

Bundesrat

Drucksache 474/92

29.06.92

EG - Fz - In - Wi

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

30 Seiten

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Einlagensicherungssysteme
KOM(92) 188 endg.; Ratsdok. 7372/92

474192

KEP-AE-Nr.: 921840

Übermittelt vom Bundesminister für Wirtschaft am 29. Juni 1992 gemäß Artikel 2 des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte (BGB1. II 1986 S. 1102 f.).

Die Vorlage ist vom Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 15. Juni 1992 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden an den Beratungen beteiligt.

Die Kommission strebt die Festlegung eines gemeinsamen Standpunktes des Rates im Januar 1993 an.

BEGRÜNDUNG

A. Allgemeine Überlegungen

1) Wichtigste Ziele des Entwurfs

Dieser Vorentwurf für eine Richtlinie des Rates verfolgt zweierlei Ziele: zum einen sollen die Einleger aller Kreditinstitute geschützt werden, zum anderen soll die Stabilität des gesamten Bankensystems garantiert werden.

In der Tat werden durch die Einlagensicherungssysteme, die auf Solidaritätsmechanismen unter den Kreditinstituten beruhen, die Einleger im Falle einer Finanzkrise eines Institutes geschützt, insbesondere solche Einleger, die über zu wenige Kenntnisse im Finanzbereich verfügen, um zahlungskräftige Kreditinstitute von weniger solventen zu unterscheiden.

Zugleich schützen die Sicherungssysteme aber auch das Bankensystem vor dem Risiko, das sich aus der Kündigung der Guthaben durch die Einleger nicht nur für ein Institut in einer schwierigen Finanzsituation, sondern auch für relativ gesunde Institute, die Gegenstand unhaltbarer Gerüchte sein können, ergibt.

Zu den Grundsätzen, die die Grundlage für die Schaffung solcher Sicherungssysteme bilden, gehört demnach die Überlegung, daß die Kosten oder die möglichen Wettbewerbsverzerrungen, die durch das Vorhandensein dieser Systeme verursacht werden, in keinem Verhältnis zu dem Schaden stehen, der aus einem massiven Abzug der Bankeinlagen für die Gesellschaft insgesamt entstehen würde.

2) Notwendigkeit der Einlagensicherungssysteme

Bereits Ende 1986 war die Kommission zu der Überzeugung gelangt, daß es zweckmäßig sei, wenn sich die Kreditinstitute aller Mitgliedstaaten einem Einlagensicherungssystem anschließen, und hatte zu diesem Zweck eine Empfehlung (87/63/EWG)⁽¹⁾ veröffentlicht. Dabei vertrat die Kommission die Auffassung, daß dieses Instrument, obwohl für die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft nicht bindend, ausreichend sei, um die Mitgliedstaaten, in denen zu diesem Zeitpunkt kein Sicherungssystem vorhanden war, von der Einführung eines solchen Systems zu überzeugen.

Trotz dieser Empfehlung sind einige Mitgliedstaaten noch nicht von der Notwendigkeit einer Pflichtmitgliedschaft ihrer Kreditinstitute in einem Einlagensicherungssystem überzeugt, und in zwei Mitgliedstaaten wurde bisher kein Sicherungssystem eingeführt.

Fest steht, daß mit der Verstärkung der auf nationaler und internationaler Ebene eingeführten aufsichtsrechtlichen Regeln Finanzkrisen in den Kreditinstituten verhindert werden sollen.

Genau wie die aufsichtsrechtlichen Regeln bildet auch ein Einlagensicherungssystem eine Masche des Sicherheitsnetzes, mit dem die Kommission und die Aufsichtsbehörden die Kreditinstitute im Hinblick auf die Ausweitung ihrer Tätigkeiten nach dem 1. Januar 1993 umgeben wollen.

Diese Sicherung entspricht der Notwendigkeit, dem Umstand Rechnung zu tragen, daß ein Kreditinstitut, auch wenn es sehr strengen Bestimmungen und sorgfältigen Kontrollen unterworfen wird, in eine Finanzkrise geraten kann.

In diesem Fall sind die Kosten für die Entschädigung der Einleger gegen die Kosten für Sanierungsmaßnahmen abzuwägen, die zur Rettung des Institutes unbedingt erforderlich wären.

(1) ABl. Nr. L 33 vom 4.2.1987.

Die Bestimmungen dieses Richtlinienentwurfs entsprechen somit einem vorhandenen Bedürfnis und tragen den Erfahrungen Rechnung, die bei der Umsetzung der zuvor erwähnten Empfehlung 87/63/EWG und während der kürzlich aufgetretenen Finanzkrisen in Kreditinstituten mit Zweigniederlassungen in mehreren Mitgliedstaaten gewonnen wurden. Dabei versucht der Entwurf, den Wünschen zu entsprechen, die das Europäische Parlament in seiner Stellungnahme⁽²⁾ zu dem Richtlinienvorschlag KOM(88) 4⁽³⁾ über die Sanierung und Liquidation der Kreditinstitute und die Einlagensicherungssysteme, und der Beratende Bankenausschuß in seiner Stellungnahme vom 4. Juli 1991⁽⁴⁾ diesbezüglich zum Ausdruck gebracht haben.

3) Grundsatz der Einlagensicherung durch das Sicherungssystem des Herkunftslandes eines Kreditinstitutes

Der Schutz der Einleger beruht auf dem Grundsatz der Sicherung der Einlagen in den Zweigniederlassungen durch das Einlagensicherungssystem, das für diese Art von Institut in dem Mitgliedstaat, in dem das Kreditinstitut seinen Hauptsitz hat (Herkunftsmitgliedstaat), vorgesehen ist.

Mit Vollendung des Binnenmarktes werden sämtliche Tätigkeiten, die ein Kreditinstitut auf dem Gebiet der Gemeinschaft im Wege seiner Zweigniederlassungen erbringt, einem Rechnungswesen, einer Bilanz, einer Gewinn- und Verlustrechnung sowie einem einzigen System zur Überwachung des Solvabilitätskoeffizienten unterworfen.

Nach Auffassung des Beratenden Bankenausschusses hätte die Nicht-Beachtung des Grundsatzes der Sicherung durch das Herkunftsland in einem Bereich, der so eng mit der Bankenaufsicht verknüpft ist wie die Einlagensicherung, "einen gefährlichen Präzedenzfall für die Verwirklichung des Binnenmarktes der Bankdienstleistungen geschaffen".

Dadurch werden mehrere Einlagensicherungssysteme innerhalb eines einzigen Hoheitsgebietes nebeneinander bestehen. Doch zeigt die Erfahrung der Mitgliedstaaten, in denen Kreditinstitute seit vielen Jahren ihre Tätigkeiten ausüben und hierbei durch verschiedene Sicherungssysteme gedeckt sind, daß

(2) Stellungnahme des Europäischen Parlaments in erster Lesung vom 13.3.1987, ABl. Nr. C 99 vom 13.4.1987, S. 211.

(3) ABl. Nr. C 36 vom 8.2.1988, S. 3.

(4) Bericht des Präsidenten 1988-1991, Anlage C.

dies reibungslos funktionieren kann, zumal wenn aufgrund des im Entwurf festgelegten Mindestbetrages der Sicherung davon ausgegangen werden kann, daß Einleger mit geringem Einkommen in allen Mitgliedstaaten entschädigt werden.

4) Bestimmung des Mindestbetrages der Sicherung

Die Empfehlung 87/63/EWG enthält keinerlei Vorschlag für einen harmonisierten Deckungsbetrag. Doch scheint es im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes wesentlich, daß die Einleger in den Genuß einer Grunddeckung kommen, unabhängig davon, ob sie ihre Einlage bei einem Kreditinstitut mit Hauptsitz in dem Mitgliedstaat, in dem auch der Einleger ansässig ist, oder in einer Zweigniederlassung eines Kreditinstitutes, das seinen Hauptsitz in einem anderen Mitgliedstaat hat, getätigt haben.

Dabei ist es ratsam, den gemeinschaftsweit gültigen Mindestbetrag der Deckung nicht zu hoch anzusetzen, um zu verhindern, daß eine Situation ähnlich der in den Vereinigten Staaten entsteht: hier wurden die Risiken für einzelne Einleger in einem solchen Maße reduziert, daß diese sich keineswegs um die Zahlungsfähigkeit ihrer Kreditinstitute kümmern.

Überdies wurde die Geschäftsführung dieser Institute dazu verleitet, bankmäßige Deckungen mit hohem Risiko zu bilden, ohne durch die Disziplin des Marktes gezwungen zu sein, in Anbetracht des erhöhten Konkursrisikos, das ein Institut mit solchen Anlagen einging, hohe Prämien in das zuständige Sicherungssystem einzuzahlen. So kam die Risikofreudigkeit den Kreditinstituten zugute, während die Verluste von dem Einlagensicherungssystem übernommen wurden.

Andererseits ist dieser Betrag nicht zu niedrig anzusetzen, um zu verhindern, daß eine zu große Zahl der Einlagen außerhalb der Mindestdeckung liegt.

Die einzigen nicht zugelassenen Zahlen, die der Kommission zur Verfügung standen, bezogen sich auf die Durchschnittshöhe der Einlagen bei den Sparkassen in der Gemeinschaft.

Danach beläuft sich der Durchschnittsbetrag dieser Einlagen auf etwa 2.500 ECU, während ein durchschnittlicher Betrag von 30.000 ECU für Termineinlagen, von 2.600 ECU für Kontokorrentkonten und von 2.150 ECU für Sparkonten ermittelt wurde.

Bedauerlicherweise reichen diese Durchschnittswerte nicht aus, um zu bestimmen, wieviele Einlagen oder Einleger oberhalb oder unterhalb des einen oder anderen Mindestdeckungsbetrages liegen.

In Anbetracht der Tatsache, daß keinerlei direktes Zahlenmaterial zur Größe und Verteilung der Konten vorliegt, schien der Versuch vernünftig, einen Mindestbetrag der Sicherung auf der Grundlage der Sicherungen zu bestimmen, die zum augenblicklichen Zeitpunkt von den Einlagensicherungssystemen in den verschiedenen Mitgliedstaaten angewandt werden. Schließt man die beiden Mitgliedstaaten mit besonders hohem Deckungsgrad (Deutschland und Italien) und die ohne jedes Einlagensicherungssystem (Griechenland und Portugal) aus, liegt der durchschnittliche Deckungsbetrag bei ca. 15.000 ECU. Aus diesem Grund hat man sich auf diesen Wert geeinigt.

Bei der Vorbereitung des Entwurfs tauchte die Frage auf, ob es stattdessen nicht besser sei, eine Obergrenze für die Entschädigung in der Form eines Vmhundertsatzes festzulegen, die mit einer höheren Gleichbehandlung, aber mit einem geringeren Schutz der Einleger verbunden wäre. Dieser Lösungsweg wurde nicht gewählt, weil er zu umfassenden Änderungen in einigen Solidarhaftungssystemen geführt hätte, die für die Rettung des zahlungsunfähigen Kreditinstitutes aufkommen und folglich die Entschädigung seiner Einleger in voller Höhe übernehmen.

Der schließlich verabschiedete Kompromiß bietet den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die Einlagensicherung auf einen Vmhundertsatz des Einlagebetrages zu begrenzen, verlangt aber, daß damit mindestens 90% der Einlagen gedeckt werden, solange die Entschädigung die Summe von 15.000 ECU nicht überschreitet. Über diese Obergrenze hinaus steht es den Mitgliedstaaten oder den Einlagensicherungssystemen frei, einen geringeren Vmhundertsatz für Rückzahlungen vorzusehen oder sogar jegliche Einlagensicherung abzulehnen.

5) Bestimmung sehr kurzer Zahlungsfristen

Die meisten vorhandenen Einlagensicherungssysteme sehen eine kurzfristige Rückzahlung an die Einleger vor, doch war diese Rückzahlung bislang häufig an den Fortschritt des Liquidationsverfahrens und an die Beflissenheit der gerichtlich ernannten Konkursverwalter geknüpft.

Dadurch kam es häufig zu Zahlungsfristen, die bei den Einlegern verständlicherweise große Bestürzung hervorriefen. Dieser Umstand ist zudem für zahlreiche Streitfälle ursächlich, die die Auszahlung der Entschädigung noch zusätzlich verzögern können.

Mit diesem Entwurf wird ein Fristbeginn möglich, der nicht an etwaige Insolvenzverfahren geknüpft ist. In der Tat wurde hier die Dauer der Nichtverfügbarkeit der Einlage in Betracht gezogen, wonach es möglich ist, die Auszahlung der Einlagensicherung einzuleiten, wenn die Einlage über einen Zeitraum von mehr als 10 aufeinanderfolgenden Tagen nicht verfügbar ist. Außer in Ausnahmefällen ist die Auszahlung der Entschädigungen binnen drei Monaten abzuschließen.

Diese Dreimonatsfrist ist das Ergebnis der praktischen Erfahrungen, die die Leiter der Einlagensicherungssysteme gemacht haben. In den meisten Fällen, in denen eine solche Frist nicht gewahrt werden konnte, war ein Gerichtsverfahren im Gange, wobei keinerlei Unterschied zwischen der Bewertung der Einlagen im Rahmen der Einlagensicherung und solchen Wertberechnungen gemacht wurde, die für die Liquidation des Kreditinstitutes erforderlich sind, sich auf die Gesamtheit seines Vermögens beziehen und notwendigerweise mehr Zeit in Anspruch nehmen.

6) Information der Einleger

Der Schutz der Einleger als oberstes Ziel setzt voraus, daß der Einleger genaue Kenntnis vom Umfang der Sicherung seiner Einlagen haben muß.

Die vollständige Information des Einlegers ist ebenfalls für die Reduzierung des systembezogenen Risikos von Bedeutung. In der Tat, je stärker der

Einleger sich eines Risikos bewußt ist, desto mehr wird er darauf bedacht sein, sich über das Geschäftsgefahren des Kreditinstitutes, dem er seine Einlagen anvertraut, zu informieren und desto weniger wird er für nicht gerechtfertigte Gerüchte empfänglich sein.

7) Im Entwurf nicht behandelte Fragen

Mehrere Punkte waren nicht Gegenstand harmonisierter Bestimmungen; dabei handelt es sich in der Hauptsache:

a) um die Rechtsform der Einlagensicherungssysteme

Wie bereits aus der Empfehlung⁽⁵⁾ hervorgeht, war die Kommission gezwungen anzuerkennen, daß in der Gemeinschaft und in einigen Fällen innerhalb eines Mitgliedstaates Einlagensicherungssysteme, die von privaten Institutionen errichtet wurden, neben gesetzlich vorgeschriebenen und reglementierten Systemen bestehen. Die meisten der privaten Sicherungssysteme unterstehen den Berufsverbänden, haben sich aber als ebenso leistungsfähig erwiesen wie die Systeme, die durch oder mit Hilfe der öffentlichen Hand geleitet werden.

Deshalb schien es angebracht, die Dinge so zu belassen wie sie sind, und die Mitgliedstaaten und die Kreditinstitute nicht zu zwingen, sich einem bestimmten Einlagensicherungssystem zu unterwerfen.

b) um den Finanzierungsmechanismus

Auch die Finanzierung der Systeme weist erhebliche Unterschiede auf. Der wichtigste Unterschied liegt in dem Vorhandensein oder Nichtvorhandensein eines Garantiefonds. In den Mitgliedstaaten, wo es einen Garantiefonds gibt, zahlen die Kreditinstitute in bestimmten, regelmäßigen Abständen Beiträge, die je nach der Höhe der gesicherten

(5) 4. Erwägungsgrund der bereits erwähnten Empfehlung 87/63/EWG.

Einlagen oder auf Grund eines beliebigen anderen Parameters ermittelt werden, in den Fonds ein, der durch das Sicherungssystem selbst verwaltet wird.

In anderen Fällen wird die Finanzierung des Sicherungssystems durch Zahlungsverprechen der angeschlossenen Kreditinstitute gewährleistet, die nur im Schadensfall eingelöst werden. Und schließlich sind einige Systeme durch eine Mischfinanzierung gekennzeichnet (Garantiefonds plus Zahlungsverprechen oder eventuelle Sonderbeiträge im Schadensfall).

Nachdem die Kommission zu der festen Überzeugung gelangt war, daß die Finanzierungsmechanismen stark genug sind, um alle gesicherten Einleger, einschließlich der Einleger von Zweigniederlassungen in einem anderen Mitgliedstaat, zu entschädigen, schien eine Harmonisierung dieser Bestimmungen, die eng an die Verwaltung der betroffenen Systeme geknüpft sind, nicht zweckmäßig.

Die Frage, ob für die öffentliche Hand die Möglichkeit bestehen soll, die Sicherungssysteme in Notfällen von außergewöhnlicher Härte und in solchen Fällen, in denen die Möglichkeiten dieser Systeme bereits erschöpft sind, finanziell zu unterstützen, wurde angeschnitten, um den staatlichen Behörden Gelegenheit zu geben, ihren Verpflichtungen gegenüber den Einlegern nachzukommen.

Ein Verbot dieser Intervention durch den Richtlinienentwurf, die sich in der Praxis als notwendig erweisen könnte, schien nicht angebracht, obwohl die staatliche Intervention als Allgemeinregel nicht wünschenswert ist und zwangsläufig gegen die Vorschriften des EWG-Vertrages über die staatlichen Beihilfen verstoßen wird.

B. Kommentar der Artikel

Artikel 1

Artikel 1 enthält einige Definitionen, die für das Verständnis dieser Richtlinie notwendig sind. Um die Liste der Definitionen nicht unnötig zu verlängern, wurde auf die Aufnahme solcher Definitionen verzichtet, die bereits in mehreren anderen Richtlinien erwähnt werden, z.B. "Kreditinstitute" und "Zweigniederlassungen", die sich in der Richtlinie 77/780/EWG⁽⁶⁾ finden, sowie "Herkunftsmitgliedstaat" oder "Aufnahmemitgliedstaat", die bereits in der Richtlinie 89/646/EWG⁽⁷⁾ definiert wurden.

Absatz 1

Der Begriff der Einlage, wie unter Absatz 1) aufgeführt, wurde aus der Sicht des Einlegers betrachtet. Dieser verfügt über einen "Guthabenüberschuß" oder eine "Forderung", die nach den Richtlinien über den Jahresabschluß in der Buchführung des Kreditinstitutes natürlich als "Verbindlichkeit" oder "Darlehen" aufgeführt werden. Diese Terminologie wurde dagegen in Absatz 2) aufgegriffen, der die nicht rückzahlbaren Einlagen behandelt.

Gesicherte Einlagen sind solche Einlagen, die sich aus auf einem Konto dauerhaft oder vorübergehend verbliebenen Beträgen oder aus Forderungen ergeben, für die übertragbare Urkunden ausgestellt werden.

Der Begriff des "Guthabenüberschusses" ist relativ gut verständlich und wird insbesondere in Zusammenhang mit Kontokorrentkonten verwendet. Er wird ergänzt durch den Begriff der "auf einem Konto verbliebenen Beträge", der unweigerlich an Sparbücher oder -konten oder an jedes andere Instrument erinnert, auf welchem die Beträge in der Regel länger verbleiben als auf Kontokorrentkonten.

(6) ABl. Nr. L 322 vom 17.12.1977.

(7) ABl. Nr. L 386 vom 30.12.1989.

Dagegen ist der Begriff "Wertpapiere und andere Schuldtitel" zum besseren Verständnis mit den Artikeln 19 und 20 der Richtlinie 86/635/EWG⁽⁸⁾ über den Jahresabschluß in Zusammenhang zu bringen, die "Verbindlichkeiten gegenüber Kunden" behandeln und die detaillierte Formulierung "Verbindlichkeiten, für die übertragbare Urkunden ausgestellt sind, insbesondere "certificates of deposit", "bons de caisse" und Verbindlichkeiten aus eigenen Akzepten und Solawechseln" verwenden.

Die vorerwähnte Richtlinie unterscheidet diese Verbindlichkeiten von den Schuldverschreibungen, die in einem separaten Abschnitt aufgeführt werden. Diese Unterscheidung wird in der Definition nicht aufgegriffen, doch können Schuldverschreibungen von der Einlagensicherung ausgeschlossen werden, wenn die Mitgliedstaaten ihre Deckung ablehnen (Punkt 11 des Anhangs).

Die Definition geht nicht näher darauf ein, ob die Einlagen auf den Namen lauten müssen. Auch hier ist eine Wahlmöglichkeit gegeben und die Mitgliedstaaten können nicht auf den Namen lautende Einlagen von der Einlagensicherung ausschließen (Punkt 9 des Anhangs).

Aufgrund der gewählten Option einer Obergrenze je Einleger bedurfte der Begriff des Gemeinschaftskontos einer näheren Erläuterung, um die Inhaber dieser Konten nicht zu benachteiligen (Artikel 5 Absatz 2).

Schließlich wird der Begriff der nichtverfügbaren Einlage definiert. Um die Auszahlung des Deckungsbetrages zu beschleunigen wurde beschlossen, diese nicht an die Risiken der Sanierungs- und Liquidationsverfahren der Kreditinstitute zu knüpfen, sondern sich auf eine objektive Feststellung zu beschränken, nach der eine Einlage als nicht verfügbar gilt, wenn der Einleger an 10 aufeinanderfolgenden Tagen über eine Einlage, die das Kreditinstitut ihm hätte zurückzahlen müssen, nicht verfügen konnte.

In der Regel müßte diese Frist von 10 Tagen in den meisten Mitgliedstaaten genügen, um eine Entscheidung eines Gerichts oder einer Verwaltungsbehörde zu erwirken, mit der die Zahlungsaussetzung festgestellt wird. Eine kürzere Frist gilt für den Fall, daß die Schließung des Kreditinstitutes aus einer solchen Entscheidung folgt, da die Auszahlungsfrist (drei Monate) hier mit dem Tag der Entscheidung beginnt.

(8) ABl. Nr. L 372 vom 31.12.1986, S. 8.

Absatz 2

Einige Einlagen sind von der Sicherung ausgeschlossen; dies betrifft in erster Linie Einlagen eines Kreditinstitutes in einem anderen Kreditinstitut und wird insbesondere durch die Tatsache gerechtfertigt, daß allgemein davon ausgegangen wird, daß die Banken die Situation einer Bank in einer Finanzkrise besser als jede andere Person, die mit dieser Bank in Geschäftsbeziehung steht, beurteilen können.

Nachrangige Ausleihungen sind auf Grund der Klausel, auf die in der Definition Bezug genommen wird, vertraglich von der Einlagensicherung ausgeschlossen, da diese Einlagen dem Wesen nach erst nach Abschluß und entsprechend dem Ergebnis der Liquidation zurückgezahlt werden.

Artikel 2

Absatz 1

Zwei Grundprinzipien werden in Absatz 1 dieses Artikels aufgeführt:

- a) das Prinzip des verbindlichen Anschlusses aller zugelassenen Kreditinstitute an ein Einlagensicherungssystem.

Die Errichtung von mindestens einem Einlagensicherungssystem in jedem Mitgliedstaat der Gemeinschaft war bereits Gegenstand der zuvor erwähnten Empfehlung 87/63/EWG; diese Forderung (die in zwei Mitgliedstaaten noch nicht erfüllt wurde) wird nicht nur mit dem Richtlinienentwurf erneuert, vielmehr wird der Anschluß aller zugelassenen Kreditinstitute an die auf diesem Wege geschaffenen Sicherungssysteme vorgeschrieben.

Diese Forderung bildet das Gegenstück zur Niederlassungsfreiheit der Zweigniederlassungen und zum freien Dienstleistungsverkehr.

Sobald die Kreditinstitute in den Genuß dieser Freiheiten kommen, ist es unbedingt erforderlich, die Einleger der Zweigniederlassungen in anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, die nicht der Aufsicht durch die lokalen Behörden unterliegen, sowie die Einleger, die ihre Einlagen Banken

anvertrauen, deren Hauptsitz nicht in ihrem Wohnsitzland gelegen ist, vor dem Risiko einer Finanzkrise des betroffenen Institutes zu schützen.

Mit dieser Bestimmung wird in mehreren Mitgliedstaaten, in denen der Anschluß an ein Sicherungssystem freiwillig ist, auch wenn in Wirklichkeit die meisten Kreditinstitute einem Einlagensicherungssystem angeschlossen sind, eine Neuerung eingeführt.

- b) das Prinzip der Deckung der Einlagen der Zweigniederlassungen durch das Sicherungssystem des Herkunftsmitgliedstaates.

Dieses Prinzip ist die logische Folge aus dem Prinzip der Aufsicht durch den Mitgliedstaat, in dem das Kreditinstitut seinen Hauptsitz hat. Von dem Zeitpunkt an, in dem die Erteilung einer Zulassung für die Errichtung von Zweigniederlassungen und die gemeinschaftsweite Erbringung der Tätigkeit im Wege des freien Dienstleistungsverkehrs der zuständigen Behörde des Herkunftslandes anvertraut wird, und in dem die Aufsicht über die Tätigkeit des Kreditinstitutes, insbesondere die Solvabilitätskontrolle, am Hauptsitz des Institutes durchgeführt wird, empfiehlt es sich, daraus die für die Sicherungssysteme zwingend gebotenen Schlußfolgerungen zu ziehen.

Da das Kreditinstitut mit seinen Zweigniederlassungen sowohl in rechtlicher Hinsicht wie auch aus Sicht der Banken als ein einziges Ganzes betrachtet wird, scheint es verständlich, daß das Institut dem Sicherungssystem des Mitgliedstaates angehört, in dem es seinen Hauptsitz hat. Die Bindungen zwischen dem Kreditinstitut und dem Aufnahmeland der Zweigniederlassungen werden zukünftig weniger eng sein als sie es zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind, wo die Zweigniederlassungen wie lokale Institute "zugelassen" werden und die Anforderungen des Niederlassungsstaates erfüllen müssen.

Absatz 2

Das Prinzip des Anschlusses an das Sicherungssystem des Herkunftslandes, das in Absatz 1 noch heftig bejaht wurde, wird durch die Bestimmung in

Absatz 2 abgemildert, die den Einlegern der Zeigniederlassungen die Möglichkeit geben soll, in den Genuß der Vorteile des Sicherungssystems des Aufnahmelandes zu kommen.

Dabei handelt es sich streng genommen nicht um eine Abweichung vom Prinzip des Anschlusses an das Sicherungssystem des Herkunftslandes, da dieses System für die Deckung der Einleger der Zweigniederlassungen bis zur Höhe des Betrages haftet, der den Einlegern des Mutterinstitutes geboten wird. Es handelt sich vielmehr um eine Art zusätzliche Deckung, die jedesmal dann in Anspruch genommen werden können muß, wenn es nach Auffassung der Zweigniederlassungsleiter zweckdienlich scheint, die Kunden der Zweigniederlassungen in den Genuß dieser zusätzlichen Deckung kommen zu lassen, um auf diese Weise Wettbewerbsnachteile für die betroffene Zweigniederlassung zu verhindern.

Die Sicherungssysteme, die ein hohes Maß an Schutz gewährleisten, müssen, um den Anschluß der Zweigniederlassungen zu ermöglichen, andere Probleme lösen als diejenigen, die in bezug auf die Sicherung der Institute mit Hauptsitz innerhalb ihres Hoheitsgebietes zu lösen waren.

Diese Systeme werden wahrscheinlich auf den Informationsaustausch zurückgreifen müssen, wie er in Artikel 12 Absatz 5 der Richtlinie 77/780/EWG, geändert durch Artikel 16 der Richtlinie 89/646/EWG⁽⁹⁾, erwähnt wird, um die erforderlichen Angaben bezüglich der Tätigkeit und der Solvabilität des Kreditinstitutes zu erhalten, dessen Zweigniederlassung den Anschluß an das Sicherungssystem beantragt.

Zweifellos werden die Sicherungssysteme Sonderbedingungen für die Zahlung der Beiträge in das Sicherungssystem je nach dem eingegangenen Risiko erlassen müssen, da ein Teil des Risikos bereits durch die Sicherung am Hauptsitz des Institutes abgedeckt ist.

Diese Schwierigkeiten technischer Art sollten die wesentliche Bedeutung dieser Bestimmung für die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen zwischen Kreditinstituten und von unterschiedlichen Deckungsbeträgen, die für die Einleger eines selben Landes schwer zu akzeptieren sind, nicht vergessen lassen.

(9) ABl. Nr. L 386 vom 30.12.1989, S. 8.

Absatz 3

Da es sich bei den in der Gemeinschaft bereits vorhandenen Einlagensicherungssystemen teilweise um solche Systeme handelt, die im Wege privatrechtlicher Vereinbarungen errichtet wurden, wird die Pflicht zum Anschluß aller Kreditinstitute an diese Systeme zu einer bislang nicht vorgesehenen Beschränkung führen, die jedoch kein unlösbares Problem darstellen dürfte. Andererseits könnte die Belassung der Kreditinstitute in dem Einlagensicherungssystem sich als äußerst schwierig herausstellen, falls die Institute ihren vertraglichen Verpflichtungen, etwa in bezug auf die Beitragszahlung oder den Informationsaustausch, nicht nachkämen.

Der durch ein Einlagensicherungssystem beschlossene Ausschluß eines Kreditinstitutes von der Sicherung führt entweder zum Entzug des Schutzes, auf den die Einleger gemäß der Richtlinie Anspruch haben, oder zum Entzug der Zulassung des Kreditinstitutes durch die staatlichen Behörden. Demzufolge macht die Richtlinie den Entzug der Sicherung oder der Zulassung von der Entscheidung einer privaten Institution abhängig, ein Vorgang, der prinzipiell inakzeptabel und in einigen Fällen maßlos überzogen ist, sofern es sich um einen geringfügigen Verstoß gegen die Vorschriften handelt.

Als Ausweg aus diesem Dilemma ist der Ausschluß eines Kreditinstitutes nach dem Richtlinienentwurf dann zulässig, wenn alle Maßnahmen, das ausfallende Institut zur Beachtung der Bestimmungen anzuhalten, ergebnislos geblieben sind. Doch ist das Sicherungssystem in diesem Fall verpflichtet, die Sicherung der Einlagen für die Dauer eines Jahres nach Ausschluß des Kreditinstitutes aufrechtzuerhalten, ungeachtet der Entscheidung der Aufsichtsbehörde.

Diese Maßnahme bietet den Aufsichtsbehörden des Kreditinstitutes die Möglichkeit, nicht allzu automatischen Gebrauch von der schärfsten Sanktion, dem Entzug der Zulassung, zu machen und gegebenenfalls nach einer anderen Lösung zur Wahrung der Rechte der Einleger des ausgeschlossenen Kreditinstitutes zu suchen.

Artikel 3

Dieser Artikel stellt fest, daß Zweigniederlassungen von Kreditinstituten mit Hauptsitz außerhalb der Gemeinschaft nicht zwangsläufig dem Aufnahmeverfahren des Sicherungssystems des Herkunftslandes unterworfen werden dürfen, das für die Kreditinstitute der Gemeinschaft vorgesehen ist.

Sofern die Mitgliedstaaten nicht die erforderlichen Vorschriften für den Anschluß dieser Kreditinstitute an das lokale System erlassen, könnte den Einlegern dieser Zweigniederlassungen auf Grund dieser Bestimmung jeglicher Schutz entzogen werden, falls die Zweigniederlassungen nicht durch ein anderes Sicherungssystem, etwa in ihrem Herkunftsland, gedeckt sind.

Aus diesem Grund sehen Absatz 2 und 3 des Artikels die Information der Einleger dieser Zweigniederlassungen vor. Dabei handelt es sich in Wirklichkeit um eine an diesen Sonderfall angepaßte Anwendung der Vorschriften in bezug auf die Information der Einleger, die in Artikel 6 des Richtlinienentwurfs für Kreditinstitute mit Hauptsitz innerhalb der Gemeinschaft aufgeführt werden.

Artikel 4

In dieser Bestimmung, die das Kernstück der Richtlinie bildet, wird der Mindestbetrag der Sicherung der Einleger angegeben, der gemeinschaftsweit zu gewährleisten ist.

Absatz 1

Gemäß Absatz 1 beträgt die Untergrenze der Deckung für die Gesamtheit der Einlagen desselben Einlegers 15.000 ECU. Dieser Betrag liegt etwas über der in Belgien, Luxemburg, Irland und in Spanien gebotenen maximalen Deckung und entspricht ungefähr dem in den Niederlanden und in Großbritannien angebotenen Deckungsbetrag.

Diese Mindestsicherung deckt die Gesamtheit der Einlagen bis zu einem Betrag von 15.000 ECU ab. Der an den Einleger ausgezahlte Betrag beläuft sich demnach auf 15.000 ECU, wenn die Gesamtheit seiner Einlagen 15.000 ECU beträgt, auf 12.000 ECU für Einlagen mit einem Gesamtwert von 12.000 ECU und auf 10.000 ECU für Einlagen von insgesamt 10.000 ECU.

Um aber die Sorgen der Wirtschafts- und Finanzfachleute zu berücksichtigen, die für eine teilweise Übernahme des Risikos durch den Einleger eintreten, um auf diese Weise zu verhindern, daß der Einleger der Zahlungsfähigkeit des Kreditinstitutes, dem er seine Einlagen anvertraut (auch wenn es sich dabei nur um geringfügige Beträge handelt), gleichgültig gegenübersteht, bietet Absatz 3 die Möglichkeit, statt eines Pauschalbetrages einen Vomhundertsatz für die Mindestdeckung vorzusehen.

Dies führt dazu, daß der Mindestbetrag von 15.000 ECU nicht für eine Einlage von 15.000 ECU ausgezahlt wird, sondern für eine Einlage, deren Wert höher, nämlich bei 16.650 ECU liegt - vorausgesetzt, der gesicherte Vomhundertsatz ist gleich 90% der Gesamtheit der Einlagen. Für Einlagen im Gesamtwert von 15.000 ECU erhält der gleiche Einleger nur eine Entschädigung in Höhe von 13.500 ECU, immer vorausgesetzt, daß der gesicherte Vomhundertsatz gleich 90% der Gesamtheit der Einlagen ist. Bei diesem Prozentsatz handelt es sich um einen Mindestsatz, der innerhalb der Grenzen der Mindestdeckung nicht unterschritten werden darf.

Es ist wichtig festzuhalten, daß die Einführung eines Vomhundertsatzes innerhalb der in Absatz 3 angegebenen Grenzen nicht zu einer Reduzierung der durch das System geschuldeten Mindestentschädigung führt, die nach wie vor 15.000 ECU beträgt. Doch leuchtet ein, daß diese Summe in einem System, in dem jedem Einleger nur ein Vomhundertsatz seiner Einlagen erstattet wird, nur erreicht werden kann, wenn bei der Bestimmung der Untergrenze der gesicherten Einlagen je Einleger ein Betrag über 15.000 ECU in Betracht gezogen wird (entsprechend dem für die Rückzahlung gewählten Vomhundertsatz schwankt dieser Betrag zwischen 15.000 und 16.650 ECU).

Absatz 2, einschließlich Anhang

Absatz 2 sieht vor, daß die Mitgliedstaaten dem Ausschluß bestimmter Einleger oder bestimmter Einlagen von der Sicherung zustimmen können, die im Anhang der Richtlinie genannt werden.

Dies betrifft in der Hauptsache die Einlagen der Finanzinstitute, der Versicherungsgesellschaften, des Staates und der lokalen Gebietskörperschaften und anderer Einleger, die kaum aufgrund ihrer mangelnden Sachkenntnis oder ihrer wirtschaftlichen Schwäche als besonders schützenswert gelten können. Doch ist die Zahl der Institute und Personen, die zu diesem Kreis gehören, relativ groß und die Zweckmäßigkeit ihres Ausschlusses wird in den Mitgliedstaaten unterschiedlich beurteilt.

Aus diesem Grunde war es nicht möglich, eine weitergehende Harmonisierung in diesem Punkt zu erreichen, da die Behandlung dieser verschiedenen Institute und Einleger in großem Umfang von dem durch das System gebotenen Sicherungsbetrag und den landesüblichen Gepflogenheiten abhängt. So werden in mehreren Systemen unter bestimmten Bedingungen auf den Inhaber lautende Einlagen berücksichtigt, weil sie von den Kleinstsparern in Anspruch genommen werden (nicht auf den Namen lautende Sparbücher), während die meisten anderen Sicherungssysteme den Ausschluß dieser Einlagen wünschen.

Die in Anhang I aufgeführte Liste ist erschöpfend und die Mitgliedstaaten können nur die hier angeführten Institute und Personen von der Einlagensicherung ausschließen. Jeder andere Ausschluß stünde im Widerspruch zu der Richtlinie.

Absatz 3

Absatz 3 bietet dagegen die Möglichkeit, Vorschriften beizubehalten oder zu erlassen, die das Niveau der Einlagensicherung erhöhen.

Auf Grund dieser Bestimmung kann an bestimmten Sicherungssystemen festgehalten werden, die eine vollumfängliche Entschädigung der Einleger vorsehen. Diese ergibt sich aus der zugrundeliegenden Solidarhaftung, die die Liquidation der dem System angeschlossenen Institute verhindern soll und deshalb im Falle der Schließung eines Kreditinstitutes die Rückerstattung aller Einlagen in voller Höhe vorsieht.

Ohne diesen Extremfall der hundertprozentigen Rückzahlung aller Einlagen in Betracht zu ziehen, können bestimmte Systeme wie das französische oder italienische Sicherungssystem, die ihm Rahmen der Einlagensicherung die Auszahlung eines höheren Betrages als den im Richtlinienentwurf vorgesehenen Mindestbetrag vorsehen, an der Höhe der gegenwärtig geleisteten Entschädigung festhalten⁽¹⁰⁾.

Artikel 5

Um einen Mißbrauch der Sicherungssysteme wie in den Vereinigten Staaten zu verhindern, formuliert dieser Artikel das Prinzip der Sicherung je Einleger und nicht je Einlage, und enthält darüberhinaus einige Bestimmungen für Sonderfälle mit unterschiedlichen Lösungen, die auf nationaler Ebene zu Schwierigkeiten geführt haben.

Mit Absatz 2 wird eine Ergänzungsregel für Gemeinschaftskonten angeordnet und Absatz 3 erläutert den Fall der Sonderkonten, deren Inhaber für Rechnung der Empfangsberechtigten handelt, die die tatsächlichen Eigentümer des auf dem Konto hinterlegten Einlagebetrages sind.

Der typische Fall ist der des Immobilienverwalters, der die Mietzahlungen der Mieter in Empfang nimmt, bevor er sie an die Eigentümer weiterleitet, oder des Notars, über dessen Geschäftskonten bestimmte Beträge laufen, die für dessen Mandanten bestimmt sind, und der Fall des Vermögensverwalters, der für Rechnung der Berechtigten handelt.

(10) Dänemark: 31.500 ECU
Frankreich: 57.500 ECU
Italien: 511.000 ECU je Einlage

Die Sicherungssysteme können bestimmte Formalitäten vorsehen, mit deren Hilfe die Systeme sich Gewißheit von der Rechtspersönlichkeit und den Rechten der Einleger verschaffen können.

In einigen Mitgliedstaaten sind diese Formalitäten vor Errichtung der Sicherung zu erledigen. Der Richtlinienentwurf enthält keine Stellungnahme zu diesem Aspekt der Formalitäten, die je nach den nationalen Gepflogenheiten hinsichtlich dieser Konten unterschiedlich gehandhabt werden und noch lange nicht vereinheitlicht sind.

Artikel 6

Dieser Artikel sieht einige Regeln in bezug auf die notwendige Information der Kunden der Kreditinstitute vor.

Da die Sicherungssysteme, denen sich die Zweigniederlassungen eines selben Mitgliedstaates anschließen werden, zukünftig unter Umständen weitaus zahlreicher als heute sein werden, muß diese Information präzise und vollständig sein. Demzufolge kommt es darauf an, daß die Einleger genaue Kenntnis von den Vor- und Nachteilen des Sicherungssystems des Institutes haben, dem sie ihre Einlagen anvertrauen, vor allem dann, wenn die Einleger der Zweigniederlassung, wie in Art. 2 Absatz 2 vorgesehen, nicht in den Genuß der zusätzlichen Deckung des lokalen Systems kommen.

Artikel 7

Dieser Artikel stellt eines der wichtigsten Ergebnisse dar, die mit Hilfe des Entwurfs erzielt werden sollen, nämlich die schnellstmögliche Auszahlung der durch das System vorgesehenen Sicherung.

Für die Auszahlung der Entschädigung ist eine Frist von drei Monaten vorgesehen, die nur ein einziges Mal verlängert werden kann.

Diese Frist beginnt normalerweise in dem Zeitpunkt, in dem eine Entscheidung der Aufsichtsbehörden oder eines Gerichts ergeht, die in der Regel innerhalb kürzester Zeit tätig werden, wenn die Zahlungsfähigkeit eines Kreditinstitutes in Frage gestellt wird.

Um aber zu verhindern, daß die Einleger, insbesondere die Kleineinleger, die Frist, die die Suche nach einer Lösung zur Sanierung des Kreditinstitutes und deren Umsetzung in Anspruch nehmen, ohne daß sich die Tätigkeit des Institutes wieder normalisiert - wie dies gelegentlich der Fall ist - oder die Langwierigkeit eines gerichtlichen Vergleichsverfahrens hinnehmen müssen, sieht der Richtlinienentwurf eine Frist der Nichtverfügbarkeit von 10 Tagen vor; nach Ablauf dieser Frist hat der Einleger, falls bis zu diesem Zeitpunkt keine Entscheidung bezüglich der Tätigkeit des Kreditinstitutes ergangen ist, Anspruch auf die Auszahlung des gesicherten Betrages, während das Sicherungssystem verpflichtet ist, die Dreimonatsfrist einzuhalten.

Absatz 2 und 3

Eine Verlängerung der Frist ist gleichwohl vorgesehen, gilt aber nur für den Fall, daß bei bestimmten Auszahlungen Schwierigkeiten auftreten, etwa in bezug auf den Nachweis des Einlagebetrages (Gemeinschaftskonten und Konten, deren Inhaber nicht der Berechtigte ist), die Identifizierung oder nicht zuletzt die Auffindung des Einlegers (wenn sich die Adresse des Einlegers geändert hat oder dieser in ein anderes Land verzogen ist).

Die sehr kurzen Fristen wurden zugunsten der Einleger angeordnet und dürften nicht gegen ihre Interessen verstoßen; deshalb sieht der Entwurf keinerlei zeitliche Begrenzung für die Geltendmachung der Rechte der Einleger vor.

Absatz 4 ergänzt die bereits in Art. 6 enthaltenen Bestimmungen bezüglich der Information des Einlegers um solche Angaben, auf die der Einleger im Schadensfalle Anspruch hat.

Schließlich geht aus Absatz 5 hervor, daß die Entschädigung in der Währung des Mitgliedstaates oder in ECU ausbezahlt ist. Dieser Hinweis war notwendig geworden, weil die Sicherung nicht nur auf solche Einlagen begrenzt ist, die in Währungen der Gemeinschaft oder in ECU gehalten werden, sondern sich ebenfalls auf Einlagen in Drittländerwährungen beziehen, wie aus Artikel 5 Absatz 1 hervorgeht.

Artikel 8

Absatz 1 Unterabsatz 1 fordert die Mitgliedstaaten auf, die Bedingungen der Richtlinie bis zum 1. Januar 1994 zu erfüllen.

Nach Unterabsatz 2 ist vorgesehen, daß die erlassenen notwendigen Maßnahmen der Mitgliedstaaten auf diese Richtlinie Bezug nehmen oder bei ihrer amtlichen Veröffentlichung mit einem entsprechenden Hinweis versehen sein müssen.

Absatz 2 bezieht sich auf die Mitteilung der in den Mitgliedstaaten erlassenen wichtigsten Rechts- und Verwaltungsvorschriften an die Kommission.

Artikel 9

Dieser Artikel enthält die übliche Formulierung, daß diese Richtlinie an alle Mitgliedstaaten gerichtet ist.

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Einlagensicherungssysteme

(92/C 163/05)

KOM(92) 188 endg. — SYN 415

(Von der Kommission vorgelegt am 14. April 1992)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 57 Absatz 2 erster und dritter Satz,

auf Vorschlag der Kommission,

in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Gemäß den Zielen des Vertrages empfiehlt es sich, die harmonische Entwicklung der Tätigkeiten der Kreditinstitute in der Gemeinschaft durch die Aufhebung aller Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs zu fördern und gleichzeitig die Stabilität des Bankensystems und den Schutz der Sparer zu erhöhen.

Parallel zur Aufhebung der Beschränkungen dieser Tätigkeiten ist es zweckmäßig, sich mit der Situation zu befassen, die im Fall einer Finanzkrise in einem Kreditinstitut mit Zweigniederlassungen in anderen Mitgliedstaaten entstehen kann. Ein Mindestmaß an Harmonisierung der Einlagensicherung muß gewährleistet sein ohne Rücksicht darauf, wo in der Gemeinschaft die Einlagen lokalisiert sind; für die Vollendung des einheitlichen Bankenmarktes ist die Einlagensicherung genauso wichtig wie die aufsichtsrechtlichen Vorschriften.

Im Fall der Schließung eines zahlungsunfähigen Kreditinstituts müssen die Einleger der Zweigniederlassungen, die in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen gele-

gen sind, in dem das Kreditinstitut seinen Hauptsitz hat, ebenso wie alle übrigen Einleger des Instituts durch ein Sicherungssystem geschützt sein.

Die den Kreditinstituten aus der Teilnahme an einem Einlagensicherungssystem erwachsenden Kosten stehen in keinem Verhältnis zu denjenigen, die bei einem massiven Abheben von Einlagen nicht nur bei dem sich in Schwierigkeiten befindlichen Unternehmen entstehen würden, sondern auch bei an sich gesunden Unternehmen, wenn das Vertrauen der Sparer in die Stabilität des Bankensystems erschüttert wird.

Bislang verfügen erst zehn Mitgliedstaaten über ein Sicherungssystem entsprechend der Empfehlung 87/63/EWG der Kommission vom 22. Dezember 1986 zur Einführung von Einlagensicherungssystemen in der Gemeinschaft⁽¹⁾. Diese Situation kann dem reibungslosen Funktionieren des einheitlichen Marktes abträglich sein.

In der zweiten Richtlinie 89/646/EWG⁽²⁾, zuletzt geändert durch die Richtlinie 92/30/EWG⁽³⁾, ist ein Zulassungs- und Aufsichtssystem der Kreditinstitute vorgesehen, das am 1. Januar 1993 in Kraft treten wird.

In der Tat liefert die Aufhebung der Zulassung der Zweigniederlassungen in den Aufnahmemitgliedstaaten aufgrund der Erteilung einer einzigen gemeinschaftsweit gültigen Zulassung und der Überwachung ihrer Solvenz durch die zuständigen Behörden des Herkunftsmitgliedstaats die Begründung dafür, daß alle in der Gemeinschaft errichteten Zweigniederlassungen desselben Kreditinstituts sich einem einzigen Sicherungssystem anschließen. Insbesondere aufgrund des Zusammenhangs zwischen der Überwachung der Solvenz einer Zweigniederlassung und ihrer Zugehörigkeit zu einem Einlagen-

⁽¹⁾ ABl. Nr. L 33 vom 4. 2. 1987, S. 16.

⁽²⁾ ABl. Nr. L 386 vom 30. 12. 1989, S. 1.

⁽³⁾ ABl. Nr. L 110 vom 28. 4. 1992, S. 52.

sicherungssystem kann es sich bei diesem System nur um das System handeln, das für diese Art von Institut in dem Mitgliedstaat, in dem das Kreditinstitut seinen Hauptsitz hat, vorgesehen ist.

Die Harmonisierung muß sich auf diejenigen Aspekte beschränken, die notwendig und ausreichend sind, um innerhalb kürzester Frist die entsprechend der harmonisierten Mindestdeckung berechnete Entschädigung aus der Einlagensicherung zu gewährleisten.

Aus wirtschaftlichen Gründen ist die gemeinschaftsweite Einführung eines sehr hohen Deckungsgrads, der zu einer riskanten Führung der Kreditinstitute verleiten könnte, nicht wünschenswert. Zudem könnten die Beiträge zur Finanzierung des Systems für die angeschlossenen Institute im Schadensfall zu kostspielig werden.

Damit möglichst viele Einlagen von dem Sicherungssystem erfaßt werden, sollte die einheitliche Schwelle für die Sicherung nicht zu tief angesetzt werden; angesichts fehlender Statistiken zu dem entsprechenden Betrag und der Verteilung der Einlagen auf die Kreditinstitute der Gemeinschaft ist vom Mittelwert der in den nationalen Systemen geltenden Sicherungsbeträge auszugehen; dabei kam man auf einen Wert von 15 000 ECU.

In den sechs Ländern, in denen ein höherer als dieser Mittelwert gilt, bieten die Sicherungssysteme den Sparern einen höheren Einlagenschutz an. Es ist nicht angebracht, diese zum Teil erst vor kurzem aufgrund der Empfehlung 87/63/EWG begründeten Systeme in Bezug auf diesen Punkt zu ändern.

Die Beibehaltung von Systemen, die den Einlegern eine über der harmonisierten Mindestdeckung liegende Sicherung anbieten, kann zu unterschiedlich hohen Entschädigungen zu Lasten der Einleger und zu unterschiedlichen Wettbewerbsbedingungen für nationale Institute und Zweigniederlassungen von Instituten aus einem anderen Mitgliedstaat führen. Zur Abhilfe dieser unliebsamen Begleiterscheinungen ist es angebracht, den Anschluß der Zweigniederlassungen an das Sicherungssystem des Aufnahmelandes mit dem Zweck zu genehmigen, diesen zu gestatten, ihren Einlegern die gleiche Deckung wie die durch das System des Niederlassungsstaats gebotene Sicherheit anzubieten.

Zur Beschleunigung der Entschädigung aus der Einlagensicherung ist es nicht angebracht, die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens abzuwarten, es sei denn, daß ein solches Verfahren binnen zehn Tagen nachdem die Einlagen auf Grund der Unfähigkeit des Kreditinstituts, diese gemäß den geltenden gesetzlichen und vertraglichen Bedingungen zurückzuzahlen, nicht verfügbar waren, eingeleitet wird.

Mehrere Mitgliedstaaten verfügen über Einlagensicherungssysteme, die den Berufsverbänden unterstehen, andere Mitgliedstaaten über solche Systeme, die gesetzlich vorgeschrieben und reglementiert sind, wieder andere über Systeme, die, obgleich im Wege der Vereinbarung entstanden, teilweise durch Gesetz geregelt werden. Die unterschiedliche Rechtsform dieser Systeme führt jedoch nur in Bezug auf den obligatorischen Anschluß der Institute an und deren Ausschluß von der Einlagensicherung zu Problemen. Deshalb ist es angebracht, Bestimmungen vorzusehen, die die Befugnisse der Systeme in dieser Hinsicht beschränken.

Ein wichtiges Ziel der in dieser Richtlinie vorgesehenen harmonisierten Mindestdeckung ist die Sicherung der Einleger bis zur Höhe eines bestimmten Betrags. Von der Sicherung ausgeschlossen bleiben nur die Einlagen anderer Kreditinstitute und solche Forderungen, für die besondere Bedingungen gelten; dies betrifft die nachrangigen Einlagen. Gleichwohl muß es jedem Mitgliedstaat möglich sein, die Einlagensicherung nur auf solche Einleger zu beschränken, die nicht über die nötigen Mittel zur Beurteilung des Finanzgebarens der Kreditinstitute, denen sie ihre Einlagen anvertrauen, verfügen, und es muß die Möglichkeit bestehen, bestimmte Kategorien von Einlegern und bestimmte Kategorien von Einlagen von der Sicherung auszuschließen.

Der einheitliche Mindestbetrag gilt pro Inhaber der Einlage und nicht pro Einlage; zu berücksichtigen sind dabei auch die Einlagen von Sparern, die nicht als Inhaber figurieren oder die nicht die ausschließlichen Inhaber sind; der Schwellenwert gilt daher für jeden identifizierten Sparer; das kann jedoch nicht gelten für Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren, für die ein besonderes Verfahren gilt, das auf Einlagen keine Anwendung findet.

Gemäß den Richtlinien über die Zweigniederlassungen von Kreditinstituten mit Sitz in einem Drittland und insbesondere unter Beachtung des Artikels 9 Absatz 1 der Richtlinie 77/780/EWG⁽¹⁾, zuletzt geändert durch die Richtlinie 89/646/EWG, können die Mitgliedstaaten frei entscheiden, ob und unter welchen Bedingungen solche Zweigstellen ihre Tätigkeit ausüben können. Diese Zweigstellen kommen jedoch nicht in den Genuß des freien Dienstleistungsverkehrs gemäß Artikel 59 Absatz 2 des Vertrages bzw. der Niederlassungsfreiheit in den anderen Mitgliedstaaten. Der Mitgliedstaat, der die Tätigkeit einer Zweigstelle zuläßt, kann daher die Teilnahme an den auf seinem Gebiet geltenden Einlagensicherungssystemen erlauben oder fordern. Es ist jedoch notwendig vorzusehen, daß solche Zweigstellen die Einleger über die Zugehörigkeit zu einem Einlagensicherungssystem sowie über die Beschränkungen oder Obergrenzen der Einlagensicherung informieren müssen.

⁽¹⁾ ABl. Nr. L 322 vom 17. 12. 1977, S. 30.

Die Information der Einleger ist ein wesentlicher Bestandteil der Sicherung und deshalb ebenfalls durch bestimmte Mindestvorschriften zu regeln, die für die Mitgliedstaaten bindend sind.

Die Einlagensicherung ist ein wichtiger Bestandteil der Binnenmarktverwirklichung und aufgrund der Solidarität, die sie unter den Kreditinstituten eines Finanzplatzes bei Zahlungsunfähigkeit eines Instituts schafft, eine unentbehrliche Ergänzung des Systems der Bankenaufsicht —

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

(1) Im Sinne dieser Richtlinie gelten folgende Definitionen:

Einlage: die Guthabentüberschüsse, die sich aus auf einem Konto verbliebenen Beträgen oder aus durchlaufenden Transaktionen im Rahmen von normalen Bankgeschäften ergeben und vom Kreditinstitut nach den geltenden gesetzlichen und vertraglichen Bedingungen zurückzahlen sind, sowie Forderungen, für die das Kreditinstitut übertragbare Urkunden ausstellt;

Gemeinschaftskonto: ein Konto, das im Namen von zwei oder mehreren Personen eröffnet wurde oder an dem zwei oder mehrere Personen Rechte haben und über das mit der Unterschrift von einer oder mehreren dieser Personen verfügt werden kann;

nichtverfügbare Einlage: eine Einlage, die infolge einer Finanzkrise des Kreditinstituts nicht mehr gemäß den geltenden gesetzlichen und vertraglichen Rückzahlungsbedingungen zurückgezahlt werden kann.

Es ist nicht erforderlich, daß diese Zahlungsaussetzung von einem Gericht oder einer Verwaltungsbehörde festgestellt bzw. beschlossen wird; es genügt vielmehr, wenn die Zahlungsaussetzung sich tatsächlich über mehr als zehn aufeinanderfolgende Tage erstreckt.

Nach Ablauf dieser Frist wird die Einlage als nicht mehr verfügbar angesehen.

(2) Folgende Einlagen sind von einer Rückzahlung durch das Einlagensicherungssystem ausgeschlossen:

— die Verbindlichkeiten gegenüber anderen Kreditinstituten;

— die nachrangigen Ausleihungen, daß heißt solche mit einer bindenden Vereinbarung, wonach diese bei ei-

nem Konkurs oder einer Liquidation des Kreditinstituts nicht zurückgezahlt werden, solange nicht die anderen Schulden getilgt sind.

Artikel 2

(1) Jeder Mitgliedstaat sorgt in seinem Hoheitsgebiet für die Errichtung eines oder mehrerer Einlagensicherungssysteme, denen alle in diesem Mitgliedstaat gemäß Artikel 3 der Richtlinie 77/780/EWG zugelassenen Kreditinstitute angeschlossen sein müssen. Diese Systeme schützen auch den Einleger der Zweigniederlassungen dieser Kreditinstitute in anderen Mitgliedstaaten.

(2) Eine in einem anderen Mitgliedstaat zugelassene Zweigniederlassung eines Kreditinstituts kann den freiwilligen Anschluß an das Einlagensicherungssystem des Kreditinstitutstyps beantragen, dem es in dem Mitgliedstaat, in dem es gegründet wurde, angehört, um die Sicherung zu ergänzen, über die ihre Einleger aufgrund der Pflichtdeckung durch das in Absatz 1 genannte Sicherungssystem bereits verfügen.

Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, daß in allen Einlagensicherungssystemen objektive Bedingungen für den Beitritt für die Zweigniederlassungen von Kreditinstituten vorgesehen werden.

(3) Kommt ein Kreditinstitut, dessen Anschluß nach Absatz 1 vorgeschrieben ist, oder eine Zweigniederlassung, die von dem freiwilligen Anschluß gemäß Absatz 2 Gebrauch gemacht hat, seinen Obliegenheiten als Mitglied eines Sicherungssystems nicht nach, so wird die Aufsichtsbehörde, die die Zulassung erteilt hat, hiervon in Kenntnis gesetzt.

Nachdem alle Maßnahmen, über die das Sicherungssystem verfügt, um das Kreditinstitut oder die Zweigniederlassung zur Beachtung seiner Obliegenheiten anzuhalten, erschöpft sind und nach Kenntnisnahme der Entscheidung der Aufsichtsbehörde (z. B. Sanierung des Kreditinstituts oder Entzug der Zulassung), darf der Ausschluß des betroffenen Kreditinstituts oder der Zweigniederlassung von dem Sicherungssystem beschlossen werden. In diesem Fall ist die Sicherung der Einleger dieses Instituts oder dieser Zweigstelle während zwölf Monaten ab dem Zeitpunkt des Ausschlusses aufrechtzuerhalten.

Artikel 3

(1) Vorbehaltlich des Artikels 9 Absatz 1 der Richtlinie 77/780/EWG können die Mitgliedstaaten vorsehen, daß sich die Zweigniederlassungen von Kreditinstituten mit Hauptsitz außerhalb der Gemeinschaft einem in ihrem Hoheitsgebiet bestehenden Einlagensicherungssystem anschließen.

(2) In jedem Fall geben die Leiter der ausländischen Zweigniederlassungen ihren Einlegern Informationen, die es ihnen ermöglichen.

— entweder das Einlagensicherungssystem zu identifizieren, dem die Zweigniederlassung angehört, und von den Beschränkungen oder Obergrenzen dieses Systems Kenntnis zu nehmen oder

— das Fehlen einer Einlagensicherung festzustellen.

(3) Die in Absatz 2 vorgesehenen Informationen sind in der oder den Sprachen des Mitgliedstaats, in dem die Zweigniederlassung errichtet wurde, verfügbar und in klarer und verständlicher Form abgefaßt.

Artikel 4

(1) Für den Fall, daß eine Finanzkrise des Kreditinstituts dazu führt, daß die Einlagen nicht mehr verfügbar sind, sehen die Einlagensicherungssysteme vor, daß die Gesamtheit der Einlagen desselben Einlegers bis zu einem Betrag in Höhe von 15 000 ECU abgedeckt wird.

(2) Die Mitgliedstaaten können jedoch vorsehen, daß bestimmte Einleger oder bestimmte Einlagen von dieser Sicherung ausgenommen oder in geringerem Umfang gesichert werden. Die Liste dieser Ausnahmen ist im Anhang aufgeführt.

(3) Diesem Artikel steht nicht entgegen, daß Vorschriften beibehalten oder erlassen werden, die das Niveau der Einlagensicherung erhöhen.

(4) Die Mitgliedstaaten können die in Absatz 1 vorgesehene oder die in Absatz 3 genannte Einlagensicherung auf einen Vomhundertsatz des Einlagebetrages begrenzen. Solange der auszahlende Entschädigungsbetrag im Rahmen der Einlagensicherung 15 000 ECU nicht überschreitet, muß der gesicherte Vomhundertsatz jedoch größer oder gleich 90 % der gesamten Einlagen sein.

Artikel 5

(1) Die in Artikel 4 Absätze 1, 3 und 4 genannten Obergrenzen gelten für alle Einlagen bei ein und demselben Kreditinstitut unbeschadet der Anzahl, der Währung und der Belegenheit der Einlagen in der Gemeinschaft.

(2) Der auf jeden Einleger entfallende Anteil der Einlagen auf einem Gemeinschaftskonto wird in die Berechnungen der Obergrenzen nach Artikel 4 Absätze 1, 3 und 4 einbezogen.

Fehlen besondere Bestimmungen, wird der Einlagebetrag zu gleichen Teilen auf die Einleger verteilt.

(3) Ist der Inhaber des Kontos nicht der wirtschaftliche Eigentümer des Einlagebetrags, so wird der wirtschaftliche Eigentümer gesichert. Gibt es mehrere Eigentümer, wird der auf jeden wirtschaftlichen Eigentümer entfallende Anteil in die Berechnung der Obergrenzen nach Artikel 4 Absätze 1, 3 und 4 einbezogen.

Die vorliegende Vorschrift findet keine Anwendung auf die gemeinsamen Anlagen in Wertpapieren.

Artikel 6

(1) Die Mitgliedstaaten sehen vor, daß die Geschäftsleitung des Kreditinstituts ihren Einlegern die wichtigsten Angaben über das Einlagensicherungssystem mitteilt, dem das Kreditinstitut und seine Zweigniederlassungen innerhalb der Gemeinschaft angehören. Die innerhalb des Einlagensicherungssystems geltenden Beschränkungen und Obergrenzen werden in leicht verständlicher Form angegeben.

(2) Die in Absatz 1 vorgesehenen Angaben sind in der oder den Sprachen des Mitgliedstaats verfügbar, in dem die Zweigniederlassung errichtet wurde; die Beschränkungen oder Obergrenzen der Einlagensicherung sowie der Entschädigungsbetrag lauten auf Ecu und auf Landeswährung.

Artikel 7

(1) Die Entschädigungen aus der Einlagensicherung gemäß den Artikeln 4 und 5 sind binnen drei Monaten ab dem Zeitpunkt, in dem die Einlage nicht mehr verfügbar war oder die Zahlungsaussetzung durch eine Verwaltungsbehörde oder ein Gericht festgestellt wurde, wenn die Zahlungsaussetzung vor diesem Zeitpunkt eingetreten ist, auszusahlen.

(2) In begründeten Fällen, die nur bestimmte Einleger oder bestimmte Einlagen betreffen, können die Verantwortlichen des Sicherungssystems eine Verlängerung der Frist nach Absatz 1 bei der Aufsichtsbehörde beantragen. Diese Verlängerung darf drei Monate nicht übersteigen.

(3) Die Verantwortlichen des Sicherungssystems können von den in den Absätzen 1 und 2 genannten Fristen keinen Gebrauch machen, um einem Einleger das Recht auf Sicherung zu verweigern, der aufgrund seiner Abwesenheit oder aus jedem anderen berechtigten Grund seinen Anspruch auf Entschädigung aus der Einlagensicherung nicht rechtzeitig geltend machen konnte.

(4) Die Unterlagen über die zu erfüllenden Bedingungen und Formalitäten, um die in Absatz 1 genannte Entschädigung aus der Einlagensicherung zu erhalten, sind in ausführlicher Form und in der oder den Sprachen des Mitgliedstaats, in dem sich die gesicherte Einlage befindet, geschrieben.

(5) Die Zahlung der Entschädigungen aus der Einlagensicherung erfolgt in der Währung des Mitgliedstaats, in dem sich die gesicherte Einlage befindet, oder in Ecu unabhängig davon, in welcher Währung die Einlagen gehalten werden.

Artikel 8

(1) Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtli-

nie bis zum 1. Januar 1994 nachzukommen. Sie unterrichten die Kommission unverzüglich hiervon.

Wenn die Mitgliedstaaten diese Vorschriften erlassen, nehmen sie in diesen Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

(2) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wichtigsten Rechts- und Verwaltungsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

Artikel 9

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

ANHANG

Liste der in Artikel 4 Absatz 2 genannten Einlagen

1. Einlagen von Finanzinstituten im Sinne des Artikels 1 Ziffer 6 der Richtlinie 89/646/EWG.
2. Einlagen von Versicherungsgesellschaften.
3. Einlagen des Staates und der Zentralverwaltungen.
4. Einlagen von regionalen und lokalen Gebietskörperschaften.
5. Einlagen von Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren.
6. Einlagen von Pensions- und Rentenfonds.
7. Einlagen der Verwaltungsratsmitglieder, der Leiter, der persönlich haftenden Gesellschafter, der Personen, die mindestens 5 % des Kapitals des Kreditinstituts halten, der Personen, die mit der gesetzlichen Revision der Rechnungslegungsunterlagen betraut wurden, und der Einleger, die die gleichen Funktionen in den Tochtergesellschaften innehaben.
8. Einlagen naher Verwandter und Dritter, die für Rechnung der unter Nummer 7 genannten Einleger handeln.
9. Nicht auf einen Namen lautende Einlagen.
10. Einlagen, für die der Einleger von dem Kreditinstitut auf individueller Basis Zinssätze und finanzielle Vorteile erhalten hat, die zu einer Verschlechterung der finanziellen Situation des Kreditinstituts beigetragen haben.
11. Schuldverschreibungen des Kreditinstituts.

AUSWIRKUNGEN AUF WETTBEWERBSFÄHIGKEIT UND BESCHÄFTIGUNG

Titel des Vorschlags: Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Einlagensicherung.

1. Wodurch ist die Maßnahme in erster Linie gerechtfertigt?

Der Hauptgrund für die Einführung der Maßnahme besteht darin, im Falle einer Finanzkrise eines Kreditinstituts mit Sitz innerhalb der Gemeinschaft gemeinschaftsweit die Auszahlung eines Betrags von 15.000 ECU an alle Einleger innerhalb von 3 Monaten zu gewährleisten.

Diese Mindestsicherung dient auch dem Ziel, eine massenhafte Abhebung von Einlagen im Falle von (berechtigten oder unberechtigten) Gerüchten über die Solvenz einer Bank zu verhindern.

2. Merkmale der betroffenen Unternehmen

Von der Mitwirkung an einem Einlagensicherungssystem betroffen sind die Kreditinstitute, d.h. eine Kategorie von Unternehmen, die Gegenstand der aufsichtsrechtlichen Kontrolle ist.

Die Deckung der Einlagen betrifft - abgesehen von den Ausnahmen, die in einer Liste aufgeführt sind - alle Einlagen bis zu einem Betrag von 15.000 ECU, die von Einlegern getätigt wurden, unabhängig davon, ob es sich um natürliche oder juristische Personen handelt.

3. Welche Verpflichtungen werden den Unternehmen direkt auferlegt?

Die betreffenden Unternehmen - d.h. die Kreditinstitute - müssen an einem Einlagensicherungssystem ihres Gesellschaftssitzes mitwirken, um ihre Einleger und die ihrer Zweigstellen innerhalb der Gemeinschaft zu schützen. Diese Kreditinstitute haben auch eine Informationspflicht gegenüber den Einlegern.

Die von der Sicherung ihrer Einlagen begünstigten Unternehmen haben keinerlei Verpflichtungen, die sich aus der Richtlinie selbst ergeben.

4. Welche Verpflichtungen könnten den Unternehmen auf dem Wege über die örtlichen Behörden indirekt auferlegt werden?

Die Zweigstellen von Kreditinstituten, die ihren Gesellschaftssitz außerhalb der Gemeinschaft haben, können verpflichtet werden, dem Einlagensicherungssystem ihres Aufnahmelandes beizutreten.

5. Gibt es Sondermaßnahmen für KMU? Welche?

Die Richtlinie enthält keine Bestimmungen, die speziell die KMU betreffen; da jedoch vorgesehen ist, daß die Einlagen juristischer Personen ebenso abgedeckt sind wie die natürlicher Personen, sind sie Begünstigte dieser Ausweitung der Einlagensicherung auf juristische Personen (die in einigen zur Zeit gültigen Systemen nicht vorgesehen ist).

6. Was sind die voraussichtlichen Auswirkungen:

- a) auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen?
- b) auf die Beschäftigung?

Keine direkten Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung. Diese Maßnahme greift nur, wenn die Solvenz des Kreditinstituts erheblich beeinträchtigt ist und eine Sanierung im Prinzip nicht mehr möglich ist.

7. Sind die Sozialpartner konsultiert worden? Welcher Ansicht sind sie?

Die Europäischen Spitzenverbände des Kreditgewerbes wurden ebenso konsultiert wie EURO-FIET (Europäische Regionalorganisation des Internationalen Bundes der Privatangestellten) als Vertreter der Beschäftigten dieser Unternehmen.

Die Berufsverbände befürworten generell die Einführung eines Mindestauszahlungsbetrags von 15.000 ECU als Einlagensicherung. Sie haben Bemerkungen zu einigen Modalitäten dieser Garantie vorgebracht.

16.10.92

Beschluß

des Bundesrates

zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Einlagensicherungssysteme

KOM(92) 188 endg.; Ratsdok. 7372/92

Der Bundesrat hat in seiner 647. Sitzung am 16. Oktober 1992 zu der Vorlage wie folgt Stellung genommen:

Der Richtlinienvorschlag ist nach Auffassung des Bundesrates ein wichtiger Beitrag zur Verwirklichung des EG-Binnenmarktes ab 01. Januar 1993, weil die vorgesehene Pflichtmitgliedschaft aller Kreditinstitute in einem Einlagensicherungssystem im Interesse aller Einleger, insbesondere der Kleinanleger liegt.

Im Zusammenhang mit der in Artikel 2 Abs. 2 vorgesehenen Regelung, nach der die in einem anderen Mitgliedstaat zugelassene Zweigniederlassung eines Kreditinstituts den freiwilligen Anschluß an das dortige Einlagensicherungssystem verlangen kann - soweit dieses Sicherungssystem gegenüber dem des Herkunftslandes bessere Bedingungen für Anleger vorsieht -, bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich für die Wahrung des Herkunftslandprinzips einzusetzen: Danach wäre auch die "Höherversicherung" im Herkunftsland durchzuführen. Der Bundesrat hält eine solche Änderung des Richtlinienvorschlags für erforderlich, weil auch die Aufsichtsregelungen dem Herkunftslandprinzip folgen.