



## Deutscher Bundestag

## Faxmitteilung

CABINET DU PRESIDENT										
PRES	JL	FFM	AJC	N°	6126					OJ
11. 10. 2010										
CMA	LR	AV	PVP	OD	HK	ISC	AS	HS	MS	
MEMBRE RESPONSABLE: <i>cel</i>								ARCHIVES		

Berlin, 11. Oktober 2010  
Geschäftszeichen: PD 1/32

Parlamentsssekretariat, PD 1

Platz der Republik 1  
11011 Berlin  
Telefon: +49 30 227-32445, 33016  
Telefon: +49 30 227-39215  
Fax: +49 30 227-36104  
claudia.patz@bundestag.de

Dienstgebäude:  
Dorotheenstraße 100  
10117 Berlin  
(JKH 2.214)

Empfänger:  
Büro des Präsidenten der  
Europäischen Kommission

Fax:  
003222993229

Datum:  
11. Oktober 2010

Seiten: 13

Als Anlage übersenden wir Ihnen vorab per Fax das Schreiben des Präsidenten des Deutschen Bundestages an den Präsidenten der Europäischen Kommission vom 8. Oktober 2010 mit der dazugehörigen Beschlussempfehlung des Finanzausschusses. Dieses Schreiben wird gleichzeitig auf dem Postweg übersandt.

Im Auftrag

*Patz*  
Patz



# Deutscher Bundestag

Der Präsident

Präsidenten der  
Europäischen Kommission  
Herrn Dr. José Manuel Barroso  
Rue de la Loi/Wetstraat 200  
B-1049 Brüssel

Berlin, *8. Oktober 2010*

Prof. Dr. Norbert Lammert, MdB  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin  
Telefon: +49 30 227-72901  
Fax: +49 30 227-70945  
praesident@bundestag.de

Sehr geehrter Herr Präsident,

der Deutsche Bundestag hat in seiner 65. Sitzung am 7. Oktober 2010 zu dem Vorschlag für eine Richtlinie .../.../EU des Europäischen Parlaments und des Rates über Einlagensicherungssysteme [Neufassung] KOM(2010)368 endg.; Ratsdok. 12386/10 folgenden Beschluss gefasst:

Der Bundestag wolle beschließen,

in Kenntnis der Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 17/2994 Nr. A.23 folgende Entschließung gemäß Protokoll Nr. 2 zum Vertrag von Lissabon in Verbindung mit § 11 des Integrationsverantwortungsgesetzes anzunehmen:

- „1. Der Deutsche Bundestag stellt fest, der Vorschlag für eine Richtlinie .../.../EU des Europäischen Parlaments und des Rates über Einlagensicherungssysteme - KOM (2010) 368 endg.; Ratsdok. 12386/10 - verletzt den Grundsatz der Subsidiarität gemäß Artikel 6 des Protokolls Nr. 2 zum Vertrag von Lissabon.

Der Bundestag ist der Auffassung, dass der Vorschlag mit dem Subsidiaritätsprinzip nicht in Einklang steht. Nach Artikel 5 EUV darf die Europäische Union nur tätig werden, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können.



Der Richtlinienvorschlag geht in einigen Aspekten über das zur Erreichung der Ziele des Richtlinienvorschlags erforderliche Maß hinaus. Der Richtlinienvorschlag sieht Regelungen vor bzw. regelt Bereiche sehr detailliert, obwohl sich die Ziele des Richtlinienvorschlags auf nationaler Ebene ebenso gut verwirklichen lassen.

Bedenklich im Hinblick auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips sind insbesondere die Vorschläge bezüglich institutssichernder Systeme sowie zur Finanzierung von Einlagensicherungssystemen und zur Beitragsbemessung.

In der Bundesrepublik Deutschland haben sich insbesondere das intensive Monitoring sowie umfangreiche Präventions-, Restrukturierungs- und Sanierungsmaßnahmen der genossenschaftlichen und öffentlich-rechtlichen Institutssicherungen für die Finanzmarktstabilität als vorteilhaft erwiesen. Diesen Systemen ist es zu verdanken, dass seit deren Existenz kein Kunde einer Sparkasse oder einer Genossenschaftsbank oder Raiffeisenbank in der Bundesrepublik Deutschland Einlagen eingebüßt hat.

Aus diesen Gründen haben die Mitgliedstaaten derzeit zu Recht die in der Bundesrepublik Deutschland wahrgenommene Möglichkeit, Mitgliedsinstitute institutssichernder Einrichtungen von der Mitgliedschaft in einer gesetzlichen Einrichtung zu befreien. Die vorgeschlagene Pflicht für diese Mitgliedsinstitute zur Mitgliedschaft in einem gesetzlichen Einlagensicherungssystem, dessen sie nicht bedürfen, würde die Funktionsfähigkeiten der institutssichernden Systeme zu Lasten des Einlegerschutzes erheblich gefährden. Die vorgeschlagene europarechtliche Regulierung im Hinblick auf die Institutssicherung ist vor diesem Hintergrund nicht erforderlich und zudem im Hinblick auf wesentliche Ziele des Richtlinienvorschlags kontraproduktiv. Daher sollte es den Mitgliedstaaten auch weiterhin möglich sein, unter Berücksichtigung ihrer nationalen Besonderheiten bestehende institutssichernde Systeme von der Pflicht zur Mitgliedschaft in einem Einlagensicherungssystem zu befreien.

Bedenklich im Hinblick auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips sind ferner die Vorschläge der Europäischen Kommission zur Finanzierung der



Einlagensicherungssysteme. Nach dem Vorschlag der Europäischen Kommission sollen Einlagensicherungssysteme als „Zielanstattung“ ein Mindestvermögen in Höhe von 1,5 Prozent der erstattungsfähigen Einlagen aufbauen und die Möglichkeit von Ex-Post-Beiträgen in Höhe von weiteren 0,5 Prozent der erstattungsfähigen Einlagen vorsehen. Damit soll erreicht werden, dass die verfügbaren Finanzmittel der Einlagensicherungssysteme in einem angemessenen Verhältnis zu ihren potenziellen Verbindlichkeiten stehen. Der Bundestag ist überzeugt, dass sich dieses Ziel besser durch Regelungen auf nationaler Ebene erreichen ließe. Eine europaweite Regelung wird der Heterogenität der Finanzmärkte der einzelnen Mitgliedstaaten nicht gerecht.

Aus dem gleichen Grund bezweifelt der Deutsche Bundestag, dass eine harmonisierte Berechnung der Beiträge von Kreditinstituten zu den Einlagensicherungssystemen gegenüber nationalen Regelungen Vorteile bietet.

2. Im Übrigen bleibt der Vorschlag für eine Richtlinie über Einlagensicherungssysteme einer späteren Befassung vorbehalten.“

Der Beschluss des Deutschen Bundestages, der auf der Grundlage der Beschlussempfehlung des Finanzausschusses auf Drucksache 17/3239 gefasst wurde, ist eine Stellungnahme gemäß Protokoll Nr. 2 zum Vertrag von Lissabon (Grundsätze der Subsidiarität- und Verhältnismäßigkeitsprüfung). Diese Beschlussempfehlung und den zugehörigen Bericht füge ich zu Ihrer Unterrichtung bei.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Norbert Lammert

**Deutscher Bundestag**

17. Wahlperiode

Drucksache 17/3239

06. 10. 2010

**Beschlussempfehlung und Bericht  
des Finanzausschusses (7. Ausschuss)****zu der Unterrichtung  
– Drucksache 17/2994 Nr. A.23 –****Vorschlag für eine Richtlinie .../.../EU des Europäischen Parlaments und des Rates  
über Einlagensicherungssysteme [Neufassung]  
(inkl. 12386/10 ADD 1 und 12386/10 ADD 2)  
(ADD 1 in Englisch)**

KOM (2010) 368 endg.; Ratsdok. 12386/10

hier: Stellungnahme gemäß Protokoll Nr. 2 zum Vertrag von Lissabon (Grundsätze der Subsidiarität- und Verhältnismäßigkeitsprüfung)

**A. Problem**

Mit der Einlagensicherung werden durch gesetzliche Vorgaben oder freiwillige Verpflichtungen die Einlagen der Bankkunden bei Kreditinstituten für den Fall wirtschaftlicher Schwierigkeiten des Instituts gesichert. In Deutschland bestehen nach Bankengruppen zu unterscheidende Systeme. Die Einlagensicherungssysteme des Sparkassen- sowie des Genossenschaftsbereichs sind auf eine Institutsicherung ausgerichtet. Die gesetzlichen und freiwilligen Einlagensicherungseinrichtungen der privaten und öffentlichen Banken sichern demgegenüber unmittelbar die Einlagen in unterschiedlicher Höhe. Nach dem Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz werden Entschädigungsansprüche bis zu bestimmten Höchstgrenzen anerkannt.

Im Verlauf der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise traten Befürchtungen auf, dass Kundeneinlagen nicht hinreichend abgesichert seien. Die Europäische Kommission hatte, um das Vertrauen der Einleger auf den Märkten wiederherzustellen, im Jahre 2009 die Mindestdeckungssumme auf 50 000 Euro mit der Maßgabe erhöht, bis Ende 2010 alle Aspekte der bestehenden Einlagensicherungssysteme zu überprüfen und eine Anhebung der Deckungssumme auf 100 000 Euro vorzusehen (Richtlinie 2009/14/EG).

Für die Bundesrepublik Deutschland ist der Richtlinie mit der Änderung des Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz Rechnung getragen worden. Die Entschädigungsgrenze wurde bei Einlagen zunächst auf 50 000 Euro angehoben und wird zum 31. Dezember 2010 für Ansprüche an die gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen 100 000 Euro betragen.

**Drucksache 17/3239**

-2-

Deutscher Bundestag - 17. Wahlperiode

Mit dem vorliegenden Richtlinienvorschlag der Kommission wird nunmehr die feste Deckungssumme von 100 000 Euro bestätigt und angestrebt, die Auszahlungsfrist auf sieben Tage zu verkürzen sowie vorzuschreiben, dass sich Kreditinstitute ausnahmslos einem Einlagensicherungssystem anzuschließen haben, dessen Finanzierungsregeln gleichfalls von der Richtlinie näher vorgegeben werden.

**B. Lösung**

Feststellung, dass der Richtlinienvorschlag den Grundsatz der Subsidiarität gemäß Artikel 6 des Protokolls Nr. 2 zum Vertrag von Lissabon verletzt. Die Feststellung wird im Falle der Annahme der Beschlussempfehlung als Stellungnahme des Deutschen Bundestages an die Präsidenten des Europäischen Parlaments, des Europäischen Rates und der Europäischen Kommission übermittelt.

**Annahme einer Entschließung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.**

**C. Alternativen**

Keine.

**D. Kosten**

Kosten wurden im Ausschuss nicht erörtert.

**E. Bürokratiekosten**

Informationspflichten wurden im Ausschuss nicht erörtert.

## Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

in Kenntnis der Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 17/2994 Nr. A.23 folgende Entschließung gemäß Protokoll Nr. 2 zum Vertrag von Lissabon in Verbindung mit § 11 des Integrationsverantwortungsgesetzes anzunehmen:

1. Der Deutsche Bundestag stellt fest, der Vorschlag für eine Richtlinie .../.../EU des Europäischen Parlaments und des Rates über Einlagensicherungssysteme - KOM (2010) 368 endg.; Ratsdok. 12386/10 – verletzt den Grundsatz der Subsidiarität gemäß Artikel 6 des Protokolls Nr. 2 zum Vertrag von Lissabon.

Der Bundestag ist der Auffassung, dass der Vorschlag mit dem Subsidiaritätsprinzip nicht in Einklang steht. Nach Artikel 5 EUV darf die Europäische Union nur tätig werden, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können.

Der Richtlinienvorschlag geht in einigen Aspekten über das zur Erreichung der Ziele des Richtlinienvorschlags erforderliche Maß hinaus. Der Richtlinienvorschlag sieht Regelungen vor bzw. regelt Bereiche sehr detailliert, obwohl sich die Ziele des Richtlinienvorschlags auf nationaler Ebene ebenso gut verwirklichen lassen.

Bedenklich im Hinblick auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips sind insbesondere die Vorschläge bezüglich institutssichernder Systeme sowie zur Finanzierung von Einlagensicherungssystemen und zur Beitragshomesung.

In der Bundesrepublik Deutschland haben sich insbesondere das intensive Monitoring sowie umfangreiche Präventions-, Restrukturierungs- und Sanierungsmaßnahmen der genossenschaftlichen und öffentlich-rechtlichen Institutssicherungen für die Finanzmarktstabilität als vorteilhaft erwiesen. Diesen Systemen ist es zu verdanken, dass seit deren Existenz kein Kunde einer Sparkasse oder einer Genossenschaftsbank oder Raiffeisenbank in der Bundesrepublik Deutschland Einlagen eingebüßt hat.

Aus diesen Gründen haben die Mitgliedstaaten derzeit zu Recht die in der Bundesrepublik Deutschland wahrgenommene Möglichkeit, Mitgliedsinstitute institutssichernder Einrichtungen von der Mitgliedschaft in einer gesetzlichen Einrichtung zu befreien. Die vorgeschlagene Pflicht für diese Mitgliedsinstitute zur Mitgliedschaft in einem gesetzlichen Einlagensicherungssystem, dessen sie nicht bedürfen, würde die Funktionsfähigkeiten der institutssichernden Systeme zu Lasten des Einlegerschutzes erheblich gefährden. Die vorgeschlagene europarechtliche Regulierung im Hinblick auf die Institutssicherung ist vor diesem Hintergrund nicht erforderlich und zudem im Hinblick auf wesentliche Ziele des Richtlinienvorschlags kontraproduktiv. Daher sollte es den Mitgliedstaaten auch weiterhin möglich sein, unter Berücksichtigung ihrer nationalen Besonderheiten bestehende institutssichernde Systeme von der Pflicht zur Mitgliedschaft in einem Einlagensicherungssystem zu befreien.

Bedenklich im Hinblick auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips sind ferner die Vorschläge der Europäischen Kommission zur Finanzierung der Einlagensicherungssysteme. Nach dem Vorschlag der Europäischen Kommission sollen Einlagensicherungssysteme als „Zielausstattung“ ein Min-

destvermögen in Höhe von 1,5 Prozent der erstattungsfähigen Einlagen aufbauen und die Möglichkeit von Ex-Post-Beiträgen in Höhe von weiteren 0,5 Prozent der erstattungsfähigen Einlagen vorsehen. Damit soll erreicht werden, dass die verfügbaren Finanzmittel der Einlagensicherungssysteme in einem angemessenen Verhältnis zu ihren potenziellen Verbindlichkeiten stehen. Der Bundestag ist überzeugt, dass sich dieses Ziel besser durch Regelungen auf nationaler Ebene erreichen ließe. Eine europaweite Regelung wird der Heterogenität der Finanzmärkte der einzelnen Mitgliedsstaaten nicht gerecht.

Aus dem gleichen Grund bezweifelt der Deutsche Bundestag, dass eine harmonisierte Berechnung der Beiträge von Kreditinstituten zu den Einlagensicherungssystemen gegenüber nationalen Regelungen Vorteile bietet.

2. Im Übrigen bleibt der Vorschlag für eine Richtlinie über Einlagensicherungssysteme einer späteren Befassung vorbehalten.“

Berlin, den 6. Oktober 2010

**Der Finanzausschuss**

**Dr. Volker Wissing**  
Vorsitzender

**Klaus-Peter Flosbach**  
Berichterstatter

**Manfred Zöllmer**  
Berichterstatter

**Björn Sängler**  
Berichterstatter

**Dr. Gerhard Schick**  
Berichterstatter

## Bericht der Abgeordneten Klaus-Peter Flosbach, Manfred Zöllmer, Björn Sänger und Dr. Gerhard Schick

### I. Überweisung

Der Richtlinienvorschlag wurde mit Drucksache 17/2994 Nr. A.23 vom Präsidenten des Deutschen Bundestages gemäß § 93 Abs. 5 der Geschäftsordnung am 20. September 2010 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, dem Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz und dem Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mithberatung überwiesen.

Die federführende Finanzausschuss und die mitberatenden Ausschüsse haben die Vorlage jeweils in den Sitzungen am 6. Oktober 2010 beraten.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Legislativvorschlag der Kommission sieht vor, dass die Richtlinie unterschiedslos für sämtliche Kreditinstitute und alle gesetzlichen oder vertraglichen Sicherungssysteme sowie für institutsbezogene Sicherungssysteme gelten soll und sich Kreditinstitute ausnahmslos einem Einlagensicherungssystem anschließen haben. Garantiegemeinschaften wie den deutschen Institutssicherungssystemen soll die Möglichkeit eingeräumt werden, sich als Einlagensicherungssystem anerkennen zu lassen und in diesem Fall die in der Richtlinie 2006/48/EG festgelegten Anforderungen zu erfüllen. Alternativ können sie neben einem gesetzlichen Einlagensicherungssystem getrennt errichtet werden. Bei der Bestimmung der Beitragshöhe für das Einlagensicherungssystem kann die Institutssicherung Berücksichtigung finden. An der Erhöhung der Deckungssumme auf 100 000 Euro bis Ende 2010 wird festgehalten. Ferner schreibt der Richtlinienvorschlag die Auszahlung der Erstattungssummen an die Einleger innerhalb einer Woche vor.

Zur Finanzierung der Einlagensicherungssysteme schreibt der Richtlinienvorschlag ein Stufenkonzept vor: Bis zum 31. Dezember 2010 haben die Einlagensicherungssysteme 1,5 Prozent der erstattungsfähigen Einlagen abrufbereit vorzuhalten. Soweit die Finanzmittel im Entschädigungsfall nicht ausreichen, müssen die Kreditinstitute bei Bedarf außerordentliche („Ex-post-“) Beiträge von bis zu 0,5 Prozent nachzahlen. Bei weiterem Bedarf soll eine gegenseitige Kreditfazilität den Einlagensicherungssystemen die Möglichkeit

geben, bei allen anderen Einlagensicherungssystemen in der EU Kredite aufzunehmen. Die Beiträge zu den Einlagensicherungssystemen sollen dem Risikoprofil der Kreditinstitute entsprechen und sich aus risikounabhängigen und risikobehängigen Komponenten zusammensetzen.

Im Rahmen der künftigen europäischen Aufsichtsstruktur soll die neue Europäische Bankenaufsichtsbehörde Vergleiche der Einlagensicherungssysteme durchführen, Kreditmöglichkeiten zwischen den Sicherungssystemen genehmigen und Konflikte beilegen.

### III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie hat den Richtlinienentwurf in seiner 25. Sitzung beraten und empfiehlt, Kenntnisnahme bei Annahme des von den Koalitionsfraktionen vorgelegten Antrags.

Der Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz hat in seiner 23. Sitzung empfohlen, die Vorlage unter Berücksichtigung der Ausschussdrucksachen 17(10)262 und 17(10)266 zur Kenntnis zu nehmen.

Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union empfiehlt mit der Mehrheit der Koalitionsfraktionen und den Stimmen der Fraktion DIE LINKE, gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN den im federführenden Finanzausschuss eingebrachten Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP anzunehmen. Ferner empfiehlt der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union mit demselben Abstimmungsverhalten, folgende Stellungnahme nach § 93a Abs. 1 der Geschäftsordnung abzugeben: „Der Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Einlagensicherungssysteme vom 12. Juli 2010 (Neufassung), KOM(2010) 368 endg., verstößt gegen die in Artikel 5 des Vertrages über die Europäische Union (EUV) niedergelegten Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit.“

Insbesondere die weitreichenden Vorschläge zur Finanzierung der Einlagensicherungssysteme und zur Beitragsbemessung stehen mit Blick auf das angestrebte Ziel, den Binnenmarkt für Kreditinstitute zu harmonisieren wegen ihres Umfangs und ihrer Inter-

sität in keinem Verhältnis. Um die Schwachstellen in den bestehenden Einlagensicherungssystemen der Mitgliedstaaten zu beseitigen und die Vorzüge des Binnenmarktes für Finanzdienstleistungen auf europäischer Ebene sicherzustellen, ist eine Vollharmonisierung nicht erforderlich. Die Institutsgarantie ist der nunmehr geforderten Einlagensicherung mindestens gleichwertig. Daher müssen solche Kreditinstitute vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen werden. Begründung:

1. Der Richtlinienentwurf nennt als Rechtsgrundlage Art. 53 Abs. 1 AEUV und dient der Koordinierung der Ausübung selbständiger Tätigkeiten im Finanzdienstleistungssektor. Diese Vorschrift ermächtigt den Rat und das Europäische Parlament, gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren Richtlinien zur Koordinierung der entsprechenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten zu erlassen.

Die in der vorgeschlagenen Richtlinie enthaltenen Regelungen über das anwendbare Recht sieht der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union von der Rechtsgrundlage des Art. 53 Abs. 1 AEUV gedeckt. Nach dieser Bestimmung darf die EU durch die Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten Hindernisse für die Aufnahme und Ausübung selbständiger Tätigkeiten beseitigen. Dies umfasst nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs auch die Vorschriften für Einlagensicherungssysteme (EuGH, Rs. C-233/94).

2. Der EU-Ausschuss begrüßt prinzipiell den Ansatz der Kommission, die Einlagensicherung zu verstärken und für ein hohes Verbraucherschutzniveau zu sorgen. Die Finanzmarktkrise hat gezeigt, dass einige nationale Einlagensicherungssysteme für die Aufrechterhaltung des Vertrauens der Einleger nicht ausreichend waren, um die Finanzstabilität sicherzustellen. Der Zusammenbruch des Kreditinstituts Lehmann Brothers hatte eine europaweite Vertrauenskrise des gesamten Bankensystems und einen massiven Abzug von Bankeinlagen (Banken Run) zur Folge.

Es gilt daher, vergleichbare Anforderungen in der EU für die Einlagensicherung zu schaffen. Durch die Einführung gleicher Wettbewerbsbedingungen für Kreditinstitute in der EU wird ein Schutzniveau erreicht, welches die grenzüberschreitende Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit im Finanzsektor gewährleistet.

Hierfür ist eine Vollharmonisierung jedoch nicht erforderlich. Vielmehr bestehen bereits ausreichende Einlagensicherungssysteme in den Mitgliedsstaaten. Die Institutsgarantie der deutschen Sparkassen und Genossenschaftsbanken beinhaltet sogar einen viel

weiter reichenden Gewährleistungsumfang als die in der Richtlinie vorgeschlagene Einlagensicherung. Die stabilisierende Wirkung dieses Modells hat sich in der Finanzmarktkrise bewährt, wie erhebliche Zuflüsse an Bankeinlagen belegen. Eine zusätzliche Einlagensicherung würde die Sicherheit der Anleger in keiner Weise erhöhen, aber die Wettbewerbsbedingungen für Sparkassen und Genossenschaftsbanken massiv verschlechtern. Dies wäre mit dem Grundsatz der Subsidiarität nicht vereinbar. Die Europäische Union muss sich daher auf eine Mindestharmonisierung beschränken und institutsbezogene Einlagensicherungssysteme von der Richtlinie ausnehmen.

3. Der EU-Ausschuss erinnert andererseits daran, dass die Union auf dem Gebiet der Einlagensicherungssysteme bereits tätig geworden ist. Mit den bisherigen Richtlinien 94/19/EG und 2009/14/EG ist eine Harmonisierung der Einlagensicherungssysteme als Element des Binnenmarktes eingeführt worden. Jede zusätzliche Maßnahme in diesem Bereich muss umso mehr nach Art, Umfang und Intensität geeignet und erforderlich sein und darf nicht zu diesem Ziel außer Verhältnis stehen.

Die bisherige Richtlinie 94/19 sieht in Art. 3 Abs. 1 vor, dass die Mitgliedstaaten ein Kreditinstitut von der Pflicht zur Mitgliedschaft in einem Einlagensicherungssystem befreien können, wenn das betreffende Kreditinstitut einem System angeschlossen ist, durch welches das Kreditinstitut selbst geschützt wird und insbesondere seine Liquidität und Solvenz gewährleistet werden.

Der Haftungsverbund der Sparkassen-Finanzgruppe und die Sicherungseinrichtung des Bundesverbandes der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e.V. haben eine solche Institutsgarantie geschaffen, die sich gerade auch in der Finanzkrise bewährt hat.

Durch die präventiv wirkende Institutsgarantie, die das Überleben eines Kreditinstituts an sich sichert, wird weder in die Dienstleistungsfreiheit der anderen Kreditinstitute eingegriffen noch die finanzielle Stabilität in der EU unterlaufen. Die Einlagen in den über die Institutsgarantie abgesicherten Kreditinstituten waren in der Finanzkrise nicht gefährdet. Durch den Zwang, diese Banken zukünftig einer einheitlichen Einlagensicherung zu unterwerfen, wird nicht berücksichtigt, dass die Kunden dieser Banken die gesetzlichen Einlagensicherungssysteme gar nicht in Anspruch nehmen mussten und müssen, da die Institutsicherung nach den bisherigen Erfahrungen bereits den Eintritt eines Entschädigungsfalles verhindert.

Zudem ist zur Zielerreichung auch nicht die Festsetzung einer maximalen Deckungssumme von 100 000 Euro erforderlich. Dies entspricht einer Voll-

harmonisierung, die regional weitergehende Sicherungssysteme mit höherem Schutzniveau ausschließt. In diesem Punkt hätte wie auch bisher die Festschreibung einer einheitlichen Mindestdeckungssumme ausgereicht. Jede Begrenzung der Deckungssumme über einen Mindestbetrag hinaus verletzt das Gebot des bestmöglichen Anlegerschutzes und nivelliert die wesentlichen Unterschiede zwischen nationalen Maßnahmen auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner.

Damit stehen die Maßnahmen in einem Missverhältnis zu dem Richtlinienziel eines maximalen Schutzniveaus und verstoßen insoweit gegen das Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip.“

#### IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der federführende Finanzausschuss hat den Richtlinienvorschlag in seiner 28. Sitzung am 6. Oktober 2010 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Bedenken hinsichtlich der Einhaltung des Grundsatzes des Subsidiarität zu erheben.

Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP machten geltend, der Richtlinienvorschlag stehe nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip in Einklang. Die Koalitionsfraktionen verwiesen auf Art. 5 Abs. 3 des Vertrages über die Europäische Union. Danach sei mit dem Subsidiaritätsgrundsatz festgelegt, dass die Europäische Union nur tätig werden solle, sofern und soweit die Ziele der Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können und wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Unionsebene umzusetzen seien.

Die Koalitionsfraktionen verwiesen auf die Stellungnahme des Bundesrates und machten geltend, dass insbesondere die Begrenzung des Deckungsumfanges auf 100 000 Euro zu einer Verschlechterung der Einlagensicherung und einer Herabsetzung des Schutzniveaus für die Bankkunden führen werde, das derzeit in Deutschland durch die Institutssicherung und über den Einlagensicherungsfonds des Bundesverbandes deutscher Banken deutlich besser gestaltet sei. Darüber hinaus gebe auch die ausnahmslose Pflicht zur Mitgliedschaft in einem Einlagensicherungssystem Anlass zu rechtlichen Bedenken.

Die Koalitionsfraktionen verdeutlichten, dass die Bedeutung der Einlagensicherungssysteme für die deutschen Kreditinstitute die Geltendmachung der Subsidiaritätsbedenken angemessen erscheinen lasse, um auf diesem Wege der europäischen Ebene die

Relevanz der Fragestellung für den deutschen Gesetzgeber deutlich werden zu lassen.

Die Fraktion der SPD sah dagegen die Voraussetzungen für eine Subsidiaritätsrüge nicht als gegeben an. In der Sache bestehe jedoch Anlass, den Richtlinienvorschlag der Kommission deutlich zu kritisieren, da er die im deutschen Einlagensicherungssystem bestehenden Besonderheiten unberücksichtigt lasse. Die Fraktion der SPD bezog sich auf Art. 23 Abs. 3 des Grundgesetzes und sprach sich für eine Stellungnahme des Deutschen Bundestages aus, um in angemessener Weise auf den Legislativvorschlag der Kommission zu reagieren. Dagegen seien die Erfolgsaussichten der Subsidiaritätsrüge angesichts der rechtlichen Zweifel und der Haltung der weiteren EU-Mitgliedstaaten als gering zu beurteilen. Das Instrument der Subsidiaritätsrüge werde durch die leichtfertige Anwendung entwertet.

Die Fraktion der SPD beanstandete zum Inhalt des Kommissionsvorschlags, dass gravierende Auswirkungen auf das Bankensystem in Deutschland zu erwarten seien und die Möglichkeiten der deutschen institutsbezogenen Einlagensicherung der Sparkassen und der Genossenschaftsbanken tiefgehend beschnitten würden. Es komme zu einer Absenkung des Schutzniveaus der Einlagen und das für Deutschland typische Drei-Säulen-Modell aus Geschäftsbanken, Genossenschaftsbanken und Sparkassen, das sich gerade in der Finanzkrise bewährt habe, werde grundsätzlich gefährdet.

Die Fraktion der SPD brachte einen entsprechenden Antrag in die Ausschussberatungen ein und verdeutlichte, dass besonders problematisch die Streichung der bisher geltenden Ausnahmeregelung für institutsbezogene Sicherungssysteme von der Pflicht zur Mitgliedschaft in einem gesetzlichen Einlagensicherungssystem sei. Künftig sollen alle Kreditinstitute einem gesetzlichen Einlagensicherungssystem angehören. Diese Streichung lasse unberücksichtigt, dass mit dem Haftungsverbund der Sparkassen-Finanzgruppe und der Sicherungseinrichtung des Bundesverbandes der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e.V. in Deutschland bereits freiwillige institutsbezogene Sicherungssysteme existierten, die als gleichwertig anerkannt seien und sich bewährt hätten. Diese freiwilligen Sicherungssysteme verhinderten durch ihre institutssichernden Stützmaßnahmen bereits den Eintritt eines Entschädigungsfalls. Die den institutsbezogenen Sicherungssystemen angehörenden Mitglieder könnten somit die gesetzlichen Einlagensicherungssysteme, die auf eine unmittelbare Entschädigung der Anleger beschränkt seien, gar nicht in Anspruch nehmen.

## Drucksache 17/3239

-8-

Deutscher Bundestag - 17. Wahlperiode

Auch die im Richtlinienvorschlag enthaltene Möglichkeit einer „doppelten Mitgliedschaft“ sowohl in institutsbezogenen Sicherungssystemen als auch in gesetzlichen Sicherungssystemen sei keine effektive Alternative. Wegen der in jedem Fall zu entrichtenden Mindestbeiträge für die gesetzlichen Einlagensicherungssysteme würde sie zu einer erheblichen und ungerechtfertigten Mehrbelastung der Mitgliedsinstitute führen.

Ein weiterer Hauptkritikpunkt bestehe in der Vorgabe einer verbindlichen Obergrenze für die Deckungssumme im gesetzlichen Einlagensicherungssystem. Der Richtlinienvorschlag sehe vor, dass die Deckungssumme für die Gesamtheit der Einlagen desselben Einlegers maximal 100 000 Euro betragen dürfe. Von dieser Obergrenze sollen die Mitgliedstaaten, abgesehen von Sonderfällen, wie z.B. bei Einlagen zur Altersvorsorge, nicht abweichen dürfen. Diese Begrenzung des Schutzniveaus wiege umso schwerer, da der Richtlinienvorschlag insgesamt die Möglichkeiten der freiwilligen Sicherungssysteme beschneide, die bisher de facto einen unbegrenzten Einlagenschutz gewährten. Es bestehe somit die Gefahr, dass das derzeit bestehende Schutzniveau in Deutschland abgesenkt und das Vertrauen der Anleger in die Kreditinstitute geschwächt werde.

Bei den weiteren Beratungen des Richtlinienvorschlags müssten die bestehenden Besonderheiten in den Bankensystemen der einzelnen Mitgliedstaaten stärker berücksichtigt werden. Die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen erfordere keine maximale Harmonisierung der Einlagensicherungssysteme. Die Bankkunden sollten auch künftig die Möglichkeit erhalten, sich für ein über den Mindestvorgaben der EU liegendes Schutzniveau der Einlagen zu entscheiden.

Die Fraktion der SPD beantragte daher zu empfehlen, dass die Bundesregierung aufgefordert werde, im Rahmen der laufenden Verhandlungen auf Ratschancen als wesentliche Belange im Sinn des § 9 Abs. 4 EUZBBG durchzusetzen: Die vorgesehene Pflichtmitgliedschaft aller Kreditinstitute in einem gesetzlichen Einlagensicherungssystem solle gestrichen und die Ausnahmeregelung für institutsbezogene Sicherungssysteme bestehen bleiben. Die freiwillige Einlagensicherungssysteme sollen vom Anwendungsbereich der Einlagensicherungsrichtlinie ausgenommen werden und schließlich sollen keine Obergrenzen mit maximalen Deckungssummen oder andere Beschränkungen für ein höheres Schutzniveau von Kundenein-

lagen im gesetzlichen Einlagensicherungssystem festgelegt werden.

Die Koalitionsfraktionen legten zu dem Antrag dar, sie sähen gleichwohl den Subsidiaritätsgrundsatz durch den Richtlinienvorschlag beeinträchtigt. Insofern sei auf den ihrerseits vorgelegten Antrag zu verweisen. Die Erfolgsaussichten der Subsidiaritätsrüge seien im Vorhinein nicht vorherzusagen, so dass es auch in gewissem Umfang gelte, Erfahrung mit dem Instrumentarium zu sammeln. Fragen seien jedenfalls mit Blick auf den Detaillierungsgrad des Vorschlags berechtigt.

Der Antrag der Fraktion der SPD wurde mit der Mehrheit der Koalitionsfraktionen von CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der antragstellenden Fraktion bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Die Fraktion DIE LINKE. unterstützte den von den Koalitionsfraktionen vorgelegten Antrag. Es gehe zum wiederholten Male darum, dass von europäischer Seite nicht den Besonderheiten des deutschen Bankensystems und insbesondere der Rolle des Sparkassen- und Genossenschaftsbereichs Rechnung getragen werde. Vor diesem Hintergrund erscheine das Instrument der Subsidiaritätsrüge angemessen.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN äußerte Zweifel an den Erfolgsaussichten einer Subsidiaritätsrüge. Zum einen sei ungesichert, dass das erforderliche Quorum für eine erfolgreiche Rüge erreicht werde. Zu anderen beständen inhaltliche Bedenken gegen die rechtliche Begründetheit. Die in der Finanzkrise hinsichtlich der Einlagensicherheit der Bankkunden abgegebenen nationalen Zusagen und die Wettbewerbssituation der Kreditinstitute verdeutlichten den auf europäischer Ebene bestehenden Handlungsbedarf. Es bedürfe für grenzüberschreitende Bankgeschäfte konkreter europäischer Regeln. Gleichzeitig sei einzuräumen, dass die Institutssicherungssicherung bei Sparkassen und Genossenschaftsbanken in Deutschland erfolgreich gewesen und daher schützenswert sei. Vor diesem Hintergrund sprach sich die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dafür aus, einen anderen Weg zu beschreiten und durch politische Argumentation in den europäischen Gremien eine Änderung des Legislativvorschlags zu erwirken. Darüber hinaus sei es erforderlich, neben den Bankkunden auch die Gesamtheit der Steuerzahler in den Blick zu nehmen, dessen zusätzliche Belastung im Sicherungsfall durch zu weitgehende Garantien vermieden werden müsse.

Berlin, den 6. Oktober 2010

**Klaus-Peter Flosbach**  
Berichtersteller

**Manfred Zöllmer**  
Berichtersteller

**Björn Sänger**  
Berichtersteller

**Dr. Gerhard Schick**  
Berichtersteller

