sollen von Bedingungen und Auflagen abhängig gemacht werden; dabei sind insbesondere die Vorgaben der Europäischen Kommission zur Vereinbarkeit mit den Artikeln 107 und 108 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union zu berücksichtigen. ²Die Entschädigungseinrichtung verpflichtet das Institut,

1. über die Entwicklung der für die Entscheidung gemäß Absatz 1 maßgeblichen Umstände, welche die Gefahr des Eintritts des Entschädigungsfalls begründen, und den Fortschritt der Maßnahmen regelmäßig zu berichten;
2. den Zugang von Einlegern zu geschützten Einlagen im Sinne der §§ 3 und 4 Absatz [...] zu gewährleisten.

³Die Entschädigungseinrichtung kann die Maßnahmen von weiteren Bedingungen und Auflagen abhängig machen. ⁴Die Bedingungen und Auflagen werden durch privatrechtlichen Vertrag zwischen der Entschädigungseinrichtung und dem Institut, Selbstverpflichtung des Instituts oder Verwaltungsakt festgelegt.¹⁴ ⁵Die Entschädigungseinrichtung ist berechtigt, den Erfolg der angeordneten Maßnahme entsprechend § 9 Absatz 1 zu prüfen und von den Rechten gemäß § 9 Absatz 3 Gebrauch zu machen.

(5) ¹Die Entschädigungseinrichtung entscheidet über Maßnahmen nach Absatz 2 einschließlich der Bedingungen und Auflagen für das Institut nach Absatz 3 im Benehmen mit der Bundesanstalt und der Abwicklungsbehörde. ²Der Entscheidung legt die Entschädigungseinrichtung die Bewertung der Bundesanstalt im Benehmen mit der Abwicklungsbehörde nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 zugrunde. ³Die Befugnisse der Bundesanstalt gegenüber dem Institut nach anderen Gesetzen bleiben unberührt. ⁴Die Maßnahmen werden durch privatrechtliche Vereinbarung zwischen der Entschädigungseinrichtung und dem Institut vollzogen.

(6) Widerspruch und Anfechtungsklage gegen eine Entscheidung nach **Absatz 5** Satz 1 haben keine aufschiebende Wirkung.

(7) ¹Die Entscheidung gemäß **Absatz 5** Satz 1 ergeht nur im öffentlichen Interesse. ²Ein Anspruch des Instituts oder Dritter auf Gewährung oder Unterlassung einer Maßnahme nach Absatz 2 ist ausgeschlossen. ³§ 4 Absatz 4 des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes bleibt unberührt.

§ [12]

Abwicklungsinstitut¹⁵

(1) ¹Die Entschädigungseinrichtung kann, auch ohne konkreten Anlass, juristische Personen gründen oder übernehmen, die als übernehmender Rechtsträger zur Abwicklung von Instituten oder Teilen von Instituten aufgrund umwandlungsrechtlicher oder privatrechtlicher Vereinbarungen fungieren können (Abwicklungsinstitut). ²Die Entschädigungseinrichtung ist befugt, die Gründung oder Übernahme eines Rechtsträgers nach Satz 1 aus den vorhandenen Mitteln nach § 8 Absatz [...] zu finanzieren.

(2) ¹Das Abwicklungsinstitut bedarf einer Erlaubnis gemäß § 32 Absatz 1 des Kreditwesengesetzes. ²Es wird nicht werbend tätig und nimmt kein Neugeschäft vor. ³Der Zweck des Abwicklungsinstituts ist auf die geordnete Abwicklung und Liquidation des übernommenen Geschäfts des betroffe-

¹³ Angelehnt an §§ 6 Abs. 4, 7 Abs. 3, 8 Abs. 2 FMStFG.

¹⁴ Angelehnt an § 10 Abs. 2 Satz 3 FMStFG und § 4 Abs. 2 Satz 2 RStruktFG.

¹⁵ Angelehnt an § 5 RStruktFG. Der Regelungsvorschlag ist zunächst ausschließlich an der Abwicklungsfunktion des Instituts orientiert. Einer gesonderten Prüfung und Regelung bedarf es, wenn das Institut auch die Mittel der Entschädigungseinrichtung verwalten und anlegen soll. Erwägenswert ist, ob eine Übertragung nach §§ 48aff KWG auf das Abwicklungsinstitut als übernahmebereiten Rechtsträger erfolgen könnte.

nen Instituts beschränkt. ⁴Das Abwicklungsinstitut ist befugt, im Einzelfall neue Geschäfte abzuschließen, soweit dies im Rahmen des Abwicklungszwecks nach Satz 3 sachgerecht ist.

(3) § 202 Absatz 3 Satz 1 des Aktiengesetzes und § 55a Absatz 1 Satz 2 des Gesetzes betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung sind auf Abwicklungsinstitute nicht anzuwenden. Abwicklungsinstitute sind von der Pflicht zur Zahlung von Beiträgen nach § 2 des Restrukturierungsfondsgesetzes und nach § [8] dieses Gesetzes befreit.

(4) ¹Die Entschädigungseinrichtung kann, um die Übernahme eines Instituts oder von Teilen eines Instituts zu ermöglichen und die Abwicklung nach Maßgabe von Absatz 2 Satz 3 zu gewährleisten, Maßnahmen nach [§ 11 Absatz 2 Nummern 1 bis 5 und 7] ergreifen. ²Die Übernahme eines Instituts oder von Teilen eines Instituts durch ein Abwicklungsinstitut sowie darauf bezogene Maßnahmen der Entschädigungseinrichtung nach Satz 1 setzen jeweils voraus, dass

1. die Abwicklungsbehörde keine Abwicklungsmaßnahme gemäß Artikel 27 der Richtlinie 2014/.../EU getroffen hat;
2. die Voraussetzungen für eine Abwicklungsmaßnahme gemäß Artikel 27 Absatz 1 der Richtlinie 2014/.../EU nach Bewertung der Bundesanstalt im Benehmen mit der Abwicklungsbehörde nicht erfüllt sind;
3. der Eintritt des Entschädigungsfalls ohne die Übernahme nicht dauerhaft auf andere Weise unter Mitwirkung des Instituts oder durch Maßnahmen Dritter abgewendet werden kann;
4. die Kosten der Übernahme geringer sind als die bei Eintritt des Entschädigungsfalls zu erwartende Gesamtentschädigung zuzüglich der Kosten der Durchführung des Entschädigungsverfahrens; und
5. die Fähigkeit der Institute, die der Entschädigungseinrichtung zugeordnet sind, zur Zahlung der Sonderbeiträge gemäß § 8 Absatz [...] nach Bewertung der Bundesanstalt gegeben ist.

(5) ¹Die Übernahme eines Instituts oder von Teilen eines Instituts durch ein Abwicklungsinstitut sowie darauf bezogene Maßnahmen der Entschädigungseinrichtung gemäß Absatz 4 sollen von Bedingungen und Auflagen abhängig gemacht werden; dabei sind insbesondere die Vorgaben der Europäischen Kommission zur Vereinbarkeit mit den Artikeln 107 und 108 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union zu berücksichtigen. ²Die Bedingungen und Auflagen werden durch privatrechtlichen Vertrag zwischen der Entschädigungseinrichtung und dem Institut, Selbstverpflichtung des Instituts oder Verwaltungsakt festgelegt.

(6) ¹Die Bundesregierung kann durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, nähere Bestimmungen erlassen über

1. die Gegenleistung und die sonstigen Bedingungen der Übernahme eines Instituts oder von Teilen eines Instituts durch ein Abwicklungsinstitut sowie die darauf bezogenen Maßnahmen der Entschädigungseinrichtung gemäß Absatz 4,
2. Obergrenzen für die Übernahme eines Instituts oder von Teilen eines Instituts durch ein Abwicklungsinstitut sowie für darauf bezogene Maßnahmen der Entschädigungseinrichtung gemäß Absatz 4,
3. sonstige Bedingungen, die zur Sicherstellung des Zweckes dieses Gesetzes im Rahmen der Übernahme eines Instituts oder von Teilen eines Instituts durch ein Abwicklungsinstitut sowie der darauf bezogenen Maßnahmen der Entschädigungseinrichtung gemäß Absatz 4 erforderlich sind.

²§ 11 Absatz 3 Nummern 3 und 5 gelten entsprechend für die Übernahme eines Instituts oder von Teilen eines Instituts durch ein Abwicklungsinstitut sowie darauf bezogene Maßnahmen der Entschädigungseinrichtung gemäß Absatz 4.

[...]

Artikel 2
Änderung des Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetzes

[...]

Artikel 3
Inkrafttreten

[...]

Begründung

A. Allgemeiner Teil¹⁶

[...]

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Gesetz über Einlagensicherungssysteme)

Zu § 1 (Begriffsbestimmungen)

Absatz 1 definiert entsprechend der Vorgabe der Richtlinie 2014/.../EU (Einlagensicherungsrichtlinie), welche Institute in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen. Die Definition beruht auf Artikel 3 der Richtlinie 2014/.../EU (Einlagensicherungsrichtlinie). Danach unterliegen alle Kreditinstitute, die gemäß Artikel 8 der Richtlinie 2013/36/EU (CRD IV-Richtlinie) in einem Mitgliedstaat zugelassen sind, dem Anwendungsbereich der Richtlinie 2014/.../EU (Einlagensicherungsrichtlinie). Kreditinstitute in diesem Sinne sind gemäß Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 der Richtlinie 2013/36/EU (CRD IV-Richtlinie) die Kreditinstitute im Sinne des Artikels 4 Absatz 1 Nummer 1 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 (CRR-Verordnung). Die Kreditinstitute im EU-rechtlichen Sinne sind in Deutschland gemäß § 1 Absatz 3d Satz 1 des Kreditwesengesetzes die CRR-Kreditinstitute. Darüber hinaus fallen auch die Zweigstellen ausländischer Banken im Sinne von § 53 des Kreditwesengesetzes in den Anwendungsbereich des Gesetzes. Sie gelten als CRR-Kreditinstitute im Sinne des [Einlagensicherungsgesetzes], da sie eine Erlaubnis nach dem Kreditwesengesetz erhalten und insoweit einer Entschädigungseinrichtung zugeordnet werden müssen. Nicht erfasst sind die Repräsentanzen gemäß § 53a des Kreditwesengesetzes, die Zweigniederlassungen gemäß § 53b des Kreditwesengesetzes und die ganz oder teilweise mit Zweigniederlassungen von Instituten aus dem EWR-Raum gleichgestellten Unternehmen aus Drittstaaten gemäß § 53c des Kreditwesengesetzes. Es kommt für die Instituts-eigenschaft im Sinne dieses Gesetzes in allen Fallkonstellationen ausschließlich darauf an, ob die jeweilige Erlaubnis aktuell besteht.

[Die Definition der Einlagen in Absatz 2 beruht auf der Einlagendefinition in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe c der Richtlinie 2014/.../EU (Einlagensicherungsrichtlinie). [...] [Die Definition der erstattungsfähigen Einlagen folgt der Definition in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d der Richtlinie 2014/.../EU (Einlagensicherungsrichtlinie).] [Der Begriff der gedeckten Einlagen wird in Einklang mit der Vorgabe des Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe e der Richtlinie 2014/.../EU (Einlagensicherungsrichtlinie) definiert.] [...]]¹⁷

Die Definition des Entschädigungsfalls in Absatz 3 entspricht den Vorgaben des Artikels 2 Absatz 1 Buchstabe h Ziffer i der Richtlinie 2014/.../EU (Einlagensicherungsrichtlinie) zur „nichtverfügbaren Einlage“. Die Richtlinie sieht als alternativen Fall die Entscheidung eines Gerichts vor, die ein Ruhen der Forderungen der Einleger gegen das Institut bewirkt. Eine solche Konstellation kommt nach deutschem Recht nicht in Betracht, weil eine Entscheidung im Sinne der Richtlinie nur durch die Bundesanstalt veranlasst werden kann (§ 46 des Kreditwesengesetzes), nicht aber durch ein Gericht. Der Entschädigungsfall ist das nach [§ 3 Absatz 1] anspruchsauslösendes Ereignis.

¹⁶ Von der Formulierung des Allgemeinen Teils wird an dieser Stelle abgesehen.

¹⁷ Die Begründung ist auf Grundlage des Regelungstextes zu ergänzen bzw. ändern.

Die Definitionen in Absätzen 4 und 5 stehen im Zusammenhang mit den Prüfungsbefugnissen nach § [9] und den Ermächtigungen zu Maßnahmen zur Verringerung des Entschädigungsrisikos und Abwendung eines Entschädigungsfalls nach §§ [10 und 11].

Absatz 4 definiert, unter welchen Voraussetzungen eine Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls vorliegt. Eine Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls ist gegeben, wenn sich die wirtschaftlichen und organisatorischen Verhältnisse bei einem Institut derart negativ entwickelt haben, dass sie den Eintritt des Entschädigungsfalls bei ungehindertem Geschehensablauf erwarten lassen. Bei der Beurteilung, ob eine Gefahr vorliegt, hat die Entschädigungseinrichtung unter anderem die voraussichtliche Gesamtentschädigung und die Anzahl der potentiell betroffenen Gläubiger zu berücksichtigen. Umso größer die Inanspruchnahme der Entschädigungseinrichtung sein würde, desto eher wird eine Gefahr anzunehmen sein.

Absatz 5 bestimmt, wann ein erhöhtes Risiko des Eintritts eines Entschädigungsfalls gegeben ist. Nach Satz 1 ist die Schwelle, ab der ein erhöhtes Risiko des Eintritts eines Entschädigungsfalls vorliegt, niedriger als die Schwelle zu einer Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls. Ein erhöhtes Risiko ist bereits gegeben, wenn sich die wirtschaftlichen und organisatorischen Verhältnisse bei einem Institut derart negativ entwickelt haben, dass sich die bei jedem Institut bestehende Gefahrenlage intensiviert und die Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines Entschädigungsfalls bei ungehindertem Geschehensablauf erheblich vergrößert hat. Bei der Beurteilung, ob ein erhöhtes Risiko in diesem Sinne vorliegt, hat die Entschädigungseinrichtung unter anderem die voraussichtliche Gesamtentschädigung und die Anzahl der potentiell betroffenen Gläubiger zu berücksichtigen. Umso größer die finanzielle Belastung der Entschädigungseinrichtung sein würde, desto geringer sind die Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit des Eintritts des Entschädigungsfalls bei der Risiko- beziehungsweise Gefahrenprognose der Entschädigungseinrichtung.

Absatz 5 Satz 2 benennt nicht abschließend drei Regelbeispiele, bei deren Eingreifen die Entschädigungseinrichtung regelmäßig ein erhöhtes Risiko anzunehmen hat. Nach Satz 2 Nummer 1 ist ein erhöhtes Risiko regelmäßig anzunehmen, wenn ein Institut bei der Bonitätseinschätzung aufgrund der Verordnung gemäß [§ 8 Absatz 8 Satz 1] in zwei aufeinanderfolgenden Abrechnungsjahren eine Bonitätsnote von [8] oder schlechter erhalten hat. Die Bonitätseinschätzung berücksichtigt quantitative Kriterien und greift auf die qualitative Einschätzung aus Ratings der Institute zurück. Durch die Kombination dieser Verfahren wird erreicht, dass die Ausfallwahrscheinlichkeit der Institute zielgenau bestimmt werden kann. Das zweifache Erreichen der zweitschlechtesten oder schlechtesten Bonitätsnote ist ein hinreichendes Indiz für eine erhebliche Ausfallwahrscheinlichkeit. Ein erhöhtes Risiko ist nach Satz 2 Nummer ferner dann regelmäßig anzunehmen, wenn die Eigenmittelausstattung bei einem Institut nicht den Anforderungen der Artikel 92 bis 386 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 oder die Anlage seiner Mittel nicht den aufsichtsrechtlichen Anforderungen an die Liquidität eines Instituts gemäß § 11 des Kreditwesengesetzes entspricht. Sind die aufsichtsrechtlichen Schwellenwerte für Eigenkapital oder Liquidität unterschritten, tritt in aller Regel eine Entwicklung ein, die zur Gefährdung der Erfüllung der Verpflichtungen der Institute gegenüber ihren Gläubigern führt. Das rechtfertigt im Regelfall die Annahme eines erhöhten Risikos. Die Voraussetzungen des dritten Regelbeispiels für die Annahme eines erhöhten Risikos sind gemäß Satz 2 Nummer 3 gegeben, wenn ein Institut die Mindestanforderungen eines aufsichtlichen Stresstests nach § 6b Absatz 3 des Kreditwesengesetzes oder nach Artikel 32 der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 nicht erfüllt hat. Im Rahmen eines Stresstests haben die Institute ihre Risiko-, Eigenmittel- und Liquiditätspositionen zu ermitteln und die Auswirkungen von Schocks auf die Positionen nach bestimmten Methoden zu testen. Die Ergeb-

nisse der Stresstest bieten daher hinreichende Anhaltspunkte für die Beurteilung der Verhältnisse des Instituts. Ein negatives Ergebnis eines Stresstests kann eine entsprechende Gefahrenprognose der Entschädigungseinrichtung rechtfertigen.

Liegen die Voraussetzungen der gesetzlichen Regelbeispiele vor, wird die Entschädigungseinrichtung unter Berücksichtigung der konkreten Umstände des Einzelfalls auf das Vorliegen eines erhöhten Risikos schließen.

Zu § [9] (Prüfung der Institute)

Absatz 1 regelt die Pflicht der Entschädigungseinrichtung, Prüfungen der ihr zugeordneten Institute vorzunehmen. Die Prüfungen nach Satz 1 dienen der Abschätzung der Risikolage bei den Instituten. Die Kenntnis der Risikolage bei den Instituten ist erforderlich, um die Wahrscheinlichkeit einer Inanspruchnahme der Entschädigungseinrichtung nach Grund und Höhe bestimmen und Entschädigungsfälle zügig abwickeln zu können. Die Prüfungen tragen auch dazu bei, Situationen, die zu Entschädigungsfällen führen können, frühzeitig zu erkennen. Die Prüfungen sollten daher insbesondere auf das Erkennen von Insolvenzrisiken, auf die Funktionsfähigkeit interner Kontrollsysteme und die Legalität der Geschäftsführung ausgerichtet sein.

Die Entschädigungseinrichtungen sind bereits nach dem bisherigen § 9 Absatz 1 Satz 1 Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz befugt, Prüfungen zur Einschätzung der Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls vorzunehmen. Mit der Bestimmung in Absatz 1 Satz 1 wird diese Befugnis erweitert auf die Einschätzung eines erhöhten Risikos des Eintritts eines Entschädigungsfalls im Sinne von § 1 Absatz 5. Die Entschädigungseinrichtung soll nach der neuen Regelung zum einen in die Lage versetzt werden zu beurteilen, ob die Voraussetzungen für Maßnahmen zur Verringerung des Entschädigungsrisikos nach § 10 vorliegen. Zum anderen soll die Entschädigungseinrichtung einschätzen können, ob über ein erhöhtes Risiko hinaus die Schwelle zur Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls erreicht ist. Um das Vermögen der Entschädigungseinrichtung zu schützen und die Institute vor einer übermäßigen Belastung zu bewahren, wäre die Entschädigungseinrichtung in diesem Fall befugt, Maßnahmen zur Abwendung des Entschädigungsfalls nach § 11 zu ergreifen.

Die Entschädigungseinrichtung hat die Prüfungen in regelmäßigen Abständen vorzunehmen, ohne dass ihr konkrete Anhaltspunkte für einen bevorstehenden Entschädigungsfall vorliegen müssen. Darüber hinaus hat die Entschädigungseinrichtung bei entsprechenden Anlässen, wie etwa konkreten Hinweisen auf Störungen im Geschäftsbetrieb, die Pflicht, Prüfungen der Institute durchzuführen.

Nach Absatz 1 Satz 2 haben die Entschädigungseinrichtungen die Intensität und die Häufigkeit der Prüfungen an den Ausfallrisiken der Institute auszurichten. Die Entschädigungseinrichtung kann hierzu anhand von bestimmten Kriterien, etwa der Anzahl der Insolvenzen oder Entschädigungsfälle bei bestimmten Typen von Instituten oder der Anzahl der entschädigungsberechtigten Kunden, unterschiedliche Risikogruppen bilden, die sie in unterschiedlicher Häufigkeit und Intensität prüft.

Absatz 1 Satz 3 lehnt sich an die §§ 44 Absatz 1 Satz 2, 49 des Kreditwesengesetzes an. Der sofortige Vollzug der Prüfungsanordnungen der Entschädigungseinrichtung ist aufgrund des gewichtigen öffentlichen Interesses an dem Schutz der Gläubiger eines Instituts und der Mittel der Entschädigungseinrichtung geboten. Nur wenn Prüfungen sofort vollzogen werden, kann eine erhöhte Risiko- oder Gefahrenlage bei einem Institut rechtzeitig festgestellt und ein weiteres Anwachsen der Risiken für die Allgemeinheit und die betroffenen Kunden und Gläubiger etwa durch ein aufsichtsbehördliches

Einschreiten oder Maßnahmen der Entschädigungseinrichtung nach §§ [10 und 11] vermieden werden. Ein Zuwarten bis zum Abschluss eines vorläufigen Rechtsbehelfsverfahrens würde das gefährden. Das Interesse eines Instituts an der aufschiebenden Wirkung von Widerspruch und Klage gegen eine Prüfungsanordnung muss daher hinter dem öffentlichen Interesse an deren sofortiger Vollziehbarkeit zurückstehen.

Absatz 2 regelt die Pflicht der Institute, der Entschädigungseinrichtung regelmäßig bestimmte Unterlagen vorzulegen und anlassbezogen bestimmte Mitteilungen zu machen. Die wichtigsten Erkenntnisse für ihre Tätigkeit gewinnt die Entschädigungseinrichtung aus den Jahresabschlussunterlagen der Institute. Die Pflicht zur unverzüglichen Einreichung des festgestellten Jahresabschlusses einschließlich des dazugehörigen Prüfungsberichts nach Satz 1 dient dazu, der Entschädigungseinrichtung Informationen über etwaige Risiken des Eintritts eines Entschädigungsfalles verfügbar zu machen. Dies entspricht der bisherigen Regelung in § 9 Absatz 2 Satz 1 Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz.

Weil die Jahresabschlussunterlagen regelmäßig erst im zweiten Quartal des auf den Berichtszeitraum folgenden Jahres vorliegen und sich die wirtschaftlichen und organisatorischen Verhältnisse unter Umständen in der Zwischenzeit verschlechtert haben, sind die Institute nach Absatz 2 Satz 2 darüber hinaus quartalsweise verpflichtet, bestimmte Informationen einzureichen. Gegenstand der Berichtspflicht sind zunächst Informationen zum Umfang der nach [§ 4] geschützten und erstattungsfähigen Einlagen ihrer Gläubiger. Die Informationen dienen der Entschädigungseinrichtung insbesondere zur Abschätzung, ob ihre verfügbaren Mittel zur Abwicklung möglicher Entschädigungsfälle ausreichen würden. Darüber hinaus haben die Institute Informationen zu ihrer Vermögens-, Finanz-, Ertrags- und Risikolage einzureichen. Auf dieser Grundlage vermögen die Entschädigungseinrichtungen die wirtschaftlichen und organisatorischen Verhältnisse der einzelnen Institute sowie die Notwendigkeit von Prüfungen nach Absatz 1 und von Maßnahmen zur Verringerung des Entschädigungsrisikos nach § [10] oder zur Abwendung des Entschädigungsfalles nach § [11] zu beurteilen.

Absatz 2 Satz 3 stellt klar, dass die Entschädigungseinrichtung den Meldeturnus bezogen auf ein Institut oder auch bezogen auf eine Gruppe von Instituten mit ähnlichen Risiken verkürzen kann. Das kann etwa erforderlich sein, wenn der Entschädigungseinrichtung Anhaltspunkte für eine Änderung wesentlicher Umstände bezogen auf die wirtschaftlichen oder organisatorischen Verhältnisse von Instituten vorliegen. Die Mitteilungspflicht der Institute nach Satz 4 über die Absicht einer wesentlichen Änderung des Geschäftsmodells oder einer Änderung sonstiger wesentlicher Umstände, deren Umsetzung geeignet ist, eine wesentliche Erhöhung der geschützten Einlagen herbeizuführen oder ein erhöhtes Risiko des Eintritts eines Entschädigungsfalles zu begründen, soll die Entschädigungseinrichtung in die Lage versetzen, die Änderung des Geschäftsmodells oder sonstiger Umstände zu beobachten. Im Rahmen der Beobachtung können sich Umstände ergeben, die ein erhöhtes Risiko des Eintritts eines Entschädigungsfalles begründen und Maßnahmen der Entschädigungseinrichtung zu dessen Verringerung nach § [10] erforderlich machen oder eine Anlassprüfung nach Absatz 1 Satz 1 gebieten.

Absatz 3 regelt Auskunftspflichten der Institute und Betretungsrechte der Entschädigungseinrichtung entsprechend der bisherigen Regelung in § 9 Absatz 2 Sätze 2 bis 4 Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz. Die Pflicht gemäß Satz 1 zur Erteilung aller Auskünfte, die die Entschädigungseinrichtung zur Wahrnehmung ihres Auftrages nach diesem Gesetz benötigt, sowie zur Vorlage der entsprechenden Unterlagen dient dazu, der Entschädigungseinrichtung Informationen über etwaige Risiken des Eintritts eines Entschädigungsfalles zu verschaffen. Die Pflicht der Institute setzt eine entsprechende Aufforderung der Entschädigungseinrichtung voraus. Den bei der Entschädigungsein-

richtung beschäftigten oder für diese tätigen Personen steht nach Satz 2 das Recht zu, die Geschäftsräume und Grundstücke der Institute zum Zweck der Aufgabenwahrnehmung nach diesem Gesetz während der üblichen Arbeitszeit zu betreten. Diese Befugnis ist notwendig, wenn die Institute keine, nur unvollständige oder unklare Auskünfte oder Unterlagen erteilt oder vorgelegt haben. Die Regelung in Satz 3 stellt klar, dass den Auskunftsverpflichteten ein Auskunftsverweigerungsrecht zusteht, wenn sie sich selbst belasten würden. Damit wird dem rechtsstaatlichen Gedanken der Unzumutbarkeit der Selbstanzeige Rechnung getragen. Über das Recht zur Verweigerung der Auskunft ist der Verpflichtete nach Satz 4 zu belehren.

[Die Bestimmungen in Absätzen 4 und 5 entsprechen den bisherigen Regelungen in § 9 Absätze 3 und 4 Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz.]

Absatz 6 regelt die Einzelheiten der Prüfungen der Entschädigungseinrichtung, insbesondere Form und Inhalt der Dokumentation. Nach Satz 1 sind die Einzelheiten der Prüfungen in Prüfungsrichtlinien der Entschädigungseinrichtung festzulegen, die der Genehmigung durch die Bundesanstalt bedürfen. Dies entspricht der bisherigen Regelung in § 9 Absatz 5 Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz. Satz 2 bestimmt, dass über das Ergebnis der Prüfungen ein Bericht zu erstellen ist. Um die Entschädigungseinrichtung in die Lage zu versetzen, die zur Erfüllung ihrer Aufgabe notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, insbesondere die Interessen der entschädigungsberechtigten Gläubiger zu schützen und eine vermeidbare Inanspruchnahme ihres Vermögens durch einen Entschädigungsfall zu verhindern, ist es erforderlich, dass der Bericht Feststellungen zur Risiko- und Gefahrenlage des geprüften Instituts enthält. Deshalb regelt Satz 3, dass der Bericht eine positive oder negative Aussage zu den die Gefahr oder das erhöhte Risiko des Eintritts eines Entschädigungsfalls begründenden Umständen enthalten muss. Auf dieser Grundlage kann die Entschädigungseinrichtung Maßnahmen nach den §§ [10 und 11] entscheiden. Weil eine Risiko- oder Gefahrenlage zuweilen, wenn nicht gar oftmals Folge von Verstößen des Instituts gegen rechtliche Bestimmungen ist, bestimmt Satz 4 ferner, dass der Bericht Angaben über bei der Prüfung aufgedeckte wesentliche Verstöße gegen Aufsichtsrecht beinhalten soll. Der Prüfungsbericht ist nach § 26 Absatz 2 des Kreditwesengesetzes auch der Bundesanstalt und der Deutschen Bundesbank unverzüglich einzureichen.

[Die Bestimmungen in Absätzen 7 und 8 entsprechen den bisherigen Regelungen in § 9 Absätze 6 und 7 Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz.]

Feststellungen einer Risiko- oder Gefahrenlage oder wesentlicher Mängel hinsichtlich ihrer rechtlichen, organisatorischen oder wirtschaftlichen Verhältnisse einschließlich ihrer Vermögens-, Finanz-, Ertrags- und Risikolage im Prüfungsbericht nach Absatz 6 Satz 3 und 4 dienen auch dem Zweck, die Institute zu eigenen Abhilfemaßnahmen zu veranlassen, so dass Maßnahmen der Entschädigungseinrichtung entbehrlich werden. Welche Maßnahmen die Institute ergreifen, obliegt ihnen. Absatz 9 Satz 1 Halbsatz 1 regelt dementsprechend, dass die Entschädigungseinrichtung das betroffene Institut verpflichten kann, ihr über die ergriffenen Maßnahmen und deren Umsetzung zu berichten. Absatz 9 Satz 1 Halbsatz 2 lässt die Prüfungsbefugnisse der Entschädigungseinrichtung unberührt. Hierdurch wird die Entschädigungseinrichtung in die Lage versetzt, soweit erforderlich Nachschauprüfungen durchzuführen. Satz 2 gibt der Entschädigungseinrichtung auf, ihre Kenntnis von Umständen, die die Gefahr des Eintritts des Entschädigungsfalls im Sinne von § 1 Absatz 4 bei einem Institut begründen, unverzüglich der Bundesanstalt mitzuteilen, damit diese gegebenenfalls aufsichtsrechtlich tätig werden kann. Dies entspricht der bisherigen Regelung in § 9 Absatz 8 Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz.

Zu § [10] (Maßnahmen zur Verringerung des Entschädigungsrisikos)

§ [10] regelt die Befugnis der Entschädigungseinrichtung, Maßnahmen zur Verringerung des Entschädigungsrisikos eines Instituts zu ergreifen. Im Falle sich abzeichnender Probleme hinsichtlich der wirtschaftlichen und organisatorischen Verhältnisse eines Instituts kann die Entschädigungseinrichtung die Verschlechterung der Lage des betroffenen Instituts frühzeitig stoppen und so die Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls im Sinne von § 1 [Absatz 4] oder die Gefahr des weiteren Anwachsens der voraussichtlichen Gesamtentschädigung im Entschädigungsfall abwenden. Mit der Regelung wird von der durch Artikel 11 Absatz 3 der Richtlinie 2014/.../EU (Einlagensicherungsrichtlinie) eröffneten Möglichkeit Gebrauch gemacht, den Einlagensicherungsssystemen alternative Maßnahmen zur Verhinderung des Ausfalls eines Instituts zu gestatten. Die Regelung dient der Schonung der Mittel der Entschädigungseinrichtung. Die Vermeidung eines Entschädigungsfalls durch Maßnahmen in einem frühen Stadium der Krise ist wirksamer und erreicht die Ziele dieses Gesetzes effektiver als dies durch die Durchführung eines Entschädigungsfalls möglich wäre. Selbst wenn zwar nicht der Eintritt des Entschädigungsfalls, aber ein weiteres Anwachsen der voraussichtlichen Gesamtentschädigung abgewendet werden kann, dient die Regelung der Schonung der Mittel der Entschädigungseinrichtung. Die Ausübung der Befugnis zu Maßnahmen zur Verringerung des Entschädigungsrisikos steht im pflichtgemäßen Ermessen der Entschädigungseinrichtung.

Absatz 1 Satz 1 bestimmt den Anlass und den Gegenstand von Maßnahmen zur Verringerung des Entschädigungsrisikos. Anlass ist, dass die Entschädigungseinrichtung Kenntnis von Umständen erhält, die das erhöhte Risiko des Eintritts des Entschädigungsfalls bei einem Institut im Sinne des § 1 Absatz 5 begründen. Die Kenntnisse können aus einer Prüfung nach § [9] Absatz 1 stammen oder auf sonstige Weise erlangt sein. Die Entschädigungseinrichtung ist in einem solchen Fall befugt, das Gesamtvolumen der nach § 4 geschützten Einlagen der Gläubiger des Instituts und/oder die nach § [...] geschützten Verbindlichkeiten des Instituts gegenüber seinen Gläubigern aus Wertpapiergeschäften zu beschränken. Eine Beschränkung kann sich auf sämtliche Einlagearten beziehen oder auf bestimmte Arten, wie Spareinlagen und kurzfristige Einlagen. Die Entschädigungseinrichtung kann einzelne Einlagen der Höhe nach begrenzen oder die Summe aller Einlagen beschränken. Sie kann etwa anordnen, dass der Gesamtbetrag der Einlagen oder eines Einlagentyps eine bestimmte Relation zum haftenden Eigenkapital nicht übersteigen darf. Entsprechendes gilt für die Verbindlichkeiten des Instituts gegenüber seinen Gläubigern aus Wertpapiergeschäften. Die Begrenzung soll verhindern, dass das Institut neue Einlagen oder Einlagen, die ein bestimmtes Volumen überschreiten, wegen seiner wirtschaftlichen Schwierigkeiten oder schwerwiegender organisatorischer Mängel nicht an die Gläubiger zurückzahlen kann. Die Maßnahme kommt insbesondere in Betracht, wenn das betreffende Institut in jüngerer Vergangenheit einen vergleichsweise hohen Zuwachs an Einlagen zu verzeichnen hatte, etwa aufgrund besonders attraktiver Verzinsungskonditionen, und mit einem weiteren Anstieg zu rechnen ist. Sollte das Institut die Rückzahlungsansprüche einer Vielzahl von Gläubigern nicht befriedigen können, kommt es unter Umständen zu einem Run sämtlicher Gläubiger auf die Einlagen und zuletzt zum Eintritt des Entschädigungsfalls. Falls mit der Maßnahme zwar nicht der Eintritt des Entschädigungsfalls abgewendet werden kann, verhindert die Entschädigungseinrichtung hiermit aber jedenfalls ein weiteres Anwachsen der bei Eintritt des Entschädigungsfalls entschädigungsfähigen Einlagen bzw. Wertpapierverbindlichkeiten im Interesse ihres Vermögens.

Aufgrund der nicht unerheblichen Eingriffswirkung für das betroffene Institut konkretisiert Absatz 1 Satz 2 die Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen. Die Maßnahmen müssen im Einzelfall geeignet sein, den Umständen entgegenzuwirken, die die Erhöhung des Risikos des Eintritts

eines Entschädigungsfalls oder ein weiteres Anwachsen der voraussichtlichen Gesamtentschädigung begründen (Nummer 1). Die Maßnahmen müssen auch erforderlich sein, das heißt die Entschädigungseinrichtung darf Maßnahmen nur dann ergreifen, wenn das Institut das erhöhte Risiko oder das weitere Anwachsen der voraussichtlichen Gesamtentschädigung ohne die Maßnahmen nicht aus eigener Kraft oder mit Unterstützung Dritter dauerhaft auf andere Weise abwenden kann. Das Vorliegen dieser Voraussetzungen ist auf Grundlage einer sachgerechten Prognose, insbesondere der wirtschaftlichen und organisatorischen Entwicklung des Instituts zu prüfen. Die Beschränkung des Gesamtvolumens von Einlagen bzw. Wertpapierverbindlichkeiten ist eine im Vergleich zum Verbot der Annahme von Einlagen und des Eingehens von Wertpapierverbindlichkeiten erheblich weniger belastende Maßnahme. Insbesondere wirkt sich die Beschränkung nicht gleichermaßen wie ein Verbot auf die Reputation des Instituts aus. Zum Zwecke der Abstimmung der Maßnahmen der Entschädigungseinrichtung einerseits und der aufsichtsrechtlichen Maßnahmen auf Grundlage des Kreditwesengesetzes andererseits verpflichtet Satz 3 die Entschädigungseinrichtung, die Bundesanstalt unverzüglich über die angeordneten Maßnahmen zu unterrichten. Die Befugnisse der Bundesanstalt gegenüber dem Institut nach anderen Gesetzen, wie §§ 45 bis 46 h des Kreditwesengesetzes, bleiben nach Satz 4 unberührt.

Absatz 2 regelt Rechte und Pflichten, die der Anordnung einer Maßnahme nach Absatz 1 nachfolgen. Nach Satz 1 kann die Entscheidungseinrichtung das Institut verpflichten, regelmäßig über die Entwicklung der für die Anordnung der Maßnahme maßgeblichen Umstände und den Fortschritt der Maßnahme zu berichten. Die Informationen des Instituts sollen die Entschädigungseinrichtung in die Lage versetzen, die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen sowie die Notwendigkeit weiterer oder anderer Maßnahmen und die Erforderlichkeit der Änderung der ergriffenen Maßnahme beurteilen zu können. Satz 2 stellt klar, dass die Entschädigungseinrichtung berechtigt ist, den Erfolg der angeordneten Maßnahme entsprechend § [9 Absatz 1] zu prüfen und von den Auskunftsrechten nach § [9 Absatz 3] Gebrauch zu machen. Die Regelung flankiert die Informationspflichten des Instituts nach Satz 1 und dient zugleich der Umsetzung von Artikel 11 Absatz 3 Satz 1 Buchstabe d der Richtlinie 2014/.../EU (Einlagensicherungsrichtlinie).

Nach Absatz 3 haben Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Entscheidung über das Ergreifen einer Maßnahme nach Absatz 1 Satz 1 keine aufschiebende Wirkung. Der sofortige Vollzug der Entscheidung ist geboten, um die erfolgversprechenden Präventionsmaßnahmen nicht zu gefährden und das Vermögen der Entschädigungseinrichtung nicht durch ein Zuwarten bis zum Ablauf des Rechtsbehelfsverfahrens zu gefährden.

Gemäß Absatz 4 Satz 1 ergeht die Entscheidung der Entschädigungseinrichtung nur im öffentlichen Interesse. Ein Anspruch des Instituts oder Dritter auf Gewährung oder Unterlassung einer Maßnahme ist nach Satz 2 ausgeschlossen. Gemäß Satz 3 bleibt § 4 Absatz 4 des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes unberührt.

Zu [§ 11] (Maßnahmen zur Abwendung eines Entschädigungsfalls)

§ 11 regelt die Befugnis der Entschädigungseinrichtung, Maßnahmen zur Abwendung des Entschädigungsfalls eines Instituts zu ergreifen, die einen Mitteleinsatz der Entschädigungseinrichtung mit sich bringen. Mit der Regelung wird von der durch Artikel 11 Absatz 3 der Richtlinie 2014/.../EU (Einlagensicherungsrichtlinie) eröffneten Möglichkeit Gebrauch gemacht, den Einlagensicherungssystemen die Verwendung der verfügbaren Finanzmittel für alternative Maßnahmen zur Verhinderung des Aus-

falls eines Instituts zu gestatten. Die Kosten, die der Entschädigungseinrichtung durch solche Maßnahmen entstehen, sind oftmals geringer als die bei Eintritt des Entschädigungsfalls zu leistende Entschädigung. Nur unter dieser Voraussetzung ist die Entschädigungseinrichtung befugt, Mittel zur Abwendung eines Entschädigungsfalls einzusetzen. Hierdurch soll eine noch stärkere Inanspruchnahme des Vermögens der Entschädigungseinrichtung im Entschädigungsfall verhindert werden. Die Regelung dient daher der Schonung der Mittel der Entschädigungseinrichtung. Zudem können die Maßnahmen dazu beitragen, eine Erschütterung des Vertrauens in die Stabilität der Finanzsysteme bereits durch die Abwendung von Entschädigungsfällen zu vermeiden. Die Vermeidung eines Entschädigungsfalls ist insoweit wirksamer und erreicht die Ziele dieses Gesetzes effektiver, als dies durch die Durchführung eines Entschädigungsfalls möglich wäre. Die Ausübung der Befugnis zu Maßnahmen zur Abwendung eines Entschädigungsfalls steht im pflichtgemäßen Ermessen der Entschädigungseinrichtung.

Absatz 1 regelt die Voraussetzungen, unter denen die Entschädigungseinrichtung Maßnahmen zur Abwendung eines Entschädigungsfalls treffen kann. Nach Satz 1 setzt eine Maßnahme zunächst voraus, dass die Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls nach Maßgabe des § [1 Absatz 4] besteht (siehe Begründung zu § 1 Absatz 4). In Umsetzung von Artikel 11 Absatz 3 Satz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2014/.../EU (Einlagensicherungsrichtlinie) darf nach Nummer 1 die Abwicklungsbehörde keine Abwicklungsmaßnahme gemäß Artikel 27 der Richtlinie 2014/.../EU (Sanierungs- und Abwicklungsrichtlinie) getroffen haben. Gemäß Nummer 2 dürfen nach Bewertung der Bundesanstalt im Benehmen mit der Abwicklungsbehörde auch die Voraussetzungen für eine Abwicklungsmaßnahme gemäß Artikel 27 Absatz 1 der Richtlinie 2014/.../EU (Sanierungs- und Abwicklungsrichtlinie) nicht erfüllt sein, wodurch Artikel 11 Absatz 4 der Richtlinie 2014/.../EU (Einlagensicherungsrichtlinie) umgesetzt wird. Nummern 1 und 2 dienen damit der Abgrenzung der Kompetenzen von Abwicklungsbehörde und Entschädigungseinrichtung. Nach Nummer 3 ist weitere Voraussetzung, dass der Eintritt des Entschädigungsfalls ohne die Maßnahme nicht dauerhaft auf andere Weise unter Mitwirkung des Instituts oder durch Maßnahmen Dritter abgewendet werden kann. Die Entschädigungseinrichtung soll im Sinne der Verhältnismäßigkeit bzw. Erforderlichkeit Maßnahmen zur Abwendung eines Entschädigungsfalls nur dann ergreifen dürfen, wenn das Institut die Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls nicht aus eigener Kraft oder mit Unterstützung Dritter dauerhaft beseitigen kann. Das Vorliegen dieser Voraussetzungen ist auf Grundlage einer sachgerechten Prognose, insbesondere der wirtschaftlichen und organisatorischen Entwicklung des Instituts zu prüfen. In Umsetzung von Artikel 11 Absatz 3 Satz 1 Buchstabe c der Richtlinie 2014/.../EU (Einlagensicherungsrichtlinie) regelt Nummer 4, dass die Kosten der Maßnahme geringer sein müssen als die bei Eintritt des Entschädigungsfalls zu erwartende Gesamtentschädigung zuzüglich der Kosten der Durchführung des Entschädigungsverfahrens. Bei der insoweit zu treffenden Prognoseentscheidung muss aufgrund einer hinreichenden Tatsachengrundlage mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten sein, dass die Kosten der in Betracht kommenden Maßnahme geringer sein werden als die Kosten bei Eintritt eines Entschädigungsfalls. Nach Nummer 5 setzt das Ergreifen von Maßnahmen zur Abwendung eines Entschädigungsfalls schließlich voraus, dass die der Entschädigungseinrichtung zugeordneten Institute nach der Bewertung der Bundesanstalt zur Zahlung von Sonderbeiträgen gemäß § 8 Absatz [...] fähig sind. Die Regelung setzt Artikel 11 Absatz 3 Satz 1 Buchstabe f der Richtlinie 2014/.../EU (Einlagensicherungsrichtlinie) um und stellt sicher, dass die Institute die für Maßnahmen nach § 11 Absatz 2 verwendeten Mittel unter den Voraussetzungen des § 8 Absatz [...] unverzüglich wieder zur Verfügung werden stellen können.

Nach Absatz 1 Satz 2 muss durch die Bestätigung eines von dem Institut unabhängigen Wirtschaftsprüfers nachgewiesen werden, dass die dauerhafte Abwendung des Eintritts des Entschädigungsfalls nicht vom Institut aus eigener Kraft und auch nicht durch Maßnahmen Dritter bewirkt werden kann.

Absatz 2 regelt abschließend die Maßnahmen, die die Entschädigungseinrichtung unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 zur Abwendung eines Entschädigungsfalls ergreifen kann. Welche Maßnahme die Entschädigungseinrichtung ergreift, ist in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens auf Grundlage der gegenwärtigen und prognostizierten wirtschaftlichen und organisatorischen Verhältnisse des Instituts unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten und unter Berücksichtigung des Grundsatzes des sparsamen und wirtschaftlichen Mitteleinsatzes der Entschädigungseinrichtung zu bestimmen. Mit der Übernahme von Garantien und Bürgschaften nach Nummern 1 und 2 stehen der Entschädigungseinrichtung Maßnahmen zur Verfügung, die das Institut bzw. die von ihm begebenen Schuldtitel absichern und dem Institut zugleich die Beschaffung von Liquidität erleichtern. Die Nummern 3 bis 5 ermächtigen die Entschädigungseinrichtung zur Gewährung von Krediten, Liquiditätshilfen und Eigenkapitalhilfen und damit zum unmittelbaren Mitteleinsatz gegenüber dem Institut. Nummer 6 ermöglicht der Entschädigungseinrichtung, Anteile oder stille Beteiligungen an Instituten und deren unmittelbaren oder mittelbaren Tochterunternehmen oder sonstige Bestandteile der Eigenmittel zu übernehmen und sich dadurch an der Rekapitalisierung von Instituten zu beteiligen. Nummer 7 ermächtigt die Entschädigungseinrichtung, Risikopositionen eines Instituts zu erwerben oder durch Garantien oder auf andere Weise abzusichern, um die Liquidität des Instituts zu verbessern. Nummer 8 eröffnet der Entschädigungseinrichtung die Möglichkeit, Risikopositionen eines Instituts zu erwerben, um sie anschließend auf einen anderen übernahmebereiten Rechtsträger zu übertragen und – abgesichert durch die Entschädigungseinrichtung – von diesem abwickeln zu lassen. Erwerb und Übertragung der Risikopositionen können nur aufgrund umwandlungsrechtlicher oder privatrechtlicher Vereinbarungen erfolgen; eine hoheitliche Übertragung entsprechend § 48a des Kreditwesengesetzes ist nicht vorgesehen.

Nach Absatz 3 wird die Bundesregierung ermächtigt, die Einzelheiten der Maßnahmen nach Absatz 2 durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, zu regeln. Die Regelungen sollen insbesondere dazu dienen, das für die Entschädigungseinrichtung mit dem Ergreifen von Maßnahmen nach Absatz 2 verbundene Risiko zu begrenzen.

Absatz 4 Satz 1 bestimmt, dass Maßnahmen der Entschädigungseinrichtung nach Absatz 2 von Bedingungen und Auflagen gegenüber dem gestützten Institut abhängig gemacht werden sollen. Die Regelung beruht auf Artikel 11 Absatz 3 Satz 1 Buchstabe d der Richtlinie 2014/.../EU (Einlagensicherungsrichtlinie). Satz 1 zweiter Halbsatz stellt klar, dass dabei insbesondere die Vorgaben der Europäischen Kommission zur Vereinbarkeit mit den Artikeln 107 und 108 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union zu berücksichtigen sind.

Absatz 4 Satz 2 regelt bestimmte Verpflichtungen, die die Entschädigungseinrichtung dem Institut aufzuerlegen hat. Nach Nummer 1 hat das Institut über die Entwicklung der für die Entscheidung der Entschädigungseinrichtung maßgeblichen Umstände, welche die Gefahr des Eintritts des Entschädigungsfalls begründen, und den Fortschritt der Maßnahme regelmäßig zu berichten. Die Informationen des Instituts sollen die Entschädigungseinrichtung in die Lage versetzen, die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen zur Abwendung eines Entschädigungsfalls sowie die Notwendigkeit weiterer oder anderer Maßnahmen und die Erforderlichkeit der Änderung der ergriffenen Maßnahme beurteilen zu können. In Umsetzung von Artikel 11 Absatz 3 Satz 1 Buchstabe e der Richtlinie 2014/.../EU (Einlagensicherungsrichtlinie) sieht Nummer 2 die Verpflichtung des Instituts vor, den Zugang von Einle-

gern zu geschützten Einlagen im Sinne der §§ [3 und 4 Absatz ...] zu gewährleisten. Dies soll sicherstellen, dass Einleger im Falle des Ergreifens alternativer Maßnahmen nicht schlechter stehen, als sie bei Verzicht auf solche Maßnahmen bei Eintritt des Entschädigungsfalls stünden.

Absatz 4 Satz 3 stellt klar, dass die Entschädigungseinrichtung die Maßnahme darüber hinaus von weiteren Bedingungen und Auflagen abhängig machen kann. Diese können beispielsweise das Geschäftsmodell des Instituts oder die Stellung von Sicherheiten zugunsten der Entschädigungseinrichtung betreffen. Satz 4 regelt, dass die Bedingungen und Auflagen durch privatrechtlichen Vertrag zwischen der Entschädigungseinrichtung und dem Institut, Selbstverpflichtung des Instituts oder Verwaltungsakt festgelegt werden. Die Auswahl der Handlungsform steht im pflichtgemäßen Ermessen der Entschädigungseinrichtung. Satz 5 stellt klar, dass die Entschädigungseinrichtung berechtigt ist, den Erfolg der angeordneten Maßnahme entsprechend § 9 Absatz 1 zu prüfen und von den Auskunftsrechten nach § 9 Absatz 3 Gebrauch zu machen. Die Regelung flankiert die Informationspflichten des Instituts nach Satz 2 Nummer 1 und dient zugleich der Umsetzung von Artikel 11 Absatz 3 Satz 1 Buchstabe d der Richtlinie 2014/.../EU (Einlagensicherungsrichtlinie).

Absatz 5 regelt, dass die Maßnahmen in einem zweistufigen Verfahren gewährt werden. Nach Satz 1 ergeht auf der ersten Stufe eine hoheitliche Entscheidung der Entschädigungseinrichtung über die Maßnahme nach Absatz 2 einschließlich der Bedingungen und Auflagen für das Institut nach Absatz 3. In Umsetzung von Artikel 11 Absatz 3 Satz 2 der Richtlinie 2014/.../EU (Einlagensicherungsrichtlinie) trifft die Entschädigungseinrichtung ihre Entscheidung im Benehmen mit der Bundesanstalt und der Abwicklungsbehörde. Nach Satz 2 legt die Entschädigungseinrichtung ihrer Entscheidung die von der Bundesanstalt im Benehmen mit der Abwicklungsbehörde getroffene Bewertung zu den Voraussetzungen für eine Abwicklung gemäß Artikel 27 Absatz 1 der Richtlinie 2014/.../EU (Sanierungs- und Abwicklungsrichtlinie) zugrunde. Die Befugnisse der Bundesanstalt gegenüber dem Institut nach anderen Gesetzen, wie §§ 45 bis 46 h des Kreditwesengesetzes, bleiben nach Satz 3 unberührt. Die Entscheidung der Entschädigungseinrichtung nach Satz 1 wird gemäß Satz 4 auf der zweiten Stufe durch eine privatrechtliche Vereinbarung zwischen der Entschädigungseinrichtung und dem Institut umgesetzt.

Nach Absatz 6 haben Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Entscheidung über das Ergreifen einer Maßnahme nach Absatz 5 Satz 1 keine aufschiebende Wirkung. Der sofortige Vollzug der Entscheidung ist geboten, um die erfolgsversprechende Sanierung des Instituts nicht zu gefährden und das Vermögen der Entschädigungseinrichtung nicht durch ein Zuwarten bis zum Ablauf des Rechtsbehelfsverfahrens zu gefährden.

Gemäß Absatz 7 Satz 1 ergeht die Entscheidung der Entschädigungseinrichtung nur im öffentlichen Interesse. Ein Anspruch des Instituts oder Dritter auf Gewährung oder Unterlassung einer Maßnahme ist nach Satz 2 ausgeschlossen. Gemäß Satz 3 bleibt § 4 Absatz 4 des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes unberührt.

Zu § [12] (Abwicklungsinstitut)

§ [12] regelt die Befugnis der Entschädigungseinrichtung, Abwicklungsinstitute vorzuhalten, mit Hilfe derer sie Institute oder Teile von Instituten im Rahmen eines geordneten Verfahrens abwickeln und liquidieren kann. Ebenso wie die Maßnahmen der Entschädigungseinrichtung zur Abwendung eines Entschädigungsfalls nach § [11] stellt der Mitteleinsatz der Entschädigungseinrichtung im Zusammenhang mit dem Abwicklungsinstitut eine alternative Maßnahme im Sinne des Artikels 11 Absatz 3

der Richtlinie 2014/.../EU (Einlagensicherungsrichtlinie) dar. In gleicher Weise wie § [11] dient die Regelung der Schonung der Mittel der Entschädigungseinrichtung und ist geeignet, eine Erschütterung des Vertrauens in die Stabilität des Finanzsystems durch Abwendung von Entschädigungsfällen zu vermeiden (siehe Begründung zu § [11] am Anfang).

Nach Absatz 1 Satz 1 kann die Entschädigungseinrichtung juristische Personen in privater Rechtsform gründen oder bestehende Institute übernehmen, die als übernehmender Rechtsträger zur Abwicklung von Instituten oder Teilen von Instituten und damit als Abwicklungsinstitut fungieren können. Die Entschädigungseinrichtung ist befugt, ein Abwicklungsinstitut ohne besonderen Anlass zu gründen oder zu übernehmen, das heißt, ohne dass sich ein zugeordnetes Institut bereits in der Krise befindet. Grund hierfür ist, dass die Entschädigungseinrichtung zur Abwicklung eines Instituts gegebenenfalls sehr kurzfristig handlungsfähig sein muss und in der Krisensituation eines Instituts möglicherweise nicht ausreichend Zeit für die Gründung bzw. Übernahme eines bestehenden Instituts zum Zwecke der Errichtung eines Abwicklungsinstituts verbleibt. Die Übertragung von Instituten oder Teilen von Instituten auf das Abwicklungsinstitut kann nur aufgrund umwandlungsrechtlicher oder privatrechtlicher Vereinbarungen erfolgen; eine hoheitliche Übertragung von Instituten oder Institutsteilen durch Übertragungsanordnung entsprechend § 48a des Kreditwesengesetzes ist nicht vorgesehen. Satz 2 stellt klar, dass die Entschädigungseinrichtung befugt ist, die Kosten der Gründung oder Übernahme eines Abwicklungsinstituts nach Satz 1 aus den vorhandenen Mitteln nach § [8 Absatz ...] zu finanzieren. Hierunter fallen auch angemessene Vorhaltekosten für das Abwicklungsinstitut, sofern die Entschädigungseinrichtung von der nach Satz 1 eröffneten Möglichkeit Gebrauch macht, einen übernehmenden Rechtsträger auf Vorrat zu gründen oder ein existierendes Institut zu diesem Zweck zu übernehmen.

Absatz 2 regelt den Zweck und die Geschäftstätigkeit des Abwicklungsinstituts. Satz 1 stellt klar, dass das Abwicklungsinstitut einer Erlaubnis nach § 32 Absatz 1 des Kreditwesengesetzes bedarf, um die mit dem Institut oder Institutsteilen übertragenen Geschäfte fortzuführen. Nach Satz 2 darf das Abwicklungsinstitut nicht werbend tätig sein und kein Neugeschäft vornehmen. Vielmehr ist die Geschäftstätigkeit des Abwicklungsinstituts nach Satz 3 auf die geordnete Abwicklung und Liquidation des übernommenen Geschäfts beschränkt. Sollte es zur Erreichung des Abwicklungszwecks nach Satz 3 sachgerecht sein, neue Geschäfte abzuschließen, besteht im Einzelfall die Befugnis dazu gemäß Satz 4. Die Regelungen der Sätze 2 bis 4 stellen sicher, dass das Abwicklungsinstitut nicht in Konkurrenz zu operativ tätigen Instituten tritt.

Gemäß Absatz 3 Satz 1 sind § 202 Absatz 3 Satz 1 des Aktiengesetzes und § 55a Absatz 1 Satz 2 des Gesetzes betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung auf das Abwicklungsinstitut nicht anwendbar. Die Regelung befreit ein Abwicklungsinstitut in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft oder einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung von den quantitativen Schranken an das genehmigte Kapital. Nach Satz 2 sind Abwicklungsinstitute von der Pflicht zur Zahlung von Beiträgen nach § 2 des Restrukturierungsfondsgesetzes und nach § [8] dieses Gesetzes befreit, da sie ausschließlich zu dem Zweck dienen, die Stabilität des Finanzsystems und die Gläubiger der Institute zu schützen.

Die Entschädigungseinrichtung ist nach Absatz 4 Satz 1 befugt, Maßnahmen nach § [11 und 12] miteinander zu kombinieren. Die Regelung stellt klar, dass die Entschädigungseinrichtung, um die Übernahme eines Instituts oder von Teilen eines Instituts zu ermöglichen und die Abwicklung nach Maßgabe von Absatz 2 Satz 3 zu gewährleisten, Maßnahmen nach § [11 Absatz 2 Nummern 1 bis 5 und 7] ergreifen kann. Satz 2 regelt die Voraussetzungen für die Übernahme eines Instituts oder von Teilen eines Instituts durch ein Abwicklungsinstitut sowie hierauf bezogene Maßnahmen der Entschädi-

gungseinrichtung nach § [11 Absatz 2 Nummern 1 bis 5 und 7]. Diese entsprechen sinngemäß den Voraussetzungen für Maßnahmen zur Abwendung des Entschädigungsfalls nach § [11 Absatz 1 Satz 1 Nummern 1 bis 5] (siehe Begründung zu § 11).

Absatz 5 Satz 1 erster Halbsatz bestimmt, dass die Übernahme eines Instituts oder von Teilen eines Instituts durch ein Abwicklungsinstitut und hierauf bezogene Maßnahmen der Entschädigungseinrichtung nach Absatz 4 von Auflagen und Bedingungen abhängig gemacht werden soll. Die Regelung beruht auf Artikel 11 Absatz 3 Satz 1 Buchstabe d der Richtlinie 2014/.../EU (Einlagensicherungsrichtlinie). Satz 1 zweiter Halbsatz stellt klar, dass dabei insbesondere die Vorgaben der Europäischen Kommission zur Vereinbarkeit mit den Artikeln 107 und 108 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union zu berücksichtigen sind. Satz 2 regelt, dass die Bedingungen und Auflagen durch privatrechtlichen Vertrag zwischen der Entschädigungseinrichtung und dem Institut, Selbstverpflichtung des Instituts oder Verwaltungsakt festgelegt werden. Die Auswahl der Handlungsform steht im pflichtgemäßen Ermessen der Entschädigungseinrichtung.

Nach Absatz 6 wird die Bundesregierung ermächtigt, die Einzelheiten der Übernahme eines Instituts oder von Teilen eines Instituts durch ein Abwicklungsinstitut sowie die darauf bezogenen Maßnahmen der Entschädigungseinrichtung nach Absatz 4 durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, zu regeln.

Zu Artikel 2 (Änderung des Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetzes)

Zu Nummer 1 ([...])

Zu Nummer 2 ([...])

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Berlin

Datum: 22. Juli 2014
An: Entschädigungseinrichtung
deutscher Banken GmbH
Von: White & Case LLP

Kompetenzerweiterung der Entschädigungseinrichtungen Vereinbarkeit des Regelungsvorschlags der EdB mit Unions- und Verfassungsrecht

A. Sachverhalt und Aufgabenstellung

Die nach §§ 6, 7 des Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetzes (EAEG) mit den Aufgaben einer Entschädigungseinrichtung hoheitlich beliehene Entschädigungseinrichtung deutscher Banken GmbH (EdB) hat der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) am 26. Mai 2014 Vorschläge zur Erweiterung der Kompetenzen der Entschädigungseinrichtungen im Rahmen der Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie 2014¹ in deutsches Recht vorgelegt.

Die Vorschläge der EdB sind dieser Stellungnahme als **Anlage** beigelegt. Die Vorschläge der EdB zielen im Wesentlichen darauf,

- die Prüfungsbefugnisse der Entschädigungseinrichtungen gegenüber den ihnen zugeordneten CRR-Kreditinstituten (im Weiteren: Institute) nach § 9 EAEG zu verbessern,
- eine Befugnis der Entschädigungseinrichtungen zur Beschränkung des Einlagengeschäfts bei einem Institut zu schaffen, bei dem das erhöhte Risiko oder die Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls besteht (Vorschlag zu § 10 EAEG),
- den Einsatz der Finanzmittel der Einlagensicherungssysteme für alternative Maßnahmen gemäß Art. 11 Abs. 3 Einlagensicherungsrichtlinie 2014 zu gestatten, um im Falle der Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls den Ausfall von Instituten zu verhindern (Vorschlag zu § 11 EAEG), und
- die Durchführung alternativer Maßnahmen durch Errichtung und Einschaltung eines Abwicklungsinstituts zu ermöglichen (Vorschlag zu § 12 EAEG).

Die Umsetzung der Vorschläge wäre geeignet, die Effektivität der Einlagensicherung in Deutschland erheblich zu verbessern, da sie die Entschädigungseinrichtungen in die Lage versetzen würde, den Eintritt eines Entschädigungsfalls im Vorfeld zu vermeiden oder jedenfalls die Inanspruchnahme der Mittel der Entschädigungseinrichtungen auf ein Mindestmaß zu beschränken.

Die BaFin hat die Vorschläge der EdB in der 28. Kalenderwoche an das Bundesministerium der Finanzen (BMF) weitergeleitet. In einer Besprechung im Hause des BMF am 16. Juli 2014 hat das BMF die EdB um eine ergänzende Stellungnahme zu bestimmten Fragen der unions- und verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der Vorschläge zu §§ 10 und 11 EAEG gebeten.

¹ Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme.

B. Executive Summary

I. Beschränkung des Einlagengeschäfts (§ 10 des Vorschlags)

Der Bund ist im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz mit der Europäischen Union berechtigt, die Regelung nach § 10 zu erlassen. Der Regelung steht kein Unionsrecht entgegen, das gegenüber dem deutschen Recht Anwendungsvorrang hätte.

Der Bundesgesetzgeber ist unter Berücksichtigung der Vorgaben der Einlagensicherungsrichtlinie 2014 und im Einklang mit den Bestimmungen in der SSM-Verordnung, der CRD-IV-Richtlinie und der BRRD-Richtlinie berechtigt, eine Ermächtigung zur Beschränkung des Einlagengeschäfts entsprechend dem Vorschlag zu § 10 zu regeln.

Das Unionsrecht enthält keine abschließende Regelung zum Schutz der Funktionsfähigkeit und des Vermögens der Entschädigungseinrichtungen, wie in § 10 vorgesehen. Insoweit gilt nichts anderes als für § 9 EAEG, der bereits seit 1998 in Kraft ist. Die Einlagensicherungsrichtlinie 2014 steht der Regelung nach § 10 des Vorschlags nicht entgegen. Auch ist die EZB nicht im Rahmen ihrer aufsichtlichen Befugnisse nach der SSM-Verordnung dazu berufen, Maßnahmen zum Schutz von Einlagensicherungssystemen zu ergreifen.

Die beliebigen Entschädigungseinrichtungen können als Hoheitsträger mit der Ermächtigung nach § 10 des Vorschlags betraut werden. Verfassungsrechtliche Gründe stehen einer Ermächtigung der beliebigen Einrichtungen nicht entgegen. Alternativ könnte die BaFin mit einer entsprechenden Befugnis im Rahmen des Einlagensicherungsgesetzes betraut werden.

II. Alternative Maßnahmen (§ 11 des Vorschlags)

Alternative Maßnahmen nach § 11 des Vorschlags können entsprechend Art. 11 Abs. 3 und 4 Einlagensicherungsrichtlinie 2014 nur Anwendung finden, wenn eine Abwicklungsmaßnahme nach der BRRD-Richtlinie bzw. dem Sanierungs- und Abwicklungsgesetz nicht durchgeführt wird und deren Voraussetzungen nach Auffassung der Abwicklungsbehörde und zuständigen Aufsichtsbehörde nicht vorliegen. Ein überschneidender Anwendungsbereich von alternativen Maßnahmen und Abwicklungsmaßnahmen ist daher grundsätzlich nicht gegeben.

Beihilfenrechtlich (Art. 107f. AEUV) handelt es sich bei den Maßnahmen nach § 11 des Vorschlags um Umstrukturierungsbeihilfen durch Kapitalmaßnahmen und um Liquiditätshilfen. Die beihilfenrechtlichen Anforderungen können im Rahmen des zweistufigen Verfahrens nach § 11 des Vorschlags gewährleistet werden. Zur Verfahrensvereinfachung hat die Europäische Kommission in der Bankenmitteilung von 2013 für Liquiditätshilfen sowie für Maßnahmen zugunsten von kleinen Instituten (Bilanzsumme bis 100 Mio. EUR) die Genehmigung von Beihilfenregelungen der Mitgliedstaaten vorgesehen.

Das Beihilfenrecht gebietet nicht für alle in § 11 Abs. 2 des Vorschlags vorgesehenen Maßnahmen eine Gläubigerbeteiligung (Bail-In).

Nach der Bankenmitteilung 2013 ist ein Bail-In grundsätzlich nur bei Kapitalmaßnahmen (Rekapitalisierungsmaßnahmen und Entlastungsmaßnahmen für wertgeminderte Vermögenswerte) geboten. Dies betrifft die Maßnahmen nach § 11 Abs. 2 Nr. 5 bis 8 des Vorschlags.

Für Garantien und Liquiditätshilfen ist nach der Bankenmitteilung ein Bail-In im Grundsatz nicht erforderlich, da sie nur der vorübergehenden Stabilisierung der Passivseite in der Bilanz einer Bank

dienen. Etwas anderes gilt nur dann, wenn bei der Bank zugleich eine Kapitallücke besteht. Dies betrifft die Maßnahmen nach § 11 Abs. 2 Nr. 1 bis 4 des Vorschlags.

Soweit ein Bail-In erforderlich ist, berührt dies nur die Anteilseigner und nachrangigen Gläubiger. Vorrangige Gläubiger, wie Einlagengläubiger und Anleihegläubiger, fallen nicht unter das Bail-In Erfordernis.

Der Bail-In kann durch hoheitliche Anordnung oder auf vertraglicher Grundlage umgesetzt werden. § 11 des Vorschlags bietet insofern die Grundlage für eine vertragliche Umsetzung im Rahmen eines zweistufigen Verfahrens. Die beliebigen Entschädigungseinrichtungen könnten auch mit einer hoheitlichen Umsetzung betraut werden, ohne dass verfassungsrechtliche Gründe entgegenstehen.

Inhaltlich könnten konkrete Vorgaben für einen Bail-In im Rahmen von § 11 des Vorschlags entweder in dem Gesetz selbst oder in der nach § 11 Abs. 3 vorgesehenen Rechtsverordnung geregelt werden.

C. Rechtliche Prüfung

I. Beschränkung des Einlagengeschäfts (§ 10 des Vorschlags)

1. Zum Regelungsvorschlag

Durch § 10 des Regelungsvorschlags soll die Entschädigungseinrichtung ermächtigt werden, bei Kenntnis von Umständen, die das erhöhte Risiko des Eintritts des Entschädigungsfalls bei einem Institut begründen, gegenüber dem Institut das Gesamtvolumen der geschützten Einlagen der Gläubiger des Instituts zu beschränken. Die Regelung dient der Schonung der Mittel der Entschädigungseinrichtung, da eine solche Maßnahme eine noch stärkere Inanspruchnahme der Entschädigungseinrichtung im Entschädigungsfall verhindern kann.

In einem früheren Regelungsvorschlag der EdB vom 9. April 2014 war in § 10 insofern ein Initiativrecht der Entschädigungseinrichtung gegenüber der BaFin verbunden mit einem Selbsteintrittsrecht der Entschädigungseinrichtung für den Fall vorgesehen, dass die BaFin nicht binnen einer Frist von vier Wochen Maßnahmen gegenüber dem Institut ergreift.

2. Kein entgegenstehendes Unionsrecht

Dem Regelungsvorschlag steht Unionsrecht nicht entgegen. Die Regelung fällt nicht in den Bereich der ausschließlichen oder konkurrierenden Gesetzgebung zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten (hierzu a). Die Einlagensicherungsrichtlinie 2014 lässt die Regelung in § 10 zu (hierzu b). Der Europäischen Zentralbank (EZB) kommt aufgrund der SSM-Verordnung² keine ausschließliche Zuständigkeit zur Anordnung von Beschränkungen des Einlagengeschäfts zu (hierzu c). Schließlich enthalten weder die CRD IV-Richtlinie³ noch die BRRD-Richtlinie⁴ vorrangige Regelungen, die der Umsetzung des Vorschlags in § 10 entgegenstehen (hierzu d, e).

² Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 des Rates vom 15. Oktober 2013 zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die EZB.

³ Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG.

a) Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz

Die hier fraglichen Regelungen fallen nicht in den Bereich einer ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der Union, sondern in den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz von Union und Mitgliedstaaten für den Binnenmarkt.⁵

aa) Binnenmarkt-Kompetenz

Die hier in Rede stehenden Bestimmungen des Unionsrechts sind jeweils auf die Regelungskompetenz der Union für den Binnenmarkt gestützt.

Dies gilt zunächst für die SSM-Verordnung. Art. 127 Abs. 6 AEUV als Ermächtigungsnorm der SSM-Verordnung ist zwar im 2. Kapitel des VIII. Titels („Währungspolitik“) verankert. Gleichwohl fällt die Norm nicht als Regelung der Währungspolitik gemäß Art. 3 Abs. 1 lit. c AEUV in die ausschließliche Zuständigkeit der Union. Das ergibt sich bereits aus dem Wortlaut des Art. 127 Abs. 6 AEUV, der die Wahrnehmung dieser Kompetenznorm in das Ermessen des Rates stellt und es daher auch zulässt, die Bankenaufsicht bei den Mitgliedstaaten zu belassen. Entsprechend dem materiellen Gegenstand der SSM-Verordnung ist davon auszugehen, dass die Union insofern ihre Binnenmarkt-Kompetenz in Anspruch genommen hat.⁶

Die CRD IV-Richtlinie und die Einlagensicherungsrichtlinie 2014 fallen ebenfalls in den Regelungsbereich des Binnenmarkts, da sie als Koordinierungsrechtsakte im Rahmen der Niederlassungsfreiheit auf Art. 53 Abs. 1 AEUV gestützt worden sind. Auch die BRRD-Richtlinie ist als Rechtsakt dem Bereich des Binnenmarkts zuzuordnen, da sie zur Rechtsangleichung auf Art. 114 AEUV gestützt worden ist.

bb) Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Der Bund hat in den Regelungsbereichen des Binnenmarkts eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz, die er ausüben kann, soweit die Union von ihrer Kompetenz keinen Gebrauch gemacht hat.⁷ Denn nach Art. 4 Abs. 2 lit. a AEUV haben die Union und die Mitgliedstaaten eine geteilte Zuständigkeit für den Binnenmarkt. Insofern können die Union und die Mitgliedstaaten nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 AEUV in diesem Bereich gesetzgeberisch tätig werden und verbindliche Rechtsakte erlassen. Die Mitgliedstaaten nehmen ihre Zuständigkeit wahr, sofern und soweit die Union die Zuständigkeit nicht ausgeübt hat (Art. 2 Abs. 2 Satz 2 AEUV). Im Protokoll Nr. 25 zum Vertrag von Lissabon heißt es zur Ausübung der geteilten Zuständigkeit:

„Ist die Union in einem bestimmten Bereich im Sinne des Artikels 2 Absatz 2 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union betreffend die geteilte Zuständigkeit tätig geworden, so erstreckt sich die Ausübung der Zuständigkeit nur auf die durch den entsprechenden Rechtsakt der Union geregelten Elemente und nicht auf den gesamten Bereich.“

Danach reduziert sich die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten im Rahmen der geteilten Zuständigkeit nur insoweit, wie die konkreten Regelungen eines bestimmten Rechtsaktes reichen.⁸ Daher ist nach-

⁴ Richtlinie 2014/59/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Richtlinie 82/891/EWG des Rates, der Richtlinien 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU und 2013/36/EU sowie der Verordnungen (EU) Nr. 1093/2010 und (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates.

⁵ Zur Abgrenzung nur Jarass/Pieroth, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 70 Rn. 2.

⁶ Vgl. hierzu Kämmerer, NVwZ 2013, 830 (833).

⁷ Vgl. nur Jarass/Pieroth, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 70 Rn. 2.

⁸ Nettesheim, in: Grabitz/Hilf, Recht der Europäischen Union, Stand: 52. EL 2014, Art. 2 AEUV Rn. 26.

folgend im Einzelnen zu prüfen, ob die Einlagensicherungsrichtlinie 2014, die SSM-Verordnung, die CRD IV-Richtlinie und/oder die BRRD-Richtlinie Regelungen enthalten, die eine mitgliedstaatliche Regelung zum Schutz der Einlagensicherungssysteme nach Art von § 10 des Vorschlags zulassen oder ausschließen.

b) Einlagensicherungsrichtlinie 2014

Die Einlagensicherungsrichtlinie 2014 lässt die Regelung nach § 10 des Vorschlags zu.

Die Einlagensicherungsrichtlinie hat die Harmonisierung der Finanzierungsmechanismen für Einlagensicherungssysteme, die Einführung risikoabhängiger Beiträge und die Harmonisierung des Umfangs der erfassten Produkte und Einleger zum Gegenstand (Erwägungsgrund 5). Demgegenüber regelt die Richtlinie nicht die Befugnisse der Einlagensicherungssysteme zum Schutz ihrer Funktionsfähigkeit. Insofern besteht ein Regelungsspielraum für die Mitgliedstaaten.

Dies zeigt sich exemplarisch an der Prüfungsbefugnis der Entschädigungseinrichtungen gegenüber den ihr zugeordneten Instituten, wie sie gegenwärtig in § 9 EAEG geregelt ist. Danach soll die Entschädigungseinrichtung zur Einschätzung der Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls regelmäßig und bei gegebenen Anlass Prüfungen der ihr zugeordneten Institute vornehmen (§ 9 Abs. 1 Satz 1 EAEG). Eine korrespondierende Regelung findet sich weder in der früheren Einlagensicherungsrichtlinie 94/19/EG noch in der Einlagensicherungsrichtlinie 2014, ohne dass insofern unionsrechtliche Bedenken bestanden oder bestehen. Für die in § 10 des Regelungsvorschlags vorgesehene Befugnis der Entschädigungseinrichtung, einem Institut zur Schonung ihres Vermögens die Beschränkung des Einlagenvolumens aufzugeben, kann daher nichts anderes gelten. Darüber hinaus ergibt sich aus Art. 11 Abs. 3 der Einlagensicherungsrichtlinie 2014, dass Maßnahmen zur Verhinderung einer vermeidbaren Inanspruchnahme der Entschädigungssysteme vom Europäischen Gesetzgeber ausdrücklich gewünscht sind, weshalb § 10 des Regelungsvorschlags auch mit der Ratio der Richtlinie im Einklang steht.

Schließlich sind Maßnahmen nach § 10 des Regelungsvorschlags geeignet, eine Verschärfung der Krise bei einem Institut zu verhindern. Im Hinblick auf eine ansonsten möglicherweise drohende Abwicklung des Instituts auf Grundlage der BRRD-Richtlinie und des Sanierungs- und Abwicklungsgesetzes stellt eine Beschränkung des Umfangs des Einlagenvolumens die verhältnismäßigere Maßnahme dar.

c) SSM-Verordnung

Die Union hat in der SSM-Verordnung keine Regelungen getroffen, die es dem deutschen Gesetzgeber verbieten würden, den Entschädigungseinrichtungen nach Maßgabe von § 10 des Vorschlags die Befugnis zur Anordnung einer Beschränkung des Einlagenvolumens einzuräumen.

aa) Regelungsgegenstand

Die SSM-Verordnung dient der kohärenten und wirksamen Beaufsichtigung von Kreditinstituten auf der Grundlage eines einheitlichen Regelwerks, das sich insbesondere aus der CRR-Verordnung und im Übrigen aus der CRD IV-Richtlinie ergibt (vgl. Erwägungsgrund 23ff.). Die Beaufsichtigung der Institute dient danach in besonderem Maße dem Ziel, durch Vorhaltung angemessener Eigenmittel den Schutz der Gläubiger zu gewährleisten.

Demgegenüber regelt weder die SSM-Verordnung, noch die CRR-Verordnung oder die CRD IV-Richtlinie die Aufgabe, Funktionsweise und Handlungsbefugnisse der Einlagensicherungssysteme. Diese Regelwerke können daher einer mitgliedstaatlichen Regelung nicht entgegenstehen, die – wie § 10 des Regelungsvorschlags – im Einklang mit der Einlagensicherungsrichtlinie (hierzu unter C I 2

b) dazu dienen, die Funktionsfähigkeit und das Vermögen von Einlagensicherungssystemen zu schützen. Soweit mitgliedstaatliche Regelungen zugunsten von Einlagensicherungssystemen im Ergebnis auch Einlagengläubiger schützen, indem ein Entschädigungsfall abgewendet wird, handelt es sich um einen wünschenswerten Reflex der Regelung, nicht aber dessen Ziel. Denn nach der Einlagensicherungsrichtlinie ist dem Schutz der Einleger Genüge getan, wenn eine Entschädigung in Höhe von EUR 100.000,00 gewährleistet ist. § 10 des Regelungsvorschlags zielt nicht auf einen weitergehenden Schutz der Einlagengläubiger, sondern auf den Schutz der Entschädigungseinrichtung vor einer weitergehenden Inanspruchnahme.

Soweit die EZB nach Art. 16 Abs. 2 lit. e, f iVm Art. 4 Abs. 1 SSM-Verordnung u.a. ermächtigt ist, im Rahmen der Beaufsichtigung von Kreditinstituten die Geschäftsbereiche und Tätigkeiten von Instituten zu begrenzen und eine Verringerung des mit den Tätigkeiten, Produkten und Systemen von Instituten verbundenen Risikos zu verlangen, mag es in der Rechtsfolge zwar Überschneidungen zu Maßnahmen der Entschädigungseinrichtung nach § 10 des Regelungsvorschlags geben. Solche Maßnahmen werden von der EZB u.a. zum Schutz der Gläubiger des Instituts einschließlich der Einlagengläubiger, aber unabhängig vom Schutz der Funktionsfähigkeit und des Vermögens der Einlagensicherungssysteme ergriffen. Soweit Maßnahmen der EZB zugleich das Risiko der Inanspruchnahme der Einlagensicherungssysteme reduzieren, handelt es sich ebenfalls nur um einen Reflex, nicht aber um das Ziel der Maßnahme.

bb) Systematischer Zusammenhang zur Einlagensicherungsrichtlinie 2014

Auch aus dem systematischen Zusammenhang zur Einlagensicherungsrichtlinie 2014 folgt, dass Maßnahmen, die der Sicherung der Funktionsfähigkeit der Einlagensicherungssysteme dienen, nicht in die Kompetenzen der EZB nach der SSM-Verordnung fallen sollen. Denn während durch die SSM-Verordnung gewisse Befugnisse im Rahmen der Beaufsichtigung der Institute auf die europäische Ebene verlagert wurden, sollten Maßnahmen durch und zugunsten der Einlagensicherungssysteme nach der Einlagensicherungsrichtlinie exklusiv bei den Mitgliedstaaten verbleiben. Sofern der Europäische Gesetzgeber auch insofern Befugnisse auf die EZB hätte verlagern wollen, wäre zu erwarten gewesen, dass dies in der Einlagensicherungsrichtlinie als dem sachnäheren und der SSM-Verordnung zeitlich nachfolgenden Rechtssetzungsakt erwähnt worden wäre.

d) CRD IV-Richtlinie

Auch der CRD IV-Richtlinie lassen sich keine vorrangigen Regelungen entnehmen, die der Umsetzung des Vorschlags in § 10 entgegenstünden.

Der Schutz der Funktionsfähigkeit und des Vermögens der Entschädigungssysteme spielt auch in der CRD IV-Richtlinie keine Rolle. Soweit Art. 104 Abs. 1 lit. e und f CRD IV-Richtlinie wie die SSM-Verordnung die Befugnis der zuständigen Behörden zu Maßnahmen vorsehen, u.a. die Geschäftsbereiche und Tätigkeiten von Instituten zu begrenzen und eine Verringerung des mit den Tätigkeiten, Produkten und Systemen von Instituten verbundenen Risikos zu verlangen, dienen die Maßnahmen u.a. dazu, in Anbetracht eines Verstoßes gegen die Eigenmittelanforderungen der CRR-Verordnung einer Gefahr für die Gläubiger des Instituts einschließlich der Einlagengläubiger entgegenzuwirken. Die Regelungsentention unterscheidet sich insofern wesentlich von § 10 des Regelungsvorschlags, der der Schonung des Vermögens der Entschädigungseinrichtung dient (hierzu bereits unter C I 2 c aa).

Die CRD IV-Richtlinie sieht in Art. 97 aufsichtliche Überprüfungen der Institute durch die zuständigen Behörden vor, die neben die Prüfungen der Entschädigungseinrichtungen nach § 9 EAEG treten. Dies zeigt, dass Befugnisse der Entschädigungseinrichtungen zum Schutz ihrer Funktionsfähigkeit und ihres Vermögens nicht mit der CRD IV-Richtlinie in Konflikt stehen.

e) **BRRD-Richtlinie**

Schließlich steht auch die BRRD-Richtlinie einer Kompetenz der Entschädigungseinrichtung zur Beschränkung des Einlagenvolumens eines Instituts nach § 10 des Regelungsvorschlags nicht entgegen. Da es sich nicht um eine Abwicklungsmaßnahme handelt, berührt der Gegenstand des § 10 nicht den Anwendungsbereich der BRRD-Richtlinie. Nichts anders gilt im Hinblick auf Maßnahmen nach Art. 27 der BRRD-Richtlinie (Frühzeitiges Eingreifen). Denn auch diese Maßnahmen dienen nicht dem Schutz der Funktionsfähigkeit und des Vermögens der Entschädigungssysteme (hierzu bereits unter C I 2 c aa), so dass aufgrund der unterschiedlichen Zielrichtung der Maßnahmen kein Konflikt zur BRRD-Richtlinie besteht.

3. Eingriffsermächtigung zugunsten eines Beliehenen

Die Beschränkung des Einlagengeschäfts nach Maßgabe von § 10 des Vorschlags ist eine Regelung der Berufsausübung im Sinne von Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG. Ein derartiger Eingriff in die Berufsfreiheit kann auch durch einen Beliehenen vorgenommen werden. Der beliehenen Entschädigungseinrichtung ist die hoheitliche Aufgabe einer Entschädigungseinrichtung zur Erfüllung in eigenem Namen, mit eigener Entscheidungsgewalt nach außen und in den Handlungsformen des öffentlichen Rechts übertragen. Sie ist materiell Behörde im Sinne des § 1 Abs. 4 VwVfG; nur organisatorisch ist sie nicht Teil der staatlichen Verwaltung. Als Behörde hat die beliehene Entschädigungseinrichtung die Befugnis, nach außen Hoheitsgewalt gegenüber den ihr zugeordneten Instituten auszuüben, mithin auch deren Berufsausübungsfreiheit zu regeln.

Die Eingriffsermächtigung fällt nicht unter die ausschließlichen oder obligatorischen Staatsaufgaben, die der Staat zwingend selbst erfüllen muss. Denn die Einlagensicherung bzw. die Aufgaben einer Entschädigungseinrichtung gehören weder zu den „zentralen Ordnungsaufgaben“ des Staates wie Justiz, Polizei, Landesverteidigung und Finanzverwaltung, die überwiegend zu den ausschließlichen Staatsaufgaben gezählt werden,⁹ noch zu den sonst verfassungsrechtlich begründeten, obligatorischen Staatsaufgaben.¹⁰

Auch der Funktionsvorbehalt des Art. 33 Abs. 4 GG steht der Eingriffsermächtigung nicht entgegen. Art. 33 Abs. 4 GG lässt Ausnahmen vom Grundsatz zu, dass die Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse als ständige Aufgabe Beamten zu übertragen ist. Die vorliegende Eingriffsermächtigung findet ihren besonderen sachlichen Grund in der langjährigen gewachsenen Struktur und der erfolgreichen Aufgabenerfüllung durch die beliehenen Entschädigungseinrichtungen¹¹ und insbesondere der Mobilisierung vorhandener Potenziale hinsichtlich der Maßnahmen zur Abwendung eines Entschädigungsfalls. Auf Grundlage der Informationen, die den Entschädigungseinrichtungen infolge der Prüfungen der zugeordneten Institute und deren Berichtspflichten nach § 9 EAEG vorliegen, verfügen sie seit Jahren über besondere Erfahrungen im Umgang mit Risikosituationen und sind in der Lage, erhöhte Risiken bei den Instituten festzustellen, zu bewerten und kurzfristig die erforderlichen Maßnahmen zur Abwendung eines Entschädigungsfalls zu bestimmen und durchzuführen. Ihre besondere Eignung und Sachkompetenz sind hinreichende sachliche Gründe dafür, sie mit den entsprechenden Eingriffsbefugnissen auszustatten¹² und rechtfertigen die vorgeschlagene Ermächtigung.

⁹ Vgl. Isensee, in: Ders./Kirchhof (Hrsg.), HdbStR Bd. IV, 3. Aufl. 2006, § 73 – Staatsaufgaben, Rn. 28; Koriath, in: Maunz-Dürig, GG, Stand: 70. Erg.lfg. Dezember 2013, Art. 30 Rn. 12; Schulze-Fielitz, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. I, 2006, § 12 Grundmodi der Aufgabenwahrnehmung, Rn. 95.

¹⁰ Vgl. dazu Burgi, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HdbStR IV, 3. Aufl. 2006, § 75 Privatisierung, Rn. 16; Mackeben, Grenzen der Privatisierung der Staatsaufgabe Sicherheit, 2004, 51.

¹¹ Vgl. BVerfGE 130, 76 <115> m.w.N.

¹² Vgl. BVerwG NVwZ 2006, 829 <830>.

4. Ergebnis und weitere Überlegungen zur Ausgestaltung der Ermächtigung

Im Ergebnis steht dem Regelungsvorschlag zu § 10 kein europäisches Unionsrecht entgegen, das gegenüber dem deutschen Recht Anwendungsvorrang hätte. Der Bundesgesetzgeber ist unter Berücksichtigung der Vorgaben der Einlagensicherungsrichtlinie 2014 und im Einklang mit den Bestimmungen in der SSM-Verordnung, der CRD IV- Richtlinie und der BRRD-Richtlinie berechtigt, eine Ermächtigung zur Beschränkung des Einlagengeschäfts entsprechend dem Vorschlag in § 10 zu regeln. Verfassungsrechtlich ist es zulässig, dass die Beschränkung des Einlagenvolumens von einem Belieben angeordnet wird.

Daneben erscheint es auch denkbar, die Entscheidung über die Beschränkung des Einlagenvolumens der BaFin zuzuweisen und der Entschädigungseinrichtung insofern lediglich ein Initiativrecht einräumen. Auch in diesem Fall halten wir es für erforderlich, eine spezielle Ermächtigungsnorm im Einlagensicherungsgesetz vorzusehen.

Zwar ist die BaFin auch nach § 46 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 KWG befugt, als „Minusmaßnahme“ zum Einlagenverbot eine Beschränkung der Einlagen anzuordnen.¹³ § 46 KWG dient aber nicht dem Schutz der Einlagensicherungseinrichtungen, sondern dem Schutz der Gläubiger des Instituts sowie der Effektivität der Bankenaufsicht.¹⁴ Dies ergibt sich bereits aus § 46 Abs. 1 Satz 1 KWG, wonach die Maßnahmen eine Gefahr für die Erfüllung der Verpflichtung eines Instituts gegenüber seinen Gläubigern oder den begründeten Verdacht voraussetzt, dass eine wirksame Aufsicht über das Institut nicht möglich ist. Der fehlende Schutz der Entschädigungseinrichtungen zeigt sich darüber hinaus in § 46 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 KWG. Danach kann die Entgegennahme von Zahlungen, die nicht zur Erfüllung von Verbindlichkeiten gegenüber dem Institut bestimmt sind, verboten werden, es sei denn, die zuständige Entschädigungseinrichtung oder sonstige Sicherungseinrichtung stellt die Befriedigung der Berechtigten in vollem Umfang sicher.

Eine Verankerung der Regelung im Einlagensicherungsgesetz bietet die Möglichkeit, den mit der Norm verfolgten Schutz des Vermögens der Entschädigungseinrichtung und damit zugleich die Abgrenzung zum Regelungsgegenstand der SSM-Verordnung, der CRD IV-Richtlinie sowie der BRRD-Richtlinie herauszustellen.

II. Alternative Maßnahmen (§ 11 des Vorschlags)

1. Zum Regelungsvorschlag

Der Vorschlag zu § 11 sieht vor, dass die Entschädigungseinrichtung eigene Finanzmittel zur Abwendung des Eintritts eines Entschädigungsfalls einsetzt. Der Vorschlag beruht auf Art. 11 Abs. 3 der Einlagensicherungsrichtlinie 2014, der die Mitgliedstaaten berechtigt, den Einlagensicherungssystemen die Befugnis zur Vornahme sog. alternativer Maßnahmen einzuräumen.

Die vorgeschlagene Regelung dient - ebenso wie der Vorschlag zu § 10 - dem Schutz des Vermögens des Einlagensicherungssystems und zugleich – gemäß Erwägungsgrund 3 Satz 1 Einlagensicherungsrichtlinie 2014 - der Wahrung der Finanzmarktstabilität und dem Schutz des Vertrauens der Einleger.

Die Voraussetzungen einer Maßnahme nach § 11 setzen die Vorgaben nach Art. 11 Abs. 3 Einlagensicherungsrichtlinie 1:1 um.¹⁵ Hervorzuheben ist, dass alternative Maßnahmen hiernach nur dann ergriffen werden dürfen, wenn die Abwicklungsbehörde keine Abwicklungsmaßnahme nach Art. [32]

¹³ Vgl. Lindemann, in: Boos/Fischer/Schulte-Mattler, KWG, 4. Aufl. 2012, § 46 Rn. 58.

¹⁴ Vgl. Lindemann, in: Boos/Fischer/Schulte-Mattler, KWG, 4. Aufl. 2012, § 46 Rn. 1.

¹⁵ Wegen des Anpassungsbedarfs aufgrund des Entwurfs des BRRD-Umsetzungsgesetzes siehe noch unten 5.

BRRD-Richtlinie getroffen hat und die Voraussetzungen für eine solche Maßnahme nach Art. [32] BRRD-Richtlinie nach Auffassung der zuständigen Aufsichtsbehörde und der Abwicklungsbehörde *nicht* vorliegen (Art. 11 Abs. 3 Satz 1 lit. a, Abs. 4 Einlagensicherungsrichtlinie 2014, § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, 2 des Vorschlags).

Der in § 11 Abs. 2 vorgeschlagene Maßnahmenkatalog umfasst eine weite Bandbreite von Maßnahmen, die von potentiell nur kurzfristig wirkenden Maßnahmen (z.B. Liquiditätshilfen oder Garantien) zu langfristig wirkenden Maßnahmen (z.B. Eigenkapitalhilfen oder Übernahme von Risikopositionen) reichen.

Ebenso wie die Einlagensicherungsrichtlinie 2014 in Erwägungsgrund 3 Satz 3 stellt der Vorschlag sämtliche Maßnahmen nach § 11 unter den Vorbehalt, dass die Anforderungen des europäischen Beihilfenrechts (Art. 107f. AEUV) eingehalten werden. § 11 Abs. 4 Satz 1 des Vorschlags bestimmt dazu ausdrücklich, dass die Maßnahmen von Bedingungen und Auflagen abhängig gemacht werden sollen, die u.a. die Vorgaben der Europäischen Kommission zur Vereinbarkeit der Maßnahmen mit den Art. 107, 108 AEUV berücksichtigen.

Alle alternativen Maßnahmen nach § 11 sollen nach dem Gedanken der sog. Zweistufentheorie bewirkt werden: Auf der ersten Stufe entscheidet die Entschädigungseinrichtung über das Ob der Maßnahme einschließlich der erforderlichen Auflagen und Bedingungen (§ 11 Abs. 2, Abs. 5 Satz 1 des Vorschlags). Die Gewährung der Maßnahme erfolgt auf der zweiten Stufe ausschließlich auf vertraglicher Grundlage zwischen den Entschädigungseinrichtungen und den Instituten (§ 11 Abs. 5 Satz 4 des Vorschlags). Einseitig hoheitliche Maßnahmen, wie sie im Entwurf des Sanierungs- und Abwicklungsgesetzes zur Durchführung von Abwicklungsmaßnahmen in Umsetzung der BRRD-Richtlinie vorgesehen sind, sollen im Bereich der alternativen Maßnahmen nach § 11 nicht stattfinden.

2. Erfordernis eines Bail-In nach Beihilfenrecht

Es ist fraglich, ob die Verwendung von Finanzmitteln nach § 11 des Vorschlags aufgrund des europäischen Beihilfenrechts generell oder im Hinblick auf bestimmte Maßnahmen nur unter der Voraussetzung einer Gläubigerbeteiligung bzw. eines Bail-In stattfinden darf (hierzu a). Soweit diese Frage bejaht wird, kann ein mit Hoheitsaufgaben beliehener Privater, wie die EdB, gesetzlich ermächtigt werden, einen Bail-In durch hoheitliche Anordnung zu bewirken (hierzu b). Es würde aber ausreichen, einen Bail-In ohne hoheitliche Anordnung vertraglich zu vereinbaren (hierzu c).

a) Grundsätze der Bankenmitteilung

Die Europäische Kommission hat in der *Mitteilung über die Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen ab dem 1. August 2013 auf Maßnahmen zur Stützung von Banken im Kontext der Finanzkrise* (Bankenmitteilung) die Anforderungen dargestellt, die sie im Rahmen von Art. 107 AEUV bei allen Beihilfen an Kreditinstitute prüfen wird, die nach dem Recht eines Mitgliedstaats gegründet worden sind und in erheblichem Umfang in diesem Mitgliedstaat tätig sind.

Die Bankenmitteilung enthält wesentliche Vorgaben für den Bail-In bei Instituten, die auch im Rahmen des Vorschlags zu § 11 bedeutsam sind. Die Bankenmitteilung enthält konkrete Vorgaben für einen Bail-In von Bankengläubigern, der dort generell mit dem Begriff der *Lastenverteilung* bezeichnet wird. Diese Regelungen finden grundsätzlich auch auf Maßnahmen von Einlagensicherungsfonds Anwendung. Die Bankenmitteilung sieht einen Bail-In allerdings nicht für alle Bankengläubiger und Beihilfemaßnahmen vor. Daher müsste auch im Rahmen des Vorschlags von § 11 nur bei bestimmten Maßnahmen ein Bail-In erfolgen.

Im Einzelnen:

aa) Anwendung auf Einlagensicherungsfonds

Die Vorgaben der Bankenmitteilung zum Bail-In gelten grundsätzlich auch für Einlagensicherungsfonds. Nach Rn. 63 der Bankenmitteilung können Maßnahmen von Einlagensicherungsfonds zur Umstrukturierung insolventer Kreditinstitute eine staatliche Beihilfe darstellen und der Prüfung der Vereinbarkeit nach der Bankenmitteilung unterliegen, wenn die Einlagensicherungsfonds unter staatlicher Kontrolle stehen und die Entscheidung über den Mitteleinsatz dem Staat zuzurechnen ist. Da die nach §§ 6, 7 EAEG mit staatlichen Aufgaben beliehenen Entschädigungseinrichtungen unter staatlicher Aufsicht stehen und auch die Maßnahmen nach § 11 des Vorschlags als Bundesbehörden durchführen sollen, gehen wir davon aus, dass die Maßnahmen nach 11 grundsätzlich der Beihilfenkontrolle nach der Bankenmitteilung unterliegen würden.

bb) Personeller und sachlicher Anwendungsbereich eines Bail-In

(1) Gläubiger

Soweit die Bankenmitteilung einen Bail-In vorsieht, bedeutet dies, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen müssen, bevor sie eine Beihilfe an eine Bank gewähren, dass die *Anteilseigner* der Bank und die *nachrangigen Gläubiger* (insbesondere Hybridkapitaleigner und Inhaber nachrangiger Schuldtitel) einen Eigenbeitrag leisten, um die Beihilfe auf das erforderliche Minimum zu beschränken (Rn. 19, 40f. der Bankenmitteilung). Ausdrücklich ausgeschlossen von dem Bail-In-Erfordernis sind allerdings die *vorrangigen Gläubiger*, insbesondere die Inhaber von abgesicherten und unabgesicherten Einlagen, Anleihen und sonstigen vorrangigen Verbindlichkeiten.

Nach Rn. 42 der Bankenmitteilung wird die Europäische Kommission von diesen Gläubigern keinen Beitrag als obligatorischen Bestandteil der zur Lastenverteilung nach den Beihilfavorschriften verlangen, weder in Form der Umwandlung der Schuldtitel noch in Form ihrer Abschreibung. Dies unterscheidet das für die alternativen Maßnahmen nach Art. 11 Abs. 3 Einlagensicherungsrichtlinie geltende Beihilfenregime insbesondere hinsichtlich der Einlagengläubiger erheblich von dem für Abwicklungsmaßnahmen nach Art. 32 iVm Art. 45 BRRD-Richtlinie geltenden Recht, das nur die gedeckten Einlagen von dem Bail-In-Instrument generell ausnimmt.

(2) Maßnahmen

Hinsichtlich der betroffenen Beihilfemaßnahmen ist nach der Bankenmitteilung zwischen *Umstrukturierungsbeihilfen* in Form von Kapitalmaßnahmen (Rn. 28ff. der Bankenmitteilung), *Liquiditätshilfen* im weiteren Sinne (Rn. 56ff. der Bankenmitteilung) und *Abwicklungsbeihilfen* (Rn. 65ff. der Bankenmitteilung) zu unterscheiden. Umstrukturierungsbeihilfen und Liquiditätshilfen erlauben die Fortsetzung der Geschäftstätigkeit eines Instituts am Markt unter qualifizierten Anforderungen, während Abwicklungsbeihilfen der Unterstützung des geordneten Ausstiegs von Marktteilnehmern außerhalb eines Insolvenzverfahrens dienen (Rn. 65f. der Bankenmitteilung). Die Maßnahmen nach § 11 des Vorschlags fallen hiernach grundsätzlich in den Bereich der Umstrukturierungsbeihilfen und Liquiditätshilfen.

Die Gewährung von Umstrukturierungsbeihilfen in Form von Kapitalmaßnahmen setzt in der Regel voraus, dass die langfristige Rentabilität des Instituts nach Maßgabe eines Umstrukturierungsplans wiederhergestellt wird, mit dem die Aktivitäten des Instituts verringert oder neu ausgerichtet werden müssen.¹⁶ Im Bereich von Liquiditätshilfen ist ein Umstrukturierungsplan hingegen nur unter bestimmten Voraussetzungen erforderlich, insbesondere wenn eine Kapitallücke besteht oder eine Garantie in Anspruch genommen wird (Rn. 56, 59 der Bankenmitteilung). Zur Vermeidung unzumutbarer Wettbewerbsverfälschungen ist die Umstrukturierungsbeihilfe ebenso wie die Liquiditätshilfe auf

¹⁶ Vgl. Schütte, in: MüKo Beihilfen- und Vergaberecht, 2011, Rettung/Umstrukturierung Rn. 120f.

das notwendige Mindestmaß zu begrenzen. Im Bereich von Umstrukturierungsbeihilfen ist ein erheblicher Eigenanteil des Instituts an den Kosten der Umstrukturierung erforderlich.¹⁷ Diese Anforderungen würden im Grundsatz auch bei Maßnahmen nach § 11 des Vorschlags zu beachten sein; deren Beachtung kann im Rahmen des zweistufigen Verfahrens zur Gewährung der Maßnahmen nach § 11 gewährleistet werden.

b) Bail-In bei Umstrukturierungsbeihilfen und Liquiditätshilfen

Ein Bail-In ist regelmäßig nur bei Umstrukturierungsbeihilfen mit Kapitalmaßnahmen erforderlich.

aa) Garantien und Liquiditätshilfen

Garantien und Liquiditätshilfen für Banken ohne Kapitallücke können nach der Bankenmitteilung ohne Bail-In gewährt werden. Derartige Maßnahmen ermöglichen vorübergehend die Stabilisierung der Passivseite in der Bilanz einer Bank (Rn. 56 der Bankenmitteilung). Sie sind genehmigungsfähig, sofern sie die in Rn. 59 und 60 der Bankenmitteilung genannten Anforderungen erfüllen.

Im Hinblick auf den Vorschlag zu § 11 wäre hiernach insbesondere für die in Abs. 2 Nr. 1 bis 4 vorgesehenen Maßnahmen (Garantien und Bürgschaften, Kredite und sonstige Liquiditätshilfen) kein Bail-In erforderlich, soweit bei dem begünstigten Institut keine Kapitallücke besteht. Nur sofern die Maßnahmen zur Ausfüllung einer Kapitallücke notwendig sind, gelten die nachstehend unter bb) beschriebenen Anforderungen entsprechend.

Da die Maßnahmen nach § 11 Abs. 2 Nr. 1 bis 4 bei Instituten ohne Kapitallücke eine erhebliche praktische Bedeutung bei den Entschädigungseinrichtungen haben würden, ist die insofern in der Bankenmitteilung bestimmte Ausnahme von dem Bail-In Erfordernis von erheblicher Relevanz für die Umsetzung von Art. 11 Abs. 3 Einlagensicherungsrichtlinie 2014.

Zu beachten ist auch, dass die Kommission bereit ist, entsprechende Beihilfen nach Rn. 57 der Bankenmitteilung über Liquiditätshilferegeln jeweils für einen Zeitraum von sechs Monaten vorab zu genehmigen, so dass die Anwendung dieser Maßnahmen deutlich erleichtert werden könnte.

bb) Kapitalmaßnahmen

Bevor eine Bank eine Umstrukturierungsbeihilfe in Form einer Rekapitalisierung oder einer Entlastungsmaßnahme für wertgeminderte Vermögenswerte (Kapitalmaßnahmen) erhält, sollten nach Rn. 19 der Bankenmitteilung alle Möglichkeiten der Kapitalbeschaffung, einschließlich der Umwandlung von Nachrangdarlehen ausgeschöpft werden.

Diese Maßnahmen können gewährt werden, um Kapitallücken zu schließen, wobei Kapitallücke einen Kapitalbedarf meint, der im Rahmen einer Kapitalbedarfserhebung, eines Stresstests, einer Überprüfung der Qualität der Bankenaktiva oder einer anderen vergleichbaren Maßnahme auf EU oder nationaler Ebene festgestellt wurde (Rn. 28 der Bankenmitteilung). Da die Beihilfen auf das erforderliche Minimum reduziert werden und aus Gründen des *moral hazard* die Beiträge der Bank, ihrer Anteilseigner und nachrangiger Gläubiger maximal hoch ausfallen müssen, sind ein Umstrukturierungs- und ein sog. Kapitalbeschaffungsplan vorzulegen. Letzterer hat die von der Bank geplanten Kapitalbeschaffungsmaßnahmen sowie etwaige Beiträge der Anteilseigner und nachrangigen Gläubiger darzulegen (Rn. 29 der Bankenmitteilung). Insoweit gilt:

Zunächst müssen die Verluste mit Eigenkapital absorbiert werden (Rn. 41 der Bankenmitteilung). Verbliebene Kapitallücken müssen soweit wie möglich durch Beiträge der Hybridkapitaleigner und Inhaber nachrangiger Schuldtitel geschlossen werden, wobei zwei Szenarien zu unterscheiden sind:

¹⁷ Vgl. Schütte, in: MüKo Beihilfen- und Vergaberecht, 2011, Rettung/Umstrukturierung Rn. 146f.

- Liegt die EK-Quote noch über der aufsichtsrechtlichen Mindestquote, sollten normaler Weise Kapitalbeschaffungsmaßnahmen der Bank ausreichen, um die Lücke zu schließen. Soweit dies nicht der Fall ist, müssen zunächst nachrangige Schuldtitel in EK umgewandelt werden. Nur wenn auch dies nicht ausreicht, können Beihilfen fließen (Rn. 43 der Bankenmitteilung).
- Liegt die EK-Quote bereits unter der aufsichtsrechtlichen Mindestquote, müssen EK, Hybridkapital und nachrangige Schuldtitel vollumfänglich zum Ausgleich der Verluste eingesetzt werden, bevor Beihilfen gewährt werden dürfen (Rn. 44 der Bankenmitteilung).

Beiträge vorrangiger Gläubiger (insbesondere Inhaber abgesicherter oder nicht abgesicherter Einlagen oder Anleihen) sind nicht obligatorisch, wie bereits oben dargelegt.

Die notwendige Beteiligung nachrangiger Gläubiger unterliegt den folgenden möglichen Einschränkungen:

- Die Maßnahme würde die Stabilität des Finanzsystems gefährden (Rn. 45 der Bankenmitteilung). Dies wäre uE insbesondere dann zu bejahen, wenn die volle Inanspruchnahme der nachrangigen Gläubiger zu einer Kettenreaktion führen würde, beispielsweise weil diese Gläubiger selbst Finanzinstitute sind, bei denen durch die Abschreibung nicht tragbare Verluste entstünden.
- Die Maßnahme würde zu unverhältnismäßigen Ergebnissen führen, was beispielsweise dann der Fall sein soll, wenn der Beihilfebetrug im Verhältnis zu den risikogewichteten vermögenswerten Aktiva der Bank gering ist und die Kapitallücke durch eigene Kapitalbeschaffungsmaßnahmen der Bank bereits erheblich verringert wurde (Rn. 45 der Bankenmitteilung).
- Eine Ausnahme zur vollumfänglichen Inanspruchnahme ergibt sich ferner aus dem Grundsatz, dass kein Gläubiger schlechter gestellt werden darf, als er im Fall, dass keine Beihilfen fließen, also in der Regel in Falle der Insolvenz, stehen würde (Rn. 46 der Bankenmitteilung).

cc) Genehmigung von Beihilfenregelungen

Abschließend ist festzuhalten, dass die Europäische Kommission nicht nur wie dargelegt für den Fall der Liquiditätshilfen die Vorab-Genehmigung einer Beihilfenregelung in Rn. 57 der Bankenmitteilung zugelassen hat, sondern auch für die Rekapitalisierung und Umstrukturierung kleiner Kreditinstitute. Nach Rn. 54 der Bankenmitteilung können die Mitgliedstaaten für Banken mit einer Bilanzsumme von höchstens 100 Mio. EUR eine solche Regelung vorsehen, die insgesamt höchstens 1,5 % der gesamten Vermögenswerte der Banken auf dem Inlandsmarkt des betreffenden Mitgliedstaats betragen. Auch diese Möglichkeit kann im Fall der Entschädigungseinrichtungen zu einer deutlichen Erleichterung des Beihilfenverfahrens bei Maßnahmen des Vorschlags zu § 11 führen, da der EdB derzeit eine nicht unerhebliche Zahl von Instituten zugeordnet ist, die eine Bilanzsumme von höchstens 100 Mio. EUR haben.

3. Ermächtigung zum hoheitlichen Bail-In durch Beliehenen

Es ist nach der Bankenmitteilung grundsätzlich nicht notwendig, dass die Bail-In-Maßnahmen durch Hoheitsakt angeordnet werden. Dies ist vielmehr nur eine von verschiedenen Möglichkeiten. Eine andere Möglichkeit sind freiwillige Vereinbarungen zwischen den nachrangigen Gläubigern und den Anteilseignern bzgl. der Umwandlung der Schulden in Eigenkapital.¹⁸

¹⁸ Vgl. Memo der Kommission: Commission adapts crisis rules for banks – frequently asked questions vom 15. Oktober 2013, S. 4.

Soweit sich der Bundesgesetzgeber gleichwohl – anders als nach dem Vorschlag zu § 11 – zu einer hoheitlichen Anordnung eines Bail-In im Fall der Entschädigungseinrichtungen entschließen sollte, wäre das verfassungsrechtlich unbedenklich:

Die Anordnung eines Bail-In ist eine Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums aufgrund eines Gesetzes im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG. Eine Inhalts- und Schrankenbestimmung kann aus den oben genannten (unter C I 4) Gründen grundsätzlich auch durch eine beliebige Entschädigungseinrichtung vorgenommen werden. Insoweit handelt es sich ebenfalls nicht um eine ausschließliche oder originäre Staatsaufgabe und steht der Funktionsvorbehalt nicht entgegen. Die Ermächtigung zum Bail-In findet ihren besonderen sachlichen Grund im Sachzusammenhang der Maßnahmen zur beihilfenrechtlich gebotenen Lastenverteilung mit der Verwendung der Finanzmittel der Entschädigungseinrichtungen für alternative Maßnahmen zur Abwendung eines Entschädigungsfalls. Die besondere Eignung und Sachkompetenz der Entschädigungseinrichtung bezieht sich auch auf die Maßnahmen zur Lastenverteilung.

4. Ergebnisse und weitere Ausgestaltung der Ermächtigung

Nach der Bankenmitteilung wäre ein Bail-In, wenn überhaupt, nur für die in § 11 Abs. 2 Nummern 5 bis 8, grundsätzlich aber nicht für die in den Nummern 1 bis 4 vorgesehenen Maßnahmen erforderlich. Die nur vorübergehend zur Stabilisierung der Passivseite in der Bilanz der Bank gewährten Liquiditätshilfen einschließlich der Kredite (Nummern 3 und 4) und übernommenen Garantien oder Bürgschaften (Nummer 1 und 2) bedürfen nach Rn. 56 der Bankenmitteilung keiner Maßnahme der Lastenverteilung, solange die Institute keine Kapitallücke aufweisen (Rn. 58 Satz 1 der Bankenmitteilung). Dies dürfte eine erhebliche Zahl der praktischen Anwendungsfälle der Entschädigungseinrichtungen betreffen.

Hinsichtlich der Liquiditätshilfen und Garantien für Institute mit einer Kapitallücke sowie der Rekapitalisierungen (Gewährung von Eigenkapitalhilfen nach Nummer 5) und der Entlastungsmaßnahmen für wertgeminderte Vermögenswerte (Nummern 6 bis 8) könnte ein Bail-In nach der Bankenmitteilung hoheitlich angeordnet oder aber privatrechtlich vereinbart werden. Der Vorschlag des § 11 geht bislang von einer privatrechtlichen Umsetzung aus.

Inhaltlich könnten die Vorgaben für einen Bail-In entweder im Gesetz oder in der nach § 11 Abs. 3 vorgesehenen Rechtsverordnung geregelt werden. Folgende Gesichtspunkte könnten insoweit berücksichtigt werden:

- Ergänzend zum Regelungsvorschlag in § 11 Abs. 4 Satz 1¹⁹ könnte geregelt werden, dass die Entschädigungseinrichtung den Vollzug der Maßnahmen gemäß Absatz 2 Nummern 1 bis 4 bei Instituten, die eine Kapitallücke aufweisen, und der Maßnahmen gemäß Absatz 2 Nummern 5 bis 8 an die Bedingung knüpft, dass das begünstigte Institut zuvor eine Regelung über die Leistung eines angemessenen Eigenbeitrags mit seinen Anteilseignern und nachrangigen Gläubigern herbeiführt.
- Die Bedingung könnte, wie in Absatz 4 Satz 4 des Regelungsvorschlags vorgesehen, auf der ersten Stufe durch privatrechtlichen Vertrag zwischen der Entschädigungseinrichtung und dem Institut, Selbstverpflichtung des Instituts oder Verwaltungsakt festgelegt werden. Das Institut würde aber erst dann in den Genuss der Maßnahme kommen, wenn es auf der zweiten Stufe eine entsprechende Vereinbarung mit seinen Anteilseignern und nachrangigen Gläubigern zum Forderungsverzicht bzw. zu der Umwandlung der Schuldtitel in Eigenkapital oder

¹⁹ Die Regelung lautet: „Die Maßnahmen gemäß Absatz 2 sollen von Bedingungen und Auflagen abhängig gemacht werden; dabei sind insbesondere die Vorgaben der Europäischen Kommission zur Vereinbarkeit mit den Artikeln 107 und 108 des [AEUV] zu berücksichtigen.“

22. Juli 2014

der Abschreibung des Kapitalbetrags der Instrumente (vgl. Rn. 41 der Bankenmitteilung) getroffen und umgesetzt hat.

- Die Umsetzung ist der Entschädigungseinrichtung in geeigneter Weise nachzuweisen. Kommt es nicht zur Umsetzung der vereinbarten Lastenverteilung, würde die Entscheidung der Entschädigungseinrichtung über die Maßnahmen (auf der zweiten Stufe) nicht vollzogen werden.
- In § 11 Absatz 4 sollten die vom Bail-In betroffenen Bankengläubiger und Verbindlichkeiten näher bezeichnet und insbesondere die vorrangigen Gläubiger (insbesondere Inhaber abgesicherter oder nicht abgesicherter Einlagen oder Anleihen) vom Bail-In ausgenommen werden.
- Darüber hinaus wären die in der Bankenmitteilung vorgesehenen Einschränkungen hinsichtlich der notwendigen Beteiligung nachrangiger Gläubiger aufzunehmen (vgl. Rn. 45 und 46 der Bankenmitteilung, dazu oben unter C II b bb). Auch könnte geregelt werden, dass sich die Angemessenheit des Eigenbeitrags im Einzelfall nach der Situation des begünstigten Instituts bestimmt – so sieht die Bankenmitteilung etwa erleichterte Anforderungen für kleine Kreditinstitute vor (Rn. 54f.) - sowie dem Nennwert und der Rangstellung der betroffenen Forderung bzw. Kapitalinstrumente, die diese in einem Insolvenzverfahren einnehmen würden.

* * *

Datum: 20. August 2014
An: Entschädigungseinrichtung
deutscher Banken GmbH
Von: White & Case LLP

Kompetenzerweiterung der Entschädigungseinrichtungen Thesenpapier zu den Regelungsvorschlägen der EdB

I. Auftrag

Die Entschädigungseinrichtung deutscher Banken GmbH (EdB) hat uns gebeten, ein Thesenpapier zu ihren Regelungsvorschlägen im Rahmen der Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie 2014¹ unter Berücksichtigung der Einwände des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) zu erstellen. Der Bitte kommen wir im Folgenden gerne nach.

II. Zusammenfassung der Thesen

1. Regelungsvorschläge der EdB

Die nach §§ 6, 7 des Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetzes (EAEG) mit den Aufgaben einer Entschädigungseinrichtung hoheitlich beliehene EdB hat der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) am 26. Mai 2014 Vorschläge zur Erweiterung der Kompetenzen der Entschädigungseinrichtungen im Rahmen der Richtlinienumsetzung vorgelegt. Die Vorschläge der EdB zielen im Wesentlichen auf folgende Punkte:

- Die Prüfungsbefugnisse der Entschädigungseinrichtungen gegenüber den ihnen zugeordneten CRR-Kreditinstituten (im Weiteren: Institute) zu verbessern (**Vorschlag zu § 9 EAEG**).²
- Eine Befugnis der Entschädigungseinrichtungen zur Beschränkung des Einlagengeschäfts bei einem Institut zu schaffen, bei dem das erhöhte Risiko oder die Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls besteht (**Vorschlag zu § 10 EAEG**).
- Den Einsatz der Finanzmittel der Einlagensicherungssysteme für alternative Maßnahmen³ zu gestatten, um im Falle der Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls den Ausfall von Instituten zu verhindern (**Vorschlag zu § 11 EAEG**).

¹ Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme

² Gegen den Vorschlag hat das BMF keine Einwände erhoben. Hierauf gehen wir im Folgenden nicht mehr ein.

³ Gemäß Art. 11 Abs. 3 Einlagensicherungsrichtlinie 2014 können die Mitgliedstaaten den Einlagensicherungssystemen unter bestimmten Voraussetzungen gestatten, die verfügbaren Finanzmittel für alternative Maßnahmen zu verwenden, um den Ausfall eines Kreditinstituts zu verhindern.

20. August 2014

- Die Durchführung alternativer Maßnahmen durch Errichtung und Einschaltung eines Abwicklungsinstituts zu ermöglichen (**Vorschlag zu § 12 EAEG**).

Die Umsetzung der Vorschläge wäre geeignet, die Effektivität der Einlagensicherung in Deutschland erheblich zu verbessern. Denn sie würde die Entschädigungseinrichtungen in die Lage versetzen, den Eintritt eines Entschädigungsfalls im Vorfeld zu vermeiden oder jedenfalls die Inanspruchnahme der Mittel der Entschädigungseinrichtungen auf ein Mindestmaß zu beschränken.

Im Einzelnen:

Durch den **Vorschlag zu § 10** soll die Entschädigungseinrichtung ermächtigt werden, bei Kenntnis von Umständen, die das erhöhte Risiko des Eintritts des Entschädigungsfalls bei einem Institut begründen, das Gesamtvolumen der geschützten Einlagen der Gläubiger des Instituts zu beschränken. Die Regelung dient der Schonung der Mittel der Entschädigungseinrichtung, da eine solche Maßnahme eine noch stärkere Inanspruchnahme der Einrichtung im Entschädigungsfall verhindern kann.

In einem früheren Regelungsvorschlag der EdB war insofern ein Initiativrecht der Entschädigungseinrichtung gegenüber der BaFin verbunden mit einem Selbsteintrittsrecht der Einrichtung für den Fall vorgesehen, dass die BaFin nicht binnen einer Frist von vier Wochen Maßnahmen ergreift.

Der **Vorschlag zu § 11** sieht vor, dass die Entschädigungseinrichtung eigene Finanzmittel zur Abwendung des Eintritts eines Entschädigungsfalls einsetzt. Der vorgeschlagene Maßnahmenkatalog reicht von potentiell nur kurzfristig wirkenden Maßnahmen (z.B. Liquiditätshilfen oder Garantien) zu langfristig wirkenden Maßnahmen (z.B. Eigenkapitalhilfen oder Übernahme von Risikopositionen). Die Regelung dient ebenfalls dem Schutz des Vermögens des Einlagensicherungssystems und zugleich der Wahrung der Finanzmarktstabilität und dem Schutz des Vertrauens der Einleger. Die Voraussetzungen einer Maßnahme entsprechen den Vorgaben der Einlagensicherungsrichtlinie, insbesondere der Anforderung, dass alternative Maßnahmen nur dann ergriffen werden dürfen, wenn die Abwicklungsbehörde keine Abwicklungsmaßnahme nach der BRRD-Richtlinie getroffen hat und die Voraussetzungen hierfür nicht vorliegen.

Der Vorschlag stellt sämtliche Maßnahmen unter den Vorbehalt, dass die Anforderungen des europäischen Beihilfenrechts eingehalten werden. Der Vorschlag bestimmt dazu, dass die Maßnahmen von Bedingungen und Auflagen abhängig gemacht werden sollen, die u.a. die Vorgaben der Europäischen Kommission zur Vereinbarkeit der Maßnahmen mit den Art. 107, 108 AEUV berücksichtigen.

Alle alternativen Maßnahmen sollen nach dem Gedanken der sog. Zweistufentheorie bewirkt werden: Auf der ersten Stufe entscheidet die Entschädigungseinrichtung über das Ob der Maßnahme einschließlich der erforderlichen Auflagen und Bedingungen. Die Gewährung der Maßnahme erfolgt auf der zweiten Stufe auf vertraglicher Grundlage zwischen der Entschädigungseinrichtung und den Instituten. Einseitig hoheitliche Maßnahmen, wie sie im Entwurf des Sanierungs- und Abwicklungsgesetzes zur Durchführung von Abwicklungsmaßnahmen in Umsetzung der BRRD-Richtlinie vorgesehen sind, sollen im Bereich der alternativen Maßnahmen nach § 11 nicht stattfinden.

2. Einwände des BMF

In einer Besprechung am 16. Juli 2014 hat das BMF im Hinblick auf die Vorschläge zu §§ 10 bis 12 erhebliche unions- und verfassungsrechtliche Zweifel geäußert:

Dem **Vorschlag zu § 10** stehe Unionsrecht, insbesondere die Kompetenz der Europäischen Zentralbank (EZB) aufgrund der SSM-Verordnung⁴ entgegen. Darüber hinaus bestünden verfassungsrechtli-

⁴ Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 des Rates vom 15. Oktober 2013 zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die EZB.

che Zweifel, dass eine (nur) beliehene Entschädigungseinrichtung einen Eingriff wie die Beschränkung des Einlagenvolumens gegenüber Instituten vornehmen könne.

Den **Vorschlägen zu den §§ 11 und 12** stehe entgegen, dass ein staatlicher Mitteleinsatz nur mit dem Ziel der Abwicklung eines Instituts und verbunden mit einem hoheitlich durchgesetzten Bail-In erfolgen solle. Ein Bail-In durch Hoheitsakt sei hier nicht vorgesehen und könne im Übrigen nicht durch einen Beliehenen angeordnet werden.

3. Stellungnahme der EdB

Die Einwände des BMF überzeugen nicht. Die EdB hat dem BMF am 22. Juli 2014 insoweit eine ergänzende Stellungnahme zu Fragen der unions- und verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der Vorschläge zu den §§ 10 und 11 zur Verfügung gestellt. Die Umsetzung der Regelungsvorschläge ist darüber hinaus aus Gründen der Gleichbehandlung geboten.

Im Einzelnen:

a) Unions- und verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Vorschläge

Dem **Vorschlag zu § 10** stehen weder Unionsrecht, das gegenüber dem deutschen Recht Anwendungsvorrang hätte, noch verfassungsrechtliche Gründe entgegen.

- Der Bund ist im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz in der Europäischen Union im Einklang mit den Bestimmungen in der SSM-Verordnung, der CRD-IV-Richtlinie und der BRRD-Richtlinie berechtigt, eine Ermächtigung zur Beschränkung des Einlagengeschäfts zu regeln. Das Unionsrecht enthält keine abschließende Regelung zum Schutz der Funktionsfähigkeit und des Vermögens der Entschädigungseinrichtungen.
- Die Einlagensicherungsrichtlinie 2014 steht der Regelung nicht entgegen. Sie regelt nicht die Befugnisse der Einlagensicherungssysteme zum Schutz ihrer Funktionsfähigkeit. Aus Art. 11 Abs. 3 ergibt sich, dass Maßnahmen zur Verhinderung einer vermeidbaren Inanspruchnahme der Entschädigungssysteme vom Europäischen Gesetzgeber ausdrücklich gewünscht sind. Die Beschränkung des Einlagenvolumens ist im Vergleich zu einer ansonsten möglicherweise drohenden Abwicklung eines Instituts in der Krise die verhältnismäßigere Maßnahme.
- Der EZB kommt keine ausschließliche Zuständigkeit zur Anordnung von Beschränkungen des Einlagengeschäfts zu. Ferner ist sie im Rahmen ihrer aufsichtlichen Befugnisse nach der SSM-Verordnung nicht dazu berufen, Maßnahmen zum Schutz von Einlagensicherungssystemen zu ergreifen. Soweit Maßnahmen der EZB zugleich das Risiko der Inanspruchnahme der Einlagensicherungssysteme reduzieren, handelt es sich nur um einen kompetenzrechtlich unschädlichen Reflex der Maßnahmen.
- Die beliehene Entschädigungseinrichtung kann als Hoheitsträger mit der Beschränkung des Einlagenvolumens betraut werden. Die Eingriffsermächtigung fällt nicht unter die ausschließlichen oder obligatorischen Staatsaufgaben, die der Staat zwingend selbst erfüllen muss. Auch der Funktionsvorbehalt des Art. 33 Abs. 4 GG steht der Eingriffsermächtigung nicht entgegen.
- Alternativ könnte die BaFin mit einer entsprechenden Befugnis im Rahmen des Einlagensicherungsgesetzes betraut werden. Zwar ist die BaFin bereits nach § 46 KWG befugt, eine Beschränkung der Einlagen anzuordnen. § 46 KWG dient aber nicht dem Schutz der Einlagensicherungseinrichtungen, sondern dem Schutz der Gläubiger des Instituts sowie der Effektivität der Bankenaufsicht.

Dem **Vorschlag zu § 11** stehen ebenfalls weder Unions- noch Verfassungsrecht entgegen.

- Ein überschneidender Anwendungsbereich von alternativen Maßnahmen und Abwicklungsmaßnahmen nach der BRRD-Richtlinie bzw. dem Sanierungs- und Abwicklungsgesetz ist nach den vorgeschlagenen Voraussetzungen grundsätzlich nicht gegeben.
- Das europäische Beihilfenrecht gebietet nicht für alle in § 11 Abs. 2 des Vorschlags vorgesehenen Maßnahmen eine Gläubigerbeteiligung (Bail-In). Nach der Bankenmitteilung der Europäischen Kommission⁵ ist ein Bail-In grundsätzlich nur bei Kapitalmaßnahmen (Rekapitalisierungsmaßnahmen und Entlastungsmaßnahmen für wertgeminderte Vermögenswerte) geboten. Dies betrifft die Maßnahmen nach Nr. 5 bis 8 des Vorschlags. Für Garantien und Liquiditätshilfen ist ein Bail-In nicht erforderlich, solange die Institute keine Kapitallücke aufweisen. Dies betrifft die Maßnahmen nach Nr. 1 bis 4 des Vorschlags.
- Soweit ein Bail-In erforderlich ist, berührt das nur Anteilseigner und nachrangige Gläubiger. Vorrangige Gläubiger (Einlagen- und Anleihegläubiger) fallen nicht unter das Erfordernis.
- Es ist nach der Bankenmitteilung nicht notwendig, dass die Bail-In-Maßnahmen durch Hoheitsakt angeordnet werden. Der Bail-In kann auf vertraglicher Grundlage, wie in § 11 des Vorschlags vorgesehen, umgesetzt werden.
- Soweit sich der Bundesgesetzgeber gleichwohl zu einer hoheitlichen Anordnung eines Bail-In durch die Entschädigungseinrichtungen entschließen sollte, wäre das aus den vorgenannten Gründen verfassungsrechtlich unbedenklich.

b) Gleichbehandlung

Die Umsetzung der Regelungsvorschläge ist darüber hinaus unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten geboten.

Im **Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten**, die heute schon alternative Maßnahmen durch Entschädigungseinrichtungen zulassen,⁶ führte die Gestattung alternativer Maßnahmen zur Herstellung eines „level playing field“ im Unionsvergleich. Hinzu kommt, dass Frankreich nach unseren Informationen die Gestattung einer Zielausstattung von (nur) 0,5 % anstelle 0,8 % der gedeckten Einlagen beantragen wird.⁷ Eine derart reduzierte Zielausstattung würde einen Belastungsunterschied von rund EUR 2-2,5 Mrd. ausmachen, was die Regelung von Maßnahmen, die die Effektivität der Einlagensicherung in Deutschland erheblich verbessern und die Inanspruchnahme der Mittel der Entschädigungseinrichtungen vermeiden oder jedenfalls auf ein Mindestmaß beschränken, noch dringlicher werden lässt.

Darüber hinaus sprechen auch gewichtige innerstaatliche Gesichtspunkte für eine Einführung alternativer Maßnahmen zugunsten der Entschädigungseinrichtungen: Soweit die institutsbezogenen Sicherungseinrichtungen der lege ferenda zu alternativen Maßnahmen im Sinne der Einlagensicherungsrichtlinie berechtigt sein werden, gibt es keine gewichtigen sachlichen Gründe, die Entschädigungseinrichtungen anders zu behandeln. Im Gegenteil: Versagte der Gesetzgeber den Entschädigungseinrichtungen die Möglichkeit, alternative Maßnahmen zu ergreifen, stellte er deren Mitgliedsinstitute im

⁵ Mitteilung über die Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen ab dem 1. August 2013 auf Maßnahmen zur Stützung von Banken im Kontext der Finanzkrise.

⁶ Vgl. Folgenabschätzung der Kommission zur Einlagensicherungsrichtlinie 2014 (SEC(2010) 834/2) unter Nr. 4.5: “Currently, in 11 Member States DGS have varying powers beyond the mere payout of depositors ('paybox' function) such as liquidity support, restructuring support or liquidation role (see Annex D). Such transactions may be rational if the cost for successful reorganization is smaller for the DGS than the total payout to the same bank in the event of bankruptcy (the so-called 'least-cost principle').”

⁷ Vgl. Art. 10 Abs. 6 Einlagensicherungsrichtlinie 2014.

20. August 2014

Ergebnis wirtschaftlich potentiell deutlich schlechter als die Mitglieder der institutsbezogenen Einrichtungen.

Ergänzende Stellungnahme des Bundesverbands deutscher Banken e.V. als Träger des Einlagensicherungsfonds und der Entschädigungseinrichtung deutscher Banken GmbH (EdB) zum Referentenentwurf des DGSD-Umsetzungsgesetzes

Das Bundesministerium der Finanzen hat den Bundesverband deutscher Banken e.V. um Stellungnahme zu dem Referentenentwurf für das *Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (DGSD-Umsetzungsgesetz)* vom 2. Oktober 2014 (im Weiteren: DGSD-UG) gebeten. Wir bedanken für diese Möglichkeit und kommen dem - ergänzend zu der Stellungnahme der Deutschen Kreditwirtschaft - wie folgt nach:

I. Einführung

Der Gesetzentwurf dient der Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (Einlagensicherungsrichtlinie). Die Richtlinie ändert die ursprüngliche Richtlinie über Einlagensicherungssysteme aus dem Jahr 1994 in wesentlichen Punkten und stellt weitergehende harmonisierte Anforderungen an die nationalen Einlagensicherungssysteme. Wesentlicher Gegenstand des DGSD-UG ist, das Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz (EAEG) vom 16. Juli 1998 mit Wirkung zum 3. Juli 2015 aufzuheben und an dessen Stelle ein neues Einlagensicherungsgesetz (EinSiG) und ein neues Anlegerentschädigungsgesetz (AnlEntG) in Kraft zu setzen. Der Schutz der Kunden der in Deutschland zum Geschäft zugelassenen CRR-Kreditinstitute soll zukünftig durch Einlagensicherungssysteme im Sinne von § 2 Abs. 1 EinSiG erfolgen, während die Kunden von Wertpapierhandelsunternehmen durch die Entschädigungseinrichtung nach § 6 AnlEntG geschützt werden. Die EdB begrüßt die hiermit verbundene stärkere Trennung der Einlagensicherung von der Anlegerentschädigung. Die Trennung ist geboten, um den erheblich divergierenden Anforderungen aus der Einlagensicherungsrichtlinie einerseits und der fortbestehenden Vorgaben der Richtlinie 97/9/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. März 1997 über Systeme für die Entschädigung der Anleger (Anlegerentschädigungsrichtlinie) andererseits nachzukommen.

II. Regelungsvorschlag zur Mandatserweiterung der gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen

Wir haben der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) am 26. Mai 2014 Vorschläge zur Erweiterung der Kompetenzen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen im Rahmen der Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie 2014 in deutsches Recht vorgelegt. Die Vorschläge zielen im Wesentlichen darauf,

- die Prüfungsbefugnisse der gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen gegenüber den ihnen zugeordneten CRR-Kreditinstituten zu verbessern,
- eine Befugnis der gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen zur Beschränkung des Einlagengeschäfts bei einem CRR-Kreditinstitut zu schaffen, bei dem das erhöhte Risiko oder die Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls besteht,
- den Einsatz der Finanzmittel der gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen für alternative Maßnahmen gemäß Art. 11 Abs. 3 der Einlagensicherungsrichtlinie zu gestatten, um im Falle der Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls den Ausfall von Instituten zu verhindern, und

- die Durchführung alternativer Maßnahmen durch Errichtung und Einschaltung eines Abwicklungsinstituts zu ermöglichen.

Die Regelungsvorschläge wurden hinsichtlich der Befugnis der Entschädigungseinrichtungen zur Beschränkung des Einlagengeschäfts, dem Einsatz der Finanzmittel für alternative Maßnahmen bei erhöhtem Risiko oder Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls und der Durchführung alternativer Maßnahmen durch Errichtung und Einschaltung eines Abwicklungsinstituts sowie der diese Befugnisse flankierenden Prüfungsbefugnisse der Entschädigungseinrichtungen im Referentenentwurf nicht aufgegriffen.

Die Umsetzung der Vorschläge wäre geeignet, die Effektivität der Einlagensicherung in Deutschland erheblich zu verbessern, da sie die gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen in die Lage versetzen würde, den Eintritt eines Entschädigungsfalls im Vorfeld zu vermeiden oder jedenfalls die Inanspruchnahme der Mittel der Entschädigungseinrichtungen auf ein Mindestmaß zu beschränken.

Wir bitten daher nochmals nachdrücklich darum, unsere Regelungsvorschläge zur Mandatserweiterung der gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen aufzugreifen. Zur Begründung verweisen wir im Einzelnen auf den als **Anlage** beigefügten Vorschlag für eine Ergänzung des Referentenentwurfs des Bundesministeriums der Finanzen um Regelungen zur Mandatserweiterung der gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen. Darin haben wir unseren Regelungsvorschlag vom 26. Mai 2014 an die Systematik des Einlagensicherungsgesetzes in der Fassung des vorliegenden Referentenentwurfs angepasst.

III. Zu Regelungsvorschlägen für das Einlagensicherungsgesetz

1. Methoden risikobasierter Beitragsbemessung (§ 19 Abs. 3)

a) Regelung im Referentenentwurf

§ 19 Abs. 3 gestattet es den Einlagensicherungssystemen, mit Zustimmung der BaFin zur Bemessung risikobasierter Beiträge nach § 19 Abs. 2 eigene risikobasierte Methoden zu verwenden.

b) Stellungnahme

Die EdB geht, wie auch die Entschädigungseinrichtung des Bundesverbandes Öffentlicher Banken Deutschlands GmbH (EdÖ) davon aus, dass die implementierten Methoden der Beitragsbemessung auch unter der neuen Rechtslage verwendet werden können. Die EdB geht insbesondere davon aus, dass das in der geltenden EdB-Beitragsverordnung (EdBBeitrV) geregelte Beitragsbemessungssystem einschließlich des dabei berücksichtigten ratingabhängigen Bonitätsfaktors den Anforderungen der Berechnung der Beiträge nach Maßgabe von § 19 Abs. 3 entspricht und in Zukunft aufrechterhalten werden kann.

2. Zuordnung der CRR-Kreditinstitute zu einer gesetzlichen Entschädigungseinrichtung (§§ 24, 25)

a) Regelung im Referentenentwurf

Der Referentenentwurf sieht vor, dass der Wechsel eines einzelnen Instituts von einem Einlagensicherungssystem in ein anderes System entweder durch automatische gesetzliche Zuordnung nach § 24 Abs. 1 EinSiG oder auf Antrag durch Zuordnung der BaFin mit Zustimmung der aufnehmenden Entschädigungseinrichtung nach § 24 Abs. 2 erfolgt.

Nach § 25 Abs. 1 bleibt ein Institut während der sechsmonatigen Antragsfrist nach § 24 Abs. 4 verpflichtet, Beiträge an seine bisherige Entschädigungseinrichtung zu zahlen. Im Falle einer Zuordnung auf Antrag hat die gesetzliche Entschädigungseinrichtung, der ein Institut bisher zugeordnet war, der neuen Entschädigungseinrichtung gemäß § 25 Abs. 2 die Beiträge und einmaligen Zahlungen der

letzten zwölf Monate vor dem Ende der Mitgliedschaft mit Ausnahme der Sonderbeiträge und Sonderzahlungen zu übertragen.

Nach der Begründung zu § 24 Abs. 5 liegt dem Gesetz die Annahme zugrunde, dass ein Institut, das aus einem anerkannten institutsbezogenen Sicherungssystem ausscheidet, nach § 24 Abs. 1 kraft Gesetzes derjenigen gesetzlichen Entschädigungseinrichtung zugeordnet wird, die für die jeweilige Insti-
tutsgruppe „zuständig“ ist.

b) Stellungnahme

Anders als nach der Begründung vorgesehen, darf es in dem Fall, dass ein CRR-Kreditinstitut aus einem anerkannten institutsbezogenen Sicherungssystem ausscheidet, weil es die dortigen satzungsmäßigen Voraussetzungen nicht mehr erfüllt, nicht zu einer „zwangsläufigen“ bzw. „automatischen“ Zuordnung zu einer gesetzlichen Entschädigungseinrichtung kraft Gesetzes nach § 24 Abs. 1 kommen. Eine solche Zuordnung erscheint willkürlich. Es bedarf vielmehr einer Regelung, die bestimmt, dass die Zuordnung auch in diesem Fall nach § 24 Abs. 2, 4 erfolgt. Den gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen ist zwingend ein Zustimmungsrecht vorzubehalten. Es widerspräche grundlegend ihren Interessen, wenn sie als „Auffangeinrichtung“ für all diejenigen CRR-Kreditinstitute dienen, die aus einem institutsbezogenen Sicherungssystem ausgeschlossen werden. Anderenfalls wäre die Homogenität der Gruppe der der jeweiligen gesetzlichen Entschädigungseinrichtung zugeordneten Institute gefährdet.

Hiernach ist an den ersten Satz in § 24 Abs. 5 EinSiG ein zweiter Satz anzufügen:

„Auf den Wechsel eines CRR-Kreditinstituts von einem nach § 44 anerkannten institutsbezogenen Sicherungssystem in eine gesetzliche Entschädigungseinrichtung finden die Absätze 2 bis 4 entsprechende Anwendung.“

Auch in diesem Fall ist es nur sachgerecht, § 25 Abs. 1 und 2 zur Anwendung zu bringen und die Fortdauer der Beitragspflicht bis zum Wirksamwerden der neuen Zuordnung zu regeln und die bisherige Einrichtung zur Übertragung der für die letzten 12 Monate gezahlten Beiträge zu verpflichten.

Nach § 25 Abs. 3 EinSiG sollte ein neuer Absatz 4 angefügt werden:

„Auf den Wechsel eines CRR-Kreditinstituts in eine gesetzliche Entschädigungseinrichtung nach § 24 Absatz 5 Satz 2 finden Absätze 1 und 2 entsprechende Anwendung.“

3. Durchführung der Prüfung (§ 36 Abs. 1)

a) Regelung im Referentenentwurf

§ 36 Abs. 1 regelt die Anforderungen an die Prüfer, die für die Entschädigungseinrichtungen Prüfungen der CRR-Kreditinstitute nach § 35 durchführen. Nach § 36 Abs. 1 Satz 4 dürfen diese Prüfungen nicht durch den Abschlussprüfer oder den Prüfer der Meldepflichten und Verhaltensregeln des CRR-Kreditinstituts durchgeführt werden.

b) Stellungnahme

Wir halten es für wünschenswert, zur Sicherstellung objektiv durchgeführter Prüfungen der CRR-Kreditinstitute nach § 35 die Regelungen zur Gewährleistung der Unabhängigkeit der prüfenden Personen zu verschärfen. Wir halten den Ausschluss nur des *aktuellen* Abschlussprüfers sowie des Prüfers der Meldepflichten und Verhaltensregeln gemäß § 36 Abs. 1 Satz 4 nicht für ausreichend und würden es begrüßen, wenn Prüfungen nach § 35 nicht von denjenigen durchgeführt werden dürften, die innerhalb einer Frist von fünf Jahren vor der Prüfung bei dem CRR-Kreditinstitut als Abschlussprüfer oder Prüfer der Meldepflichten und Verhaltensregeln des CRR-Kreditinstituts tätig waren. Wir halten eine solche Bestimmung für erforderlich, da auch bei Rotation der Abschlussprüfer und Prüfer der Meldepflichten und Verhaltensregeln die Unabhängigkeit der Prüfer nur dann hinreichend ge-

währleistet werden kann, wenn sie nicht nach kurzer Unterbrechung erneut als Abschlussprüfer bestellt werden. Wir halten einen Zeitraum von fünf Jahren, binnen dessen der Prüfer bei dem CRR-Kreditinstitut nicht als Abschlussprüfer oder Prüfer der Meldepflichten und Verhaltensregeln bestellt wurde, für geeignet, denkbare Interessenkonflikte auszuschließen.

Vor diesem Hintergrund schlagen wir vor, § 36 Abs. 1 EinSiG um den folgenden Satz 5 zu ergänzen:

„Als Prüfer nicht geeignet ist, wer innerhalb einer Frist von fünf Jahren vor der Prüfung bei dem CRR-Kreditinstitut eine Abschlussprüfung oder eine Prüfung der Meldepflichten und Verhaltensregeln durchgeführt hat.“

4. Übergangsregelung (§ 63 EinSiG)

a) Regelung im Referentenentwurf

Das EAEG soll nach Art. 8 DGSD-UG am 3. Juli 2015 außer Kraft treten. Nach der Übergangsregelung des § 63 Abs. 1 soll für Entschädigungsverfahren, die bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Einlagensicherungsgesetzes und zugleich des Außerkrafttretens des EAEG entstanden sind, § 5 EAEG fortgelten.

b) Stellungnahme

Die Übergangsregelung bezieht sich allein auf Entschädigungsverfahren und nicht auf die Entschädigungsansprüche, die aus der Feststellung eines Entschädigungsfalls vor dem Außerkrafttreten des EAEG resultieren. Unklar ist danach, ob Entschädigungsansprüche fortbestehen, die bis zur Aufhebung des EAEG, z.B. wegen unverschuldeter Unkenntnis noch nicht angemeldet worden und nicht verjährt sind, weil die Übergangsbestimmung nicht auf §§ 3 und 4 EAEG Bezug nimmt. Die fortdauernde Anwendung des EAEG sollte sich auf Entschädigungsansprüche beziehen, die bis zum Zeitpunkt des Außerkrafttretens des EAEG entstanden sind. Insoweit regen wir an, die §§ 3 bis 5 EAEG in Bezug zu nehmen. Die Bezugnahme allein auf § 4 EAEG erscheint unzureichend, weil der Entschädigungsanspruch in § 3 EAEG und das Entschädigungsverfahren, d.h., das Verfahren zur Erfüllung der Entschädigungsansprüche, in § 5 EAEG geregelt ist.

Darüber hinaus erscheint es wünschenswert, nicht auf das „Entstehen eines Entschädigungsverfahrens“ abzustellen, sondern auf die Feststellung des Entschädigungsfalls, weil sich dieser Zeitpunkt eindeutig bestimmen lässt.

Wir schlagen vor, die Übergangsregelung des § 63 Abs. 1 EinSiG wie folgt zu fassen:

„Für Entschädigungsfälle, die bis zum Inkrafttreten des Einlagensicherungsgesetzes ... [einsetzen: Datum und Fundstelle des Artikels 1 dieses Gesetzes] festgestellt sind, sind § 3 bis § 5 des Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetzes vom 16. Juli 1998 ([BGBl. I S. 1842](#)), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 15. Juli 2014 ([BGBl. I S. 934](#)) geändert worden ist, in ihrer bis dahin geltenden Fassung weiter anzuwenden.“

Darüber hinaus sollten etwaige Jahresbeiträge, die bis zu dem am 30. September 2014 endenden Abrechnungsjahr seitens der gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen zu erheben waren, aber gegenüber einzelnen Instituten noch nicht erhoben worden sind, auch künftig noch festgesetzt werden können. Ferner sollten die bisherigen Bestimmungen, etwa zur Vollstreckung, für die bereits festgesetzten Jahresbeiträge gelten. Darüber hinaus ist eine Übergangsregelung für den Fall zu treffen, dass künftig Bescheide über die Erhebung eines Jahresbeitrages für die Abrechnungsjahre bis einschließlich September 2014 ganz oder teilweise aufgehoben oder geändert werden. Entsprechendes gilt für Sonderbeiträge und Sonderzahlungen, die bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes erhoben worden sind.

Wir schlagen daher vor, § 63 EinSiG um einen Absatz wie folgt zu ergänzen:

„§ 8 des Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetzes vom 16. Juli 1998 ([BGBl. I S. 1842](#)), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 15. Juli 2014 ([BGBl. I S. 934](#)) geändert worden ist, findet weiterhin Anwendung auf die

1. Jahresbeiträge, die bis einschließlich zu dem am 30. September 2014 endenden Abrechnungsjahr zu erheben waren;
2. Sonderbeiträge, die bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes erhoben worden sind;
3. Sonderzahlungen, die zur Deckung von Kreditleistungen dienen, die bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes fällig geworden sind.“

IV. Zu § 18 Anlegerentschädigungsgesetz

a) Regelung im Referentenentwurf

Das EAEG soll nach Art. 8 DGSD-UG am 3. Juli 2015 außer Kraft treten. § 18 AnlEntG regelt für Entschädigungsansprüche, die bis zum Zeitpunkt des Außerkrafttretens des EAEG entstanden sind, die fortdauernde Anwendung von § 4 EAEG. § 18 AnlEntG trifft keine Regelung hinsichtlich der sonstigen Abwicklung laufender Entschädigungsverfahren.

b) Stellungnahme

In Bezug auf die Übergangsbestimmung des § 18 AnlEntG gilt nichts anderes als hinsichtlich der Übergangsregelung des § 63 Abs. 1 EinSiG. Wir verweisen auf das zuvor Ausgeführte und schlagen vor, § 18 AnlEntG wie folgt zu fassen:

„Für Entschädigungsfälle, die bis zum Inkrafttreten des Einlagensicherungsgesetzes ... [einsetzen: Datum und Fundstelle des Artikels 1 dieses Gesetzes] festgestellt sind, sind § 3 bis § 5 des Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetzes vom 16. Juli 1998 ([BGBl. I S. 1842](#)), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 15. Juli 2014 ([BGBl. I S. 934](#)) geändert worden ist, in ihrer bis dahin geltenden Fassung weiter anzuwenden.“

Vorschlag des Bundesverbands deutscher Banken e.V. als Träger des Einlagensicherungsfonds und der Entschädigungseinrichtung deutscher Banken GmbH vom 20. Oktober 2014 für eine Ergänzung des

Referentenentwurfs des Bundesministeriums der Finanzen für das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (Stand: 20. Oktober 2014)

um Regelungen zur
Mandatserweiterung der gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen

Artikel 1

Einlagensicherungsgesetz

[...]

§ 17 Absatz 2 wird um einen Satz 4 ergänzt:

§ 17

Finanzierung und Zielausstattung der Systeme

(1) [...]

(2) [Sätze 1 bis 3] Auszahlungen im Sinne von Satz 3 sind alle Verwendungen der verfügbaren Finanzmittel nach § 20.

§ 20 wird wie folgt gefasst:

§ 20

Verwendung der verfügbaren Finanzmittel

Die verfügbaren Finanzmittel der Einlagensicherungssysteme sind für folgende Zwecke zu verwenden:

1. zur Entschädigung der Einleger nach Maßgabe dieses Gesetzes;
2. für Ausgleichsbeiträge gemäß § 145 des Sanierungs- und Abwicklungsgesetzes im Rahmen einer Abwicklung von CRR-Kreditinstituten;
3. von gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen für Maßnahmen nach Maßgabe von §§ [40a, 40b und 40c]¹;
4. von anerkannten institutsbezogenen Sicherungssystemen für Maßnahmen nach Maßgabe des § 49.

¹ Die Paragraphenfolge des EinSiG sollte bei Übernahme des Vorschlags angepasst werden. Um Verweisungen im vorliegenden Entwurf konsistent mit dem Referentenentwurf zu halten, haben wir neue Regelungen als a/b/c-§§ eingefügt.

§ 34 Abs. 1 wird um Sätze 2 und 3 ergänzt, Abs. 2 wird neu gefasst und Absätze 3 und 4 werden angefügt:

§ 34

Informationspflichten der CRR-Kreditinstitute

(1) Die CRR-Kreditinstitute sind verpflichtet [...]. Die CRR-Kreditinstitute haben der Entschädigungseinrichtung unverzüglich am Ende eines [Quartals] Informationen zu ihrer Vermögens-, Finanz-, Ertrags- und Risikolage einzureichen. Die Entschädigungseinrichtung kann gegenüber CRR-Kreditinstituten anordnen, Informationen nach Satz 2 in kürzeren Abständen einzureichen, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist.

(2) Die CRR-Kreditinstitute sind verpflichtet, die gesetzliche Entschädigungseinrichtung über die Absicht einer wesentlichen Änderung des Geschäftsmodells oder einer Änderung sonstiger wesentlicher Umstände zu informieren, deren Umsetzung geeignet ist, eine wesentliche Erhöhung der gedeckten Einlagen herbeizuführen oder ein erhöhtes Risiko des Eintritts eines Entschädigungsfalls zu begründen.

(3) Eine Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls im Sinne dieses Gesetzes liegt vor, wenn bei einem CRR-Kreditinstitut wirtschaftliche und organisatorische Verhältnisse gegeben sind, die den Eintritt des Entschädigungsfalls bei ungehindertem Geschehensablauf erwarten lassen.

(4) Ein erhöhtes Risiko des Eintritts eines Entschädigungsfalls im Sinne dieses Gesetzes liegt vor, wenn bei einem CRR-Kreditinstitut wirtschaftliche und organisatorische Verhältnisse gegeben sind, welche die Wahrscheinlichkeit des Eintritts des Entschädigungsfalls bei ungehindertem Geschehensablauf erheblich vergrößert, ohne bereits die Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls zu begründen. Ein erhöhtes Risiko ist insbesondere regelmäßig anzunehmen, wenn

1. ein CRR-Kreditinstitut bei der Bonitätseinschätzung aufgrund der Verordnung gemäß § 33 Absatz 1 in zwei aufeinander folgenden Abrechnungsjahren eine Bonitätsnote von [8] oder schlechter hat,
2. die Eigenmittelausstattung bei einem CRR-Kreditinstitut nicht den Anforderungen der Artikel 92 bis 386 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 in ihrer jeweils geltenden Fassung oder die Anlage seiner Mittel nicht den Anforderungen des § 11 des Kreditwesengesetzes entspricht oder
3. ein CRR-Kreditinstitut die Mindestanforderungen eines aufsichtlichen Stresstests nach § 6b Absatz 3 des Kreditwesengesetzes oder nach Artikel 32 der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 nicht erfüllt hat.

§ 35 Absatz 1 Satz 1 wird um das Kriterium des erhöhten Risikos ergänzt:

§ 35

Prüfung der CRR-Kreditinstitute

(1) Die gesetzliche Entschädigungseinrichtung soll zur Einschätzung eines erhöhten Risikos und der Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls [...] Prüfungen [...] vornehmen. [...]

§ 37 Absatz 2 Satz 1 wird um das Kriterium des erhöhten Risikos ergänzt:

§ 37
Bericht über das Ergebnis der Prüfung

(1) [...]

(2) Der Bericht soll die Feststellung enthalten, ob bei dem geprüften CRR-Kreditinstitut Umstände vorliegen, welche die Gefahr des Eintritts oder das erhöhte Risiko des Eintritts eines Entschädigungsfalls bei dem CRR-Kreditinstitut begründen. [...]

Nach § 40 wird folgender Abschnitt 3a eingefügt:

A b s c h n i t t 3 a

M a ß n a h m e n d e r E n t s c h ä d i g u n g s e i n r i c h t u n g e n
z u r A b w e h r e i n e s E n t s c h ä d i g u n g s f a l l s

§ 40a

Maßnahmen zur Verringerung des Entschädigungsrisikos

(1) Erhält die gesetzliche Entschädigungseinrichtung im Rahmen einer Prüfung nach § 35 Absatz 1 oder in sonstiger Weise Kenntnis von Umständen, die das erhöhte Risiko des Eintritts des Entschädigungsfalls bei einem CRR-Kreditinstitut begründen, kann sie gegenüber dem CRR-Kreditinstitut das Gesamtvolumen der gedeckten Einlagen der Gläubiger oder der gemäß § 5 Absatz 1 geschützten Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften des CRR-Kreditinstituts beschränken;²

Die Anordnung darf nur ergehen, wenn

1. die Maßnahme geeignet ist, den Umständen entgegenzuwirken, die die Erhöhung des Risikos des Eintritts eines Entschädigungsfalls oder ein weiteres Anwachsen der voraussichtlichen Gesamtschädigung begründen, und
2. das erhöhte Risiko des Eintritts des Entschädigungsfalls bei dem CRR-Kreditinstitut oder das weitere Anwachsen der voraussichtlichen Gesamtschädigung ohne die Maßnahme nicht dauerhaft auf andere Weise unter Mitwirkung des CRR-Kreditinstituts oder durch Maßnahmen Dritter abgewendet werden kann.

Die gesetzliche Entschädigungseinrichtung hat die Bundesanstalt unverzüglich über die gegenüber dem CRR-Kreditinstitut angeordneten Maßnahmen zu unterrichten. Die Befugnisse der Bundesanstalt gegenüber dem CRR-Kreditinstitut nach anderen Gesetzen bleiben unberührt.

(2) Die gesetzliche Entschädigungseinrichtung kann das CRR-Kreditinstitut verpflichten, regelmäßig über die Entwicklung der für die Anordnung der Maßnahme gemäß Absatz 1 Satz 1 maßgeblichen Umstände und den Fortschritt der Maßnahme zu berichten. Sie ist berechtigt, den Erfolg der angeordneten Maßnahmen entsprechend § 35 Absatz 1 zu prüfen und insoweit von den Rechten gemäß §§ 34 Absatz 1 und 36 Absatz 3 Gebrauch zu machen.

(3) Widerspruch und Anfechtungsklage gegen eine Anordnung nach Absatz 1 Satz 1 haben keine aufschiebende Wirkung.

² Angelehnt an § 46 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 KWG.

(4) Die Anordnung gemäß Absatz 1 Satz 1 ergeht nur im öffentlichen Interesse. Ein Anspruch des CRR-Kreditinstituts oder Dritter auf Anordnung oder Unterlassung einer Maßnahme ist ausgeschlossen. § 4 Absatz 4 des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes bleibt unberührt.

§ 40b

Maßnahmen zur Abwendung eines Entschädigungsfalls

(1) Besteht die Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls bei einem CRR-Kreditinstitut kann die gesetzliche Entschädigungseinrichtung gegenüber dem CRR-Kreditinstitut Maßnahmen zur Abwendung des Entschädigungsfalls gemäß Absatz 2 ergreifen, wenn

1. die Abwicklungsanstalt keine Abwicklungsmaßnahme gemäß § 62 des Sanierungs- und Abwicklungsgesetzes getroffen hat;
2. der Eintritt des Entschädigungsfalls ohne die Maßnahmen nicht dauerhaft auf andere Weise unter Mitwirkung des CRR-Kreditinstituts oder durch Maßnahmen Dritter abgewendet werden kann;
3. die Kosten der Maßnahme geringer sind als die bei Eintritt des Entschädigungsfalls zu erwartende Gesamtentschädigung zuzüglich der Kosten der Durchführung des Entschädigungsverfahrens;
4. die Maßnahme mit der Zusage seitens des CRR-Kreditinstituts im Hinblick auf die Gewährleistung des Zugangs zu den gedeckten Einlagen verbunden ist; und
5. die Fähigkeit der CRR-Kreditinstitute, die der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung zugeordnet sind, zur Zahlung der Sonderbeiträge gemäß § 27 nach Bewertung der Bundesanstalt bestätigt ist.

Die Voraussetzung gemäß Satz 1 Nummer 2 ist durch die Bestätigung eines von dem CRR-Kreditinstitut unabhängigen Wirtschaftsprüfers nachzuweisen. Wenn die Bundesanstalt nach Abstimmung mit der Abwicklungsanstalt feststellt, dass die Voraussetzungen für eine Abwicklungsmaßnahme nach § 62 des Sanierungs- und Abwicklungsgesetzes erfüllt sind, werden die Maßnahmen nach Absatz 2 nicht angewandt.

(2) Die gesetzliche Entschädigungseinrichtung kann

1. Garantien zugunsten eines CRR-Kreditinstituts für begebene Schuldtitel und begründete Verbindlichkeiten des CRR-Kreditinstituts übernehmen;³
2. Bürgschaften zugunsten eines CRR-Kreditinstituts übernehmen;
3. Kredite an ein CRR-Kreditinstitut gewähren;
4. Liquiditätshilfen an ein CRR-Kreditinstitut gewähren;
5. Eigenkapitalhilfen an ein CRR-Kreditinstitut gewähren;
6. Anteile oder stille Beteiligungen an einem CRR-Kreditinstitut oder an einem unmittelbaren oder mittelbaren Tochterunternehmen von dem CRR-Kreditinstitut oder von Dritten erwerben oder sonstige Bestandteile der Eigenmittel eines CRR-Kreditinstituts übernehmen;⁴
7. Risikopositionen eines CRR-Kreditinstituts, insbesondere Forderungen, Wertpapiere, derivative Finanzinstrumente, Rechte und Pflichten aus Kreditzusagen oder Gewährleistungen und Beteili-

³ Angelehnt an § 6 Abs. 1 FMSStFG und § 6 Abs. 2 RStruktFG.

⁴ Angelehnt an § 5a und § 7 Abs. 1 FMSStFG sowie § 5 Abs. 2 und § 7 RStruktFG.

gungen, jeweils nebst zugehöriger Sicherheiten, erwerben oder durch Garantien oder auf andere Weise absichern;⁵

8. Risikopositionen eines CRR-Kreditinstituts, insbesondere Forderungen, Wertpapiere, derivative Finanzinstrumente, Rechte und Pflichten aus Kreditzusagen oder Gewährleistungen und Beteiligungen, jeweils nebst zugehöriger Sicherheiten, erwerben, um sie abgesichert durch Garantien oder auf andere Weise zur Abwicklung auf einen anderen übernahmebereiten Rechtsträger zu übertragen.

(3) Die Bundesregierung kann durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, nähere Bestimmungen erlassen über

1. die Gegenleistung und die sonstigen Bedingungen der Maßnahmen nach Absatz 2,
2. Obergrenzen für die Maßnahmen nach Absatz 2,
3. die Art
 - a) der Garantie nach Absatz 2 Nummer 1 und der Bürgschaft nach Absatz 2 Nummer 2 und der Risiken, die durch sie abgedeckt werden können,
 - b) der Kredite, Liquiditätshilfen und Eigenkapitalhilfen nach Absatz 2 Nummern 3 bis 5, die gewährt werden können,
 - c) der Risikoposition nach Absatz 2 Nummer 7, die erworben oder deren Risiken abgesichert werden können, sowie die Art des Erwerbs oder der Absicherung,
4. die Bedingungen, unter denen die gesetzliche Entschädigungseinrichtung ihre Beteiligung an den Eigenmittelbestandteilen nach Absatz 2 Nummer 6 wieder veräußern kann,
5. Rückkaufrechte zugunsten und Rückkaufverpflichtungen zulasten der begünstigten CRR-Kreditinstitute und andere geeignete Formen ihrer Beteiligung an den von der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung nach Absatz 2 Nummer 7 übernommenen Risiken,
6. sonstige Bedingungen, die zur Sicherstellung des Zweckes dieses Gesetzes im Rahmen der Maßnahmen nach Absatz 2 erforderlich sind.⁶

(4) Die Maßnahmen gemäß Absatz 2 sollen von Bedingungen und Auflagen abhängig gemacht werden; dabei sind insbesondere die Vorgaben der Europäischen Kommission zur Vereinbarkeit mit den Artikeln 107 und 108 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union zu berücksichtigen. Die gesetzliche Entschädigungseinrichtung verpflichtet das CRR-Kreditinstitut, über die Entwicklung der für die Entscheidung gemäß Absatz 1 maßgeblichen Umstände, welche die Gefahr des Eintritts des Entschädigungsfalls begründen, und den Fortschritt der Maßnahmen regelmäßig zu berichten. Die gesetzliche Entschädigungseinrichtung kann die Maßnahmen von weiteren Bedingungen und Auflagen abhängig machen. Die Bedingungen und Auflagen werden durch privatrechtlichen Vertrag zwischen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung und dem CRR-Kreditinstitut, Selbstverpflichtung des CRR-Kreditinstituts oder Verwaltungsakt festgelegt.⁷ Die gesetzliche Entschädigungseinrichtung ist berechtigt, den Erfolg der angeordneten Maßnahme entsprechend § 35 Absatz 1 zu prüfen und von den Rechten gemäß §§ 34 Absatz 1 Satz 1 und 36 Absatz 3 Gebrauch zu machen.

(5) Die gesetzliche Entschädigungseinrichtung entscheidet über Maßnahmen nach Absatz 2 einschließlich der Bedingungen und Auflagen für das CRR-Kreditinstitut nach Absatz 3 im Benehmen mit der Bundesanstalt und der Abwicklungsanstalt. Der Entscheidung legt die Entschädigungseinrichtung die Bewertung der Bundesanstalt im Benehmen mit der Abwicklungsanstalt nach Absatz 1

⁵ Angelehnt an § 8 Abs. 1 FMSStFG.

⁶ Angelehnt an §§ 6 Abs. 4, 7 Abs. 3, 8 Abs. 2 FMSStFG.

⁷ Angelehnt an § 10 Abs. 2 Satz 3 FMSStFG und § 4 Abs. 2 Satz 2 RStruktFG.

Satz 3 zugrunde. Die Befugnisse der Bundesanstalt gegenüber dem CRR-Kreditinstitut nach anderen Gesetzen bleiben unberührt. Die Maßnahmen werden durch privatrechtliche Vereinbarung zwischen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung und dem CRR-Kreditinstitut vollzogen.

(6) Widerspruch und Anfechtungsklage gegen eine Entscheidung nach Absatz 5 Satz 1 haben keine aufschiebende Wirkung.

(7) Die Entscheidung gemäß Absatz 5 Satz 1 ergeht nur im öffentlichen Interesse. Ein Anspruch des CRR-Kreditinstituts oder Dritter auf Gewährung oder Unterlassung einer Maßnahme nach Absatz 2 ist ausgeschlossen. § 4 Absatz 4 des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes bleibt unberührt.

Nach § 40b wird folgender Abschnitt 3b eingefügt:

A b s c h n i t t 3 b

E r r i c h t u n g e i n e s A b w i c k l u n g s i n s t i t u t s d u r c h d i e E n t s c h ä d i g u n g s e i n r i c h t u n g e n

§ 40c A b w i c k l u n g s i n s t i t u t⁸

(1) Die gesetzliche Entschädigungseinrichtung kann, auch ohne konkreten Anlass, juristische Personen gründen oder übernehmen, die als übernehmender Rechtsträger zur Abwicklung von CRR-Kreditinstituten oder Teilen von CRR-Kreditinstituten aufgrund umwandlungsrechtlicher oder privatrechtlicher Vereinbarungen fungieren können (Abwicklungsinstitut). Die gesetzliche Entschädigungseinrichtung ist befugt, die Gründung oder Übernahme eines Rechtsträgers nach Satz 1 aus den verfügbaren Finanzmitteln zu finanzieren.

(2) Das Abwicklungsinstitut bedarf einer Erlaubnis gemäß § 32 Absatz 1 des Kreditwesengesetzes. Es wird nicht werbend tätig und nimmt kein Neugeschäft vor. Der Zweck des Abwicklungsinstituts ist auf die geordnete Abwicklung und Liquidation des übernommenen Geschäfts des betroffenen CRR-Kreditinstituts beschränkt. Das Abwicklungsinstitut ist befugt, im Einzelfall neue Geschäfte abzuschließen, soweit dies im Rahmen des Abwicklungszwecks nach Satz 3 sachgerecht ist.

(3) § 202 Absatz 3 Satz 1 des Aktiengesetzes und § 55a Absatz 1 Satz 2 des Gesetzes betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung sind auf Abwicklungsinstitute nicht anzuwenden. Abwicklungsinstitute sind von der Pflicht zur Zahlung von Beiträgen nach § 2 des Restrukturierungsfondsgesetzes und nach §§ 26 und 27 befreit.

(4) Die gesetzliche Entschädigungseinrichtung kann, um die Übernahme eines CRR-Kreditinstituts oder von Teilen eines CRR-Kreditinstituts zu ermöglichen und die Abwicklung nach Maßgabe von Absatz 2 Satz 3 zu gewährleisten, Maßnahmen nach § 40b Absatz 2 Nummern 1 bis 5 und 7 ergreifen. Die Übernahme eines CRR-Kreditinstituts oder von Teilen eines CRR-Kreditinstituts durch ein Abwicklungsinstitut sowie darauf bezogene Maßnahmen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung nach Satz 1 setzen jeweils voraus, dass

1. die Abwicklungsanstalt keine Abwicklungsmaßnahme gemäß § 62 des Sanierungs- und Abwicklungsgesetzes getroffen hat;

⁸ Angelehnt an § 5 RStruktFG. Der Regelungsvorschlag ist zunächst ausschließlich an der Abwicklungsfunktion des Instituts orientiert. Einer gesonderten Prüfung und Regelung bedarf es, wenn das Institut auch die Mittel der Entschädigungseinrichtung verwalten und anlegen soll. Erwägenswert ist, ob eine Übertragung nach §§ 48aff KWG auf das Abwicklungsinstitut als übernahmebereiten Rechtsträger erfolgen könnte.

2. der Eintritt des Entschädigungsfalls ohne die Übernahme nicht dauerhaft auf andere Weise unter Mitwirkung des CRR-Kreditinstituts oder durch Maßnahmen Dritter abgewendet werden kann;
3. die Kosten der Übernahme geringer sind als die bei Eintritt des Entschädigungsfalls zu erwartende Gesamtschädigung zuzüglich der Kosten der Durchführung des Entschädigungsverfahrens;
4. die Maßnahme mit der Zusage seitens des CRR-Kreditinstituts im Hinblick auf die Gewährleistung des Zugangs zu den gedeckten Einlagen verbunden ist; und
5. die Fähigkeit der CRR-Kreditinstitute, die der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung zugeordnet sind, zur Zahlung der Sonderbeiträge gemäß § 27 nach Bewertung der Bundesanstalt bestätigt ist.

³Wenn die Bundesanstalt nach Abstimmung mit der Abwicklungsanstalt feststellt, dass die Voraussetzungen für eine Abwicklungsmaßnahme nach § 62 des Sanierungs- und Abwicklungsgesetzes erfüllt sind, werden die Maßnahmen nach Absatz 2 nicht angewandt.

(5) Die Übernahme eines CRR-Kreditinstituts oder von Teilen eines CRR-Kreditinstituts durch ein Abwicklungsinstitut sowie darauf bezogene Maßnahmen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung gemäß Absatz 4 sollen von Bedingungen und Auflagen abhängig gemacht werden; dabei sind insbesondere die Vorgaben der Europäischen Kommission zur Vereinbarkeit mit den Artikeln 107 und 108 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union zu berücksichtigen. Die Bedingungen und Auflagen werden durch privatrechtlichen Vertrag zwischen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung und dem CRR-Kreditinstitut, Selbstverpflichtung des CRR-Kreditinstituts oder Verwaltungsakt festgelegt.

(6) Die Bundesregierung kann durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, nähere Bestimmungen erlassen über

1. die Gegenleistung und die sonstigen Bedingungen der Übernahme eines CRR-Kreditinstituts oder von Teilen eines CRR-Kreditinstituts durch ein Abwicklungsinstitut sowie die darauf bezogenen Maßnahmen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung gemäß Absatz 4,
2. Obergrenzen für die Übernahme eines CRR-Kreditinstituts oder von Teilen eines CRR-Kreditinstituts durch ein Abwicklungsinstitut sowie für darauf bezogene Maßnahmen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung gemäß Absatz 4,
3. sonstige Bedingungen, die zur Sicherstellung des Zweckes dieses Gesetzes im Rahmen der Übernahme eines CRR-Kreditinstituts oder von Teilen eines CRR-Kreditinstituts durch ein Abwicklungsinstitut sowie der darauf bezogenen Maßnahmen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung gemäß Absatz 4 erforderlich sind.

§ 40b Absatz 3 Nummern 3 und 5 gelten entsprechend für die Übernahme eines CRR-Kreditinstituts oder von Teilen eines CRR-Kreditinstituts durch ein Abwicklungsinstitut sowie darauf bezogene Maßnahmen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung gemäß Absatz 4.

Begründung

Zu § 17 (Finanzierung und Zielausstattung der Einlagensicherungssysteme)

Durch die Einfügung des Absatz 2 Satz 4 wird klargestellt, dass eine Auszahlung nach Absatz 2 Satz 3 sämtliche Verwendungen der verfügbaren Mittel des § 20 umfasst.

Zu § 20 (Verwendung der verfügbaren Finanzmittel)

Durch die Änderung des § 20 wird im Einklang mit den Anforderungen des Artikel 11 Absatz 3 der Einlagensicherungsrichtlinie auch den gesetzlichen Entschädigungseinrichtung die Befugnis eingeräumt, die verfügbaren Finanzmittel für alternative Maßnahmen zur Verhinderung des Ausfalls eines CRR-Kreditinstituts zu verwenden. Aufgrund dessen können die gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen ihre verfügbaren Finanzmittel daher auch für Maßnahmen nach §§ 40b, 40b und 40b einsetzen.

Zu § 34 (Informationspflichten der CRR-Kreditinstitute)

Zu den Änderungen in Absatz 1:

Weil die Jahresabschlussunterlagen der CRR-Kreditinstitute regelmäßig erst im zweiten Quartal des auf den Berichtszeitraum folgenden Jahres vorliegen und sich die wirtschaftlichen und organisatorischen Verhältnisse unter Umständen in der Zwischenzeit verschlechtert haben, sind die CRR-Kreditinstitute nach Absatz 1 Satz 2 quartalsweise verpflichtet, Informationen zu ihrer Vermögens-, Finanz-, Ertrags- und Risikolage einzureichen. Auf dieser Grundlage vermögen die gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen die wirtschaftlichen und organisatorischen Verhältnisse der einzelnen CRR-Kreditinstitute sowie die Notwendigkeit von Prüfungen nach § 35 Absatz 1 und von Maßnahmen zur Verringerung des Entschädigungsrisikos nach § 40a oder zur Abwendung des Entschädigungsfalls nach § 40b zu beurteilen.

Absatz 1 Satz 3 stellt klar, dass die gesetzliche Entschädigungseinrichtung den Meldeturnus bezogen auf ein CRR-Kreditinstitut oder auch bezogen auf eine Gruppe von CRR-Kreditinstituten mit ähnlichen Risiken verkürzen können. Das kann etwa erforderlich sein, wenn der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung Anhaltspunkte für eine Änderung wesentlicher Umstände bezogen auf die wirtschaftlichen oder organisatorischen Verhältnisse von CRR-Kreditinstituten vorliegen.

Zu den Änderungen in Absatz 2

Durch die Änderung werden die CRR-Kreditinstitute verpflichtet, die gesetzliche Entschädigungseinrichtung bereits über die Absicht einer wesentlichen Änderung des Geschäftsmodells oder einer Änderung sonstiger wesentlicher Umstände zu informieren anstatt lediglich über den Vollzug solcher Änderungen. Dies ermöglicht es der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung, gegenüber einem CRR-Kreditinstitut rechtzeitig Maßnahmen zur Verringerung des Entschädigungsrisikos nach § 40a zu ergreifen oder eine Anlassprüfung nach § 35 Absatz 1 Satz 1 vorzunehmen. Da die Befugnisse der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung nach § 40a an das Vorliegen eines erhöhten Risikos des Eintritts eines Entschädigungsfalls anknüpft, ist darauf abzustellen, ob die vom CRR-Kreditinstitut beab-

sichtigen Änderungen geeignet sind, ein erhöhtes Risiko des Eintritts eines Entschädigungsfalls zu begründen.

Zu den neuen Absätzen 3 und 4:

Die Definitionen in Absätzen 3 und 4 stehen im Zusammenhang mit den Prüfungsbefugnissen nach § 35 Absatz 1 und den Ermächtigungen zu Maßnahmen zur Verringerung des Entschädigungsrisikos und Abwendung eines Entschädigungsfalls nach §§ 40a und 40b.

Absatz 3 definiert, unter welchen Voraussetzungen eine Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls vorliegt. Eine Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls ist gegeben, wenn sich die wirtschaftlichen und organisatorischen Verhältnisse bei einem CRR-Kreditinstitut derart negativ entwickelt haben, dass sie den Eintritt des Entschädigungsfalls bei ungehindertem Geschehensablauf erwarten lassen. Bei der Beurteilung, ob eine Gefahr vorliegt, hat die gesetzliche Entschädigungseinrichtung unter anderem die voraussichtliche Gesamtentschädigung und die Anzahl der potentiell betroffenen Gläubiger zu berücksichtigen. Umso größer die Inanspruchnahme der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung sein würde, desto eher wird eine Gefahr anzunehmen sein.

Absatz 4 bestimmt, wann ein erhöhtes Risiko des Eintritts eines Entschädigungsfalls gegeben ist. Nach Satz 1 ist die Schwelle, ab der ein erhöhtes Risiko des Eintritts eines Entschädigungsfalls vorliegt, niedriger als die Schwelle zu einer Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls. Ein erhöhtes Risiko ist bereits gegeben, wenn sich die wirtschaftlichen und organisatorischen Verhältnisse bei einem CRR-Kreditinstitut derart negativ entwickelt haben, dass sich die bei jedem CRR-Kreditinstitut bestehende Gefahrenlage intensiviert und die Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines Entschädigungsfalls bei ungehindertem Geschehensablauf erheblich vergrößert hat. Bei der Beurteilung, ob ein erhöhtes Risiko in diesem Sinne vorliegt, hat die gesetzliche Entschädigungseinrichtung unter anderem die voraussichtliche Gesamtentschädigung und die Anzahl der potentiell betroffenen Gläubiger zu berücksichtigen. Umso größer die finanzielle Belastung der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung sein würde, desto geringer sind die Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit des Eintritts des Entschädigungsfalls bei der Risiko- beziehungsweise Gefahrenprognose der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung.

Absatz 3 Satz 2 benennt nicht abschließend drei Regelbeispiele, bei deren Eingreifen die gesetzliche Entschädigungseinrichtung regelmäßig ein erhöhtes Risiko anzunehmen hat. Nach Satz 2 Nummer 1 ist ein erhöhtes Risiko regelmäßig anzunehmen, wenn ein Institut bei der Bonitätseinschätzung aufgrund der Verordnung gemäß § 33 Absatz 1 in zwei aufeinanderfolgenden Abrechnungsjahren eine Bonitätsnote von [8] oder schlechter erhalten hat. Die Bonitätseinschätzung berücksichtigt quantitative Kriterien und greift auf die qualitative Einschätzung aus Ratings der CRR-Kreditinstitute zurück. Durch die Kombination dieser Verfahren wird erreicht, dass die Ausfallwahrscheinlichkeit der CRR-Kreditinstitute zielgenau bestimmt werden kann. Das zweifache Erreichen der zweitschlechtesten oder schlechtesten Bonitätsnote ist ein hinreichendes Indiz für eine erhebliche Ausfallwahrscheinlichkeit. Ein erhöhtes Risiko ist nach Satz 2 Nummer 2 ferner dann regelmäßig anzunehmen, wenn die Eigenmittelausstattung bei einem CRR-Kreditinstitut nicht den Anforderungen der Artikel 92 bis 386 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 oder die Anlage seiner Mittel nicht den aufsichtsrechtlichen Anforderungen an die Liquidität eines Instituts gemäß § 11 des Kreditwesengesetzes entspricht. Sind die aufsichtsrechtlichen Schwellenwerte für Eigenkapital oder Liquidität unterschritten, tritt in aller Regel eine Entwicklung ein, die zur Gefährdung der Erfüllung der Verpflichtungen der CRR-Kreditinstitute

gegenüber ihren Gläubigern führt. Das rechtfertigt im Regelfall die Annahme eines erhöhten Risikos. Die Voraussetzungen des dritten Regelbeispiels für die Annahme eines erhöhten Risikos sind gemäß Satz 2 Nummer 3 gegeben, wenn ein CRR-Kreditinstitut die Mindestanforderungen eines aufsichtlichen Stresstests nach § 6b Absatz 3 des Kreditwesengesetzes oder nach Artikel 32 der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 nicht erfüllt hat. Im Rahmen eines Stresstests haben die CRR-Kreditinstitute ihre Risiko-, Eigenmittel- und Liquiditätspositionen zu ermitteln und die Auswirkungen von Schocks auf die Positionen nach bestimmten Methoden zu testen. Die Ergebnisse der Stresstest bieten daher hinreichende Anhaltspunkte für die Beurteilung der Verhältnisse des CRR-Kreditinstituts. Ein negatives Ergebnis eines Stresstests kann eine entsprechende Gefahrenprognose der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung rechtfertigen.

Liegen die Voraussetzungen der gesetzlichen Regelbeispiele vor, wird die gesetzliche Entschädigungseinrichtung unter Berücksichtigung der konkreten Umstände des Einzelfalls auf das Vorliegen eines erhöhten Risikos schließen.

Zu § 35 (Prüfung der CRR-Kreditinstitute)

Durch die Änderung wird der Zweck der Prüfungen durch die gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen auf die Einschätzung eines erhöhten Risikos des Eintritts eines Entschädigungsfalls erweitert. Dies soll ihr die Beurteilung ermöglichen, ob die Voraussetzungen für das Ergreifen von Maßnahmen nach § 40a vorliegen.

Zu § 37 (Bericht über das Ergebnis der Prüfung)

Der Bericht muss neben Feststellungen zum Vorliegen der Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls auch eine positive oder negative Aussage zu den die erhöhte Risiko des Eintritts eines Entschädigungsfalls begründenden Umständen enthalten. Auf dieser Grundlage kann die gesetzliche Entschädigungseinrichtung Maßnahmen nach den §§ 40a entscheiden.

Zu § 40a (Maßnahmen zur Verringerung des Entschädigungsrisikos)

§ 40a regelt die Befugnis der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung, Maßnahmen zur Verringerung des Entschädigungsrisikos eines CRR-Kreditinstituts zu ergreifen. Im Falle sich abzeichnender Probleme hinsichtlich der wirtschaftlichen und organisatorischen Verhältnisse eines CRR-Kreditinstituts kann die gesetzliche Entschädigungseinrichtung die Verschlechterung der Lage des betroffenen CRR-Kreditinstituts frühzeitig stoppen und so die Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls im Sinne von § 10 Absatz 1 oder die Gefahr des weiteren Anwachsens der voraussichtlichen Gesamtentschädigung im Entschädigungsfall abwenden. Mit der Regelung wird von der durch Artikel 11 Absatz 3 der Einlagensicherungsrichtlinie eröffneten Möglichkeit Gebrauch gemacht, den Einlagensicherungssystemen alternative Maßnahmen zur Verhinderung des Ausfalls eines CRR-Kreditinstituts zu gestatten. Die Regelung dient der Schonung der Mittel der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung. Die Vermeidung eines Entschädigungsfalls durch Maßnahmen in einem frühen Stadium der Krise ist wirksamer und erreicht die Ziele dieses Gesetzes effektiver als dies durch die Durchführung eines Entschädigungsfalls möglich wäre. Selbst wenn zwar nicht der Eintritt des Entschädigungsfalls, aber ein weiteres Anwachsen der voraussichtlichen Gesamtentschädigung abgewendet werden kann, dient die Regelung der Schonung der Mittel der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung. Die Ausübung der

Befugnis zu Maßnahmen zur Verringerung des Entschädigungsrisikos steht im pflichtgemäßen Ermessen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung.

Absatz 1 Satz 1 bestimmt den Anlass und den Gegenstand von Maßnahmen zur Verringerung des Entschädigungsrisikos. Anlass ist, dass die gesetzliche Entschädigungseinrichtung Kenntnis von Umständen erhält, die das erhöhte Risiko des Eintritts des Entschädigungsfalls bei einem CRR-Kreditinstitut im Sinne des § 1 Absatz 5 begründen. Die Kenntnisse können aus einer Prüfung nach § 35 Absatz 1 stammen oder auf sonstige Weise erlangt sein. Die gesetzliche Entschädigungseinrichtung ist in einem solchen Fall befugt, das Gesamtvolumen der gedeckten Einlagen der Gläubiger des CRR-Kreditinstituts und zu beschränken. Eine Beschränkung kann sich auf sämtliche Einlagearten beziehen oder auf bestimmte Arten, wie Spareinlagen und kurzfristige Einlagen. Die gesetzliche Entschädigungseinrichtung kann einzelne Einlagen der Höhe nach begrenzen oder die Summe aller Einlagen beschränken. Sie kann etwa anordnen, dass der Gesamtbetrag der Einlagen oder eines Einlagentyps eine bestimmte Relation zum haftenden Eigenkapital nicht übersteigen darf. Die Begrenzung soll verhindern, dass das CRR-Kreditinstitut neue Einlagen oder Einlagen, die ein bestimmtes Volumen überschreiten, wegen seiner wirtschaftlichen Schwierigkeiten oder schwerwiegender organisatorischer Mängel nicht an die Gläubiger zurückzahlen kann. Die Maßnahme kommt insbesondere in Betracht, wenn das betreffende CRR-Kreditinstitut in jüngerer Vergangenheit einen vergleichsweise hohen Zuwachs an Einlagen zu verzeichnen hatte, etwa aufgrund besonders attraktiver Verzinsungskonditionen, und mit einem weiteren Anstieg zu rechnen ist. Sollte das CRR-Kreditinstitut die Rückzahlungsansprüche einer Vielzahl von Gläubigern nicht befriedigen können, kommt es unter Umständen zu einem Run sämtlicher Gläubiger auf die Einlagen und zuletzt zum Eintritt des Entschädigungsfalls. Falls mit der Maßnahme zwar nicht der Eintritt des Entschädigungsfalls abgewendet werden kann, verhindert die gesetzliche Entschädigungseinrichtung hiermit aber jedenfalls ein weiteres Anwachsen der bei Eintritt des Entschädigungsfalls gedeckten Einlagen im Interesse ihres Vermögens.

Aufgrund der nicht unerheblichen Eingriffswirkung für das betroffene CRR-Kreditinstitut konkretisiert Absatz 1 Satz 2 die Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen. Die Maßnahmen müssen im Einzelfall geeignet sein, den Umständen entgegenzuwirken, die die Erhöhung des Risikos des Eintritts eines Entschädigungsfalls oder ein weiteres Anwachsen der voraussichtlichen Gesamtentschädigung begründen (Nummer 1). Die Maßnahmen müssen auch erforderlich sein, das heißt die gesetzliche Entschädigungseinrichtung darf Maßnahmen nur dann ergreifen, wenn das CRR-Kreditinstitut das erhöhte Risiko oder das weitere Anwachsen der voraussichtlichen Gesamtentschädigung ohne die Maßnahmen nicht aus eigener Kraft oder mit Unterstützung Dritter dauerhaft auf andere Weise abwenden kann (Nummer 2). Das Vorliegen dieser Voraussetzungen ist auf Grundlage einer sachgerechten Prognose, insbesondere der wirtschaftlichen und organisatorischen Entwicklung des CRR-Kreditinstituts zu prüfen. Die Beschränkung des Gesamtvolumens von Einlagen ist eine im Vergleich zum Verbot der Annahme von Einlagen erheblich weniger belastende Maßnahme. Insbesondere wirkt sich die Beschränkung nicht gleichermaßen wie ein Verbot auf die Reputation des CRR-Kreditinstituts aus. Zum Zwecke der Abstimmung der Maßnahmen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung einerseits und der aufsichtsrechtlichen Maßnahmen auf Grundlage des Kreditwesengesetzes andererseits verpflichtet Satz 3 die gesetzliche Entschädigungseinrichtung, die Bundesanstalt unverzüglich über die angeordneten Maßnahmen zu unterrichten. Die Befugnisse der Bundesanstalt gegenüber dem CRR-Kreditinstitut nach anderen Gesetzen, wie §§ 45 bis 46 h des Kreditwesengesetzes, bleiben nach Satz 4 unberührt.

Absatz 2 regelt Rechte und Pflichten, die der Anordnung einer Maßnahme nach Absatz 1 nachfolgen. Nach Satz 1 kann die gesetzliche Entscheidungseinrichtung das CRR-Kreditinstitut verpflichten, regelmäßig über die Entwicklung der für die Anordnung der Maßnahme maßgeblichen Umstände und den Fortschritt der Maßnahme zu berichten. Die Informationen des CRR-Kreditinstituts sollen die gesetzliche Entscheidungseinrichtung in die Lage versetzen, die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen sowie die Notwendigkeit weiterer oder anderer Maßnahmen und die Erforderlichkeit der Änderung der ergriffenen Maßnahme beurteilen zu können. Satz 2 stellt klar, dass die Entscheidungseinrichtung berechtigt ist, den Erfolg der angeordneten Maßnahme entsprechend § 35 Absatz 1 zu prüfen und von den Auskunftsrechten nach §§ 34 Absatz 1 Satz 1 und 36 Absatz 3 Gebrauch zu machen. Die Regelung flankiert die Informationspflichten des CRR-Kreditinstituts nach Satz 1 und dient zugleich der Umsetzung von Artikel 11 Absatz 3 Satz 1 Buchstabe d der Einlagensicherungsrichtlinie.

Nach Absatz 3 haben Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Entscheidung über das Ergreifen einer Maßnahme nach Absatz 1 Satz 1 keine aufschiebende Wirkung. Der sofortige Vollzug der Entscheidung ist geboten, um die erfolgversprechenden Präventionsmaßnahmen nicht zu gefährden und das Vermögen der Entscheidungseinrichtung nicht durch ein Zuwarten bis zum Ablauf des Rechtsbehelfsverfahrens zu gefährden.

Gemäß Absatz 4 Satz 1 ergeht die Entscheidung der Entscheidungseinrichtung nur im öffentlichen Interesse. Ein Anspruch des CRR-Kreditinstituts oder Dritter auf Gewährung oder Unterlassung einer Maßnahme ist nach Satz 2 ausgeschlossen. Gemäß Satz 3 bleibt § 4 Absatz 4 des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes unberührt.

Zu § 40b (Maßnahmen zur Abwendung eines Entschädigungsfalls)

§ 40b regelt die Befugnis der Entscheidungseinrichtung, Maßnahmen zur Abwendung des Entschädigungsfalls eines CRR-Kreditinstituts zu ergreifen, die einen Mitteleinsatz der Entscheidungseinrichtung mit sich bringen. Mit der Regelung wird von der durch Artikel 11 Absatz 3 der Einlagensicherungsrichtlinie eröffneten Möglichkeit Gebrauch gemacht, den Einlagensicherungssystemen die Verwendung der verfügbaren Finanzmittel für alternative Maßnahmen zur Verhinderung des Ausfalls eines CRR-Kreditinstituts zu gestatten. Die Kosten, die der gesetzlichen Entscheidungseinrichtung durch solche Maßnahmen entstehen, sind oftmals geringer als die bei Eintritt des Entschädigungsfalls zu leistende Entschädigung. Nur unter dieser Voraussetzung ist die gesetzliche Entscheidungseinrichtung befugt, Mittel zur Abwendung eines Entschädigungsfalls einzusetzen. Hierdurch soll eine noch stärkere Inanspruchnahme des Vermögens der gesetzlichen Entscheidungseinrichtung im Entschädigungsfall verhindert werden. Die Regelung dient daher der Schonung der Mittel der gesetzlichen Entscheidungseinrichtung. Zudem können die Maßnahmen dazu beitragen, eine Erschütterung des Vertrauens in die Stabilität der Finanzsysteme bereits durch die Abwendung von Entschädigungsfällen zu vermeiden. Die Vermeidung eines Entschädigungsfalls ist insoweit wirksamer und erreicht die Ziele dieses Gesetzes effektiver, als dies durch die Durchführung eines Entschädigungsfalls möglich wäre. Die Ausübung der Befugnis zu Maßnahmen zur Abwendung eines Entschädigungsfalls steht im pflichtgemäßen Ermessen der gesetzlichen Entscheidungseinrichtung.

Absatz 1 regelt die Voraussetzungen, unter denen die Entscheidungseinrichtung Maßnahmen zur Abwendung eines Entschädigungsfalls treffen kann. Nach Satz 1 setzt eine Maßnahme zunächst voraus, dass die Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls nach Maßgabe des § 34 Absatz 3 besteht (siehe Begründung zu § 34 Absatz 3). In Umsetzung von Artikel 11 Absatz 3 Satz 1 Buchstabe a der

Einlagensicherungsrichtlinie darf nach Nummer 1 die Abwicklungsanstalt keine Abwicklungsmaßnahme gemäß § 62 des Sanierungs- und Abwicklungsgesetzes getroffen haben. Nach Nummer 2 ist weitere Voraussetzung, dass der Eintritt des Entschädigungsfalls ohne die Maßnahme nicht dauerhaft auf andere Weise unter Mitwirkung des CRR-Kreditinstituts oder durch Maßnahmen Dritter abgewendet werden kann. Die gesetzliche Entschädigungseinrichtung soll im Sinne der Verhältnismäßigkeit bzw. Erforderlichkeit Maßnahmen zur Abwendung eines Entschädigungsfalls nur dann ergreifen dürfen, wenn das CRR-Kreditinstitut die Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls nicht aus eigener Kraft oder mit Unterstützung Dritter dauerhaft beseitigen kann. Das Vorliegen dieser Voraussetzungen ist auf Grundlage einer sachgerechten Prognose, insbesondere der wirtschaftlichen und organisatorischen Entwicklung des CRR-Kreditinstituts zu prüfen. In Umsetzung von Artikel 11 Absatz 3 Satz 1 Buchstabe c der Einlagensicherungsrichtlinie regelt Nummer 3, dass die Kosten der Maßnahme geringer sein müssen als die bei Eintritt des Entschädigungsfalls zu erwartende Gesamtschädigung zuzüglich der Kosten der Durchführung des Entschädigungsverfahrens. Bei der insoweit zu treffenden Prognoseentscheidung muss aufgrund einer hinreichenden Tatsachengrundlage mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten sein, dass die Kosten der in Betracht kommenden Maßnahme geringer sein werden als die Kosten bei Eintritt eines Entschädigungsfalls. In Umsetzung von Artikel 11 Absatz 3 Satz 1 Buchstabe e der Einlagensicherungsrichtlinie sieht Nummer 4 die Verpflichtung des CRR-Kreditinstituts vor, den Zugang von Einlegern zu den gedeckten Einlagen zu gewährleisten. Dies soll sicherstellen, dass Einleger im Falle des Ergreifens alternativer Maßnahmen nicht schlechter stehen, als sie bei Verzicht auf solche Maßnahmen bei Eintritt des Entschädigungsfalls stünden. Nach Nummer 5 setzt das Ergreifen von Maßnahmen zur Abwendung eines Entschädigungsfalls schließlich voraus, dass die der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung zugeordneten CRR-Kreditinstitute nach der Bewertung der Bundesanstalt zur Zahlung von Sonderbeiträgen gemäß § 27 fähig sind. Die Regelung setzt Artikel 11 Absatz 3 Satz 1 Buchstabe f der Einlagensicherungsrichtlinie um und stellt sicher, dass die CRR-Kreditinstitute die für Maßnahmen nach § 40b Absatz 2 verwendeten Mittel unter den Voraussetzungen des § 27 unverzüglich wieder zur Verfügung werden stellen können.

Nach Absatz 1 Satz 2 muss durch die Bestätigung eines von dem CRR-Kreditinstitut unabhängigen Wirtschaftsprüfers nachgewiesen werden, dass die dauerhafte Abwendung des Eintritts des Entschädigungsfalls nicht vom CRR-Kreditinstitut aus eigener Kraft und auch nicht durch Maßnahmen Dritter bewirkt werden kann. Gemäß Satz 3 dürfen Maßnahmen nach Absatz 2 nicht angewandt werden, wenn die Bundesanstalt nach Abstimmung mit der Abwicklungsanstalt feststellt, dass die Voraussetzungen für eine Abwicklungsmaßnahme nach § 62 des Sanierungs- und Abwicklungsgesetzes vorliegen, wodurch Artikel 11 Absatz 4 der Einlagensicherungsrichtlinie umgesetzt wird. Zusammen mit Satz 1 Nummer 1 dient Satz 3 damit der Abgrenzung der Kompetenzen von Abwicklungsanstalt und Entschädigungseinrichtung.

Absatz 2 regelt abschließend die Maßnahmen, die die gesetzliche Entschädigungseinrichtung unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 zur Abwendung eines Entschädigungsfalls ergreifen kann. Welche Maßnahme die gesetzliche Entschädigungseinrichtung ergreift, ist in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens auf Grundlage der gegenwärtigen und prognostizierten wirtschaftlichen und organisatorischen Verhältnisse des CRR-Kreditinstituts unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten und unter Berücksichtigung des Grundsatzes des sparsamen und wirtschaftlichen Mitteleinsatzes der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung zu bestimmen. Mit der Übernahme von Garantien und Bürgschaften nach Nummern 1 und 2 stehen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung Maßnahmen zur Verfügung, die das CRR-Kreditinstitut bzw. die von ihm begebenen Schuldtitel absichern und dem CRR-

Kreditinstitut zugleich die Beschaffung von Liquidität erleichtern. Die Nummern 3 bis 5 ermächtigen die gesetzliche Entschädigungseinrichtung zur Gewährung von Krediten, Liquiditätshilfen und Eigenkapitalhilfen und damit zum unmittelbaren Mitteleinsatz gegenüber dem CRR-Kreditinstitut. Nummer 6 ermöglicht der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung, Anteile oder stille Beteiligungen an CRR-Kreditinstituten und deren unmittelbaren oder mittelbaren Tochterunternehmen oder sonstige Bestandteile der Eigenmittel zu übernehmen und sich dadurch an der Rekapitalisierung von CRR-Kreditinstituten zu beteiligen. Nummer 7 ermächtigt die gesetzliche Entschädigungseinrichtung, Risikopositionen eines CRR-Kreditinstituts zu erwerben oder durch Garantien oder auf andere Weise abzusichern, um die Liquidität des CRR-Kreditinstituts zu verbessern. Nummer 8 eröffnet der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung die Möglichkeit, Risikopositionen eines CRR-Kreditinstituts zu erwerben, um sie anschließend auf einen anderen übernahmebereiten Rechtsträger zu übertragen und – abgesichert durch die gesetzliche Entschädigungseinrichtung – von diesem abwickeln zu lassen. Erwerb und Übertragung der Risikopositionen können nur aufgrund umwandlungsrechtlicher oder privatrechtlicher Vereinbarungen erfolgen; eine hoheitliche Übertragung entsprechend § 48a des Kreditwesengesetzes ist nicht vorgesehen.

Nach Absatz 3 wird die Bundesregierung ermächtigt, die Einzelheiten der Maßnahmen nach Absatz 2 durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, zu regeln. Die Regelungen sollen insbesondere dazu dienen, das für die gesetzliche Entschädigungseinrichtung mit dem Ergreifen von Maßnahmen nach Absatz 2 verbundene Risiko zu begrenzen.

Absatz 4 Satz 1 bestimmt, dass Maßnahmen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung nach Absatz 2 von Bedingungen und Auflagen gegenüber dem gestützten CRR-Kreditinstitut abhängig gemacht werden sollen. Die Regelung beruht auf Artikel 11 Absatz 3 Satz 1 Buchstabe d der Einlagensicherungsrichtlinie. Satz 1 zweiter Halbsatz stellt klar, dass dabei insbesondere die Vorgaben der Europäischen Kommission zur Vereinbarkeit mit den Artikeln 107 und 108 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union zu berücksichtigen sind.

Nach Absatz 4 Satz 2 hat das CRR-Kreditinstitut über die Entwicklung der für die Entscheidung der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung maßgeblichen Umstände, welche die Gefahr des Eintritts des Entschädigungsfalls begründen, und den Fortschritt der Maßnahme regelmäßig zu berichten. Die Informationen des CRR-Kreditinstituts sollen die gesetzliche Entschädigungseinrichtung in die Lage versetzen, die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen zur Abwendung eines Entschädigungsfalls sowie die Notwendigkeit weiterer oder anderer Maßnahmen und die Erforderlichkeit der Änderung der ergriffenen Maßnahme beurteilen zu können.

Absatz 4 Satz 3 stellt klar, dass die gesetzliche Entschädigungseinrichtung die Maßnahme darüber hinaus von weiteren Bedingungen und Auflagen abhängig machen kann. Diese können beispielsweise das Geschäftsmodell des CRR-Kreditinstituts oder die Stellung von Sicherheiten zugunsten der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung betreffen. Satz 4 regelt, dass die Bedingungen und Auflagen durch privatrechtlichen Vertrag zwischen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung und dem CRR-Kreditinstitut, Selbstverpflichtung des CRR-Kreditinstituts oder Verwaltungsakt festgelegt werden. Die Auswahl der Handlungsform steht im pflichtgemäßen Ermessen der Entschädigungseinrichtung. Satz 5 stellt klar, dass die gesetzliche Entschädigungseinrichtung berechtigt ist, den Erfolg der angeordneten Maßnahme entsprechend § 35 Absatz 1 zu prüfen und von den Auskunftsrechten nach §§ 34 Absatz 1 Satz 1 und 36 Absatz 3 Gebrauch zu machen. Die Regelung flankiert die Informationspflichten des CRR-Kreditinstituts nach Satz 2 und dient zugleich der Umsetzung von Artikel 11 Absatz 3 Satz 1 Buchstabe d der Einlagensicherungsrichtlinie.

Absatz 5 regelt, dass die Maßnahmen in einem zweistufigen Verfahren gewährt werden. Nach Satz 1 ergeht auf der ersten Stufe eine hoheitliche Entscheidung der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung über die Maßnahme nach Absatz 2 einschließlich der Bedingungen und Auflagen für das CRR-Kreditinstitut nach Absatz 3. In Umsetzung von Artikel 11 Absatz 3 Satz 2 der Einlagensicherungsrichtlinie trifft die gesetzliche Entschädigungseinrichtung ihre Entscheidung im Benehmen mit der Bundesanstalt und der Abwicklungsanstalt. Nach Satz 2 legt die gesetzliche Entschädigungseinrichtung ihrer Entscheidung die von der Bundesanstalt im Benehmen mit der Abwicklungsanstalt getroffene Bewertung zu den Voraussetzungen für eine Abwicklung gemäß § 62 des Sanierungs- und Abwicklungsgesetzes zugrunde. Die Befugnisse der Bundesanstalt gegenüber dem CRR-Kreditinstitut nach anderen Gesetzen, wie §§ 45 bis 46 h des Kreditwesengesetzes, bleiben nach Satz 3 unberührt. Die Entscheidung der Entschädigungseinrichtung nach Satz 1 wird gemäß Satz 4 auf der zweiten Stufe durch eine privatrechtliche Vereinbarung zwischen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung und dem CRR-Kreditinstitut umgesetzt.

Nach Absatz 6 haben Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Entscheidung über das Ergreifen einer Maßnahme nach Absatz 5 Satz 1 keine aufschiebende Wirkung. Der sofortige Vollzug der Entscheidung ist geboten, um die erfolgversprechende Sanierung des CRR-Kreditinstituts nicht zu gefährden und das Vermögen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung nicht durch ein Zuwarten bis zum Ablauf des Rechtsbehelfsverfahrens zu gefährden.

Gemäß Absatz 7 Satz 1 ergeht die Entscheidung der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung nur im öffentlichen Interesse. Ein Anspruch des CRR-Kreditinstituts oder Dritter auf Gewährung oder Unterlassung einer Maßnahme ist nach Satz 2 ausgeschlossen. Gemäß Satz 3 bleibt § 4 Absatz 4 des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes unberührt.

Zu § 40c (Abwicklungsinstitut)

§ 40c regelt die Befugnis der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung, Abwicklungsinstitute vorzuhalten, mit Hilfe derer sie CRR-Kreditinstitute oder Teile von CRR-Kreditinstituten im Rahmen eines geordneten Verfahrens abwickeln und liquidieren kann. Ebenso wie die Maßnahmen der Entschädigungseinrichtung zur Abwendung eines Entschädigungsfalls nach § 40b stellt der Mitteleinsatz der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung im Zusammenhang mit dem Abwicklungsinstitut eine alternative Maßnahme im Sinne des Artikels 11 Absatz 3 der Einlagensicherungsrichtlinie dar. In gleicher Weise wie § 40b dient die Regelung der Schonung der Mittel der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung und ist geeignet, eine Erschütterung des Vertrauens in die Stabilität des Finanzsystems durch Abwendung von Entschädigungsfällen zu vermeiden (siehe Begründung zu § 40b am Anfang).

Nach Absatz 1 Satz 1 kann die gesetzliche Entschädigungseinrichtung juristische Personen in privater Rechtsform gründen oder bestehende CRR-Kreditinstitute übernehmen, die als übernehmender Rechtsträger zur Abwicklung von CRR-Kreditinstituten oder Teilen von CRR-Kreditinstituten und damit als Abwicklungsinstitut fungieren können. Die gesetzliche Entschädigungseinrichtung ist befugt, ein Abwicklungsinstitut ohne besonderen Anlass zu gründen oder zu übernehmen, das heißt, ohne dass sich ein zugeordnetes CRR-Kreditinstitut bereits in der Krise befindet. Grund hierfür ist, dass die gesetzliche Entschädigungseinrichtung zur Abwicklung eines CRR-Kreditinstituts gegebenenfalls sehr kurzfristig handlungsfähig sein muss und in der Krisensituation eines CRR-Kreditinstituts möglicherweise nicht ausreichend Zeit für die Gründung bzw. Übernahme eines bestehenden Instituts zum Zwecke der Errichtung eines Abwicklungsinstituts verbleibt. Die Übertragung

von CRR-Kreditinstituten oder Teilen von CRR-Kreditinstituten auf das Abwicklungsinstitut kann nur aufgrund umwandlungsrechtlicher oder privatrechtlicher Vereinbarungen erfolgen; eine hoheitliche Übertragung von CRR-Kreditinstituten oder Institutsteilen durch Übertragungsanordnung entsprechend § 48a des Kreditwesengesetzes ist nicht vorgesehen. Satz 2 stellt klar, dass die gesetzliche Entschädigungseinrichtung befugt ist, die Kosten der Gründung oder Übernahme eines Abwicklungsinstituts nach Satz 1 aus den verfügbaren Finanzmitteln zu finanzieren. Hierunter fallen auch angemessene Vorhaltekosten für das Abwicklungsinstitut, sofern die gesetzliche Entschädigungseinrichtung von der nach Satz 1 eröffneten Möglichkeit Gebrauch macht, einen übernehmenden Rechtsträger auf Vorrat zu gründen oder ein existierendes CRR-Kreditinstitut zu diesem Zweck zu übernehmen.

Absatz 2 regelt den Zweck und die Geschäftstätigkeit des Abwicklungsinstituts. Satz 1 stellt klar, dass das Abwicklungsinstitut einer Erlaubnis nach § 32 Absatz 1 des Kreditwesengesetzes bedarf, um die mit dem CRR-Kreditinstitut oder Institutsteilen übertragenen Geschäfte fortzuführen. Nach Satz 2 darf das Abwicklungsinstitut nicht werbend tätig sein und kein Neugeschäft vornehmen. Vielmehr ist die Geschäftstätigkeit des Abwicklungsinstituts nach Satz 3 auf die geordnete Abwicklung und Liquidation des übernommenen Geschäfts beschränkt. Sollte es zur Erreichung des Abwicklungszwecks nach Satz 3 sachgerecht sein, neue Geschäfte abzuschließen, besteht im Einzelfall die Befugnis dazu gemäß Satz 4. Die Regelungen der Sätze 2 bis 4 stellen sicher, dass das Abwicklungsinstitut nicht in Konkurrenz zu operativ tätigen Instituten tritt.

Gemäß Absatz 3 Satz 1 sind § 202 Absatz 3 Satz 1 des Aktiengesetzes und § 55a Absatz 1 Satz 2 des Gesetzes betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung auf das Abwicklungsinstitut nicht anwendbar. Die Regelung befreit ein Abwicklungsinstitut in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft oder einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung von den quantitativen Schranken an das genehmigte Kapital. Nach Satz 2 sind Abwicklungsinstitute von der Pflicht zur Zahlung von Beiträgen nach § 2 des Restrukturierungsfondsgesetzes und nach §§ 26 und 27 dieses Gesetzes befreit, da sie ausschließlich zu dem Zweck dienen, die Stabilität des Finanzsystems und die Gläubiger der CRR-Kreditinstitute zu schützen.

Die gesetzliche Entschädigungseinrichtung ist nach Absatz 4 Satz 1 befugt, Maßnahmen nach §§ 40b und 40c miteinander zu kombinieren. Die Regelung stellt klar, dass die gesetzliche Entschädigungseinrichtung, um die Übernahme eines CRR-Kreditinstituts oder von Teilen eines CRR-Kreditinstituts zu ermöglichen und die Abwicklung nach Maßgabe von Absatz 2 Satz 3 zu gewährleisten, Maßnahmen nach § 40b Absatz 2 Nummern 1 bis 5 und 7 ergreifen kann. Satz 2 regelt die Voraussetzungen für die Übernahme eines CRR-Kreditinstituts oder von Teilen eines CRR-Kreditinstituts durch ein Abwicklungsinstitut sowie hierauf bezogene Maßnahmen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung nach § 40b Absatz 2 Nummern 1 bis 5 und 7. Diese entsprechen sinngemäß den Voraussetzungen für Maßnahmen zur Abwendung des Entschädigungsfalls nach § 40b Absatz 1 Satz 1 Nummern 1 bis 5 (siehe Begründung zu § 40b).

Absatz 5 Satz 1 erster Halbsatz bestimmt, dass die Übernahme eines CRR-Kreditinstituts oder von Teilen eines CRR-Kreditinstituts durch ein Abwicklungsinstitut und hierauf bezogene Maßnahmen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung nach Absatz 4 von Auflagen und Bedingungen abhängig gemacht werden soll. Die Regelung beruht auf Artikel 11 Absatz 3 Satz 1 Buchstabe d der Einlagensicherungsrichtlinie. Satz 1 zweiter Halbsatz stellt klar, dass dabei insbesondere die Vorgaben der Europäischen Kommission zur Vereinbarkeit mit den Artikeln 107 und 108 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union zu berücksichtigen sind. Satz 2 regelt, dass die Bedingungen und Auflagen durch privatrechtlichen Vertrag zwischen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung

und dem CRR-Kreditinstitut, Selbstverpflichtung des CRR-Kreditinstituts oder Verwaltungsakt festgelegt werden. Die Auswahl der Handlungsform steht im pflichtgemäßen Ermessen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung.

Nach Absatz 6 wird die Bundesregierung ermächtigt, die Einzelheiten der Übernahme eines CRR-Kreditinstituts oder von Teilen eines CRR-Kreditinstituts durch ein Abwicklungsinstitut sowie die darauf bezogenen Maßnahmen der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung nach Absatz 4 durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, zu regeln.



EUROPEAN COMMISSION

Brussels,
SEC(2010) 834/2

COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT

IMPACT ASSESSMENT

Accompanying document to the

Proposal for a

**DIRECTIVE .../.../EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE
COUNCIL**

on Deposit Guarantee Schemes [recast]

and to the

**REPORT FROM THE COMMISSION
TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND TO THE COUNCIL**

Review of Directive 94/19/EC on Deposit Guarantee Schemes

{COM(2010) 368}

{COM(2010) 369}

{SEC(2010) 835}

ex-ante funds alone may not be sufficient to pay out depositors. Where ex-ante funds are collected, the ratio between extraordinary (including ex-post) funds and total funds is between 1.4% in SE and 82% in CY (see Annex 13a). If needed, all ex-ante funded DGS can request supplementary contributions from banks but the extent is very different (see Annex 13b). Taking into account additional ex-post financing facilities for ex-ante financed schemes, the coverage ratio ranges between 0.1% and 3.1%, while for smaller banks (as defined above) the average is 19.6%.

If not all DGS are equally sound and capable to deal with a bank failure of a certain size, there may also be repercussions for the functioning of the Internal Market. Banks from Member States with very weak DGS, which establish branches in another Member State, can do so without being hindered by the host country. However, if the home country DGS is considered incapable by the host country to deal with a bank failure, the host country may not like to rely on the prudential supervision exercised by the home country. In the context of the recent Icelandic bank failures, this has led to Member States reflecting upon measures which might create obstacles to the freedom of establishment (i.e. to set up branches), implying a less open Internal Market⁴⁹.

Moreover, banking groups intending to reorganise themselves under the European Company statute have perceived it as tedious and burdensome to change the DGS when their subsidiaries would turn into branches, in particular because they did not receive their previously paid contributions back from the scheme they left but also had to pay contributions to the new scheme.

4.4.2. Banks contributions to DGS not adjusted to risk

In most Member States banks pay their contributions to DGS as a fixed percentage of deposits (usually eligible deposits). The degree of risk incurred by a given bank is not taken into account. This may be perceived by risk-averse banks as a competitive disadvantage and as a disincentive for sound risk management which may also make the financial system more vulnerable and induce adverse selection.

This report does not, however, deal with systemic risk since criteria for measuring it are only being developed on international level.

4.5. Limited mandates of DGS

The powers to manage bank crises are split between different domestic authorities, ranging from supervisory authorities to central banks, governments, judicial authorities and in some cases DGS. Also, the extent of powers and the conditions governing their use differ according to each national system. This entails inefficient cross border bank resolutions process and suboptimal outcomes⁵⁰.

In this context, the Commission Communication on an EU framework for cross-border crisis management in the banking sector (COM(2009)561) states the following:

⁴⁹ FSA, The Turner Review – A regulatory response to the global banking crisis, March 2009, p. 100 et seq. (http://www.fsa.gov.uk/pubs/other/turner_review.pdf).

⁵⁰ Impact Assessment accompanying the Communication on an EU framework for cross-border crisis management in the banking sector, SEC(2009)1389, p. 30.

"Deposit guarantee schemes could include the possibility of funding resolution measures. This would have the advantage that the banking sector would contribute directly to ensuring its own stability. However, this should not be to the detriment of compensating retail depositors in the event of a bank failure. In its review of the operation of deposit guarantee schemes to be brought forward in early 2010, the Commission will examine the use of deposit guarantee schemes in the context of the crisis. Alternatively, as some Member States do, the Commission could explore the creation of a resolution fund, potentially funded by charges on financial institutions which might be calibrated to reflect size or market activity."

An assessment of the creation of a resolution fund would go beyond this impact assessment and will be performed as a follow-up to the Communication referred to above.

Currently, in 11 Member States DGS have varying powers beyond the mere payout of depositors ('paybox' function) such as liquidity support, restructuring support or liquidation role (see Annex D). Such transactions may be rational if the cost for successful reorganisation is smaller for the DGS than the total payout to the same bank in the event of bankruptcy (the so-called 'least-cost principle'). The lack of coherence between national DGS roles may further impede coordinated actions on a cross-border basis. If a DGS can use its funds to support a bank in one Member State but this is not the case in another Member State, private sector in the former may not be willing to participate in the negotiations concerning e.g. a reorganisation of the bank⁵¹ if the private sector does not contribute to a similar extent than in the latter. A reorganisation of a bank could fail for such a reason, leaving the taxpayer to pay or causing financial and economic turmoil when a bank has to be liquidated. This is aggravated by the fragmentation of DGS since even a reorganisation in a Member State may be difficult if only one of several DGS can provide support and the other schemes refuse.

The funds of a soundly financed DGS originate from the banks themselves. However, the current financial crisis has shown that when banks threatened to fail, they were bailed out mainly with taxpayers' money amounting to almost €13 billion in the EU⁵².

In most Member States, the funds of DGS are either not sufficiently financed to even fulfil their 'paybox' role (see Section 4.4) or lack the power to participate in early interventions aiming at preventing a failure. If DGS have broader mandates, there could be a double impact by a restructuring and a payout at the same time even if occurring at different banks.

4.6. Fragmentation and limited cross-border cooperation between DGS

The high degree of fragmentation may mean that DGS with fewer resources would be hit more by a relatively big failure than a DGS with more resources be hit by a failure of a bank of the same size ('insurance effect'). This uneven distribution of risk is aggravated by the fact that there is no mutual borrowing between schemes of different Member States and sometimes not even between schemes within the same country. As a result, it is likely that the taxpayer would have to step in if a DGS has insufficient financial resources.

⁵¹ As defined in Article 2 of Directive 2001/24/EC: *"measures which are intended to preserve or restore the financial situation of a credit institution and which could affect third parties' pre-existing rights, including measures involving the possibility of a suspension of payments, suspension of enforcement measures or reduction of claims"*.

⁵² Without guarantees that are only commitments and not effective when granted (source: Public Finances in EMU (2009), p. 44, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15390_en.pdf).



FONDS DE GARANTIE
DES DÉPÔTS ET
DE RÉOLUTION

*French deposit insurance
and resolution fund*

French Resolution Regimes

(July 2013 regulation)

EFDI EU – Rome 29 September 2014

Initial Resolution Regime in France (1999)

A close to full-fledged resolution mechanism shared between the banking supervisor (ACP) and the DGS (FGD)

“Preventative intervention”

- Before the failure
- On supervisor’s request
- Participation of the DGS to the financial restructuring of a bank (guarantees, P&A, recapitalization, liquidity etc.)
- Use by the supervisor of its disciplinary powers against the bank
- Final say be the DGS/ under a full payout threat

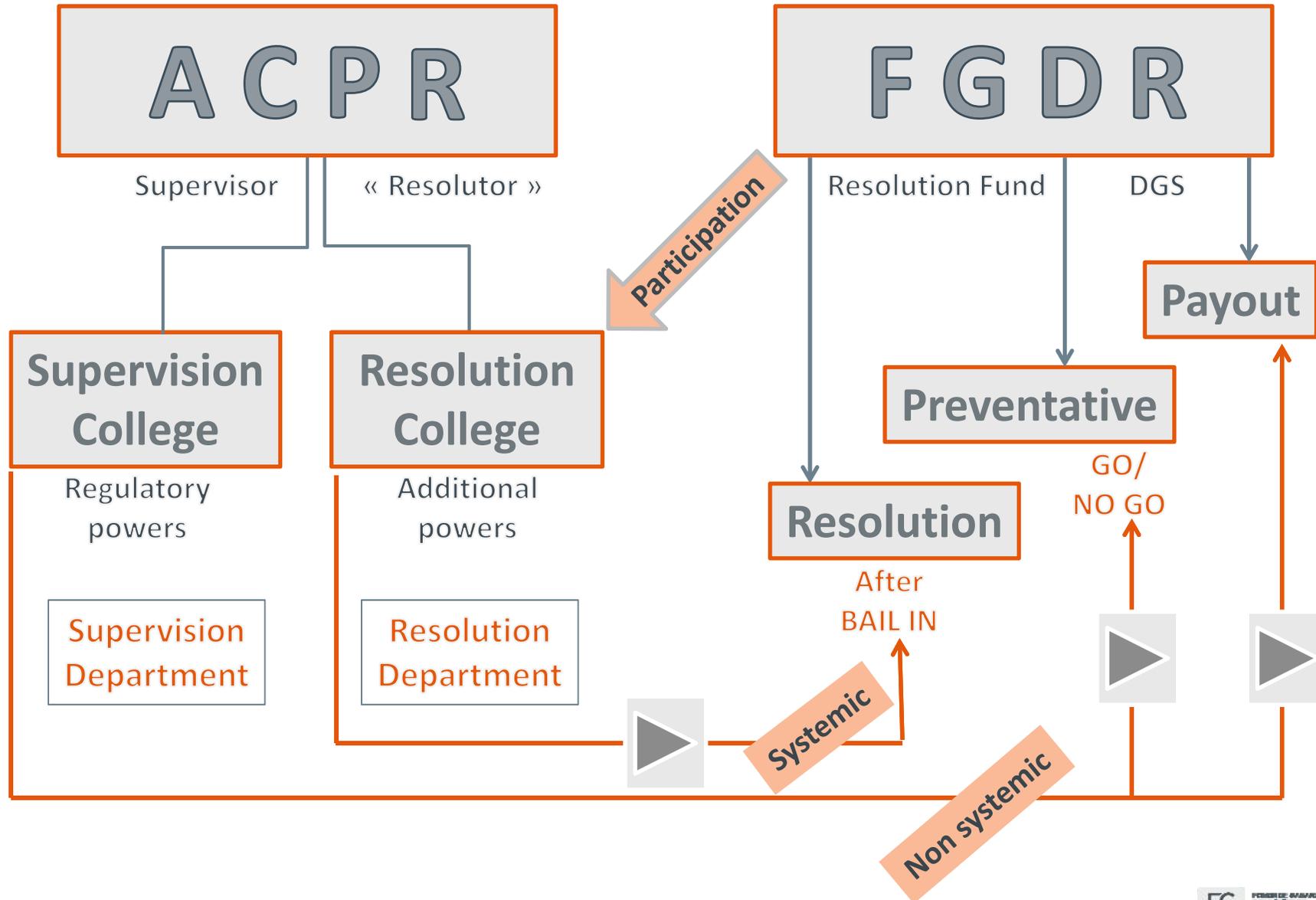
Additional Resolution Regime (2013)

A close to BRRD draft resolution mechanism - joint participation of the resolution authority (ACPR) and the DGS (FGDR)

“Resolution”

- Before the failure/ for possibly **systemic cases**
- On resolution authority’s **decision**
- Participation of the DGS to the financial restructuring of a bank (all resolution instruments)
- **After** tier1 - tier2 instruments and junior debt have been **bailed in**
- **DGS part of the decision** making process

Existing Resolution Regimes in France





Bank Guarantee Fund, Poland

MANDATE

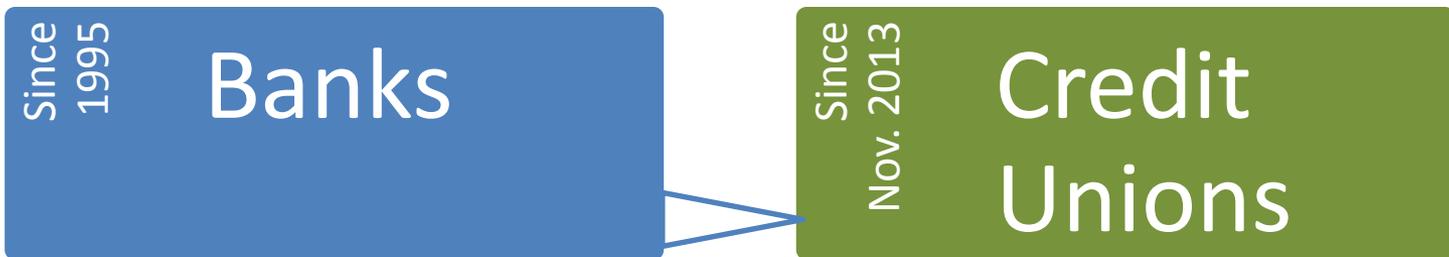
USE OF FUNDS

DGSD2 Transposition Workshop - kick-off meeting

ROME, September 29, 2014

The BGF mandate has expanded over the years

Under the system



REIMBURSING
INSURED
DEPOSITORS

FINANCIAL
ASSISTANCE AND
RESTRUCTURING
TOOLS FOR BANKS
AND CREDIT
UNIONS

ANALYZING DATA
ON BANKS AND
CREDIT UNIONS -
EARLY WARNING
SYSTEM

COLLECTING
DEPOSIT
INSURANCE
PREMIUMS
(INVESTING
ASSETS)

INSPECTING
DEPOSITOR
INFORMATION
IN IT SYSTEMS OF
BANKS AND
CREDIT UNIONS

New legislation is under development



Implementation of the EU's Bank Recovery & Resolution Directive (BRRD)



BGF as the Resolution authority

THE ABILITY TO ACT AS
A RECEIVER

TRANSFER OF ASSETS -
PURCHASE AND
ASSUMPTIONS

ESTABLISHING BRIDGE
INSTITUTIONS

DEVELOPING
RESOLUTION PLANS AND
RESOLVABILITY
ASSESSMENTS

CLOSE COOPERATION WITH THE POLISH FINANCIAL SUPERVISION AUTHORITY IN THE RESOLUTION PROCESS

EX-POST FUNDING

The Guaranteed Deposit Protection Fund, created annually by each bank

The Stabilization Fund of The National Association of Cooperative Savings and Credit Unions

Possibility of a transfer between BGF's funds upon the BGF Council' decision

for banks

for credit unions

EX-ANTE FUNDING

Bankruptcy Estate Recovery Fund

The Guarantee Fund of Credit Unions, created from annual contributions

The Assistance Fund, created from annual contributions

The Statutory & Reserve Fund, not including the portion earmarked for the purchase of tangible fixed assets

Funds which can be used for credit unions' reimbursement

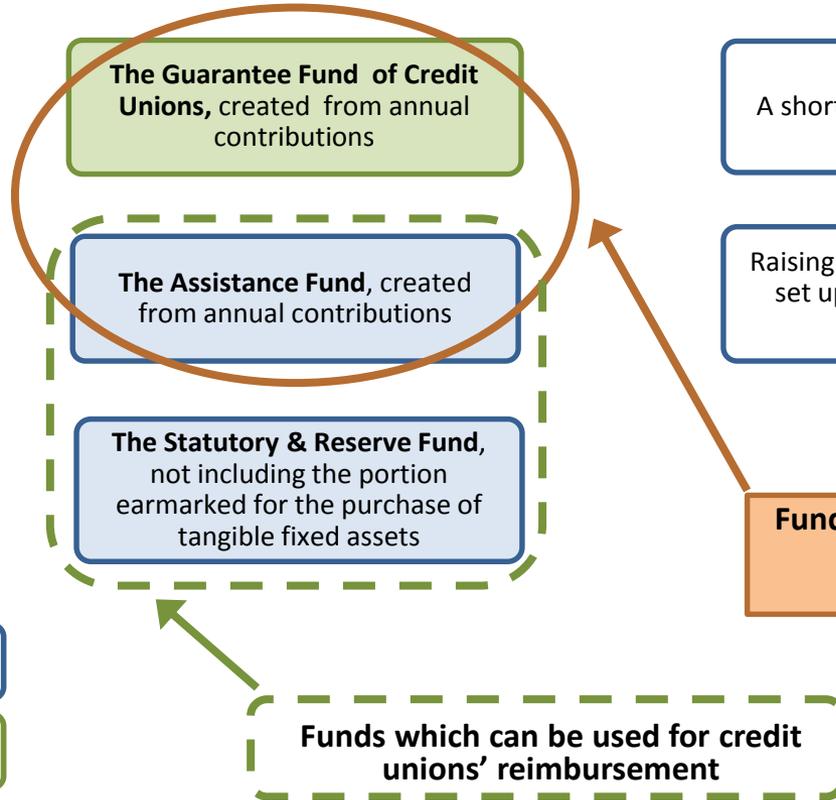
SUPPLEMENTARY FUNDING

Grants and loans from the state budget

A short-term loan from the NBP

Raising the rate used by banks to set up GDPFs and the annual contributions

Funds, which can be used for assistance or restructuring





Per E-Mail: finanzausschuss@bundestag.de

Vorsitzende des Finanzausschusses
des Deutschen Bundestages
Frau Ingrid Arndt-Brauer
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Name: Claudia Theisen-Wacket
Telefon: (0 30) 81 92 – 2 90
Telefax: (0 30) 81 92 – 2 98
E-Mail: claudia.theisen-wacket@voeb.de

19. Februar 2015

Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung "Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (DGSD-Umsetzungsgesetz)" - BT-Drucksache 18/3786 -

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Einladung zur öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf des DGSD-Umsetzungsgesetzes. Gerne nehmen wir die von Ihnen eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme wahr.

Wir halten den Gesetzentwurf für insgesamt gelungen. Die Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU in einem separaten Gesetz (Einlagensicherungsgesetz - im Folgenden: EinSiG-E) und die damit verbundene Aufteilung der Einlagensicherung und der Anlegerentschädigung in zwei eigenständige Gesetze halten wir für sachgerecht. Wir begrüßen ausdrücklich, dass sich der Gesetzentwurf eng am Wortlaut der Richtlinie 2014/49/EU orientiert.

Allerdings besteht aus unserer Sicht an einzelnen Stellen noch Nachbesserungsbedarf.

Zuordnung von Instituten (§ 24 EinSiG-E)

Unseres Erachtens sollte der freiwillige Wechsel aus einem anerkannten institutsbezogenen System in eine gesetzliche Entschädigungseinrichtung genauso behandelt werden wie der freiwillige Wechsel zwischen gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen. Dazu bedarf es einer Anpassung von § 47 Absatz 4 EinSiG-E. Es sollte klargestellt werden, dass eine Zuordnung bei einem freiwilligen Wechsel aus einem institutsbezogenen System nach § 24 Abs. 2 EinSiG-E erfolgt. So wäre sichergestellt, dass ein Wechsel auf Antrag des CRR-Kreditinstituts durch die BaFin und mit Zustimmung der „aufnehmenden“ gesetzlichen Entschädigungseinrichtung durchgeführt wird. Derzeit sieht § 47 Abs. 4 EinSiG-E vor, dass bei Ausscheiden eines CRR-Kreditinstituts aus einem anerkannten institutsbezogenen Sicherungssystem dieses gemäß § 24 Absatz 1 EinSiG-E einer gesetzlichen Entschädigungseinrichtung zugeordnet wird.

Prüfung durch den Bundesrechnungshof (§ 55 Absatz 1 EinSiG-E)

Die Prüfung des Bundesrechnungshofs sollte sich auf die die Anlage und Verwaltung der verfügbaren Finanzmittel betreffende ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung beschränken. Dies war auch im ursprünglichen Referentenentwurf so vorgesehen.

Nach der derzeitigen Ausgestaltung von § 55 Absatz 1 EinSiG-E soll die Prüfung durch den Bundesrechnungshof vollumfänglich auf die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Einlagensicherungssysteme erstreckt werden. Ein derart weitgehendes Prüfungsrecht gibt es derzeit im Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz (EAEG) nicht. Auch die Richtlinie 2014/49/EU über Einlagensicherungssysteme beinhaltet keine verschärfenden Vorgaben. Da Einlagensicherungssysteme kein Sondervermögen des Bundes sind und durch die Ausgestaltung des Gesetzes gerade eine finanzielle Verantwortung des Bundes für die Erfüllung der Entschädigungsaufgabe vermieden werden soll, erscheint uns eine derartige Ausweitung des Prüfungsrechts des Bundesrechnungshofes sachlich nicht gerechtfertigt. Im Übrigen steht dies im Widerspruch zur Rechtsstellung der Einlagensicherungssysteme.

Kundeninformation (§ 23a Absatz 1 KWG)

Wir gehen davon aus, dass die in Artikel 3 des DGSD-Umsetzungsgesetzes vorgesehene „Erweiterung“ der Informationspflichten der Institute (Kunde erhält den europarechtlich vorgeschriebenen Informationsbogen, bestätigt den Empfang und erhält darüber hinaus eine weitere Information, welche Einlagen nicht gesichert sind) ein redaktionelles Versehen ist und regen an, die nach derzeit geltendem Recht auf Satz 2 in § 23a Absatz 1 KWG folgenden Sätze zu streichen und durch die in der Richtlinie und dem Gesetzentwurf vorgese-

hene neuen Informations- und Bestätigungspflichten zu ersetzen. Nur so kann eine Doppelung von Verpflichtungen vermieden werden.

Informationsbogen (Anhang zum KWG)

Das gesetzliche Muster des Informationsbogens im Anhang zum KWG bedarf einiger Anpassungen. Der Regierungsentwurf sieht für den Informationsbogen an zwei Stellen (Übersichtstabelle und letzter Gestaltungshinweis) eine Erstattungsfrist von 7 Arbeitstagen vor. Nach § 14 Absatz 3 EinSiG-E gilt diese Frist jedoch erst ab 1. Juni 2016. Bis 31. Mai 2016 beträgt die Erstattungsfrist 20 Arbeitstage. Dies sollte im gesetzlichen Muster, welches jeder Einleger vor Vertragsschluss und einmal jährlich erhält, entsprechend angepasst werden.

Des Weiteren sollten die Vorgaben zu vertraglichen Einlagensicherungssystemen im dritten Abschnitt der Erläuterungen Nr. 1 aus dem Informationsbogen im Anhang der Richtlinie 2014/49/EU in das deutsche Umsetzungsgesetz - also in den Informationsbogen im Anhang zum KWG - übernommen werden. Um eine einheitliche Zitierung des Gesetzestext sicherzustellen, sollte zudem Gestaltungshinweis 3 überarbeitet und dahingehend ergänzt werden, dass in Fällen des § 8 Absatz 2 bis 4 EinSiG-E Einlagen über 100.000 € gesichert sind.

Wir sind Ihnen sehr verbunden, wenn Sie diese Aspekte bei Ihren Beratungen berücksichtigen könnten. Für Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands


(Prof. Dr. Liane Buchholz)


(Claudia Theisen-Wacket)



Frankfurt am Main,
19. Februar 2015

Stellungnahme des BVI¹

zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (DGSD-Umsetzungsgesetz) – BT-Drucksache 18/3786

Kapitalverwaltungsgesellschaften mit einer separaten Erlaubnis zur Finanzportfolioverwaltung werden gemeinsam mit Finanzdienstleistungsinstituten und Wertpapierhandelsbanken als Gruppe der „anderen Institute“ der Entschädigungseinrichtung der Wertpapierhandelsunternehmen (EdW) zugeordnet. Zur Sicherung von etwaigen Anlegeransprüchen aus Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften müssen sie Beiträge an die EdW zahlen. Die EdW-Institute unterliegen nicht dem Anwendungsbereich der Einlagensicherungsrichtlinie. Dennoch sind sie vom DGSD-Umsetzungsgesetz betroffen. Denn im Vergleich zum aktuellen Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz (EAEG) ändert es die Regeln zur Finanzierung der Anlegerentschädigungssysteme und schafft dadurch ungleichgewichtige Belastungen. Im Einzelnen:

Aufteilung des EAEG in zwei Gesetze sinnvoll:

Nach den Vorgaben der Anlegerentschädigungsrichtlinie müssen nicht nur die der EdW zugeordneten Institute, sondern auch CRR-Kreditinstitute, die Wertpapiergeschäfte erbringen (z. B. Finanzportfolioverwaltung, Anlageberatung, Depotgeschäft), zur Sicherung etwaiger Verbindlichkeiten aus ihren Wertpapiergeschäften Entschädigungseinrichtungen zugeordnet sein. Die Einlagensicherungsrichtlinie findet allein auf Einlagenkreditinstitute zur Sicherung und Entschädigung von Einlagengeschäften Anwendung. Beide Richtlinien wurden zusammen in einem Gesetz, dem EAEG, umgesetzt. Da die Inhalte der beiden Richtlinien zum Entschädigungsverfahren und zur Finanzierung der Sicherungssysteme inzwischen nicht mehr deckungsgleich sind, begrüßen wir ausdrücklich den Vorschlag, die Einlagensicherung von der Sicherung von Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften durch zwei eigenständige Gesetze zu trennen.

Bestehende Strukturen bewahren:

Wir unterstützen den Ansatz, die Struktur der bestehenden gesetzlichen Sicherungseinrichtungen und die Regeln, welche Institute welchem Sicherungssystem zugeordnet werden, nicht zu ändern. Die gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen der privaten und öffentlichen Banken (EdB und EdÖ) sollen weiterhin Einlagen und Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften sichern und entschädigen können. Daher ist es insbesondere sachgerecht, Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften mit Einlagen weiter gleichzustellen, so lange dadurch (wie bereits vom Gesetzgeber bei Inkrafttreten des EAEG in 1998 vorgegeben) eine unterschiedliche Zuordnung eines CRR-Kreditinstituts zu verschiedenen Sicherungseinrichtungen und Abgrenzungsschwierigkeiten vermieden werden.

¹ Der BVI vertritt die Interessen der deutschen Investmentindustrie. Seine 86 Mitglieder verwalten über 2,4 Billionen Euro in OGAWs, AIFs und Vermögensverwaltungsmandaten.

Mit der Interessenvertretung der Mitglieder engagiert sich der BVI für bessere Rahmenbedingungen für die Investmentanleger. Die Mitgliedsgesellschaften des BVI betreuen direkt oder indirekt das Vermögen von rund 50 Millionen Menschen in rund 21 Millionen Haushalten.

Nachschärfen notwendig, um Beitragsgerechtigkeit zu schaffen:

Dem Gesetzentwurf gelingt es dennoch nicht, die bestehenden Vorgaben aus der Einlagensicherungsrichtlinie einerseits und der Anlegerentschädigungsrichtlinie andererseits in den zwei Gesetzen vollständig zu entflechten. Da Ansprüche aus Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften nach den Vorgaben der Anlegerentschädigungsrichtlinie anders als nach der Einlagensicherungsrichtlinie entschädigt werden (z. B. im Hinblick auf die Entschädigungshöhe), sollen nach dem Gesetzentwurf die gesetzlichen Einlagensicherungssysteme, die auch Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften sichern, diese nach Maßgabe des Anlegerentschädigungsgesetzes entschädigen. Damit wird sichergestellt, dass alle Anleger bei der Entschädigung ihrer Ansprüche nach den Vorgaben der Anlegerentschädigungsrichtlinie gleich behandelt werden.

Dieser Logik folgt der Gesetzentwurf jedoch nicht, soweit es um die Finanzierung der gesetzlichen Sicherungseinrichtungen geht. Die geänderte Einlagensicherungsrichtlinie sieht erstmals Grundsätze vor, wie Einlagensicherungseinrichtungen finanziert werden müssen. Damit weicht sie von der Anlegerentschädigungsrichtlinie ab, die keine Finanzierungsregeln enthält und diese vielmehr der Gestaltungsfreiheit der jeweiligen EU-Mitgliedsstaaten überlässt. Infolge dessen sah das EAEG bislang zur Finanzierung aller Sicherungseinrichtungen einheitliche Beitragsregeln vor. Der Gesetzentwurf ändert diesen Status quo und regelt in Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie verschiedene Finanzierungssysteme, nämlich die Finanzierung zur Sicherung von Einlagen und zur Sicherung von Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften. Da jedoch über das neue Einlagensicherungsgesetz aufgrund bloßer nationaler Wertung Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften mit Einlagen gleichgestellt werden, unterliegt die Sicherung von Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften bei den gesetzlichen Einlagensicherungseinrichtungen nun auch den Finanzierungsvorgaben der Einlagensicherungsrichtlinie. Damit schafft der Gesetzentwurf zugleich zwei unterschiedliche Systeme zur Finanzierung der Sicherung von Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften:

CRR-Kreditinstitute werden begünstigt, indem die von ihnen erbrachten Wertpapiergeschäfte (z. B. Depotkundengeschäft, Anlageberatung, Finanzportfolioverwaltung) in dem Finanzierungssystem der Einlagensicherungsrichtlinie, das ausschließlich die Risiken aus Einlagen (ohne Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften) im Blick hat, nicht berücksichtigt werden. EdW-Institute müssen hingegen die Finanzierung nach den bisherigen gesetzlichen Regelungen vornehmen und zur Sicherung etwaiger Verbindlichkeiten ihrer erbrachten Wertpapiergeschäfte hohe Beiträge leisten.

Diese Ungleichbehandlung führt außerdem zu ungleichgewichtigen Belastungen zwischen EdW-Instituten und CRR-Kreditinstituten, die Wertpapiergeschäfte erbringen, was von den Vorgaben der Anlegerentschädigungsrichtlinie nicht mehr gerechtfertigt ist. Wir bitten daher, den Gesetzentwurf dahingehend anzupassen, dass alle Wertpapiergeschäfte erbringende Institute (also CRR-Kreditinstitute und EdW-Institute) hinsichtlich der Finanzierung der gesetzlichen Anlegerentschädigungseinrichtungen nach gleichen Grundsätzen behandelt werden. Die Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie darf nicht dazu führen, dass die dort verankerten Finanzierungsvorgaben einseitig auf das Wertpapiergeschäft von Banken übertragen



werden, die für EdW-Institute geltenden Finanzierungsmaßstäbe hingegen auf Grundlage nationaler und hiervon abweichender Vorgaben angesetzt werden.

Schließlich werden aktuell auf EU-Ebene Änderungen der Anlegerentschädigungsrichtlinie erörtert, die künftig auch Vorgaben zur Finanzierung der Entschädigungssysteme umfassen werden, die nicht 1:1 den Vorgaben aus der Einlagensicherungsrichtlinie entsprechen. Damit müssen spätestens bei der Umsetzung dieser Vorgaben die Finanzierungssysteme für alle Anlegerentschädigungssysteme (und damit nicht nur die Finanzierung der EDW) nach gleichen Maßstäben behandelt werden. Der aktuelle Gesetzesentwurf bietet daher die Chance, den Rechtsrahmen bereits heute hierfür EU-rechtskonform festzulegen.

BMF als Verordnungsgeber für EdW-Beitragsverordnung festlegen.

Wir bitten, die in § 8 Abs. 9 Satz 3 AnlEntG-E enthaltene Möglichkeit zur Übertragung der Verordnungsermächtigung vom BMF auf die BaFin zu streichen. Die aktuelle Übertragung auf die BaFin wirft grundsätzliche Bedenken auf. Denn der BaFin werden im AnlEntG-E verschiedene Pflichten zugewiesen, die eine Beitragspflicht auslösen (z. B. wann ein Institut überhaupt einer Entschädigungseinrichtung zugeordnet wird). Zudem hat die BaFin als Widerspruchsbehörde über etwaige Widersprüche der EdW-Institute gegen die Beitragsbescheide zu entscheiden. Vor dem Hintergrund der Vielzahl der aktuell anhängigen Widerspruchsverfahren im Entschädigungsverfahren der Phoenix Kapitaldienst GmbH und der damit verbundenen Beitragserhebungen ist die vom Verordnungsgeber zu fordernde „Unabhängigkeit“ damit nicht mehr gegeben. Das BMF verfügt nach unserer Einschätzung über ausreichende Expertise in diesem Bereich und sollte federführend bei solchen wichtigen Entscheidungen, die das Finanzmarktsystem betreffen, als Verordnungsgeber tätig werden. Dies hat das BMF bereits bis zur fünften Änderungen der EdWBeitrV hinreichend unter Beweis gestellt.

ZUSAMMENFASSUNG

1. Die Einlagensicherungsrichtlinie (2014/49/EU) stellt eine Verbesserung dar. Positiv ist insbesondere, dass EU-weit ein Mindestniveau der Finanzausstattung für Einlagensicherungssysteme von 0,8 % der gedeckten Einlagen eingeführt wird (0,5 % in bestimmten Ausnahmen). Das erhöht die Finanzmarktstabilität sowie die Glaubwürdigkeit der Einlagensicherungssysteme und verringert die Wahrscheinlichkeit einer Inanspruchnahme von Steuergeldern.
2. Die weiterhin bestehenden Unterschiede in der Zielausstattung (0,8 % bzw. 0,5 %) nationaler Einlagensicherungssysteme stellen eine Wettbewerbsverzerrung zulasten von Banken aus Mitgliedstaaten mit einer hochdiversifizierten Bankenlandschaft dar.
3. Die von der Kommission vorgeschlagene Vollharmonisierung der zulässigen Erstattungshöhe auf 100.000 Euro ist in der endgültigen Richtlinie nicht weiter enthalten. Dies hätte ein Ende der freiwilligen Einlagensicherungssysteme und institutsbezogenen Sicherungssysteme in Deutschland bedeutet und hätte den Einstieg in ein europäisches Einlagensicherungssystem beschleunigt.
4. Die Umsetzung der Richtlinie in deutsches Recht ist richtlinienkonform.
5. Es ist wichtig, im Anschluss an Entscheidungen der europäischen Finanzaufsichtsbehörden EBA, EIOPA und ESMA über Leitlinien weitere Diskussionen auf nationaler Ebene darüber zu führen, ob eine unverbindliche Leitlinie in verbindliches, nationales Recht umgesetzt wird.
6. Die EU-Kommission strebt mittelfristig weiterhin ein gemeinsames europäisches Einlagensicherungssystem an. Ob die theoretisch vorhandenen Vorteile eines solchen Systems sich auch in der Praxis realisieren lassen, ist höchst zweifelhaft.

STELLUNGNAHME

Öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (DGSD-Umsetzungsgesetz)

(BT-Drucksache 18/3786)

Kontakt:

Dr. Bert van Roosebeke

Fachbereichsleiter Finanzmarktregulierung

Tel.: 0761 – 386 93 230

Fax: 0761 – 386 93 111

vanroosebeke@cep.eu

Freiburg, 19.02.2015

A. Europapolitischer Hintergrund der Richtlinie 2014/49/EU

- ▶ Mit ihrem Richtlinienvorschlag COM(2010) 368 vom 12. Juli 2010 strebte die EU-Kommission eine sehr weitgehende Harmonisierung der nationalen Einlagensicherungssysteme an.
- ▶ Zentrales Element des Kommissionsvorschlags war die Vollharmonisierung der Deckungssumme auf 100.000 Euro für sämtliche Einlagensicherungssysteme. Die Kommission begründete dies mit der Finanzmarktstabilität. Das säulenspezifische deutsche System der Einlagensicherung mit seinen Besonderheiten Institutssicherung und überdurchschnittlich hohes Schutzversprechen wäre damit nicht aufrecht zu erhalten gewesen.
- ▶ Auch die Vorschriften zur finanziellen Ausstattung und die Pflicht zur gegenseitigen Kreditgewährung zwischen nationalen Einlagensicherungssystemen waren als vorbereitende Schritte für die Einrichtung eines gemeinsamen europäischen Systems der Einlagensicherung zu sehen.
- ▶ In ihrer endgültigen Form sieht die Einlagensicherungsrichtlinie zwar eine Vollharmonisierung vor. Allerdings enthält sie faktisch nicht länger die einheitliche auf 100.000 Euro begrenzte Deckungssumme, da sie einen weitergehenden Schutz durch Systeme ohne amtliche Anerkennung zulässt.

B. Bewertung der Richtlinie 2014/49/EU

Die neue Einlagensicherungsrichtlinie stellt eine Verbesserung dar. Sie

- (1) erhöht die Finanzstabilität in der EU: Die Pflicht zur Ex-ante-Finanzierung der Einlagensicherungssysteme verringert weiter die Relevanz von ex post und daher prozyklisch wirkenden Beiträgen.
- (2) stärkt die Glaubwürdigkeit der Einlagensicherungssysteme und senkt die Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme von Steuergeldern, indem sie erstmals auf EU-Ebene eine finanzielle Mindestzielausstattung vorschreibt.
- (3) reduziert zwar EU-weite Wettbewerbsverzerrungen, lässt aber einige Fragen ungeklärt: Einige Mitgliedstaaten nehmen die Ausnahmenvorschrift nach Art. 10 Abs. 6 der Einlagensicherungsrichtlinie in Anspruch und schreiben ihren Banken eine Zielausstattung von mindestens 0,5 % (statt 0,8 % etwa in Deutschland) der gedeckten Einlagen vor. Als Rechtfertigung dafür wird der hohe Konzentrationsgrad der Bankenlandschaft in diesen Mitgliedstaaten vorgebracht. De Facto bedeutet dies aber nichts anderes, als dass Einlagenausfälle in diesen Mitgliedstaaten einer systemischen Krise gleichkommen, die mit einem Einlagensicherungssystem nicht zu meistern ist. Dies mag durchaus zutreffen. In den an der gemeinsamen Bankenaufsicht durch die EZB teilnehmenden Mitgliedstaaten würde dies allerdings zu einer Abwicklung nach der SRM-Verordnung führen. Diese sieht vor, dass das nationale Einlagensicherungssystem sich bis zur Höhe ersparter Erstattungen an den Kosten der Abwicklung beteiligt¹. Die Beteiligung darf 50 % der Zielausstattung aber nicht überschreiten. Durch die niedrigere Zielausstattung in besagten Mitgliedstaaten sinkt die Belastung dort ansässigen Banken. Hinzu kommt die finanzielle Beteiligung von Banken aus anderen Euro-Staaten über den EU-Bankenrettungsfonds. In der Summe ergibt sich eine Wettbewerbsverzerrung zulasten von Banken aus Mitgliedstaaten mit einer hochdiversifizierter Bankenlandschaft.

¹ Art. 79 der SRM Verordnung (EU) Nr. 806/2014

C. Einzelne Punkte des DGSD-Umsetzungsgesetzes

Vorab ist festzuhalten, dass sich das deutsche Umsetzungsgesetz stark am Text der Einlagensicherungsrichtlinie orientiert und daher richtlinienkonform ist. Auch ist die Trennung des Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetzes in ein Einlagensicherungsgesetz und ein Anlegerentschädigungsgesetz sinnvoll, da die Einlagensicherungsrichtlinie nun vollharmonisierende Regeln enthält, während die Anlegerentschädigungsrichtlinie weiterhin eine bloße Mindestharmonisierung vorschreibt.

Deshalb beschränken wir uns im Folgenden auf die Frage der

Mandatserweiterung

Nach den Vorgaben der Einlagensicherungsrichtlinie können die Mitgliedstaaten Einlagensicherungssystemen unter bestimmten Voraussetzungen erlauben, verfügbare Finanzmittel für alternative Maßnahmen zu verwenden, um den Ausfall eines Kreditinstituts zu verhindern („Mandatserweiterung“). Der Regierungsentwurf für das DGSD-Umsetzungsgesetz sieht vor, von dieser Möglichkeit für anerkannte institutsbezogene Sicherungssysteme, nicht aber für gesetzliche Entschädigungseinrichtungen Gebrauch zu machen.² Nach amtlicher Anerkennung unterliegen die gesetzlichen Einlagensicherungssysteme und die institutsbezogenen Sicherungssysteme nach der Einlagensicherungsrichtlinie grundsätzlich den gleichen Regeln. Eine überzeugende Begründung, warum gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen im deutschen Umsetzungsgesetz die Mandatserweiterung nicht erlaubt wird, ist für uns nicht ersichtlich. Dabei ist durchaus denkbar, dass ex ante institutssichernde Maßnahmen mit geringeren Kosten verbunden sind als eine ex post wirkende Entschädigung der Einleger. Darüber hinaus regelt die Richtlinie das Verhältnis zwischen Institutssicherung und Abwicklungsmaßnahmen: Die Abwicklungsbehörde darf im Moment der Institutssicherung noch keine Abwicklungsmaßnahme nach Art. 32 der Bankenabwicklungsrichtlinie³ getroffen haben. Außerdem muss sich die BaFin mit der Abwicklungsbehörde abstimmen.

D. Weitere Entwicklung auf EU-Ebene

1. Leitlinien der EBA

- ▶ Die Einlagensicherungsrichtlinie sieht vor, dass Einlagensicherungssysteme zur Erreichung der Zielausstattung in gewissem Umfang auch „Zahlungsverpflichtungen“ ihrer Mitglieder zulassen können. Die EBA wird zwecks „kohärenter Anwendung der Richtlinie“ Leitlinien zu diesen Zahlungsverpflichtungen veröffentlichen. Die Konsultation dazu wurde am 2.1.2015 abgeschlossen.

In ihrem Konsultationspapier zu den Zahlungsverpflichtungen schlägt die EBA vor, dass Barzahlungen und Zahlungsverpflichtungen von den Aufsichtsbehörden gleich behandelt werden sollen, wenn dies nicht schon in der Bilanz geschieht.

Es ist sehr fraglich, ob solch eine Vorgabe mit Sinn und Zweck der Bestimmungen der Einlagensicherungsrichtlinie vereinbar ist. Denn der EU-Gesetzgeber wollte den Kreditinstituten mit den Regeln zu den Zahlungsverpflichtungen mehr Flexibilität bei der Erfüllung ihrer Beitragspflichten einräumen. Gerade deswegen hat der EU-Gesetzgeber überhaupt „Zahlungsverpflichtungen“ als Teilmenge der „verfügbaren Fi-

² Art. 20 Abs. 2 i.V.m. § 49 EinSiG-RegE.

³ Richtlinie 2014/59/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Richtlinie 82/891/EWG des Rates, der Richtlinien 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU und 2013/36/EU sowie der Verordnungen (EU) Nr. 1093/2010 und (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates.

nanzmittel“ bis zu einem Anteil von 30 % zugelassen. Unabhängig davon, ob dies eine richtige Entscheidung des Gesetzgebers war, sollte die EBA diese Intention nicht mit einer Leitlinie konterkarieren. Leitlinien sind zwar unverbindlich. Durch entsprechende (und übliche) Übernahme durch die zuständigen nationalen Behörden werden sie aber auf nationaler Ebene verbindlich.

- ▶ Zwecks „einheitlicher Anwendung“ der Einlagensicherungsrichtlinie veröffentlicht die EBA ab dem 3. Juli 2015 Leitlinien über die Methoden für die Berechnung der Beiträge zu Einlagensicherungssystemen. Die Leitlinien enthalten insbesondere eine Formel für die Berechnung, spezifische Indikatoren, Risikoklassen für Mitglieder, Schwellenwerte für Risikogewichtungen, die bestimmten Risikoklassen zugewiesen werden, sowie weitere notwendige Komponenten. Die Konsultation dazu wurde am 11.2.2015 abgeschlossen. Gleichzeitig sieht die Richtlinie aber vor, dass die Einlagensicherungssysteme ihre eigenen risikobasierten Berechnungsmethoden verwenden dürfen, soweit diese von der zuständigen Behörde genehmigt wurden.⁴ Die Übernahme einer entsprechenden unverbindlichen EBA-Leitlinie durch die deutschen Behörden würde dem nicht widersprechen. Die BaFin würde dadurch allerdings einen Teil der ihr durch die Richtlinie übertragenen Ermessensspielräume wieder verlieren.
- ▶ Wichtig wäre daher, dass im Anschluss an Entscheidungen der europäischen Finanzaufsichtsbehörden EBA, EIOPA und ESMA über Leitlinien weitere Diskussionen auf nationaler Ebene über die (Nicht-)Befolgung der Leitlinie erfolgen. Eine solche nationale Transparenz würde die Unabhängigkeit der europäischen Finanzaufsichtsbehörden erhalten und gleichzeitig eine legitime nationale Diskussion darüber ermöglichen, ob eine unverbindliche Leitlinie in verbindliches, nationales Recht umgesetzt wird.⁵

2. Künftige Initiativen der EU-Kommission hin zu einem europäischen Einlagensicherungssystem

Bei seiner Anhörung im Europäischen Parlament am 7.10.2014 bestätigte Jonathan Hill, EU-Kommissar für Finanzstabilität, Finanzdienstleistungen und die Kapitalmarktunion, dass die EU-Kommission mittelfristig weiterhin ein gemeinsames europäisches Einlagensicherungssystem anstrebt.⁶ Hill will zuerst abwarten, wie sich die neue Einlagensicherungsrichtlinie in der Praxis bewährt. Die EU-Kommission erhofft sich von der Tatsache, dass die Finanzausstattung der nationalen Einlagensicherungssysteme als Folge der neuen Richtlinie – und anders als bisher – eher vergleichbar sein sollte, weniger politische Widerstände gegen eine Vergemeinschaftung.

Konkret sieht die Einlagensicherungsrichtlinie vor⁷, dass die Kommission bis zum 3. Juli 2019 dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht darüber vorlegt, wie die Einlagensicherungssysteme in einem europäischen System zusammenarbeiten können, um Risiken infolge grenzüberschreitender Tätigkeiten zu verhindern und die Einlagen vor solchen Risiken zu schützen. Der Bericht soll gegebenenfalls durch einen Legislativvorschlag begleitet werden.

Die EU-Kommission soll darin insbesondere behandeln, ob⁸:

1. die Zielausstattung der Einlagensicherungssysteme (mindestens 0,8 % bzw. 0,5 % der gedeckten Einlagen) angemessen ist,
2. eine von den Mitgliedstaaten vorgesehene Mandatserweiterung der Einlagensicherungssysteme (Ex-ante-Institutssicherung neben Einlegerentschädigung) mit geordneten Abwicklungsverfahren „kohärent“ ist und wie sie sich auf den Einlegerschutz auswirkt,

⁴ Richtlinie 2014/49/EU Art. 13 Abs. 2

⁵ Ausführlicher: Baran und Van Roosebeke, *cepInput* 04|2014, Review of the European Supervisory Authorities, 12 Recommendations: http://www.cep.eu/Studien/cepInput_ESA/cepInput_ESA.pdf
Vgl. die schriftlichen Fragen und Antworten zur Anhörung des Kommissars Hill im ECON-Ausschuss des Europäischen Parlaments: <http://www.elections2014.eu/resources/library/media/20141006RES73040/20141006RES73040.pdf>

⁷ Richtlinie 2014/49/EU, Art. 19 Abs. 5

⁸ Id. Art. 19 Abs. 6

3. die Deckungssumme (100.000 Euro) angemessen ist.

Die EBA erstattet der EU-Kommission Bericht über die von den Einlagensicherungssystemen angewandten Berechnungsmodelle.

3. Sinn und Unsinn eines europäischen Einlagensicherungssystems

Vielfach wird argumentiert, nach der Etablierung der gemeinsamen Bankenaufsicht durch die EZB und der gemeinsamen Regeln zur Bankenrestrukturierung und -abwicklung einschließlich des gemeinsamen Bankenrettungsfonds, müsse nun auch ein gemeinsames Einlagensicherungssystem eingeführt werden.

Bisher wurde insbesondere in Deutschland gegen eine solche Vergemeinschaftung vorgebracht, dass damit ein Szenario drohe, in dem sich unterfinanzierte Einlagensicherungssysteme anderer EU-Mitgliedstaaten an den „Fleischtöpfen“ der deutschen Einlagensicherungssysteme bedienen. Dahingestellt, ob die deutschen Systeme tatsächlich eine solch luxuriöse finanzielle Ausstattung vorweisen, dürfte dieses Argument mit der Zeit weniger überzeugen, da die Einlagensicherungsrichtlinie nun für alle nationale Einlagensicherungssysteme eine EU-weite einheitliche Zielausstattung vorsieht.

Zumindest in der Theorie hätte ein gemeinsames Einlagensicherungssystem gewisse Vorteile. Ob diese auch in der Praxis realisierbar sind, ist allerdings höchst zweifelhaft.

Die Einlagensicherungssysteme decken seltene Ereignisse mit hohen Kosten. In solche Konstellationen bietet es sich durchaus an, den Kreis der „Versicherten“ (hier: Banken im Einlagensicherungssystem) möglichst groß zu fassen. Das ermöglicht eine Diversifizierung der Risiken und senkt tendenziell die Beiträge zum Einlagensicherungssystem. Zur Vermeidung von Verteilungskämpfen und Fehlanreizen ist es aber zwingend notwendig, das jeweilige Risiko jeder einzelnen Mitgliedsbank ex ante zu bestimmen und es dementsprechend mit risikoabhängigen Beiträgen zum Einlagensicherungssystem zu bepreisen.

Ob dies in der Praxis möglich ist, ist fragwürdig. Die (teilweise) zentralisierte Bankenaufsicht durch die EZB trägt über die einheitlichere Aufsicht zwar zur Erkennung und Vermeidung solcher Risiken bei. Sehr viele kleine Banken verbleiben aber unter der Aufsicht der jeweiligen nationalen Behörden. Notwendig wäre daher eine EU-weite interne Überwachung der Banken, die derzeit kaum vorstellbar ist.

Weiterhin erschwerend ist die Tatsache, dass sich bei einem gemeinsamen Einlagensicherungssystem erst recht die Frage nach einer Mandatserweiterung stellen würde. Eine Institutssicherung – die auch in diesem Kontext aus finanzieller Sicht durchaus sinnvoll sein kann – zwischen sämtlichen Banken der Eurozone wirft aber grundlegende wettbewerbliche Fragen auf.

Durch die neue Einlagensicherungsrichtlinie, in Kombination mit der SRM-Verordnung (EU) Nr. 2014/806,⁹ ist der Komplexitätsgrad für eine europäische Einlagensicherung weiter gestiegen. So profitieren Banken in den Mitgliedstaaten mit einem hoch konzentrierten Bankensektor aufgrund einer niedrigeren Zielausstattung des nationalen Einlagensicherungssystems von relativ geringeren Beiträgen zum Einlagensicherungssystem und von einer geringeren finanziellen Beteiligung des Einlagensicherungssystems im Abwicklungsfall, da diese auf die Hälfte der Zielausstattung begrenzt ist. Darüber hinaus können sie (wie auch die Banken in anderen Mitgliedstaaten) im Falle einer Abwicklung Teile der Kosten über den EU-Bankenrettungsfonds externalisieren.

Über eine angemessene Ausgestaltung könnte ein gemeinsames Einlagensicherungssystem diese Wettbewerbsverzerrung allerdings beseitigen. In einem solchen System wäre die Rechtfertigung für niedrigere Zielausstattungen nicht länger ersichtlich, da das Konzentrationsargument wegfällt. Hinzu käme aber ein anderes

⁹ Dort insb. Art. 79.

Problem: Blieben die SRM-Regeln unverändert, müsste das nun viel finanzstärkere europäische Einlagensicherungssystem sich wohl in größerem Umfang an die Kosten einer Abwicklung beteiligen. Die Restposten der Abwicklungskosten (nationale Steuermittel und Mittel aus dem Bankenabwicklungsfonds) wären demnach geringer. Die Frage, ob die stärkere Beteiligung über ein gemeinsames Einlagensicherungssystem damit für Banken aus anderen Staaten kostenneutral wäre (weil entsprechend weniger Mittel des Bankenrettungsfonds beansprucht werden) oder gar zusätzliche Kosten verursachen würde (weil der betroffene Mitgliedstaat weniger eigene Mittel bereitstellt) kann damit heute nicht beantwortet werden.

cep | Centrum für Europäische Politik
Kaiser-Joseph-Straße 266 | D-79098 Freiburg
Telefon +49 761 38693-0 | www.cep.eu

Das cep ist der europapolitische Think Tank der gemeinnützigen Stiftung Ordnungspolitik. Es ist ein unabhängiges Kompetenzzentrum zur Recherche, Analyse und Bewertung von EU-Politik.

Schriftliche Stellungnahme der Deutschen Bundesbank zur öffentlichen Anhörung im Finanzausschuss des deutschen Bundestages zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (DGSD Umsetzungsgesetz) – BT-Drucksache 18/3786

Die Bundesbank hält das DGSD-Umsetzungsgesetz für eine sachgerechte Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme. Hierdurch wird die Harmonisierung auf Ebene der Einlagensicherung weiter vervollständigt.

Positiv zu werten ist die von der Kommission angestrebte Harmonisierung der nationalen Einlagensicherungssysteme, die die Stabilität des Bankensystems in Europa fördert und Wettbewerbsverzerrungen vermeidet. Die für die deutschen Institute zunächst in der Ansparperiode bis 2024 resultierenden finanziellen Mehrbelastungen aus den erhöhten Anforderungen an die ex ante-Finanzierung der gesetzlichen Einlegerentschädigung schätzen wir als tragbar ein.

Eine besondere Bedeutung für Deutschland hat die Neuregelung zu den institutsbezogenen Sicherungssystemen, welche die auf Ebene der Sparkassen-Finanzgruppe sowie der genossenschaftlichen Bankengruppe eingerichteten institutssichernden Systeme betreffen. Im Hinblick auf die Stärkung der Vertrauensbildung ist positiv zu bewerten, dass zukünftig auch die Einleger von Instituten, die einer Institutssicherung angehören, einen gesetzlichen Anspruch auf Entschädigung ihrer Einlagen in der harmonisierten Höhe haben. Damit gelten grundsätzlich gleiche gesetzliche Bedingungen der Einlagensicherung bei allen Instituten in Deutschland, die das Einlagengeschäft betreiben. Dies erhöht die Transparenz für die Einleger.

Das Gesetz sieht vor, dass die Beiträge zur Einlagensicherung nach der Höhe der gedeckten Einlagen und dem Risiko, das ein Institut für die Einlegerentschädigung darstellt, bemessen werden. Detailliertere Anforderungen werden nicht im DGSD-Umsetzungsgesetz, sondern in einer Rechtsverordnung (für die gesetzlichen Einlagensicherungssysteme) bzw. satzungsmäßig (für die anerkannten Institutssicherungssysteme) auf Grundlage der hierfür vorgesehenen Leitlinien der EBA geschaffen. Bei der Anwendung der EBA-Leitlinien ist wichtig, dass die Beiträge nicht nur die Höhe der gedeckten Einlagen, sondern auch das Risiko für die Institutssicherung angemessen reflektieren.



Andrea Enria, Chairperson of the
European Banking Authority

23/02/2015

Schriftliche Stellungnahme des Präsidenten der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) gegenüber dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zur Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie

Check Against Delivery
Seul le texte prononcé fait foi
Es gilt das gesprochene Wort

Sehr geehrte Damen und Herren Mitglieder des Bundestages,

im Namen der EBA möchte ich mich für Ihre Einladung zur Teilnahme an der Anhörung zu dem wichtigen Thema der Umsetzung der neugefassten Einlagensicherungsrichtlinie bedanken.

Die Neufassung der Einlagensicherungsrichtlinie war dringend erforderlich und ist in ihrer Zielsetzung ehrgeizig. Aufbauend auf den Vorläuferregelungen erhöht sie den Einlegerschutz und erweitert seinen Umfang, zudem sorgt sie für kürzere Auszahlungsfristen, verbessert die Information der Einleger und stellt die Tragfähigkeit der Mittel der Einlagensicherung durch geeignete Finanzierungsanforderungen sicher. Die Einlagensicherungsrichtlinie ist auch ein wichtiger Schritt auf dem Weg zum Gemeinsamen Markt, indem sie ein einheitliches Niveau der Mindestabsicherung gewährleistet und die Stabilität der Einlagensicherungssysteme erhöht. Auf diese Weise stärkt die Einlagensicherungsrichtlinie im Einklang mit den Zielen der EBA den Rahmen für die nationalen Einlagensicherungen, als ein europäisches System von Einlagensicherungen enger zusammen zu wirken.

In Erfüllung ihrer Aufgaben arbeitet die EBA mit vollem Einsatz daran, eine solide und konsistente Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie zu fördern, und kooperiert eng mit der Kommission, um die Mitgliedstaaten hierbei zu unterstützen.

Die Einlagensicherungsrichtlinie muss bis zum 3. Juli 2015 umgesetzt werden, und dies ist angesichts ihrer ehrgeizigen Zielsetzung keine leichte Aufgabe. Ich begrüße die Anstrengungen Deutschlands, diese Umsetzungsfrist einzuhalten und insbesondere die siebentägige Auszahlungsfrist schon am 1 Juni 2016, mehr als sieben Jahre vor der verpflichtenden Umsetzung,

einzuführen. Ich erwarte mit Interesse die Bewertung der Umsetzung der Richtlinie in sämtlichen Mitgliedstaaten durch die Kommission.

Das Umsetzungsgesetz, das Gegenstand dieser Anhörung ist, wird die gesetzliche Grundlage dafür bilden, auf der die deutschen Aufsichtsbehörden und Einlagensicherungssysteme die Reform der Einlagensicherung in die Praxis umsetzen. Wir begrüßen es, dass die EBA in dem Umsetzungsgesetz ausdrücklich genannt wird, da die Einlagensicherungsrichtlinie die EBA mit einer Reihe von Aufgaben betraut. Die Aufgaben umfassen die Durchführung von Peer reviews, um die Tragfähigkeit der nationalen Einlagensicherungssysteme zu prüfen, die Beilegung von Meinungsverschiedenheiten zwischen nationalen Behörden oder Einlagensicherungssystemen und die Erstellung von nicht verbindlichen Leitlinien zur Ergänzung der Richtlinie.

Die EBA arbeitet derzeit auf der Grundlage von Beiträgen der Sachverständigen aus den Behörden der Mitgliedstaaten an Vorschlägen für Leitlinien zur näheren Gestaltung von Regeln betreffend die Berechnung von Beiträgen zur Einlagensicherung und die Behandlung von Zahlungsverpflichtungen. Ich möchte die Gelegenheit wahrnehmen, Sie über den Entwurfsstand dieser beiden Leitlinien zu unterrichten.

Die Leitlinien zur näheren Gestaltung von Regeln betreffend die Berechnung der Beiträge zur Einlagensicherung definieren zunächst Methoden für die Berechnung der im Voraus erhobenen Beiträge, und insbesondere für die Anpassung der Beiträge an das Risikoprofil der Banken mit der Zielsetzung, Anreize für die nachhaltige Eingehung von Risiken zu setzen. Die vorgeschlagenen Methoden werden gewährleisten, dass die Einlagensicherungssysteme durch den Finanzsektor angemessen finanziell ausgestattet werden und das durch in der Einlagensicherungsrichtlinie vorgesehene Zielniveau erreichen, sodass die Steuerzahler vor den Risiken mangelhaft finanzierter Einlagensicherungssysteme geschützt werden. Die Leitlinien schaffen eine Vergleichsgrundlage, um den Konvergenzfortschritt zu beurteilen, wenn der bestehende Rechtsrahmen im Jahr 2017 überprüft werden. Die Leitlinien zur Berechnung der Beiträge und die Leitlinien zu Zahlungsverpflichtungen ergänzen einander gegenseitig.

Die Leitlinien zu Zahlungsverpflichtungen basieren auf den Vorschriften der Einlagensicherungsrichtlinie, die es den Instituten erlauben, anstelle der Leistung von bis zu 30% ihrer im Voraus an die Einlagensicherung zu entrichtenden Beiträge bindende Zahlungsverpflichtungen einzugehen, vorausgesetzt, dass diese vollständig durch nicht mit Rechten Dritter belastete Aktiva mit geringem Wertverlustrisiko abgesichert werden, die dem Einlagensicherungssystem zur Verfügung gestellt werden. In den Leitlinien verfolgt die EBA die Zielsetzung, dass die Zahlungsverpflichtungen technisch verlässlich und in im gesamten Gemeinsamen Markt konsistenter Weise umgesetzt werden. Hierfür formulieren die Leitlinien Anforderungen, die eine zuverlässige Finanzausstattung der Einlagensicherung gewährleisten, insbesondere die Bewertung der Sicherheiten zu Marktwerten und die Verpflichtung, im Fall von Wertverlusten Nachschüsse zu leisten.

In beiden Dokumenten hat die EBA besondere Aufmerksamkeit darauf verwendet, den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und die Vielfalt der Geschäftsmodelle zu berücksichtigen. Beispielsweise erkennen die EBA Leitlinien zur Berechnung der Beiträge die positive Rolle der Institutssicherung zur Sicherung der Solvenz und Liquidität ihrer Mitgliedsinstitute an und versuchen, die Anliegen der Harmonisierung des Schutzes der gedeckten Einlagen und die Besonderheiten dieser Systeme zu einem angemessenen Ausgleich zu bringen. Die Leitlinien belassen den Mitgliedstaaten auch ein gewisses Maß an Flexibilität darin, welche Risikoindikatoren sie verwenden und welche Gewichtung sie dem jeweiligen Indikator einräumen.

Anfang dieses Jahres wurden die öffentlichen Anhörungen zu beiden Vorhaben abgeschlossen, und wir befinden uns nun im Prozess der Auswertung der erhaltenen Stellungnahmen und der Prüfung der Entwürfe im Licht der Verbesserungsvorschläge. Die EBA arbeitet mit vollem Einsatz daran, die Leitlinien so bald wie möglich zu veröffentlichen, um den Mitgliedstaaten umfassende und koherente Orientierungshilfe zu diesen beiden wichtigen Fragen zu geben. Wir erwarten, dass die Leitlinien bis zum Ende der Umsetzungsfrist veröffentlicht werden können.

Für die Gelegenheit, Ihnen die Sichtweise der EBA zur Frage der Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie zu erläutern, möchte ich mich noch einmal bedanken.



Andrea Enria, Chairperson of the
European Banking Authority

23/02/2015

Written statement from the Chairperson of the European Banking Authority (EBA) to the Financial Committee of the German Bundestag on the implementation of the Deposit Guarantee Schemes Directive (DGSD)

Check Against Delivery
Seul le texte prononcé fait foi
Es gilt das gesprochene Wort

Dear Members of Parliament,

I would like to thank you on behalf of the EBA for your invitation to take part in the Bundestag hearing on the important topic of implementing the new Deposit Guarantee Schemes Directive (“DGSD”).

The new DGSD is an ambitious and much needed reform. It builds on previous agreements to further enhance depositor protection, ensuring wider scope of coverage, faster repayment periods, improved information and robust funding requirements. The DGSD is also an important step towards achieving a Single Market in the EU, by ensuring uniform level of basic protection and improving stability of deposit guarantee schemes (DGSs). Thus, in line with the EBA’s aims, the DGSD strengthens the framework for national schemes to work closer as a European system of DGSs.

The EBA, in line with its tasks, is fully committed to promoting sound and consistent implementation of the Directive and is working closely with the European Commission to help Member States in this process.

The DGSD must be implemented by 3 July 2015 and, given its ambition, it is no small feat to achieve. I welcome German efforts to meet this deadline and, in particular, to introduce the seven day payout as of 1 June 2016, more than seven years ahead of schedule. I am looking forward to the European Commission’s evaluation of each Member State’s transposition of the Directive.

The law which you are currently examining will lay down the legislative foundation on which the German competent authorities and schemes will turn the DGSD reform into practice. We welcome the fact that the EBA is acknowledged in the law as the DGSD entrusts the EBA with a number of tasks. These tasks include conducting peer reviews to examine the resilience of national schemes, settling disputes between national authorities or deposit guarantee schemes (DGSs), and producing non-binding Guidelines to complement the Directive.

The EBA, with vital input from colleagues from across Member States, is continuing to work on proposed Guidelines further specifying rules on methods for calculating contributions to DGSs and treatment of payment commitments. I would like to take this opportunity to inform you on the state of play in the development of these two Guidelines.

Firstly, the Guidelines on methods for calculating contributions to DGSs put forward methods for calculating ex-ante contributions, and particularly the methods for adjusting contributions to banks' risk profiles in order to incentivise sound risk behaviour. The proposed methods will ensure that DGSs are properly financed by the banking industry and meet the target funding level foreseen by the DGSD, so as to protect taxpayers from underfinanced DGSs. These Guidelines offer a comparable basis for assessing progress in convergence when reviewing the framework in 2017 and complement the Guidelines on payment commitments.

Secondly, the Guidelines on payment commitments build on the DGSD provisions which allow institutions to honour up to 30% of their ex-ante contributions to the DGS fund through payment commitments, provided the latter are fully collateralised by low-risk assets unencumbered by third party rights and at the disposal of the DGS. In these Guidelines, the EBA aims to ensure that payment commitments are technically sound and implemented in a consistent way across the Single Market. In this regard, the proposed Guidelines lay down the requirements that will secure reliable funding for the DGSs, notably a marking-to-market of the value of the collateral and the obligation for the institution to provide additional funding in case of deterioration.

In both documents, the EBA has paid careful attention to take into account the principle of proportionality and the diversity of the models. For example, the EBA Guidelines on DGS contributions recognise the positive role of institutional protection schemes in the solvency and liquidity of their members and attempt to strike the right balance between the harmonised protection of covered deposits and the specificities of those schemes. The Guidelines also give Member States a degree of flexibility in choosing which indicators to use and what weights to assign to each indicator.

Both consultations closed earlier this year and we are now in the process of examining the responses and reviewing the draft to take on board suggested improvements. The EBA is working hard to publish the Guidelines as soon as possible to provide Member States with a coherent set of guidance on these two important issues. We expect publication by the DGSD implementation deadline.



I would like to thank you again for the opportunity to share with you the EBA's views on the topic of implementing the DGSD.

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/49EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 1. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (DGSD-Umsetzungsgesetz)

Prof. Dr. Wolfgang Gerke

Präsident Bayerisches Finanz Zentrum e.V.

Von-der-Tann-Straße 13

80539 München

gerke@bfzev.de

0170 2766788

München, 20.02.2015

A.

Der Gesetzentwurf orientiert sich sehr eng an der EU-Richtlinie. Dies ist zu begrüßen, denn es dient der Angleichung der Wettbewerbsbedingungen in den EU Ländern und einer Harmonisierung des europäischen Einlegerschutzes. Außerdem ist der Gestaltungsrahmen des DGSD durch die Richtlinie 2014/49EU eng begrenzt, weshalb hervorzuheben ist, dass es auf europäischer Ebene rechtzeitig gelang, die spezifischen Interessen des deutschen Kreditgewerbes zu berücksichtigen

B.

In Deutschland ist - historisch bedingt - ein auf mehreren Säulen basierendes Bankensystem entstanden, das so insbesondere in angelsächsisch geprägten Bankensystemen nicht gegeben ist. Bei der Begleitung von Spar- und Finanzierungsprozessen und in der Finanzkrise hat sich die Vielschichtigkeit der deutschen Kreditwirtschaft bewährt. Es ist deshalb zu begrüßen, dass sowohl die EU-Richtlinie wie auch das DGSD-Umsetzungsgesetz unterschiedliche institutsbezogene Sicherungssysteme anerkennen.

C.

Angesichts der exzessiven Geldpolitik der EZB wächst die Wahrscheinlichkeit von „Asset Bubbles“ und einer dadurch ausgelösten erneuten Finanzkrise. Erst zum 3. Juli 2024 sollen die Einlagensicherungssysteme über verfügbare Mittel von mindestens 0,8 Prozent der gedeckten Einlagen der CRR-Kreditinstitute verfügen. Die Finanzkrise hat gezeigt, dass Einlagensicherungssysteme bei Schieflagen mehrerer Finanzinstitutionen sehr kurzfristig an ihre Belastungsgrenze stoßen können. Bereits die derzeitige gesamtwirtschaftliche Lage erfordert eine sofortige Ausfinanzierung der Einlagensicherungssysteme. Trotz obiger Bedenken wird § 17 Abs. 2 des DGSD mitgetragen, denn zahlreiche Kreditinstitute gelangen bereits durch die Kosten neuer Aufsichtsregeln, Risikoregulierungen und Eigenkapitalanforderungen an die Grenzen der Belastbarkeit. Gegen bereits vorhandene Risiken können wir uns leider zu einem Teil nur mittelfristig besser schützen.

D.

Die Verkürzung der Auszahlungsfrist im Entschädigungsfall von 20 auf 7 Arbeitstage ist ein wichtiger Vorgang zur Begrenzung möglicher Panikhandlungen von Sparern im Fall des Zusammenbruchs eines Kreditinstitutes und zur Vermeidung von Liquiditätsengpässen. In diesem Zusammenhang ist auch ein Fortschritt, dass die Entschädigung nicht mehr einen Antrag erforderlich macht.

E.

Die Ausweitung des Schutzzumfangs auf Einzahlungen aufgrund bestimmter Lebensereignisse ist zur Vermeidung sozialer Härtefälle besonders wichtig. Das DGSD geht mit einem sechsmonatigen Gültigkeitszeitraum für die Anerkennung erhöhter Deckungssummen über die Mindestanforderungen der EU-Richtlinie hinaus. Es berücksichtigt damit sachgerecht das Verhalten der Einleger in den aufgeführten besonderen Lebenssituationen. In Finanzfragen wenig erfahrene Einleger benötigen zur Umstellung auf eine neue Finanzsituation wesentlich mehr Zeit als professionelle Marktteilnehmer.

F.

Das DGSD sieht in § 8 Abs 2 eine befristete Erhöhung der Deckungssumme unter anderem für Versicherungsleistungen, Renteneintritt, Ruhestand, Krankheit etc. vor. Es handelt sich hierbei um für den Lebensunterhalt sehr sensible Einzahlungen, bei denen der Ereignisfall vor kurzem eingetreten ist. Ähnlich sensibel sind aber die Mittel, die zum Schutz gegen bestimmte Lebensereignisse und zur Vorsorge angelegt werden. Für diese gilt die erhöhte Deckungssumme nicht. Stattdessen fallen nach § 6 ausgerechnet die der betrieblichen Altersvorsorge dienenden Einlagen und die Einlagen von Versicherungen unter die nicht entschädigungsfähigen Einlagen.

Angesichts ihres Volumens wird man diese Einlagen leider nicht durch das Einlagensicherungssystem decken können. Deshalb besteht gerade für die so wichtige und langfristig gefährdete betriebliche Altersversorgung Handlungsbedarf. Die betriebliche Altersvorsorge ist zwar durch andere Kollektivsysteme, wie zum Beispiel den PSV zusätzlich gesichert, die Verordnung über die Anlage des gebundenen Vermögens von Versicherungen (Anlageverordnung – AnIV) berücksichtigt aber nicht ausreichend die potentielle Gefährdung der Einlagen bei Kreditinstituten.

In der AnIV § 2 Abs. 18 b bis d wird die Anlage des gebundenen Vermögens der Versicherungen bei verschiedenen Kreditinstituten zugelassen. Nach den Erfahrungen der Finanzkrise ist diese Geldanlage aber nicht risikolos und außerdem durch das Einlagensicherungssystem nicht gedeckt. Unter den Schuldnerbezogenen Beschränkungen des § 4 AnIV müsste deshalb zur besseren Risikostreuung für die Anlagen des gebundenen Vermögens von Versicherungen bei einem Kreditinstitut eine quantitative Begrenzung auf 10 vom Hundert des gebundenen Vermögens eingeführt werden.



Deutscher Bundestag
 Finanzausschuss
 Die Vorsitzende

Platz der Republik 1
 11011 Berlin

finanzausschuss@bundestag.de

17. Februar 2015

Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung "Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (DGSD-Umsetzungsgesetz)" - BT-Drucksache 18/3786 -

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
 sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Einladung zur öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf des DGSD-Umsetzungsgesetzes. Der Rechtsunterzeichner wird gerne teilnehmen. Die damit verbundene Gelegenheit zur Stellungnahme nehmen wir nachfolgend ebenfalls gerne wahr.

Wir begrüßen die Umsetzung der Richtlinie über Einlagensicherungssysteme als weiteren und letzten noch fehlenden Baustein der europäischen Bankenunion. Dieser Schritt wird die Stabilität des europäischen Bankensystems noch weiter verbessern. Zwar müssen alle Institute für die Dotierung der Einlagensicherungssysteme in Zukunft zusätzliche Mittel freimachen, doch ist diese Mehrbelastung vor dem Hintergrund der Finanzkrise zu sehen.

Wir begrüßen weiterhin, dass der europäische Richtliniengeber den Weg der Vollharmonisierung gegangen ist, um hinsichtlich der Einlagensicherungssysteme die politisch maximal mögliche Einheitlichkeit in der EU herzustellen. Der Verlässlichkeit der Einlagensicherungssysteme aus Kundensicht, aber auch der Transparenz des Wettbewerbs und dem

Wolfgang Vahldiek

Verband der Auslandsbanken
 Weißfrauenstraße 12-16
 60311 Frankfurt am Main
 Tel: +49 69 975850 0
 Fax: +49 69 975850 10
 wolfgang.vahldiek@vab.de
 www.vab.de

Interessenvertretung
 ausländischer Banken,
 Kapitalverwaltungsgesellschaften,
 Finanzdienstleistungsinstitute
 und Repräsentanzen

Eingetragen im Transparenzregister
 der Europäischen Kommission,
 Registrierungsnummer:
 95840804-38



mittelfristigen Aufbau einer einheitlichen europäischen Einlagensicherung ist diese Herangehensweise förderlich.

Unsere Anmerkungen fassen wir im Einzelnen in der Anlage zu diesem Schreiben für Sie zusammen. Wir konzentrieren uns dabei unter anderem auf folgende Themen:

- Die Art und Weise der **Kundeninformation** gem. § 23a KWG-E erscheint uns noch einer Klarstellung zu bedürfen. (s. Petitum 1)
- Umsetzung für **EU-Zweigniederlassungen**: Man darf den Marktzutritt von EU-Zweigniederlassungen nicht wie geplant zukünftig von Kooperationsvereinbarungen der Einlagensicherungssysteme abhängig machen. Ein solches Vorgehen wäre nicht richtlinienkonform, weil Art. 14 Abs. 5 Einlagensicherungsrichtlinie ein anderes Verfahren vorsieht. (s. Petitum 2)
- Wenn man aber bei den **EU-Zweigniederlassungen** so verfährt wie von der Bundesregierung vorgeschlagen, so muss für bereits existierende EU-Zweigniederlassungen eine Übergangsregelung gefunden werden, damit diese nicht am Tag des Inkrafttretens des Gesetzes ihre Geschäfte einstellen müssen (s. Petitum 4).

Wir hoffen, dass Sie diese Vorschläge bei Ihren Beratungen berücksichtigen können. Für Rückfragen stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Oliver Wagner

Wolfgang Vahldiek

- Anlage

Anlage zur Stellungnahme vom 19. Februar 2015

Öffentliche Anhörung zum Entwurf des DGSD-Umsetzungsgesetzes

Petitum 1:

Art. 3 Nr. 1 des Gesetzentwurfs (§ 23a KWG-E) sollte wie folgt formuliert werden:

„1. § 23a Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 2 werden die Wörter „in Textform in leicht verständlicher Form“ gestrichen.

b) Nach Satz 2 werden die folgenden Sätze eingefügt:

„Die Einleger bestätigen in Bezug auf ihre Ansprüche aus § 5 des Einlagensicherungsgesetzes den Empfang dieser auf dem Informationsbogen im Sinne des Anhang I dieses Gesetzes enthaltenen Informationen. ~~Informationen auf dem im Anhang I dieses Gesetzes enthaltenen Informationsbogens~~ Die Bestätigung kann schriftlich oder elektronisch erfolgen. Die Information, dass es sich bei den Einlagen um entschädigungsfähige Einlagen handelt, erhalten die Einleger auf ihren Kontoauszügen, einschließlich eines Verweises auf den Informationsbogen in Anhang I. Die Internetseite des einschlägigen Einlagensicherungssystems wird auf dem Informationsbogen angegeben. Der in Anhang I festgelegte Informationsbogen wird dem Einleger mindestens einmal jährlich zur Verfügung gestellt. Nutzt ein Einleger das Internetbanking, so können ihm die Informationen elektronisch übermittelt werden. Auf Wunsch des Einlegers werden sie in Papierform zur Verfügung gestellt. Die dem Einleger gewährten Informationen dürfen für Werbezwecke nur auf das Einlagensicherungssystem und seine Funktionsweise hinweisen. § 3 Absatz 2 des Einlagensicherungsgesetzes gilt entsprechend.“

Begründung:

Die Regelung der Informationsbereitstellung und –übermittlung im Sinne des § 23a KWG-E sollte auch im Wege des Online-Bankings möglich sein. Dies sprechen sowohl der Entwurfstext als auch die Gesetzesbegründung bereits an. Wir würden aber eine entsprechende Klarstellung begrüßen.

Der bisherige Satz 3 (neu) könnte nämlich in zweierlei Hinsicht verstanden werden. Einerseits soll er wohl aussagen, dass die Informationen gemäß Anhang I auf dem Informationsbogen vorhanden sein müssen. Er könnte aber auch so gelesen werden, als ob die Bestätigung des Einlegers als eigenhändige Unterschrift auf der Papierversion, geleistet werden müsste. Dies würde jedoch den Geschäftskontakt im Internet erschweren, ohne dass den Einlegern daraus ein Nutzen entstünde. Infolgedessen sollte Satz 3 (neu) umgestellt und durch den Hinweis ergänzt werden, dass die Bestätigung schriftlich oder elektronisch erfolgen kann. Die Möglichkeit des Einlegers, auf Wunsch eine Papierversion zu verlangen, bleibt ihm nach dem Entwurfstext weiterhin ohnehin erhalten.

Des Weiteren sollte sprachlich zwischen der Information durch das Institut und der Bestätigung durch den Einleger unterschieden werden, damit es nicht zu Verwirrungen kommt. Daraus folgt unser Vorschlag der redaktionellen Änderung des die Information auf dem Kontoauszug betreffenden Satzes.

Petitum 2:

Art. 3 Nr. 6 des Gesetzentwurfs (§ 53b KWG-E) sollte gestrichen werden.

Begründung:

Dieser Entwurfsteil macht das Tätigwerden von CRR-Kreditinstituten im Inland über Zweigniederlassungen und grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr von dem Vorliegen einer Kooperationsvereinbarung zum Zwecke des § 57 EinSiG-E abhängig. Dies würde einer schweren Sanktion gegenüber den Instituten gleichkommen, für den Fall dass die verschiedenen Einlagensicherungssysteme in der EU die Kooperationsvereinbarungen gem. Art. 14 Abs. 5 Einlagensicherungsrichtlinie nicht rechtzeitig zum Inkrafttreten des Gesetzes schließen.

Ein solches eventuelles Versäumnis der Einlagensicherungssysteme auf dem Rücken der Institute auszutragen, entspricht aber nicht den Vorgaben der Einlagensicherungsrichtlinie. Diese legt in Art. 14 Abs. 5 der Einlagensicherungsrichtlinie einen Konfliktlösungsmechanismus unter Einschaltung der EBA nach Art. 19 der sog. EBA-Verordnung fest, der eingehalten und respektiert werden muss. Von der Möglichkeit, den Marktzutritt und damit den Europäischen Pass vorübergehend auszusetzen, ist dort keinesfalls die Rede.

Im Gegenteil: Die bisherige Entwurfsformulierung verstößt außerdem gegen Art. 33 CRD IV. Hiernach muss der Marktzutritt allen CRR-Kreditinstituten, die über eine Erlaubnis verfügen und nach der CRD IV beaufsichtigt werden, gewährt werden, ohne dies an zusätzliche regulatorische Voraussetzungen zu knüpfen.

Art. 3 Nr. 6 des Gesetzentwurfs ist folglich keine 1:1-Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie.

Petitum 3 (hilfsweise):

Nur hilfsweise für den Fall, dass unser Petitum 2, die Streichung des Art. 3 Nr. 6 des Gesetzentwurfs nicht umgesetzt wird, müsste diese Passage wie folgt angepasst werden:

„6. In § 53b Absatz 1 Satz 1 werden nach den Wörtern „beaufsichtigt wird“ die Wörter „und, **im Fall einer Zweigniederlassung,** dessen Einlagensicherungssystem zum Zwecke des § 57 des Einlagensicherungsgesetzes eine Kooperationsvereinbarung mit dem inländischen Einlagensicherungssystem abgeschlossen hat, das von der Bundesanstalt benannt wurde“ eingefügt.“

Begründung:

§ 53b Absatz 1 Satz 1 KWG normiert die Erlaubnisfreiheit für geschäftliches Tätigwerden über Zweigniederlassungen einerseits und im Wege des grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs andererseits.

Für EU-Zweigniederlassungen ist zukünftig das Entschädigungsverfahren nach § 57 EinSiG-E einschlägig. Diesbezüglich ist der Abschluss von Kooperationsvereinbarungen mit den Einlagensicherungssystemen des Herkunftsmitgliedstaats vorgesehen. Jedoch bezieht sich dieses Verfahren nur auf EU-Zweigniederlassungen, nicht aber auch auf den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr. Für Einlagen, die im Wege des grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs entstehen, ist nach wie vor allein die Zuständigkeit der Einlagensicherung im Herkunftsmitgliedstaat gegeben, ohne dass § 57 EinSiG-E einschlägig wäre.

Infolgedessen ist es nicht gerechtfertigt, den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr vom Abschluss einer Kooperationsvereinbarung abhängig zu machen. Der Gesetzentwurf sollte daher an dieser Stelle entsprechend korrigiert werden.

Petitem 4 (hilfsweise):

Hilfsweise für den Fall, dass entgegen unseres Petitem 2 der Art. 3 Nr. 6 des Gesetzentwurfs nicht gestrichen wird, sollte an geeigneter Stelle folgende Übergangsvorschrift in das KWG aufgenommen werden:

„CRR-Kreditinstitute oder Wertpapierhandelsunternehmen, die am 2. Juli 2015 gemäß § 53b Absatz 1 Satz 1 über eine Zweigniederlassung im Inland Bankgeschäfte betreiben oder Finanzdienstleistungen erbringen, bleiben bis zum 2. Januar 2016 erlaubnisfrei. Die Bundesanstalt hat dem für das CRR-Kreditinstitut oder Wertpapierhandelsunternehmen zuständigen Einlagensicherungssystem unverzüglich den Abschluss einer Kooperationsvereinbarung im Sinne des § 53b Absatz 1 Satz 1 anzutragen und das inländische Einlagensicherungssystem zu benennen, das für die Kooperationsvereinbarung zur Verfügung steht. Die Bundesanstalt wirkt gegenüber dem inländischen Einlagensicherungssystem auf einen zügigen Abschluss der Kooperationsvereinbarung hin.“

Begründung:

In seiner Entwurfsfassung droht der geänderte § 53b Absatz 1 Satz 1 KWG-E, den sog. Europäischen Pass mit Inkrafttreten des DGSD-Umsetzungsgesetzes zu beseitigen. Denn nach dem Entwurfstext wird die Erlaubnisfreiheit, die gem. Art. 33 CRD IV eigentlich zu gewähren wäre, vom Abschluss von Kooperationsvereinbarungen nach § 57 EinSiG abhängig gemacht. Da diese Vorschrift aber erst am 3. Juli 2015 in Kraft tritt, ist es wenig wahrscheinlich, dass schon zu diesem Termin entsprechende Kooperationsvereinbarungen zwischen allen betroffenen Einlagensicherungssystemen existieren. Die Folge wäre, dass alle CRR-Kreditinstitute und Wertpapierhandelsunternehmen aus dem EWR am Ende des 2. Juli 2015 ihre Tätigkeit in Deutschland einstellen müssten, um sich nicht gemäß § 54 KWG (Handeln ohne Erlaubnis)

strafbar zu machen. Diese Folge, davon gehen wir aus, ist allerdings weder geplant noch beabsichtigt.

Wir schlagen deshalb hilfsweise die Schaffung einer Übergangsvorschrift vor, die eine sechsmonatige Frist vorsieht, innerhalb derer die notwendigen Kooperationsvereinbarungen abgeschlossen werden können. Dabei sollte außerdem die BaFin verpflichtet werden, auf den Abschluss solcher Vereinbarungen aktiv hinzuwirken. Denn sie selbst ist zwar für die Benennung der zuständigen inländischen Einlagensicherungssysteme als Kooperationspartner der ausländischen Einlagensicherungen zuständig. Sie wird aber die Vereinbarung selbst nicht aushandeln oder abschließen. Infolgedessen muss ihr die Aufgabe übertragen werden, als Aufsichtsbehörde über die inländischen Einlagensicherungssysteme diese zum zügigen Abschluss von solchen Kooperationen anzuhalten, da ansonsten die Sorge berechtigt zu sein scheint, dass es zu unvermeidbaren Verzögerungen kommt, die den Marktzutritt von EWR-Instituten behindern.

Petitum 5:

Eine dem § 56 Abs. 3 EinSiG-E entsprechende Vorschrift sollte auch in § 57 EinSiG-E aufgenommen werden. Dabei kann der identische Wortlaut verwendet werden.

„(3) Um die effektive Zusammenarbeit zwischen den Einlagensicherungssystemen nach Absatz 1 und 2 zu erleichtern, schließen die inländischen Einlagensicherungssysteme eine Kooperationsvereinbarung mit dem Einlagensicherungssystem des Aufnahmemitgliedstaats. Die inländischen Einlagensicherungssysteme unterrichten die Bundesanstalt über das Bestehen und den Inhalt der Vereinbarungen. Die Bundesanstalt unterrichtet hierüber die Europäische Bankenaufsichtsbehörde.“

Begründung:

Der Abschluss von Kooperationsvereinbarungen ist reziprok. Solche Kooperationsvereinbarungen sind gemäß Art. 14 Abs. 5 Einlagensicherungsrichtlinie nicht nur für inländische Institute, die im Ausland tätig werden wollen, sondern auch für ausländische Institute, die im Inland tätig werden wollen, abzuschließen.

Daher sollte die Rechtspflicht der deutschen Einlagensicherungssysteme, solche Kooperationsvereinbarungen abzuschließen, auch im in § 57 EinSiG-E geregelten Fall gelten.