

13.06.25**Beschluss**
des Bundesrates

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Spar- und Investitionsunion - Eine Strategie zur Förderung von Wohlstand und wirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit in der EU

COM(2025) 124 final

Der Bundesrat hat in seiner 1055. Sitzung am 13. Juni 2025 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich das Vorhaben der Kommission, die vorhandenen Potenziale für verstärkte Investitionen in die Entwicklung der Europäischen Union zu aktivieren. Eine Stärkung des Finanzmarkts trägt dazu bei, Investitionsmöglichkeiten zu verbessern, die private Altersvorsorge zu optimieren und die aktuellen geopolitischen Herausforderungen besser zu bewältigen.
2. Der Bundesrat unterstützt das mit der Strategie für eine Spar- und Investitionsunion (SIU) verfolgte Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union und in diesem Sinne die Finanzmärkte, vor allem die Risiko- und Wachstumskapitalmärkte, zu stärken. Er hält ein funktionierendes Gesamtkonzept für entscheidend, wobei aber jede Maßnahme und Initiative für sich einen wirklichen Mehrwert in der Praxis bringen muss. Diesen Mehrwert sollte die Kommission bei der Entwicklung der angekündigten Maßnahmen genau analysieren.

3. Der Bundesrat spricht sich dafür aus, dass zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit auch gehört, die bestehenden Rahmenbedingungen einem gesamtheitlichen „Realitätscheck“ zu unterziehen. Regulatorische oder aufsichtliche Anpassungen, die auf Seiten der Marktteilnehmer umfangreiche strukturelle Umstellungen erfordern oder zusätzliche bürokratische Belastungen verursachen, sind auf ein Mindestmaß zu reduzieren. Der Verbraucherschutz muss jedoch gewahrt bleiben.
4. Der Bundesrat begrüßt, dass die SIU mehr Effizienz anstrebt und zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit auch Standardisierungen, Vereinfachungen des Rechtsrahmens und Maßnahmen zur Verringerung des Verwaltungsaufwandes vorschlägt. Entsprechende Initiativen der Kommission im Rahmen der Strategie wird der Bundesrat bewerten.
5. Aus Sicht des Bundesrates sollte die Reform des Rechtsrahmens für Verbriefungen mit besonderem Augenmerk und zügig begonnen werden. Neben einer risikoadäquaten Eigenkapitalanforderung für risikoarme Verbriefungen sollten die einschlägigen Verbriefungsregelungen von übermäßigen Hürden befreit werden. Ziel sollte es sein, Verbriefungen durch angemessene Transparenz zum Transfer von Risiken und zur Schaffung von Liquidität zu aktivieren.
6. Die heutigen Kapitalmarktaufsichtsstrukturen sind über viele Jahre gewachsen und haben sich grundsätzlich bewährt. Daher lehnt der Bundesrat unter Bezugnahme auf den Beschluss der Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 12. Dezember 2024 eine pauschalisierte Zentralisierung der Kapitalmarktaufsicht in der Europäischen Union ab, um eine Überregulierung und Bürokratisierung auszuschließen.
7. Aus Sicht des Bundesrates ist eine Stärkung der europäischen Aufsichtsbehörden lediglich in Fällen umfangreicher grenzüberschreitender Tätigkeiten gerechtfertigt. Eine flächendeckende Übernahme nationaler Aufsichtsbefugnisse durch europäische Aufsichtsbehörden wäre eine Überregulierung und unnötige Bürokratisierung und wird deswegen abgelehnt. So hat sich die dezentrale Aufsicht über sogenannte Less Significant Institutions im Bereich der Bankenaufsicht bewährt. Die nähere Definition einer umfangreichen grenzüberschreitenden Tätigkeit sollte dabei unmittelbar in den entsprechenden Rechtsakten vorgenommen werden, so wie dies auf Bitten des Bundesrates auch bei Artikel 25a

Absatz 7 der Marktmissbrauchsverordnung gelungen ist (vergleiche Nummer 2 Buchstabe b in BR-Drucksache 37/23 (Beschluss)).

8. Der Bundesrat begrüßt das Ziel der Kommission, die Menschen dabei zu unterstützen, ihre Finanzkompetenz zu verbessern. Finanzkompetenz geht jedoch weit über die von der Kommission angesprochene Kapitalmarktorientierung der Menschen hinaus. Für den Bundesrat ist Finanzkompetenz eine umfassend auf verschiedene Lebenssituationen zu beziehende Schlüsselkompetenz, die gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht und zu Wohlstand und Wohlergehen jedes Menschen beiträgt.
9. Die Stärkung der Finanzkompetenzen wird in der Mitteilung zum Baustein einer EU-Strategie gemacht, die auf die Allokation von privatem Kapital in den EU-Kapitalmarkt und andere strategische Projekte der Europäischen Union ausgerichtet ist. Dadurch könnte der Eindruck entstehen, die Finanzkompetenzinitiative solle in erster Linie anderen Zwecken als dem finanziellen Wohlergehen der Menschen dienen. Nach Auffassung der Kommission ist es unerlässlich, dass Kleinanleger beim Zugang zu Anlageprodukten fair behandelt werden und ihnen eine angemessene Auswahl geboten wird. Darüber hinaus kann eine höhere Finanzkompetenz zu einer Anlagekultur beitragen, die privates Kapital auch in Transformationsprojekte in der Europäischen Union fließen lässt. Insofern können adäquate Initiativen und Maßnahmen zur Förderung der Finanzkompetenz im Kontext der SIU durchaus sinnvoll sein.
10. Der Bundesrat verweist auf die notwendige Beachtung mitgliedstaatlicher Kompetenzen, beispielsweise in Deutschland der Kompetenzen der Länder im Bildungsbereich. Die Maßnahmen der Kommission zur Förderung der Finanzkompetenz der Menschen sollten daher die Anstrengungen auf nationaler wie föderaler Ebene unterstützen. In Betracht kommen hier insbesondere unverbindliche Prinzipien oder Angebote an die Mitgliedstaaten.
11. Die Ankündigung einer EU-Strategie versteht der Bundesrat auch als Aufruf an die Mitgliedstaaten, die – wie Deutschland – bisher keine nationale Finanzbildungsstrategie haben. Er fordert daher die neue Bundesregierung auf, eine nationale Finanzbildungsstrategie für Deutschland unter Wahrung der Bildungshoheit der Länder schnellstmöglich auf den Weg zu bringen.

12. Der Bundesrat hat sich mit einigen der im Anhang der vorliegenden Mitteilung genannten Vorhaben bereits befasst und Stellungnahmen dazu beschlossen, an die er erinnert und die er bekräftigt:

- a) Danach birgt die Einführung einer europäischen Einlagenversicherung (EDIS) in der von der Kommission geplanten Form die Gefahr von Fehlanreizen und berücksichtigt Besonderheiten des deutschen Kreditwesens nur unzureichend, insbesondere die Institutssicherungssysteme der Sparkassen und Genossenschaftsbanken, deren Leistungen nicht adäquat anerkannt werden. Eine umfassende Risikoteilung und vollständige Vergemeinschaftung der Haftung werden abgelehnt (vergleiche BR-Drucksache 640/15 (Beschluss)).
- b) Das Legislativpaket für das Krisenmanagement im Bankensektor und die Einlagensicherung (CDMI) stellt eine Gefährdung der Institutssicherungssysteme der Sparkassen und Genossenschaftsbanken sowie des Sicherungssystems der privaten Banken dar (vergleiche BR-Drucksache 309/23 (Beschluss)). Deren Funktionsfähigkeit muss uneingeschränkt erhalten bleiben. Zudem sind zusätzliche administrative Lasten für kleine und mittlere Banken zu vermeiden. Eine aufwändige Bankenabwicklung darf daher nicht auf rein regional agierende Institute ausgedehnt werden, da diese in der Regel unbürokratisch und ohne Gefahr für die Finanzstabilität ein reguläres Insolvenzverfahren durchlaufen können. Eine Abschaffung des sogenannten „Supervorrangs“ für Einlagensicherungssysteme in der Insolvenz wird abgelehnt, um Insolvenzen für diese Systeme nicht unnötig teuer zu gestalten. Das Gleiche gilt für Ausweitungen von Informationen für Einleger. Bei diesen sollten stattdessen Vereinfachungen umgesetzt werden.
- c) Die Stellungnahmen zu den Vorschlägen für eine Änderung der Verordnung zur Modernisierung des Basisinformationsblatts – sogenannte PRIIP-Verordnung – sowie für eine Änderung der Richtlinien zum Schutz von Kleinanlegern zeigen weitreichende Möglichkeiten für eine Entbürokratisierung auf (vergleiche BR-Drucksache 301/23 (Beschluss) und BR-Drucksache 302/23 (Beschluss)). So sollen zum Beispiel Informationspflichten nach der PRIIP-Verordnung auf Privatkunden und Anlageprodukte beschränkt werden. Devisentermingeschäfte mit realwirtschaftlichem Hintergrund sollen hingegen nicht unter die Verordnung fallen.

13. Der Bundesrat befürwortet interessengerechte Altersvorsorgeprodukte, soweit diese zusammen mit Anbietern und Verbrauchern entwickelt werden und die Steuerhoheit der Mitgliedstaaten respektieren.
14. Die betriebliche Altersversorgung stellt als weitere Säule der Altersvorsorge eine wichtige Ergänzung der gesetzlichen Rentenversicherung dar. Sie trägt vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung maßgeblich dazu bei, dass möglichst viele Beschäftigte über ein ihren Lebensstandard sicherndes, angemessenes Alterseinkommen verfügen können. Der Bundesrat hält es für erforderlich, den rechtlichen Rahmen für die betriebliche Altersversorgung zielgerichtet fortzuentwickeln, Verbreitungshindernisse zu beseitigen und neue Anreize zu setzen, damit in möglichst vielen Unternehmen Betriebsrenten selbstverständlich und zum festen Bestandteil der Altersvorsorge der Beschäftigten werden. Dies gilt vor allem für Bereiche, in denen größere Verbreitungslücken erkannt worden sind, also in kleineren Unternehmen und bei Beschäftigten mit geringen Einkommen. Der Bundesrat fordert die neue Bundesregierung auf, die entsprechenden Vorhaben gemäß Koalitionsvertrag mit hoher Priorität umzusetzen.
15. Zur Ankündigung der Kommission, Empfehlungen zur Umsetzung einer automatischen und mithin obligatorischen Mitgliedschaft in der betrieblichen Altersversorgung herauszugeben, bekräftigt der Bundesrat sein Bekenntnis zu einer zielgerichteten Fortentwicklung des rechtlichen Rahmens für eine weiterhin freiwillige betriebliche Altersversorgung (vergleiche BR-Drucksache 488/24 (Beschluss)).
16. Gesetzlich obligatorische Betriebsrenten oder ein bundesweit verpflichtendes Opting-Out-System zur automatischen Entgeltumwandlung würden zwar zu einer höheren Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung führen, wären aber mit einer hohen Eingriffsintensität in die Freiheitsrechte der Beteiligten verbunden. So stellen nicht dispositive gesetzliche Regelungen, die Fragen regeln, die wie die betriebliche Altersversorgung auch Gegenstand von Tarifverträgen sind, grundsätzlich einen Eingriff in die Tarifautonomie dar. Vorrangig sind daher nach Auffassung des Bundesrates verbesserte Rahmenbedingungen für einen weiterhin freiwilligen Auf- und Ausbau der betrieblichen Altersversorgung. Erhebliches Verbreitungspotenzial für die freiwillige betriebliche Altersversorgung besteht insbesondere in kleineren Unternehmen und bei Beschäftigten mit

niedrigem Einkommen. Dies sollte bei der Formulierung der angekündigten Empfehlungen auf EU-Ebene entsprechende Berücksichtigung finden, auch wenn diese als solche keine direkte Rechtsverbindlichkeit entfalten.

17. Es gilt, die betriebliche Altersversorgung generell attraktiver zu machen und ihre Verbreitung durch tarifvertraglich geregelte Betriebsrentensysteme zu unterstützen und zu fördern. Dazu sind die Tarifbindung zu stärken und der Zugang Dritter zu einem Sozialpartnermodell, welches die Vereinbarung einer reinen Beitragszusage ermöglicht, zu erweitern (vergleiche BR-Drucksache 488/24 (Beschluss)). Gemäß Alterssicherungsbericht 2024 (BT-Drucksache 20/14086) besteht Potenzial für einen weiteren Aufwuchs sowohl bei der Zahl der vereinbarten Sozialpartnermodelle als auch bei den an der reinen Beitragszusage teilnehmenden Beschäftigten. Geprüft werden sollte zudem eine erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen, die Betriebsrenten regeln. Dies könnte maßgeblich zu deren Verbreitung bei Beschäftigten von Klein- und Kleinstbetrieben beitragen, die bislang unzureichend Angebote der betrieblichen Altersversorgung wahrnehmen. Darüber hinaus hält der Bundesrat eine Verbesserung der Niedrigverdienerförderung durch Anhebung des jährlichen Förderbetrages sowie die Erhöhung und Dynamisierung der Einkommensgrenze weiter für erforderlich (vergleiche BR-Drucksache 488/24 (Beschluss)).
18. Aktuell gibt es verschiedene, sich teilweise ausschließende (Förder-)Systeme der betrieblichen Altersversorgung, die sich noch dazu je nach Durchführungsweg, Zusageart und Finanzierungsverfahren unterscheiden. Zudem wissen viele Beschäftigte nicht, ob, beziehungsweise dass sie in ihrem aktuellen Beschäftigungsverhältnis Ansprüche auf eine betriebliche Altersversorgung erwerben, oder sind mit den verschiedenen Altersvorsorgeprodukten nicht vertraut. Diese Komplexität ist nicht sachlich geboten, sondern historisch gewachsen und steht einer verbesserten Inanspruchnahme der entsprechenden Angebote entgegen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher um Prüfung, inwieweit etwa durch eine durchgehende Systematisierung oder weitere Maßnahmen künftig Transparenz gewährleistet und wirksame Anreize für eine verstärkte und über alle Beschäftigtengruppen hinweg gleichmäßigere Inanspruchnahme von Angeboten der betrieblichen Altersversorgung geschaffen werden können.

19. Der Bundesrat weist darauf hin, dass der Ausbau der betrieblichen Altersversorgung keinen Ersatz für ein stabiles Rentenniveau darstellt. Nur eine Kombination aus beidem kann das Absicherungsniveau für Beschäftigte im Alter spürbar verbessern. Dabei stellt die umlagefinanzierte gesetzliche Rente für die meisten Menschen in Deutschland nach wie vor die bedeutendste Einkommensquelle im Ruhestand dar. In besonderem Maße gilt dies für die Menschen in den ostdeutschen Ländern.