

Bundesministerium der Finanzen
Referat VIIB3
Wilhelmstraße 97
10117 Berlin

AZ BdB: EdB 1.7.6
Bearbeiter: Dr. Martin Boegl

25. Mai 2020

Per E-Mail

Stellungnahme zum Referentenentwurf Risikoreduzierungs-gesetz (RiG) hinsichtlich der geplanten Änderungen des AnlEntG und EinSiG

I. Grundsätzliches

Der Bankenverband begrüßt den vom Bundesministerium der Finanzen (BMF) angedachten Referentenentwurf (Ref-E) zum Risikoreduzierungs-gesetz (RiG) hinsichtlich der für das Einlagensicherungsgesetz (EinSiG) getroffenen Regelungen. Gleichwohl sehen wir einigen Änderungsbedarf sowie weitergehende Regelungs- und Klarstellungsnotwendigkeiten für das EinSiG und die damit verbundenen Themenbereiche, die wir im Folgenden ausführen:

II. Einzelanmerkungen

1. Zu Artikel 14 Ref-E (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 AnlEntG-Neu)

Der Verweis auf „Artikel 2 Abs. 5 Nr. 5 der Richtlinie 2013/36/EU“ scheint nicht korrekt zu sein. In Bezug genommen werden sollte nach unserer Ansicht wohl Art. 2 Abs. 5 Nr.6 Richtlinie 2013/36/EU.

2. Zu Artikel 15 Nr. 9 Ref-E (§ 24 EinSiG-Neu)

Vor der gesetzlichen Zuordnung zur gesetzlichen Entschädigungseinrichtung sollte diese ein Prüfungsrecht hinsichtlich der aufzunehmenden Bank sowie ein Anhörungsrecht gegenüber der BaFin haben. Dies vor dem Hintergrund, dass die gesetzliche Entschädigungseinrichtung die Risiken der aufzunehmenden Bank prüfen und bewerten sowie Anmerkungen gegenüber der BaFin in einem formalisierten Verfahren vorbringen kann. Konsequenterweise sollten dann auch damit einhergehende Auflagen, beispielsweise der BaFin, einhergehen.

Insbesondere bezüglich der vorgesehenen Regelung in § 24 Abs. 2 S. 2 EinSiG-Neu, nach der ein Wechsel eines CRR-Kreditinstituts von einem nach § 43 anerkannten institutsbezogenen Sicherungssystem in die gesetzliche Entschädigungseinrichtung erfolgt, macht die Aufnahme eines entsprechenden Prüfungs- und Anhörungsrechts in das EinSiG-Neu notwendig. Zum einen würde dies die derzeitigen bestehenden Regelungen und Rechtsgedanken des § 24 Abs. 2 und Abs. 3 EinSiG widerspiegeln. Zum anderen beinhaltet auch § 32 KWG, der die Erlaubniserteilung regelt, eine entsprechende Norm in Abs. 3: „Vor Erteilung der Erlaubnis hat die Bundesanstalt die für das Institut in Betracht kommende Sicherungseinrichtung zu hören.“ Regelungsgelt und Ziel ist es auch hier, der Entschädigungseinrichtung ein Prüfungs- und Anhörungsrecht zu gewähren.

Der Bundesrechnungshof (BRH) hat bereits in seiner Prüfungsmitteilung der Entschädigungseinrichtung deutscher Banken GmbH (EdB) vom 5. März 2018 ausgeführt,¹ dass die EdB die zur Einschätzung der Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalles notwendigen Prüfungen bei ihren Mitgliedsinstituten durchführen kann. Da die EdB das durch einen Wechsel des Sicherungssystems auf sie übergehende Risiko nicht einschätzen kann, sollten ihr nach Ansicht des Bundesrechnungshofes in diesen Fällen sowohl ein Prüfungsrecht als auch ein Zustimmungsvorbehalt eingeräumt werden.

Daher sollte das im EinSiG grundsätzlich angelegte Prüfungs- und Anhörungsrecht der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung durch die geplanten Änderungen nicht abgeschafft und vielmehr im EinSiG verankert werden.

3. Zu Artikel 15 Nr. 10 Ref-E (§ 25 EinSiG-Neu)

a) Klarstellung

Es sollte klargestellt werden, dass der Einleger im Fall des Wechsels des Einlagensicherungssystems zwar – wie in § 25 Abs. 2 EinSiG-Neu vorgesehen – durch das CRR-Kreditinstitut innerhalb eines Monats über den Wechsel informiert wird, ihm aber kein Sonderkündigungsrecht nach § 4 EinSiG zusteht. Zwar beinhaltet § 4 EinSiG das Tatbestandsmerkmal der „Umwandlung“, das bei einem Wechsel des Einlagensicherungssystems nicht erfüllt wäre. Aus Gründen der Rechtssicherheit und Klarheit sollte jedoch eine entsprechende Klarstellung (ggf. in der Begründung) erfolgen, zumal der Schutzzweck des § 4 EinSiG in den hier vorliegenden Fällen nicht tangiert wäre.

b) Konkretisierung § 4 EinSiG

Daneben sollte im Zuge der Überarbeitung des EinSiG die Norm des § 4 EinSiG konkretisiert und klarer gefasst werden. § 4 Abs. 1 S. 1 EinSiG spricht von „Umwandlung“, die Normierung der Einlagensicherungsrichtlinie (DGSD), Art. 16 Abs. 6 DGSD, die mit § 4 EinSiG umgesetzt

¹ Vgl. hierzu die Zusammenfassung in Tz. 0.7 sowie die ausführliche Begründung in Tz. 4.6.1 der BRH-Prüfungsmitteilung der EdB vom 5. März 2018.

wurde, ist jedoch weiter gefasst und beinhaltet neben der Umwandlung noch die Begriffe der „Verschmelzung“ und „ähnliche Vorgänge“. Wortlaut Art. 16 Abs. 6 DGSD: *„Im Falle einer Verschmelzung, einer Umwandlung von Tochterunternehmen in Zweigstellen oder ähnlicher Vorgänge werden die Einleger mindestens einen Monat bevor die Verschmelzung, die Umwandlung oder ein ähnlicher Vorgang Rechtswirkung erlangt darüber informiert, es sei denn, die zuständige Behörde lässt aus Gründen des Geschäftsgeheimnisses oder der Stabilität des Finanzsystems eine kürzere Frist zu.“*

Insoweit könnte die Überarbeitung des EinSiG für eine entsprechende Klarstellung genutzt werden.

4. Zu Artikel 15 Nr. 11 Ref-E (§ 25a EinSiG-Neu)

a) Zeitliche Abfolge

Die zeitliche Abfolge, wie eine Beleihung aufgehoben werden soll und die daraus resultierenden Konsequenzen scheinen im zeitlichen Ablauf nicht schlüssig. Der Ref-E geht davon aus, dass mit Inkrafttreten der Regelungen nur noch eine gesetzliche Entschädigungseinrichtung existiert. Dies wird durch eine Vielzahl der vorgesehenen Änderungen bezweckt und findet sich an vielen Stellen in der Begründung. Insbesondere die Regelung des § 25a EinSiG-Neu zeigt, dass die vorgesehene Ausgestaltung zeitlich nicht klar ist. So spricht § 25a Abs. 1 S. 1 EinSiG-Neu davon, dass das BMF durch Rechtsverordnung die Beleihung **einer** Entschädigungseinrichtung aufhebt. Wenn die Regelungen jedoch zeitgleich in Kraft treten, gibt es nur noch eine gesetzliche Entschädigungseinrichtung – deren Beleihung würde dann aufgehoben werden. Wir halten es daher für erforderlich, die Regelungen bedingt in Kraft treten zu lassen. Insoweit verweisen wir auf unsere bereits übersandten Anmerkungen.

b) Verweis in § 25a Abs. 1 S. 1 EinSiG-Neu

§ 25a Abs. 1 S. 1 EinSiG-Neu verweist auf die gesetzliche Entschädigungseinrichtung nach § 23 Abs. 2. Damit ist eine gesetzliche Entschädigungseinrichtung, die bei der KfW zu errichten wäre, (und derzeit nicht besteht und nach unserem Verständnis auch aktuell nicht errichtet werden soll) in Bezug genommen und Adressat der Norm. Aus dem Gesamtkontext der vorgesehenen Änderungen dürfte sich nach unserer Ansicht ergeben, dass auf § 22 Abs. 2 EinSiG verwiesen werden soll. Insoweit sollte eine Änderung der Verweisung auf § 22 Abs. 2 EinSiG erfolgen.

c) Übertragung Zahlungsverpflichtungen

§ 25a Abs. 1 S. 1 EinSiG-Neu sieht vor, dass die Zahlungsverpflichtungen nach § 18 Abs. 2 EinSiG auf die gesetzliche Entschädigungseinrichtung im Wege der Rechtsnachfolge übergehen. Nach der Begründung führt dies dazu, dass für den Übergang von Sicherheiten für Zahlungsverpflichtungen keine Zustimmung des jeweiligen Sicherungsgebers erforderlich sei. Es muss sichergestellt sein, dass die (vertragliche) Ausgestaltung der Zahlungsverpflichtung gleichlaufend und identisch sind, da andernfalls die gesetzliche Entschädigungseinrichtung zwei unterschiedliche Vertragswerke zur Anwendung bringen müsste, was zum einen unpraktikabel und zum anderen aus Wettbewerbs- und Gleichbehandlungsgesichtspunkten nicht möglich scheint.

Besteht kein Gleichlauf der Vertragswerke, so sollten die Zahlungsverpflichtungen aufgelöst und neu abgeschlossen werden können. Diese Möglichkeit sollte im Ref-E verankert werden.

d) Ausnahmen nach § 25a Abs. 1 S. 2 EinSiG-Neu

§ 25 a Abs. 1 S. 2 EinSiG-Neu sieht vor, dass von der Rechtsnachfolge die verfügbaren Finanzmittel, die nach Abs. 2 auf ein institutsbezogenes Sicherungssystem nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 zu übertragen sind, ausgenommen sind. Dies muss u.a. auch für Zahlungsverpflichtungen gelten, da ansonsten die Zahlungsverpflichtungen auf die gesetzliche Entschädigungseinrichtung übertragen werden, die verfügbaren Finanzmittel jedoch dem Institutssicherungssystem zugeschlagen werden, was ein wohl nicht beabsichtigtes Auseinanderfallen darstellen würde.

e) Verweis in der Begründung zu § 25a Abs. 1 EinSiG-Neu

Ferner liegt nach unserer Ansicht wohl in der Begründung ein Verweisfehler vor. Dort ist ausgeführt: *„Für das übrige Vermögen der ehemals beliehenen juristischen Person sowie für die verfügbaren Finanzmittel, die aufgrund von Absatz 3 auf ein institutsbezogenes Sicherungssystem zu übertragen sind, findet eine Rechtsnachfolge nicht statt.“* Gemeint ist wohl der Absatz 2. Insofern sollte eine klarstellende Änderung erfolgen.

f) Reichweite des § 25a Abs. 1 S. 3 EinSiG-Neu

Unklar ist die angedachte Reichweite der Regelung des § 25a Abs. 1 S. 3 EinSiG-Neu. Der normierte Eintritt in sämtliche hoheitlichen Rechte und Pflichten der ehemals beliehenen Entschädigungseinrichtung steht im Widerspruch zu der Begründung, die von „allen öffentlich-rechtlichen Pflichten“ spricht und somit unter Umständen weiter zu verstehen wäre. Es muss sichergestellt sein, dass die gesetzliche Entschädigungseinrichtung gerade nicht in alle bestehenden Verhältnisse der vormals beliehenen Entschädigungseinrichtung eintritt.

g) § 25a Abs. 1 S. 4 EinSiG-Neu

Die getroffene Regelung, nach der alle zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Rechtsverordnung nach Satz 1 anhängigen Verwaltungsverfahren, Widerspruchsverfahren und Verwaltungsstreitigkeiten der ehemals beliehenen Entschädigungseinrichtung von der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung aus eigenem Recht und in eigenem Namen fortgesetzt werden, ist im Zusammenspiel mit der durch Absatz 2 eingeräumten Wahlmöglichkeit nicht sach- und interessen gerecht. Macht ein Institut von der Wahlmöglichkeit Gebrauch und wechselt zu einem institutsbezogenen Sicherungssystem, so muss sichergestellt werden, dass die entsprechenden Verfahren auch dort geführt werden, insbesondere, dass Zahlungen, die aufgrund der genannten Verfahren und Streitigkeiten zu leisten sind, von dort beglichen oder Zahlungen, die dem System zu erstatten sind, auch an dieses geleistet werden. Bei einem Auseinanderfallen würden sich auch praktische Komplikationen ergeben: Beispielsweise wäre unklar, an welches System (gesetzliche Entschädigungseinrichtung oder Institutssicherungssystem) die Akten zu übergeben wären. Wechselt ein Institut zu einem Institutssicherungssystem, wäre es konsequent, die entsprechende Bankakte auch dorthin zu überführen. Wie die gesetzliche Entschädigungseinrichtung ansonsten ein Verfahren führen sollte bleibt unklar und zeigt exemplarisch die Notwendigkeit eines Gleichlaufes.

h) § 25a Abs. 2 S. 1 EinSiG-Neu

Als maßgeblichen Zeitpunkt zur Berechnung der Höhe der anteilig zu übertragenden verfügbaren Finanzmittel wird normiert: *„Schließt sich ein CRR-Kreditinstitut, das vor Inkrafttreten der Rechtsverordnung nach Absatz 1 Satz 1 der ehemals beliebigen Entschädigungseinrichtung zugeordnet war, mit dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Rechtsverordnung nach Absatz 1 Satz 1 einem institutsbezogenen Sicherungssystem nach § 2 Absatz 1 Nummer 2 an, so ist die ehemals beliebige Entschädigungseinrichtung verpflichtet, unverzüglich einen Anteil ihrer verfügbaren Finanzmittel, der dem Anteil der gedeckten Einlagen des CRR-Kreditinstituts an den gedeckten Einlagen aller unmittelbar vor Inkrafttreten der Rechtsverordnung nach Absatz 1 Satz 1 der ehemals beliebigen Entschädigungseinrichtung zugeordneten Institute entspricht, an das institutsbezogene Sicherungssystem zu übertragen.“*

Die angedachte Normierung ist in der Praxis nicht durchführbar, da zu diesem Zeitpunkt die Höhe der gedeckten Einlagen regelmäßig nicht vorliegen wird. Die Höhe der gedeckten Einlagen ist von den zugehörigen Banken den Systemen nur zu den in § 17 EinSiG normierten Meldestichtagen bekannt. Insoweit sollte auf den letzten Meldestichtag vor Inkrafttreten der Rechtsverordnung abgestellt werden.

i) Übertragung des anteiligen Sondervermögens bei erneutem Wechsel

Macht ein Institut von der Möglichkeit des § 25a Abs. 2 EinSiG-Neu Gebrauch und wechselt zu einem Institutssicherungssystem, ist anteilig das Sondervermögen zu übertragen. Es muss jedoch auch zwingend klaggestellt werden (in § 25a Abs. 2 EinSiG-Neu), dass es bei einem erneuten (späteren) Wechsel dieses Instituts zur gesetzlichen Entschädigungseinrichtung das anteilige Sondervermögen an die gesetzliche Entschädigungseinrichtung zu übertragen ist und nicht lediglich die Beiträge der letzten zwölf Monate, wie in § 25 Abs. 1 EinSiG-Neu vorgesehen. Die vorgesehene Regelung könnte dazu führen, dass bei einem Wechsel eines Instituts zu einem Institutssicherungssystem das anteilige Sondervermögen auf das Institutssicherungssystem übertragen wird. Kommt es (insbesondere in einem engen zeitlichen Zusammenhang) zu einem Wechsel des gleichen Instituts vom Institutssicherungssystem zur gesetzlichen Entschädigungseinrichtung, so würden nur die Beiträge der letzten zwölf Monate übertragen werden. Dies kann zu erheblicher Ungleichbehandlung führen, was weder interessen- noch sachgerecht wäre und daher unbedingt zu vermeiden ist.

j) Vertrag nach § 25a Abs. 3 EinSiG-Neu

Unklar ist, auch nach den Ausführungen der Begründung, welche Rechtsqualität der genannte Vertrag haben soll, öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich, zumal er der Zustimmung der Bundesanstalt bedarf. Wir plädieren hier, wie schon mehrfach vorgetragen, deutlich für einen öffentlich-rechtlichen Vertrag.

k) Anordnungen nach § 25a Abs. 4 EinSiG-Neu

Unklar ist die Rechtsqualität der Anordnung und deren möglicher Inhalt. Insoweit beinhalten die Ausführungen in der Begründung keine Aussage. Es sollte klar geregelt werden, ob die

Bundesanstalt die zwischen den Vertragsparteien getroffenen Regelungen im Bedarfsfall anordnen kann oder ob die Bundesanstalt Regelungen anordnen kann, die von den Vertragsparteien zu befolgen sind, was die Vertragsfreiheit einschränken würde.

5. Zu Artikel 15 Nr. 12 Ref-E (§ 26 Abs. 1 S. 1 EinSiG-Neu)

Die vorgesehenen Änderungen zur Anpassung, dass es künftig nur noch eine gesetzliche Entschädigungseinrichtung (im Sinne des EinSiG) gibt, scheinen nicht vollständig, da in § 26 Abs. 1 S. 1 EinSiG die Wendung „der sie zugeordnet sind“ aufgrund der Existenz einer gesetzlichen Entschädigungseinrichtung obsolet scheint.

6. Zu Artikel 15 Nr. 14 Ref-E (§ 31 Abs. 3 EinSiG-Neu)

Nach § 31 Abs. 3 EinSiG-Neu soll klargestellt werden, dass Rückflüsse aus Insolvenzverfahren gemäß § 46f Abs. 4 KWG den verfügbaren Finanzmitteln des Einlagensicherungssystems gemäß § 20 EinSiG zuzurechnen sind. In der Begründung zum Ref-E (S. 224) wird hierzu ausgeführt: *„Mit Absatz 3 wird klargestellt, dass Rückflüsse aus Insolvenzverfahren den verfügbaren Finanzmitteln des Einlagensicherungssystems zuzurechnen sind. Eine Erstattung erhobener Sonderbeiträge oder Sonderzahlungen, die nach erfolgtem Rückfluss aus dem Insolvenzverfahren nicht mehr zur Finanzierung des konkreten Schadensfalls nötig sind, kommt deshalb erst nach Erreichung der Zielausstattung gem. § 17 Absatz 2 EinSiG in Betracht.“*

Unseres Erachtens geht der materielle Gehalt der Begründung über den geplanten Wortlaut des Gesetzes hinaus bzw. widerspricht den (bestehenden und angedachten) gesetzlichen Regelungen. Der erste Satz der Begründung dient der Rechtssicherheit, da er eine entsprechende Klarstellung enthält. Der Satz 2 der Begründung stellt jedoch auf „Rückflüsse aus dem Insolvenzverfahren“ ab und ist von dem Wortlaut und Regelungsgehalt des § 31 Abs. 2 EinSiG „Abschluss des Schadensverfahrens“ zu differenzieren, der eine andere Fallkonstellation adressiert. Aus dem Gesetz ergibt sich jedoch nicht (wie von der Begründung von Abs. 3 ausgeführt), dass Beträge, die den verfügbaren Finanzmitteln i.S.d. § 20 EinSiG zuzurechnen sind, erstattet werden können – auch nicht, wenn das Zielvolumen nach § 17 Abs. 2 EinSiG erreicht ist. Dies ist derzeit insbesondere vom Wortlaut des § 20 EinSiG nicht umfasst. Wir begrüßen die angedachte flexiblere Verwendung der Mittel, regen jedoch an, eine solche im Gesetz zu verankern und nicht „nur“ in der Begründung aufzuführen.

7. Zu Artikel 15 Nr. 22 Ref-E (§ 46 Abs. 2 EinSiG-Neu)

Hier sollte in der Norm nicht der gesamte Verweis auf die nunmehr zuständige gesetzliche Einlagensicherung gestrichen werden. Nach den Vorgaben des Ref-E gibt es künftig nur noch eine gesetzliche Entschädigungseinrichtung, so dass diesbezüglich ein Anpassungsbedarf des Wortlautes besteht. Es scheint jedoch sachgerecht, Einleger dergestalt zu informieren, dass ihnen mitgeteilt wird, dass sie nunmehr der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung zugeordnet sind.

Dies würde die Transparenz und das Vertrauen in die Systeme und den Verbraucherschutz erhöhen. Eine, wie vorgesehene, komplette Streichung des Verweises auf die neue Entschädigungseinrichtung, ist nicht sachgerecht.

8. Zu Artikel 15 Nr. 23 lit. b) Ref-E (§ 47 Abs. 4 EinSiG-Neu)

Die Streichung des gesamten Abs. 4 ist nicht sachgerecht.

a) Verweisung auf § 25 Abs. 1 EinSiG-Neu zwingend aufrechterhalten

Es ist zwingend notwendig, die Verweisung auf § 25 Abs. 1 EinSiG-Neu (als Folgeregelung des derzeitigen § 25 Abs. 2 EinSiG) aufrechtzuerhalten. Wechselt ein Institut aus einem anerkannten Institutssicherungssystem zur gesetzlichen Entschädigungseinrichtung, so ist sicherzustellen, dass die in § 25 Abs. 1 EinSiG-Neu getroffenen Regelungen, nach denen das Einlagensicherungssystem, dem das CRR-Kreditinstitut bislang angehört hat, die Beiträge und Zahlungen mit Ausnahme der Sonderbeiträge und Sonderzahlungen nach § 27 Abs. 1 Nr. 1 und 2, die in den zwölf Monaten vor Ende der Mitgliedschaft gezahlt wurden, auf dieses Einlagensicherungssystem zu übertragen sind, Anwendung findet. Dies ist nicht nur sachgerecht, sondern auch durch die Normierung der Einlagensicherungsrichtlinie in Artikel 14 Abs. 3 vorgegeben. Zur Rechtssicherheit sollte dies in § 47 Abs. 4 EinSiG-Neu explizit klargestellt werden, da § 25 in dem Kapitel 2 „Gesetzliche Entschädigungseinrichtung“ verortet ist und daher die Ansicht vertreten werden könnte, dass diese Regelungen nur auf die gesetzliche Entschädigungseinrichtung anzuwenden sei. Sowohl aus Art. 14 Abs. 3 Einlagensicherungsrichtlinie als auch aus den bisherigen Regelungen des EinSiG ergibt sich die Notwendigkeit der Regelung und Klarstellung.

b) Prüfungs- und Anhörungsrecht der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung gegenüber der BaFin

Auch an dieser Stelle ist aufzunehmen, dass bei einem Wechsel eines CRR-Kreditinstituts zur gesetzlichen Entschädigungseinrichtung ein Prüfungsrecht hinsichtlich der aufzunehmenden Bank sowie ein Anhörungsrecht gegenüber der BaFin zustehen muss. Dies vor dem Hintergrund, dass die gesetzliche Entschädigungseinrichtung die Risiken der aufzunehmenden Bank prüfen und bewerten sowie Anmerkungen gegenüber der BaFin in einem formalisierten Verfahren vorbringen können muss. Konsequenterweise sollten dann auch damit einhergehende Auflagen, beispielsweise der BaFin, verbunden sein. Insoweit verweisen wir auf unsere Ausführungen und den Feststellungen des Bundesrechnungshofes in Punkt 2 (vgl. oben).

9. Zu Artikel 15 Nr. 26 Ref-E (§ 57 Abs. 1 EinSiG-Neu)

a) Artikel 15 Nr. 26 lit. a) und lit b) Ref-E

Die vorgesehene Streichung (Artikel 15 Nr. 26 lit. a) Ref-E) in § 57 Abs. 1 S. 1 EinSiG-Neu sollte nicht erfolgen, womit es der vorgesehenen Einfügung in Artikel 15 Nr. 26 lit. b) Ref-E nicht bedarf. Die derzeitige Regelung des § 57 Abs. 1 EinSiG ist interessen- sowie sachgerecht

und bedarf insoweit keiner Änderung. Kommt es zu einer grenzüberschreitenden Entschädigung, so ist es angezeigt, dass neben den Finanzmitteln, die zur Entschädigung notwendig sind, auch die prognostizierten Kosten für die Durchführung des Entschädigungsverfahrens vorab von dem Einlagensicherungssystem des Herkunftsmitgliedstaates an das inländische, durchführende Einlagensicherungssystem überwiesen werden. Dies entspricht dem Gedanken, dass das inländische Einlagensicherungssystem die Durchführungen der inländischen Entschädigung ausführt und dazu die notwendigen Finanzmittel nebst die dafür zu erwartenden Kosten erhält.

Die geplante Neuregelung des Artikel 15 Nr. 26 lit b) Ref-E, die vorsieht, dass das Einlagensicherungssystem des Herkunftsmitgliedstaats dem inländischen Einlagensicherungssystem die Kosten des Entschädigungsverfahrens erstattet, würde keine verlässliche Rechtsgrundlage darstellen, auf deren Basis die für die Einlegerentschädigung anfallenden Kosten tatsächlich geltend gemacht und vor allem tatsächlich durchgesetzt werden könnten.

b) Artikel 15 Nr. 26 lit. c) Ref-E

Die in Artikel 15 Nr. 26 lit. c) Ref-E vorgesehene Streichung der Möglichkeit, die Erstattung entsprechend § 15 Abs. 2 EinSiG aufzuschieben, sollte nicht erfolgen. Die Regelung stellt sicher und macht klar, dass das inländische Einlagensicherungssystem die Einlegerentschädigung insoweit aufschieben kann, wenn es die für die Entschädigung notwendigen Mittel und Kosten nicht erhält. Dies entspricht gerade dem Gedanken und der Regelung, dass das durchführende Sicherungssystem nur dann tätig werden kann, wenn es die dafür erforderlichen Finanzmittel auch erhalten hat. Andernfalls müsste es in Vorleistung gehen, was insbesondere den Regelungen des Artikels 14 Abs. 2 DGSD zu widerlaufen würde.

III. Weitergehende Regelungsnotwendigkeiten

1. Informationsbogen, § 3 Abs. 1 EinSiG, § 23a KWG

Nach § 23a Satz 6 KWG ist der in Anhang I festgelegte Informationsbogen dem Einleger mindestens einmal jährlich zur Verfügung zu stellen. Der turnusmäßige jährliche Versand des Informationsbogens sorgt für erheblichen Aufwand und hohe Kosten bei den Kreditinstituten. Auch die Umstellung auf die elektronische Form löst das Problem nur teilweise, da nicht alle Kunden Zugang zum Onlinebanking haben. Darüber hinaus wurde eine Zunahme der Verunsicherung bei den Einlegern durch den aktiven Versand des Informationsbogens festgestellt. Die EdB erfasst regelmäßig die Anzahl der Anrufer mit einlagensicherungsbezogenen Fragen. Insbesondere der Versand des Informationsbogens führt regelmäßig dazu, dass Einleger von dem Eintritt eines Entschädigungsfalles ausgehen.

Aus unserer Sicht sollte es ausreichen, dass der Informationsbogen durchgängig, also nicht nur einmal jährlich, zum Abruf zur Verfügung gestellt wird. Die aktive Zusendung des Informationsbogens führt zu erheblicher Verunsicherung bei Einlegern und erreicht das Gegenteil des eigentlich verfolgten Zwecks. Zudem erhalten Neukunden den Informationsbogen mit Vertragsabschluss. Ferner enthalten Kontoauszüge einen Hinweis auf den Informationsbogen. Es sollte daher ausreichen, wenn Kunden den Informationsbogen jederzeit online abrufen können oder dieser in den Filialen zugänglich ist.

2. Anpassung der EntschFinV

a) Anpassungsnotwendigkeiten durch EinSiG-Änderungen

Aufgrund der im Ref-E vorgesehenen Änderungen des EinSiG entsteht in der Folge auch Anpassungsbedarf der Verordnung über die Finanzierung der Entschädigungseinrichtung deutscher Banken GmbH und der Entschädigungseinrichtung des Bundesverbandes Öffentlicher Banken Deutschlands GmbH (Entschädigungseinrichtungs-Finanzierungsverordnung - EntschFinV).

b) Anpassungen aufgrund Evaluierung

Im Zuge der notwendigen Anpassungen regen wir ferner an, die Änderungs- und Anpassungsnotwendigkeiten der bereits in der Begründung zum Referentenentwurf der EntschFinV festgehaltenen Evaluierung zur Ermittlung des aggregierten Risikogewichts anhand der unterschiedlichen Risikokategorien und Risikoindikatoren im Hinblick auf die Beitragsbelastung mit umzusetzen.

3. Verwendung der verfügbaren Finanzmittel (§ 20 EinSiG) zur Finanzierung einer möglichen Kreditlinie (§ 30 EinSiG)

a) Hintergrund

Die Einlagensicherungsrichtlinie schreibt in Art. 10 Abs. 9 vor, dass die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass die Einlagensicherungssysteme über angemessene alternative Finanzierungsregelungen verfügen. Der deutsche Normsetzer hat zur Umsetzung lediglich in § 30 Einlagensicherungsgesetz (EinSiG) festgelegt, dass, wenn die Entschädigungseinrichtung den festgestellten Mittelbedarf im Entschädigungsfall nicht rechtzeitig zur Erfüllung ihrer Pflicht nach § 14 Abs. 3 EinSiG durch die Erhebung von Sonderbeiträgen decken kann, sie einen Kredit aufzunehmen hat.

Wird nun von der Entschädigungseinrichtung eine Kreditlinie vereinbart, steht zu erwarten, dass Bereitstellungsgebühren für die Kreditlinie und bei einer in Anspruch genommenen Kreditlinie Kosten des Kredits in erheblicher Höhe anfallen werden. Dies resultiert insbesondere daraus, dass kreditgebende Banken die Kreditlinie voll mit Eigenkapital unterlegen müssen, was zu hohen Kosten führt.

b) Derzeitige Gesetzeslage zur Finanzierung

Die verfügbaren Finanzmittel der Einlagensicherungssysteme können nach aktuellem Wortlaut des Gesetzes nicht zur Deckung ihrer Verwaltungskosten und sonstigen Kosten verwendet werden, § 20 EinSiG.

Gesetzliche Einlagensicherungssysteme dürfen von den ihnen zugeordneten Instituten auf Grundlage von § 26 Abs. 1 Satz 3 EinSiG und § 5 Abs. 3 EntschFinV einen pauschalierten Zuschlag zur Deckung der Verwaltungskosten und der sonstigen Kosten erheben. Der Kostenzuschlag darf für Institute, die der EdB zugeordnet sind, 12.500 Euro, zzgl. 0,5 % des Jahresbeitrags des Instituts nicht überschreiten (§ 5 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 EntschFinV). Insofern ist also eine Deckelung der Kostenerhebungsmöglichkeiten gegeben.

Nach § 18 Abs. 4 Satz 2 EinSiG ist es dem Einlagensicherungssystem ferner gestattet, die Erträge aus der Anlage der verfügbaren Finanzmittel zur Deckung der Verwaltungskosten und sonstigen Kosten zu verwenden. Damit ergibt sich trotz der Deckelung bei der Erhebung des pauschalierten Zuschlags zur Deckung der Verwaltungskosten und der sonstigen Kosten nach § 26 Abs. 1 Satz 3 EinSiG und § 5 Abs. 3 EntschFinV eine zusätzliche Möglichkeit, Kosten der EdB zu begleichen. Jedoch besteht diese Möglichkeit nur, solange verfügbare Finanzmittel vorhanden sind. Kommt es zu einem Entschädigungsfall, so sind nach unserem derzeitigen Verständnis zunächst die verfügbaren Finanzmittel zur Einlegerentschädigung einzusetzen (vgl. hierzu §§ 30 Abs. 1, Abs. 2, Abs. 3; 29 Abs. 1 EinSiG). Bei einem Entschädigungsfall wären dann die verfügbaren Finanzmittel zur Einlegerentschädigung (teilweise) aufgebraucht, was zur Folge hätte, dass der EdB keine Zinserträge mehr

(bzw. nicht mehr in der derzeitigen Höhe) aus der Anlage der verfügbaren Finanzmittel zufließen. Daraus ergibt sich, dass diese Möglichkeit zur Kostenbegleichung nicht als dauerhaft bzw. verlässlich angesehen werden kann.

c) Handlungsbedarf

Die Problematik der derzeitigen gesetzlichen Regelungen verdeutlichen, dass diese modifiziert werden müssen, um eine ausreichende Finanzierung der EdB sicherzustellen. Unabhängig davon, ob bereits eine Kreditlinie vereinbart ist oder erst in Bezug auf einen konkreten Entschädigungsfall abgeschlossen wird, ergibt sich aus unserer Sicht die Notwendigkeit § 20 EinSiG zu ändern.

Kommt es zu einem Entschädigungsfall, so sind zunächst die verfügbaren Finanzmittel zur Einlegerentschädigung einzusetzen (vgl. hierzu §§ 30 Abs. 1, Abs. 2, Abs. 3; 29 Abs. 1 EinSiG). Übersteigt der für einen Entschädigungsfall festgestellte Mittelbedarf die verfügbaren Finanzmittel, so hat die EdB Sonderbeiträge nach § 29 Abs. 1 i.V.m. § 27 Abs. 1 Nr. 1 EinSiG zu erheben. Dies nach § 29 Abs. 1 EinSiG „vorbehaltlich des § 30 EinSiG“, so dass auch ein Kredit in Anspruch genommen werden könnte. Dann, also bei Kreditaufnahme, hat die EdB für die Tilgung, zur Deckung der Zinsen und der Kosten des Kredits Sonderzahlungen zu erheben, wenn die EdB den Kredit voraussichtlich nicht aus den verfügbaren Finanzmitteln bedienen kann, § 30 Abs. 2 EinSiG. Auch die Regelung in § 30 Abs. 3 EinSiG enthält einen Verweis auf die verfügbaren Finanzmittel. Dort ist geregelt, dass die EdB anstelle der Erhebung von Sonderbeiträgen einen Kredit aufnehmen kann, wenn zu erwarten ist, dass dieser Kredit einschließlich der Zinsen und Kosten innerhalb des laufenden und des darauffolgenden Abrechnungsjahres aus den verfügbaren Finanzmitteln vollständig zurückgeführt werden kann, ohne dass eine Erhebung von Sonderzahlungen erforderlich wird.

Dieser Wortlaut steht im Widerspruch zu der Regelung des § 20 EinSiG, der die Verwendung der verfügbaren Finanzmittel explizit normiert und bestimmt, dass die Mittel zur Entschädigung der Einleger nach dem EinSiG zu verwenden sind. Nach unserem derzeitigen Verständnis gehören die Kosten einer Kreditlinie nicht zur „Entschädigung der Einleger“ im engen Sinne der Norm des § 20 EinSiG. Dies ergibt sich neben dem Wortlaut und der systematischen Stellung der Norm auch aus dem Regelungsgedanken des § 20 Nr. 2 EinSiG, der auf den Ausgleichsbetrag nach § 145 SAG abstellt und eng zu verstehen ist.

Auch aus der Gesetzesbegründung zum DSGD-Umsetzungsgesetz (BT-Drs. 18/3786) lässt sich nach unserer derzeitigen Auffassung nichts anderes ableiten. Dort wird zu § 20 (BT-Drs. 18/3786, S. 62) lediglich ausgeführt: *„§ 20 stellt in Umsetzung von Artikel 11 Absatz 1 bis 3 der Einlagensicherungsrichtlinie klar, dass die verfügbaren Finanzmittel, die nach § 17 anzusparen sind, zur Entschädigung der Einleger zu verwenden sind.“* In den Ausführungen zu § 30 EinSiG findet sich in der Gesetzesbegründung auf S. 64 lediglich: *„§ 30 entspricht § 8 Absatz 4 EAEG a. F. und regelt, wann und unter welchen Voraussetzungen*

die Entschädigungseinrichtung einen Kredit aufzunehmen hat. Die Berechnung der Sonderzahlung der einzelnen CRR-Kreditinstitute erfolgt nach § 27 Absatz 3." Auch aus § 8 Abs. 3 EAEG (der wohl durch die Bezugnahme statt Abs. 4 gemeint ist) und die Gesetzesbegründung hierzu (BT-Drs. 13/10188, S. 21) enthalten zur Finanzierung der Kreditlinie keine belastbaren Aussagen.

Ergänzend möchten wir darauf hinweisen, dass sich die Notwendigkeit des Einsatzes alternativer Finanzierungsinstrumente nicht nur beim Eintritt eines großen Entschädigungsfalles ergeben kann. Auch wenn mehrere kleine oder mittlere Institute in einem engen zeitlichen Zusammenhang ausfallen und die Einleger entschädigt werden müssen, stellt sich die hier beschriebene Problematik. Beim ersten Entschädigungsfall müssen von der EdB die Einleger durch die verfügbaren Finanzmittel entschädigt werden, die sich dementsprechend reduzieren. Müssen zusätzlich Sonderbeiträge erhoben werden, steht dieses Volumen im gleichen Abrechnungsjahr nicht mehr zur Finanzierung weiterer Entschädigungsfälle zur Verfügung. Kommt es zu einem oder mehreren weiteren Entschädigungsfällen, kann die EdB auf die bereits in anderen Entschädigungsverfahren verwendeten Beträge (verfügbare Finanzmittel und erhobene Sonderbeiträge) nicht mehr zurückgreifen. Selbst wenn sich ein oder mehrere Fälle einer Einlegerentschädigung erst im nächsten Abrechnungsjahr ereignen, so ist die Möglichkeit der EdB, die verfügbaren Finanzmittel durch die Erhebung des Beitrags wieder aufzufüllen, in der Höhe begrenzt (§ 19 EinSiG i.V.m. §§ 5 ff EntschFinV). In solchen Fällen würde eine Finanzierungsnotwendigkeit über einen Kredit immer wahrscheinlicher werden.

Daher sehen wir es als zwingend notwendig an, der EdB einen rechtlichen Finanzierungsrahmen zur Verfügung zu stellen, der insbesondere in kritischen Situationen die Handlungsfähigkeit der EdB sicherstellt. Der Bundesrechnungshof (BRH) hat in seiner Prüfungsmitteilung der Entschädigungseinrichtung deutscher Banken GmbH (EdB) vom 5. März 2018 bereits ausgeführt, dass die EdB ihre Verwaltungskosten nur durch die Erhebung eines begrenzten Verwaltungskostenzuschlages sowie aus den Erträgen der verfügbaren Finanzmittel finanzieren kann. Die der Verwaltungskostenfinanzierung dienenden Finanzmittel sind jedoch begrenzt und zeitlich nur eingeschränkt verfügbar. Daher sollte nach Ansicht des BRH das BMF geeignete Regelungen schaffen, um eine ausreichende Liquidität zur Finanzierung der notwendigen Verwaltungskosten der EdB jederzeit sicherzustellen.² Diese Feststellungen des BRH erfolgten ohne eine Berücksichtigung der Kosten einer Kreditlinie, so dass die Ausführungen des BRH nunmehr noch schwerer wiegen dürften und die Handlungsnotwendigkeit verdeutlicht.

² Vgl. hierzu die Zusammenfassung in Tz. 0.6 sowie die ausführliche Begründung in Tz. 4.5.1 der BRH-Prüfungsmitteilung der EdB vom 5. März 2018.

d) Konsequenzen Beibehaltung Status quo

Wie oben ausgeführt steht zu erwarten, dass durch die Bereitstellung einer Kreditlinie Kosten in erheblichem Umfang entstehen werden. Wird eine vereinbarte Kreditlinie darüber hinaus in Anspruch genommen, werden sich die Kosten weiter deutlich erhöhen. Da die Möglichkeiten der EdB zur Kostenerhebung bei den ihr zugewiesenen Instituten derzeit beschränkt sind und auch eine Kostendeckung aus den Erträgen der verfügbaren Finanzmittel als nicht dauerhaft, sicher und ggf. ausreichend anzusehen ist, kann dies in der Konsequenz auch eine Unmöglichkeit der Kostendeckung nach sich ziehen und damit die Handlungsfähigkeit der EdB gefährden.

e) Lösungsmöglichkeit

Um die finanzielle Handlungsmöglichkeit der EdB zu gewährleisten, bietet sich aus unserer Sicht insbesondere an, § 20 EinSiG insoweit zu ändern, dass aus den verfügbaren Finanzmitteln auch Kreditkosten (sowohl Bereitstellungskosten, als auch „Kosten“ [insbesondere Zins und Tilgung und sonstige Kosten] einer Inanspruchnahme der Kreditlinie) bestritten werden können. Dies sollte den Fall der vereinbarten Kreditlinie umfassen, die nicht in Anspruch genommen wurde (Bereitstellungskosten), den Fall einer vereinbarten Kreditlinie, die zu einem späteren Zeitpunkt in Anspruch genommen wird sowie den Fall der Vereinbarung einer Kreditlinie, die erst für einen konkreten Entschädigungsfall abgeschlossen wird. Die grundsätzlichen Fragen der Finanzierungsmöglichkeit stellen sich in allen Fallgestaltungen und könnten über eine entsprechende Änderung des § 20 EinSiG ausgeräumt werden.

Eine Klarstellung würde auch die Flexibilität der EdB in einem Entschädigungsfall erhöhen, da alternative Finanzierungsmöglichkeiten in Gestalt des Kredits auch tatsächlich eingesetzt werden könnten, da die Finanzierung des Kredits sichergestellt wäre.

Die Möglichkeit, die gesamten Kosten des Kredits durch die verfügbaren Finanzmittel bestritten zu können, ist im Gesetz bereits in § 30 Abs. 2 und Abs. 3 EinSiG angelegt, wenn gleich die Regelungen nach unserer derzeitigen Auffassung wegen des beschränkenden Wortlautes des § 20 EinSiG nicht anwendbar sind. Es zeigt jedoch die grundsätzliche gesetzgeberische Wertung, dass die Kreditkosten durch die verfügbaren Finanzmittel geleistet werden können.

Schließlich scheint uns eine entsprechende Änderung des § 20 EinSiG auch sachgerecht, weil es sich bei den Kosten einer Kreditlinie nicht um klassische Verwaltungskosten der Entschädigungseinrichtung für deren Betrieb handelt, sondern die Kreditfinanzierung unmittelbar der Erhöhung der für Entschädigungen zur Verfügung stehenden Finanzmittel dient.
