

Beschlussempfehlung und Bericht des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP
– Drucksache 17/11138 –**

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Umsetzung eines Maßnahmenpakets zur Stabilisierung des Finanzmarktes (Drittes Finanzmarktstabilisierungsgesetz – 3. FMStG)

A. Problem

Das im Oktober 2008 verabschiedete Finanzmarktstabilisierungsgesetz und die Erweiterung seines Instrumentariums durch das Finanzmarktstabilisierungsergänzungsgesetz im Jahr 2009 haben wesentlich zur Stabilisierung des Finanzmarktes beigetragen.

Mit dem Zweiten Finanzmarktstabilisierungsgesetz vom 24. Februar 2012 wurden neue Anträge auf Maßnahmen des Finanzmarktstabilisierungsfonds bis Ende 2012 ermöglicht.

Vor der angestrebten Harmonisierung der Bankenrestrukturierungsregeln auf europäischer Ebene, mit deren Umsetzung erst für Anfang 2015 zu rechnen ist, könnten nach Ende der Antragsfrist beim Finanzmarktstabilisierungsfonds Probleme systemrelevanter Banken nur durch die Einlagensicherung oder den Restrukturierungsfonds aufgefangen werden. In der jetzigen Situation ist es jedoch wichtig, im Falle der Krise einer Bank die Möglichkeit zur Anwendung verschiedenartiger Maßnahmen vorzuhalten. Gerade dann, wenn zwar noch keine konkrete Gefährdung der Bank besteht, jedoch eine systemgefährdende Bestandsgefährdung droht und möglicherweise von den Marktteilnehmern erwartet wird, können die Maßnahmen nach dem Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetz (FMStFG) geeignet sein, die Stabilität des Finanzmarktes präventiv zu schützen.

Damit der Bund den Gefahren für die Finanzmarktstabilität auch im Falle einer systemischen Krise weiterhin begegnen kann, wird mit dem Gesetz über den 31. Dezember 2012 hinaus die befristete Möglichkeit geschaffen, dass erneut Maßnahmen nach dem FMStFG gewährt werden können.

B. Lösung

Mit dem Gesetz wird über den 31. Dezember 2012 hinaus die bis zum 31. Dezember 2014 befristete Möglichkeit geschaffen, dass erneut Maßnahmen nach dem FMStFG gewährt werden können.

Der Gesetzentwurf enthält folgende Regelungen:

1. Zeitlich befristete Öffnung des Finanzmarktstabilisierungsfonds für neue Anträge

Mit Inkrafttreten des Gesetzes können – vorbehaltlich einer beihilferechtlichen Genehmigung der Europäischen Kommission – weiterhin Maßnahmen nach dem FMStFG beantragt werden. Dabei kann das schon bis 2012 zur Verfügung stehende Instrumentarium vollständig genutzt werden. Die Befristung bis zum 31. Dezember 2014 erfolgt, weil voraussichtlich zum 1. Januar 2015 das Restrukturierungsrecht auf europäischer Ebene harmonisiert sein wird. Die Befristung ist zudem ein Instrument der parlamentarischen Mitbestimmung; sie limitiert die Ermächtigung der Exekutive zur Vergabe dieser staatlichen Stützungsmaßnahmen zeitlich. Darüber hinaus sind Mitbestimmungsmöglichkeiten des Deutschen Bundestages durch die teilweise Sperrung der Kreditermächtigung verankert.

2. Verzahnung von Finanzmarktstabilisierungsfonds und Restrukturierungsfonds

Bisher sind die Systeme des Finanzmarktstabilisierungsfonds und des Restrukturierungsfonds getrennt. Künftig sollen beide Systeme enger miteinander verzahnt werden, um die Risiken der Inanspruchnahme von Haushaltsmitteln durch mögliche Bankenrettungsmaßnahmen zu verringern. Für etwaige Verluste aus künftigen Maßnahmen des Finanzmarktstabilisierungsfonds wird daher auf die Mittel des Restrukturierungsfonds zurückgegriffen. Die Banken werden dadurch über die von ihnen zu zahlende Bankenabgabe herangezogen, soweit die Verluste nicht auf Bund oder Länder entsprechend der Höhe ihrer Beteiligung an stabilisierten Kreditinstituten entfallen. Daher wird zugleich der Kreis der Antragsberechtigten auf die im Rahmen der Bankenabgabe dem Grunde nach beitragspflichtigen Banken reduziert.

Zur Verzahnung von Finanzmarktstabilisierungsfonds und Restrukturierungsfonds sollte der Lenkungsausschuss – der für beide Fonds gleichermaßen zuständig ist – künftig bei Entscheidungen über Anträge auf Stabilisierungsmaßnahmen im Rahmen der Verhältnismäßigkeit der einzelnen Maßnahmen prüfen, ob eine Lösung über den Restrukturierungsfonds möglich und vorzugswürdig ist.

Die parlamentarische Kontrolle des Restrukturierungsfonds und seiner Verwaltung wird künftig durch das Gremium gemäß § 10a Absatz 1 FMStFG wahrgenommen.

3. Weitere Änderungen

Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) kann zukünftig nach § 10 Absatz 1b Satz 2 des Gesetzes über das Kreditwesen (KWG) über den 31. Dezember 2012 hinaus das Vorhalten von zusätzlichen Eigenmitteln verlangen.

Schließlich werden einige inhaltliche Änderungen und Klarstellungen vorgenommen.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Unveränderte Annahme oder Ablehnung des Gesetzentwurfs.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die entstehenden zusätzlichen Haushaltsausgaben sind derzeit nicht exakt zu beziffern.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Der Gesetzentwurf enthält keine Regelungen, die zu einem Erfüllungsaufwand bei Bürgerinnen und Bürgern führen.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere die Verbraucherpreise, sind nicht zu erwarten. Kosten für die Wirtschaft entstehen, wenn inländische Unternehmen des Finanzsektors von den Möglichkeiten nach diesem Gesetz Gebrauch machen und hierfür ein – auch beihilferechtlich vorgegebenes – Entgelt zu entrichten haben.

Zudem kann es zur Erhebung von Sonderbeiträgen zur Bankenabgabe kommen, wenn bei der Endabrechnung des Finanzmarktstabilisierungsfonds die angesammelten Mittel des Restrukturierungsfonds nicht zum Verlustausgleich für Maßnahmen ab 2013 ausreichen.

Ob dies der Fall sein wird, lässt sich aus heutiger Sicht nicht zuverlässig prognostizieren. Es ist nicht absehbar, ob und in welcher Höhe bei der Endabrechnung des Finanzmarktstabilisierungsfonds ein solcher Verlust bestehen wird, der ausgeglichen werden muss. Wenn die Stabilisierungsmaßnahmen Erfolg haben, entsteht letztlich kein Verlust und somit keine Belastung aus der Heranziehung des Restrukturierungsfonds.

Bislang ist es bei Garantien des Finanzmarktstabilisierungsfonds nicht zu einem Ausfall mit der Folge eines Verlustes gekommen; Ausfälle werden aus heutiger Sicht auch nicht erwartet. Die Höhe der bislang insgesamt gewährten Rekapitalisierungen beträgt rund 29,4 Mrd. Euro. Endgültig ausgefallen ist bisher noch keine dieser Rekapitalisierungen. Insbesondere infolge des Forderungsverzichts privater Investoren zugunsten Griechenlands wurden jedoch teilweise signifikante Abschreibungen vorgenommen. Ob und wenn ja in welcher Höhe sich sonstige Verluste in Zukunft realisieren, ist aus heutiger Sicht nicht absehbar. Eine aussagekräftige Bezifferung ist erst mit der Endabrechnung des Finanzmarktstabilisierungsfonds möglich.

Davon abgesehen werden die künftig angesammelten Mittel des Restrukturierungsfonds nur zum Ausgleich von Verlusten herangezogen, die aus künftigen Stabilisierungsmaßnahmen resultieren. Ob und in welcher Höhe in der Zukunft Stabilisierungsmaßnahmen beantragt und gewährt werden, ist nicht absehbar, zumal der Lenkungsausschuss zu prüfen hat, ob eine Lösung über das Restrukturierungsfondsgesetz vorzugswürdig ist.

Sollte es bei der Endabrechnung des Finanzmarktstabilisierungsfonds zu einem Verlust aus Maßnahmen ab 2013 kommen, werden die Mittel des Restrukturierungsfonds zum Verlustausgleich herangezogen. Ob diese Mittel zum Verlustausgleich ausreichen, hängt von der Höhe der bis zu diesem Zeitpunkt eingenommenen Beiträge zur Bankenabgabe und dem Zeitpunkt der Endabrechnung des Finanzmarktstabilisierungsfonds ab, der mit diesem Gesetzentwurf vom Deutschen Bundestag bestimmt wird.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Der Erfüllungsaufwand für die Verwaltung, einschließlich der weiteren Kosten für die Verwaltung des Fonds durch die BaFin, ist derzeit noch nicht bezifferbar.

F. Weitere Kosten

Durch die Heranziehung der Mittel des Restrukturierungsfonds können den über die Beiträge zur Finanzierung herangezogenen Unternehmen des Finanzsektors im Fall eines negativen Schlussergebnisses des Finanzmarktstabilisierungsfonds aus künftig gewährten Stabilisierungsmaßnahmen zusätzliche Kosten über die Erhebung von Beiträgen und gegebenenfalls Sonderbeiträgen entstehen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass in der Restrukturierungsfonds-Verordnung Zumutbarkeits- und Belastungsobergrenzen für die beitragspflichtigen Kreditinstitute festgelegt sind.

Bei anderen Wirtschaftsunternehmen, insbesondere bei nicht dem Finanzsektor angehörenden mittelständischen Unternehmen und auch bei sozialen Sicherungssystemen, entstehen keine zusätzlichen Kosten.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/11138 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. In Artikel 1 Nummer 4 wird in Absatz 1a nach Satz 2 folgender Satz eingefügt:

„Sofern der Lenkungsausschuss einer Stabilisierungsmaßnahme zustimmt, hat er in seiner Entscheidung darzulegen, welche Erwägungen im Rahmen der Prüfung nach Satz 2 maßgeblich waren.“

2. Artikel 3 wird wie folgt geändert:

a) Der Änderungsbefehl in Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„1. § 3 wird wie folgt geändert:“

b) Folgende Nummer 4 wird angefügt:

„4. § 16 Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Die parlamentarische Kontrolle des Restrukturierungsfonds und seiner Verwaltung wird durch das Gremium gemäß § 10a Absatz 1 des Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetzes wahrgenommen.“ ‘

3. Nach Artikel 3 wird folgender Artikel 3a eingefügt:

,Artikel 3a
Änderung des Kreditwesengesetzes

In § 10 Absatz 1b Satz 2 des Kreditwesengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2776), das zuletzt durch ... geändert worden ist, werden die Wörter „bis zum 31. Dezember 2012“ gestrichen.‘

4. Artikel 4 Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„1. § 3 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 4 wird wie folgt gefasst:

„Die Rekapitalisierung erfolgt vorrangig durch Stärkung des Kernkapitals.“

b) Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Der Fonds soll darauf hinwirken, dass eine Rekapitalisierung unter Beteiligung des Fonds grundsätzlich nur nach möglichen Eigenleistungen der Anteilseigner des begünstigten Unternehmens erfolgt.“‘

Berlin, den 7. November 2012

Der Haushaltsausschuss

Petra Merkel (Berlin)
Vorsitzende

Norbert Barthle
Berichterstatter

Carsten Schneider (Erfurt)
Berichterstatter

Dr. Florian Toncar
Berichterstatter

Dr. Gesine Löttsch
Berichterstatterin

Priska Hinz (Herborn)
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Norbert Barthle, Carsten Schneider (Erfurt), Dr. Florian Toncar, Dr. Gesine Löttsch und Priska Hinz (Herborn)

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 202. Sitzung am 26. Oktober 2012 den Gesetzentwurf auf **Drucksache 17/11138** zur federführenden Beratung an den Haushaltsausschuss überwiesen und zur Mitberatung an den Rechtsausschuss, den Finanzausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Angesichts der anhaltenden Staatsschuldenkrise im Euro-Raum bestehen weiterhin Gefahren für die Finanzmarktstabilität. Damit der Bund diesen Schwierigkeiten auch im Falle einer systemischen Krise begegnen kann, wird mit dem Gesetz die befristete Möglichkeit geschaffen, dass weiterhin Maßnahmen nach dem Finanzmarktstabilisierungsgesetz gewährt werden können.

Der Gesetzentwurf enthält daher die folgenden Regelungen:

1. Öffnung des Finanzmarktstabilisierungsfonds für neue Anträge

Mit dem Gesetz wird über den 31. Dezember 2012 hinaus die bis zum 31. Dezember 2014 befristete Möglichkeit geschaffen, dass erneut Maßnahmen nach dem Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetz gewährt werden können.

Die Gewährung von Garantien, die Bereitstellung von Kapitalhilfen und die Möglichkeit zur Auslagerung vorübergehend im Wert geminderter Wertpapiere in so genannte Bad Banks haben seit dem Inkrafttreten des ersten Finanzmarktstabilisierungsgesetzes ganz erheblich die nationalen und internationalen Finanzmärkte stabilisiert und damit drohende Verwerfungen für die gesamte Wirtschaft verhindert. Die vorsorgliche Verlängerung dieser Maßnahmen wird auch in den nächsten beiden Jahren einen Kernbeitrag zur Sicherung der Finanzmarktstabilität leisten.

Auf europäischer Ebene ist mit der Vorstellung eines Entwurfs der so genannten Restrukturierungsrichtlinie am 12. Juni 2012 ein großer Schritt in Richtung einer Harmonisierung im Bereich des Bankenrestrukturierungsrechts in Angriff genommen worden. Nach dem gegenwärtigen Stand der Planungen ist mit einer Umsetzung allerdings erst für Anfang 2015 zu rechnen. Bis zu der angestrebten Harmonisierung der Restrukturierungsregeln auf europäischer Ebene könnten nach bisherigem Ende der Antragsfrist Probleme systemrelevanter Banken nur durch die Einlagensicherung oder den Restrukturierungsfonds aufgefangen werden. Das Instrumentarium des Restrukturierungsfonds kann nicht in jedem Fall als vorbeugende Maßnahme zur Sicherung der nachhaltigen Stabilität des Finanzmarkt-systems eingesetzt werden, sondern dient dem Eingreifen bei einer konkreten Gefahr für ein einzelnes Institut im Fall einer Systemgefährdung. Maßnahmen nach dem Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetz können geeignet sein, die

Stabilität des Finanzmarktes bis zur Umsetzung harmonisierter Regeln präventiv zu schützen.

Der Bund verfügt über die Gesetzgebungskompetenz nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes. Eine bundesgesetzliche Regelung ist nach Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes zur Wahrung der Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich. Angesichts der internationalen Verflechtungen der Finanzmärkte ist nur ein national einheitlich agierender Fonds möglich, der für alle Betroffenen gleiche Regelungen eröffnet.

Im Hinblick auf die Staatsverschuldung ergibt sich kein Konflikt mit der Schuldenbremse. Sofern überhaupt durch neue Stabilisierungsmaßnahmen eine Überschreitung der zulässigen Kreditaufnahme des Bundes ausgelöst würde, ist ein Beschluss des Bundestages über einen Tilgungsplan erforderlich.

Durch die Verlängerung der Frist zur Beantragung von Maßnahmen des Finanzmarktstabilisierungsfonds verfügt der Bund weiterhin über ein starkes Instrument zur Sicherstellung der Finanzmarktstabilität. Insofern wird durch dieses Gesetz auch wirtschaftliche Zukunftsvorsorge betrieben. Zudem wird eine Voraussetzung für gute Investitionsbedingungen geschaffen bzw. gesichert, so dass eine „Kreditklemme“ und negative Auswirkungen auf das Beschäftigungsniveau vermieden werden können. Eine Nachhaltigkeitsrelevanz bezüglich anderer Indikatoren ist nicht gegeben.

2. Verzahnung von Finanzmarktstabilisierungsfonds und Restrukturierungsfonds

Bisher sind die Systeme des Finanzmarktstabilisierungsfonds und des Restrukturierungsfonds getrennt: Stabilisierungsmaßnahmen des Finanzmarktstabilisierungsfonds werden aus Haushaltsmitteln gewährt, während Restrukturierungsmaßnahmen durch den Bankensektor allein getragen werden. Künftig sollen beide Systeme enger miteinander verzahnt werden, um die Risiken der Inanspruchnahme von Haushaltsmitteln durch mögliche Bankenrettungsmaßnahmen zu verringern. Für etwaige Verluste aus künftigen Maßnahmen des Finanzmarktstabilisierungsfonds soll daher auf die Mittel des Restrukturierungsfonds zurückgegriffen werden. Damit entfällt für etwaige Verluste aus künftigen Stabilisierungsmaßnahmen auch eine Verteilung der Lasten auf Bund und Länder, soweit eine Lastentragung nicht aus einem Anteilsbesitz an Kreditinstituten resultiert.

3. Weitere inhaltliche Änderungen und Klarstellungen

Der Zustimmungsvorbehalt des Bundestages (anstelle des Gremiums gemäß § 10a FMStFG) zu einer künftigen Verordnung über die Auflösung des Finanzmarktstabilisierungsfonds wird festgeschrieben. Damit wird dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 28. Februar 2012 (Az.: 2 BvE 8/11) zu § 3 Absatz 3 des Gesetzes zur Übernahme von Gewährleistungen im Rahmen eines europäischen Stabilisierungsmechanismus (StabMechG) Rechnung getragen.

Es wird klargestellt, dass die Inanspruchnahme der Kreditermächtigung des Finanzmarktstabilisierungsfonds für bis 2010 begründete Maßnahmen nicht der sogenannten neuen „Schuldenbremse“ unterliegt.

Die Anstellungsverträge der Leiter von Abwicklungsanstalten sollen in Anlehnung an § 84 Absatz 1 AktG auf fünf Jahre befristet werden. Zusätzlich erfolgt die Klarstellung, dass die Wiederbestellung der Zustimmung der Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung bedarf.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/11138 in seiner 100. Sitzung am 7. November 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Gesetzentwurf anzunehmen.

Der **Finanzausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/11138 in seiner 111. Sitzung am 7. November 2012 beraten und empfiehlt ebenfalls mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Gesetzentwurf anzunehmen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/11138 in seiner 84. Sitzung am 7. November 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Gesetzentwurf in der Fassung der angenommenen Änderungsanträge der Fraktionen der CDU/CSU und FDP auf Ausschussdrucksachen 17(9)1030 und 17(9)1031 anzunehmen. Die Annahme des Änderungsanträge auf Ausschussdrucksachen 17(9)1030 und 17(9)1031 erfolgte jeweils mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/11138 in seiner 75. Sitzung am 7. November 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Gesetzentwurf in der Fassung der Änderungsanträge auf Ausschussdrucksachen 17(21)1310 und 17(21)1311 anzunehmen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Haushaltsausschuss hat zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 17/11138 Stellungnahmen von folgenden Sachverständigen angefordert:

- Dr. Jens Weidmann, Präsident der Deutschen Bundesbank,
- Dr. Elke König, Präsidentin der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht,
- Dr. Christopher Pleister, Sprecher des Leitungsausschusses der Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung,
- Bundesverband deutscher Banken e. V.,

- Bundesverband der Deutschen Volks- und Raiffeisenbanken e. V.,
- Prof. Dr. Dr. h. c. Helmut Siekmann, Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main,
- Prof. Dr. Beatrice Weder di Mauro, Johannes Gutenberg-Universität Mainz,
- Deutscher Sparkassen- und Giroverband,
- Prof. Dr. h.c. mult. Martin Hellwig, Ph.D., Direktor am Max-Planck-Institut für Gemeinschaftsgüter, Akademischer Beirat des European Systemic Risk Board.

Die schriftlichen Stellungnahmen der Sachverständigen sind in den Ausschussdrucksachen 17(8)5457 und zu 17(8)5457 zusammengestellt.

Der Haushaltsausschuss hat in seiner 106. Sitzung am 7. November 2012 den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/11138 abschließend beraten.

Die **Fraktionen der CDU/CSU und FDP** wiesen darauf hin, dass die Einrichtung des Finanzmarktstabilisierungsfonds – FMS (SoFFin) – insgesamt eine Erfolgsgeschichte sei. Der Markt in Deutschland habe stabilisiert und in Teilen auch konsolidiert werden können. Wichtige Teile der Banken, die infolge der Finanzkrise 2008 in Probleme geraten seien, seien marktschonend und effektiv stabilisiert worden. Der SoFFin sei die Voraussetzung dafür gewesen, dass sich die Wirtschaft habe erholen können und Deutschland in Europa ein Anker der Stabilität bleibe.

Die christlich-liberale Koalition habe die Rahmenbedingungen für die Finanzmarktstabilisierung in der laufenden Legislaturperiode konsequent weiterentwickelt. In 2010 habe sie das sogenannte Restrukturierungsgesetz verabschiedet, ein besonderes Insolvenzrecht für den Bankensektor. Erst damit sei man in der Lage, systemrelevante Banken ohne tragfähiges Geschäftsmodell ohne größere Verwerfungen für den Kapitalmarkt abzuwickeln. Banken könnten den Staat nicht mehr unter Druck setzen. Das hätten auch die Verhandlungen bei der Auflösung der WestLB gezeigt. Europa nehme sich hieran ein Beispiel und lege entsprechende Vorschläge für eine EU-Richtlinie zur Bankenabwicklung vor. Bis dieses europäische Regelwerk gelte, gebe es allerdings immer noch eine hohe Unsicherheit in der Bankenbranche und auch in der Wirtschaft insgesamt, gerade bei Schiefen grenzüberschreitend tätiger Banken.

Die Koalitionsfraktionen machten deutlich, dass Sicherheit ein zentraler Leitsatz ihrer verantwortungsvollen Finanzpolitik sei. Als Vorsorgemaßnahme werde daher die Gültigkeit der Instrumentarien des SoFFin um zwei Jahre verlängert. Dies sei ein wichtiges psychologisches Signal in Richtung Finanzmärkte. Der Koalition sei es in den parlamentarischen Beratungen gelungen, die vorrangige Haftung der Eigentümer nochmals klarer im Gesetz zu verankern. Zuerst müssten die Eigentümer zahlen, zuerst müsse privates Kapital mobilisiert werden. Banken, deren Geschäftsmodelle nicht tragfähig seien, würden weiter abgewickelt. Damit habe die Restrukturierung und Konsolidierung des Bankensektors Vorrang vor der Rettung der Banken mit Steuergeld.

Es bleibe ein wichtiges Anliegen der Koalition, weitere Veränderungen im Markt zuzulassen und sich als Staat soweit wie möglich zurückzuhalten. Der Sektor müsse sich in den nächsten Jahren weiter konsolidieren. Finanziert werden

solle das in Zukunft nicht wie bisher über Steuergelder, sondern über die Bankenabgabe. So sollten die Banken für Verluste aus künftigen Stabilisierungsmaßnahmen bei der Endabrechnung des SoFFin über die von ihnen zu zahlende Bankenabgabe herangezogen werden. Das zeige, wie ernst es die Koalition meine, wenn sie für private Haftung Sorge und den Steuerzahler schone.

Die Koalition habe zudem die in § 10 Absatz 1b Satz 2 KWG geregelte und bisher befristete Befugnis der BaFin verlängert, von Finanzinstituten unter bestimmten Voraussetzungen und für einen begrenzten Zeitraum einen zusätzlichen Kapitalpuffer zu verlangen. Die Regelung sei durch das Zweite Finanzmarktstabilisierungsgesetz vom 24. Februar 2012 eingeführt worden. Da zum derzeitigen Zeitpunkt nicht ausgeschlossen werden könne, dass die entsprechenden europäischen Rechtsakte und das deutsche Umsetzungsgesetz nicht wie vorgesehen bis zum 1. Januar 2013 in Kraft treten würden, werde die Befristung aufgehoben, um etwaige Lücken in der Anordnungsbefugnis der BaFin zu vermeiden.

Die Koalition sehe sich mit dem SoFFin weiter gut für eventuelle negative Überraschungen in den Märkten gewappnet, fordere die Bundesregierung aber gleichwohl auch zu einer Gesamtevaluierung der Regelungen des Restrukturierungsgesetzes auf. Eine solche Evaluierung der Erfahrungen bei der Umsetzung des Gesetzes solle in den nächsten Monaten durch das Bundesministerium der Finanzen erfolgen. Eine entsprechende Berichtsbitte des Deutschen Bundestages zur Vorlage innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten des Restrukturierungsgesetzes finde sich bereits im Bericht des Finanzausschusses vom 28. Oktober 2010 (Drucksache 17/3547, S. 3).

Die **Fraktion der SPD** betonte, sie halte die Maßnahmen und Möglichkeiten des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes weiterhin im Grunde für richtig. Allerdings gewähre der Bund mit der weiteren Verlängerung dieser Instrumente durch das 3. FMStG erneut bis zu 400 Mrd. Euro an Garantierahmen und bis zu 70 Mrd. Euro als Kreditermächtigung, mithin enorme finanzielle Mittel, die zur Rettung von Banken und zur Stabilisierung des deutschen Finanzmarktes eingesetzt werden könnten. Dies erfordere aber knapp vier Jahre nach Ausbruch der weltweiten Finanzmarktkrise besonders sorgfältig abzuwägende Begleitmaßnahmen.

Durch die Finanzmarktkrise habe im Oktober 2008 der weltweite Zusammenbruch großer Teile der Finanz- und Kapitalmärkte gedroht. Das Finanzmarktstabilisierungsgesetz habe Bundesregierung und Deutscher Bundestag durch die Gründung des Finanzmarktstabilisierungsfonds (SoFFin) die nötigen Instrumente in die Hand gegeben, um den Finanzmarkt in Deutschland zu stabilisieren und Banken zu retten. Die SPD habe bereits damals eine Sonderabgabe des Finanzsektors gefordert, um Verluste decken zu können. Dies sei an der CDU/CSU-Fraktion gescheitert. Als die Instrumente des SoFFin im Dezember 2010 ausgelaufen seien, habe die SPD gefordert, das Gesetz um vier Jahre zu verlängern, um Vertrauen zu schaffen und die Instrumente nicht leichtfertig aus der Hand zu geben, solange die Krise nicht hinreichend unter Kontrolle sei. Dagegen habe sich Bundesfinanzminister Schäuble verweigert, um sie dann im letzten Moment doch bis zum 31. Dezember 2012 zu verlängern. Das sei zu kurz gewesen, nun müsse eine weitere

Verlängerung erfolgen. Das habe die Wirkung von „Stückwerk“ und sei nicht geeignet, dauerhaftes Vertrauen in den Kurs der Bundesregierung herzustellen.

Mit dem im Oktober 2010 verabschiedeten Restrukturierungsgesetz, dessen Grundlage im Herbst 2009 die damaligen SPD-Bundesminister Brigitte Zypries und Peer Steinbrück gelegt hätten, seien mittlerweile auf Dauer angelegte Instrumente geschaffen worden, mit denen in Schieflage geratene Kreditinstitute saniert/restrukturiert oder abgewickelt werden könnten, ohne das Finanzsystem insgesamt zu gefährden.

Mit dem 3. FMStG würden nun neue Anträge auf Garantien für Schuldtitel und Verbindlichkeiten von Banken, Rekapitalisierungsmaßnahmen, Risikoübernahmen und die Gründung von Abwicklungsanstalten („bad banks“) bis Ende 2014 möglich. Im Falle der Krise einer Bank oder bei einer konkreten Gefahr für ein einzelnes Kreditinstitut, die sich zu einer systemrelevanten Bestandsgefährdung auswachsen könnte, könne künftig entweder eine präventive Maßnahme des SoFFin oder eine Restrukturierungsmaßnahme beantragt werden. Der Gesetzentwurf sehe dabei zwar einerseits vor, dass Verluste des SoFFin künftig durch den Restrukturierungsfonds beglichen werden könnten. Damit erweitere – wenn auch zu spät – endlich auch die schwarz-gelbe Koalition die Haftung der Banken für den von ihnen angerichteten Schaden und die Rettungsmaßnahmen, die ihnen zugute kommen würden. Andererseits gelte diese Haftungserweiterung aus der Bankenabgabe nur für Neufälle. Es sei aber Aufgabe der Bundesregierung, auch für die bestehenden Altfälle eine solche Lösung zu unterbreiten. Zudem sei eine Haftung der Banken nicht vorgesehen für die Fälle, in denen der SoFFin eine Rekapitalisierungsmaßnahme oder Risikoübernahme gewähre, also Anteile am Kreditinstitut erwerbe oder Wertpapiere. Hier bleibe es bei der Haftung zwischen Bund und Ländern, wie sie im Finanzmarktstabilisierungsgesetz geregelt sei.

Dies seien aber genau die Maßnahmen, bei denen Konkurrenz in der Gesetzesanwendung bestehe: für eine Bank in Schieflage, die Eigenkapital benötige oder ihre risikoreichen Wertpapiere abgeben müsse, komme sowohl eine präventive Maßnahme des SoFFin als auch eine Restrukturierungsmaßnahme in Betracht. Da für präventive Maßnahmen der Steuerzahler hafte, für Restrukturierungsmaßnahmen jedoch die Banken selbst, sei in diesen beiden Fällen die haushalterische Gesamtverantwortung des Deutschen Bundestages künftig im Besonderen berührt. Daher dürfe es weder allein der Bundesregierung (Lenkungs Ausschuss) noch dem Leitungsausschuss des SoFFin allein überlassen bleiben, welches Gesetz und welche Maßnahmen zur Anwendung kämen, sondern dem Parlament selbst.

Rekapitalisierungsmaßnahmen oder Risikoübernahmen seien in jedem Fall marktrelevant und bedürften zu ihrer gewissenhaften Entscheidung der Sichtung zahlreicher Geschäftsdaten, deren Geheimhaltung schutzwürdig sei. Nach den Urteilen des Bundesverfassungsgerichtes in den Jahren 2011 und 2012, die die haushalterische Gesamtverantwortung des Deutschen Bundestages neu beleuchtet und definiert hätten, sei geboten, aufgrund dieser Gesetzesanwendungskonkurrenz und unterschiedlichen Schlusshaftungen künftige präventive Maßnahmen unter einen Zustimmungsvorbehalt des Finanzmarktremiums zu stellen.

Im Übrigen sehe bereits der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP eine Stärkung des Finanzmarktgremiums vor.

Die Schlusshaftung der Banken zu erweitern sei im Übrigen nur effektiv, wenn gewährleistet sei, dass der Fonds aus der Bankenabgabe hinreichend befüllt werde. Die SPD-Bundestagsfraktion habe mehrfach gefordert, die unzureichende Konzeption und die mangelnden Erträge aus der Bankenabgabe zu verbessern. Die Zumutbarkeitsgrenze von 20 Prozent schwäche die im Restrukturierungsfondsgesetz vorgegebene Ausrichtung der Beitragserhebung am systemischen Risiko ab. Sie bevorzuge Institute mit hochvolatilen Geschäftsmodellen und entsprechend starken Ergebnisschwankungen. Gerade international tätige Großbanken mit ihren hohen Renditeerwartungen würden somit zu wenig zur Beitragserhebung herangezogen. Im Interesse einer stärkeren Risikoorientierung der Beitragserhebung solle deshalb die Zumutbarkeitsgrenze auf 25 Prozent des Jahresergebnisses angehoben werden.

Zudem werde im Restrukturierungsfondsgesetz begründet, dass die Beitragsbemessung am systemischen Risiko ausgerichtet werden solle. Das systemische Risiko sei anhand der Größe eines Kreditinstituts und seiner Vernetzung im Finanzmarkt zu bestimmen. Diesen Vorgaben würden die Regelungen zur Beitragsermittlung nicht in ausreichendem Maße gerecht.

Die Fraktion der SPD kritisierte, dass die Koalition einen entsprechenden Änderungsantrag der Fraktion der SPD abgelehnt habe. Zudem seien Bedenken der Sachverständigen, die der Haushaltsausschuss um schriftliche Stellungnahme gebeten habe, durch die Fraktionen der CDU/CSU und FDP leichtfertig vom Tisch gewischt bzw. nicht einmal diskutiert worden. Die Fraktion der SPD verwies beispielsweise auf die Stellungnahme von Prof. Dr. Beatrice Weder di Mauro, das Nebeneinander von SoFFin und Restrukturierungsfonds drohe, Fehlanreize zu schaffen. Weil grenzüberschreitende Restrukturierungsregime fehlten, bestehe die Gefahr, dass das deutsche Gesetz ins Leere laufe. Wenn nicht überlebensfähige oder systemisch nicht wichtige Teile von Banken stabilisiert würden, würden die Verluste in die Höhe getrieben. Es komme aber darauf an, Anreize für eine Restrukturierung zu setzen. Grundlegendes Problem sei, dass die Verlustverteilung zwischen Eigentümer, Einleger und anderen unklar bleibe. Prof. Dr. Martin Hellwig habe herausgestellt, bislang sei die Gesetzgebung nur Stückwerk geblieben, die Bundesregierung müsse sich den Vorwurf gefallen lassen, keine systematische Analyse vorgenommen zu haben. Zu kritisieren sei insbesondere, dass Mittel des Steuerzahlers zur Stützung von Finanzinstituten aufgewandt worden seien, ohne dass durch geeignete Maßnahmen die Ursachen der Probleme beseitigt würden. Prof. Dr. Helmut Siekmann habe ausgeführt, dass kaum zu rechtfertigen sei, öffentliche Mittel in fast unbegrenzter Höhe weiter zur Verfügung zu stellen. Vorrang müssten bankaufsichtsrechtliche Maßnahmen haben. Dieser Ansatz sei im Gesetz zu schwach. Ein bloßer Prüfauftrag an den Lenkungsausschuss reiche nicht aus.

Aus diesen Gründen lehnte die SPD-Fraktion den Gesetzesentwurf in der Fassung der Änderungsanträge der Koalition ab.

Die **Fraktion DIE LINKE**. wies darauf hin, dass die durch SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, anschließend durch CDU/CSU und SPD systematisch betriebene Deregulierung der Finanzmärkte Finanzinstituten spekulative Geschäfte ermöglicht hätten, die zu Milliardenverlusten führten. Das Dritte Finanzmarktstabilisierungsgesetz sei eine erneute Einladung an die Finanzbranche, Milliardenverluste auf die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler abzuwälzen. Bereits das Finanzmarktstabilisierungsgesetz und das Zweite Finanzmarktstabilisierungsgesetz hätten dazu gedient, Milliardenverluste zu vergesellschaften. Deutlich werde das am Beispiel der Commerzbank, die auf Grundlage des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes mit über 18 Mrd. Euro staatlichem Kapital ausgestattet worden sei. Der Aktienanteil daran sei inzwischen weitgehend entwertet, auf den Anteil an stillen Einlagen habe die Commerzbank nur einen Bruchteil der vereinbarten Zinsen gezahlt. Gleichzeitig habe die Commerzbank die Bundeshilfen genutzt, um sich Wettbewerbsvorteile insbesondere gegenüber Sparkassen und Genossenschaftsbanken zu verschaffen – also genau gegenüber denjenigen Finanzinstituten, die am wenigsten zur Finanzkrise beigetragen hätten.

Koalition und Bundesregierung hätten darauf verzichtet, die Verursacher und Nutznießer der Krise in die Pflicht zu nehmen. Die ungelöste Bankenkrise sei zu einer Bedrohung der europäischen Staaten geworden, weil das Gewicht der Finanzmärkte auch die „Rettungsboje“ der Staatshaushalte unter Wasser drücke. Beschlossen habe die Koalition eine Pseudo-Bankenabgabe, die nach oben gedeckelt sei und von der Vorstellung ausgehe, dass die nächste Finanzkrise schwach ausfallen und beim derzeitigen Befüllungstempo des sogenannten Restrukturierungsfonds erst in über hundert Jahren stattfinden werde. Eine solche Annahme sei nicht nur naiv, sondern sie bediene bewusst die Lobby-Interessen der Finanzbranche zu Lasten der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler. Außer gegen Euro-Staaten richteten Banken und Hedge-Fonds ihre spekulativen Angriffe auch auf Rohstoffe und Nahrungsmittel. Das Leid der Opfer dieser Spekulationswellen werde von den Akteuren in Kauf genommen.

Schädliche Finanzinstrumente und Aktivitäten müssten verboten werden – zum Beispiel Hedge-Fonds, Schattenbanken, ungedeckte Leerverkäufe sowie Wertpapiere auf Grundlage von Kreditausfallversicherungen ohne eigenen Kredit. Insolvente Banken seien zu vergesellschaften – mit dem Ziel einer Einbindung ihrer volkswirtschaftlich sinnvollen Tätigkeitsbereiche in ein öffentliches Bankensystem und der Abwicklung ihrer unproduktiven Bestandteile.

Über Re-Regulierung der Finanzmärkte und Stärkung der Eigenkapitalanforderungen hinaus müssten spekulative Exzesse durch eine Finanztransaktionssteuer und einen „Finanz-TÜV“ eingedämmt, Privatbanken vergesellschaftet werden. Der Bankensektor müsse auf seine Kernfunktionen Zahlungsverkehr, Ersparnisbildung und Finanzierung zurückgeführt und entsprechend geschrumpft werden, damit die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler nicht immer wieder aufs Neue erpresst würden.

Die Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte, dass die Verlängerung des SoFFin vor dem Hintergrund der noch immer ungelösten Eurokrise und der Nicht-Existenz eines

Europäischen Restrukturierungsregimes, das die Abwicklung von Banken erlaube, richtig sei. Auch begrüße man die engere Verzahnung von Restrukturierungs- und Finanzmarktstabilisierungsfonds, die eine Inanspruchnahme der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler bei künftigen verlustreichen Stützungsmaßnahmen unwahrscheinlicher mache.

Allerdings kritisierte die Fraktion, dass es bisher auf europäischer Ebene kaum Fortschritte bei der Errichtung eines europäischen Restrukturierungs- und Abwicklungsregimes gebe, woran die Bundesregierung eine erhebliche Teilverantwortung trage. Ohne ein solches Regime verfügten systemrelevante Banken nach wie vor über eine staatliche Existenzgarantie – mit all den Folgeproblemen wie Privatisierung der Gewinne bei Sozialisierung der Verluste und Wettbewerbsverzerrungen infolge Refinanzierungsvorteilen.

Binnenmarktkommissar Michel Barnier habe zwar im Juni 2012 einen „Entwurf einer Richtlinie zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen“ vorgelegt (der im Detail nicht den Anforderungen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN genüge, aber nichtsdestotrotz ein Fortschritt wäre), doch der mit dem vorliegenden Gesetz bekannte Zeitrahmen der Umsetzung zum 1. Januar 2015 sei viel zu unambitioniert. Völlig zu Recht würden deshalb sowohl die Ex-Wirtschaftsweisse Prof. Dr. Beatrice Weder di Mauro in ihrer Stellungnahme zum vorliegenden Gesetzentwurf als auch der akademische Beirat des European Systemic Risk Board kritisieren, dass die derzeitige Umsetzungsdebatte zur Bankenunion die Notwendigkeit eines Europäischen Restrukturierungsregimes außen vor lasse. Europäische Bankenaufsicht und Europäisches Restrukturierungsregime müssten vielmehr gleichzeitig errichtet werden, beides gehöre untrennbar zusammen.

Dabei habe Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel bei ihrer Regierungserklärung im Juni 2012 noch von einer Beschleunigung der Umsetzung des Barnier-Restrukturierungsrahmens gesprochen. Und bereits im Juli 2010 habe das Europäische Parlament einen Kompromisstext für die Errichtung eines Europäischen Restrukturierungsregimes einschließlich Europäischer Bankenabgabe und Abwicklungsbehörde vorgelegt, den der Europäische Rat unter Beteiligung Deutschlands abgelehnt habe. Das Europäische Restrukturierungsregime könnte also bereits längst Realität sein. Doch offenbar fehle – noch immer – der politische Wille.

Ferner wies die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN darauf hin, dass ihre bisherige Kritik am Finanzmarktstabilisierungsgesetz der Bundesregierung fortbestehen würde, darunter:

- Unzureichende parlamentarische Kontrolle und Mitsprache: Stabilisierungsmaßnahmen würden allein von der Exekutive entschieden. Man fordere hier eine klare Parlamentsbeteiligung.
- Zu geringe Bankenabgabe: Das Aufkommen der Bankenabgabe bleibe bisher jedes Jahr um 500 bis 600 Mio. Euro unter dem von der Bundesregierung einst erwarteten Aufkommen von rd. 1,2 Mrd. Euro pro Jahr. Man fordere daher einen stärkeren Einbezug von Derivaten in die Bemessungsgrundlage, eine stärkere Belastung von Großbanken und eine Anhebung der Kappungsgrenzen.

- Fehlende Transparenz: Auf Initiative der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN veröffentliche die Finanzmarktstabilisierungsanstalt ihre Jahresberichte im Internet. Diese Berichte seien allerdings hinsichtlich der darin veröffentlichten Daten völlig ungenügend. So befinde sich darin keine Aufstellung darüber, was die Finanzmarktstabilisierung bisher die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler insgesamt und unterteilt nach Bank gekostet habe, welche künftigen Verluste zu erwarten seien und welche Zu- und Abschreibungen es bei den einzelnen Beteiligungen im Berichtszeitraum gegeben habe.

Zur Abstimmung brachte die Fraktion der SPD auf Ausschussdrucksache 17(8)5499 folgenden Änderungsantrag ein:

I. Artikel 1 (Änderung des Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetzes) wird wie folgt geändert:

1. Nach Nummer 9 wird folgende neue Nummer 9a eingefügt:

„9a. § 7 wird wie folgt geändert:

Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 3a eingefügt:

„(3a) Entscheidungen des Bundesministeriums der Finanzen nach den Absätzen 2 und 3 bedürfen nach dem 1. Januar 2013 der Zustimmung des Gremiums nach § 10a dieses Gesetzes.““

2. Nummer 10 wird wie folgt neu gefasst:

„10. § 8 wird wie folgt geändert:

a) In § 8 Absatz 1 Satz 1 wird die Angabe „1. Dezember 2011“ durch die Angabe „1. Oktober 2012“ ersetzt.

b) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Entscheidungen des Fonds nach Absatz 1 bedürfen nach dem 1. Januar 2013 der Zustimmung des Gremiums nach § 10a dieses Gesetzes.““

II. Nach Artikel 3 (Änderung des Restrukturierungsfondsgesetzes) wird folgender Artikel 3a eingefügt:

„Artikel 3a

Änderung der Verordnung

über die Erhebung der Beiträge

zum Restrukturierungsfonds für Kreditinstitute

Die Restrukturierungsfonds-Verordnung vom 20. Juli 2011 (BGBl. I S. 1406), die durch Artikel 7 des Gesetzes vom 26. Juni 2012 (BGBl. I S. 1375) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 3 Absatz 1 Satz 1 wird die Zahl „20“ durch die Zahl „25“ ersetzt.““

Begründung:

I. Allgemeiner Teil

Durch die Finanzmarktkrise drohte im Oktober 2008 der weltweite Zusammenbruch großer Teile der Finanz- und Kapitalmärkte. Das Finanzmarktstabilisierungsgesetz gab der Bundesregierung und dem Deutschen Bundestag durch die Gründung des Finanzmarktstabilisierungsfonds (SoFFin) die nötigen Instrumente in die Hand, um den Finanzmarkt in Deutschland zu stabilisieren und Banken zu retten. Die SPD forderte bereits damals eine Sonderabgabe

des Finanzsektors, um Verluste zu bezahlen. Die CDU/CSU lehnte das ab. Als die Instrumente des SoFFin im Dezember 2010 ausliefen, forderte die SPD, das Gesetz um vier Jahre zu verlängern, um Vertrauen zu schaffen und die Instrumente nicht leichtfertig aus der Hand zu geben, solange die Krise nicht hinreichend unter Kontrolle sei. Auch dagegen sträubte sich Bundesfinanzminister Schäuble, um sie dann im letzten Moment doch bis zum 31. Dezember 2012 zu verlängern. Das war zu kurz, eine weitere Verlängerung muss vorgenommen werden. Das hat die Wirkung von „Stückwerk“ und ist nicht geeignet, dauerhaftes Vertrauen in den Kurs der Bundesregierung herzustellen.

Mit dem im Oktober 2010 verabschiedeten Restrukturierungsgesetz, dessen Grundlage im Herbst 2009 die damaligen SPD-Bundesminister Zypries und Steinbrück gelegt haben, sind mittlerweile auf Dauer angelegte Instrumente geschaffen worden, mit denen in Schieflage geratene Kreditinstitute saniert/restrukturiert oder abgewickelt werden können, ohne das Finanzsystem insgesamt zu gefährden.

Mit dem Dritten Finanzmarktstabilisierungsgesetz werden nun neue Anträge auf Garantien für Schuldverschreibungen oder –anleihen von Banken, Rekapitalisierungsmaßnahmen, Risikoübernahmen und die Gründung von Abwicklungsanstalten („bad banks“) bis Ende 2014 möglich. Im Falle der Krise einer Bank oder bei einer konkreten Gefahr für ein einzelnes Kreditinstitut, die sich zu einer systemrelevanten Bestandsgefährdung auswachsen könnte, können von ihr künftig entweder präventive Maßnahmen des SoFFin oder Restrukturierungsmaßnahmen beantragt werden. Der Gesetzentwurf sieht dabei zwar einerseits vor, dass Verluste des SoFFin künftig durch den Restrukturierungsfonds beglichen werden. Damit erweitert – wenn auch zu spät – endlich auch die schwarz-gelbe Koalition die Haftung der Banken für den von ihnen angerichteten Schaden und die Rettungsmaßnahmen, die ihnen zugute kommen. Andererseits wird diese Haftungserweiterung aus der Bankenabgabe nur für Neufälle gelten. Zudem ist eine Haftung der Banken nicht vorgesehen für die Fälle, in denen der SoFFin eine Rekapitalisierungsmaßnahme oder Risikoübernahme gewährt, also Anteile am Kreditinstitut erwirbt oder Wertpapiere. Hier bleibt es bei der Haftung zwischen Bund und Ländern, wie sie im Finanzmarktstabilisierungsgesetz geregelt ist.

II. Besonderer Teil

Zu den Änderungen des Artikels 1:

Die Haftungserweiterung aus der Bankenabgabe wird nur für Neufälle gelten. Zudem ist eine Haftung der Banken nicht vorgesehen für die Fälle, in denen der SoFFin eine Rekapitalisierungsmaßnahme oder Risikoübernahme gewährt, also Anteile am Kreditinstitut erwirbt oder Wertpapiere. Hier bleibt es bei der alten Haftung zwischen Bund und Ländern, die im Finanzmarktstabilisierungsgesetz geregelt ist.

Dies sind aber genau die Maßnahmen, bei denen Konkurrenz in der Gesetzesanwendung besteht: für eine Bank in Schieflage, die Eigenkapital benötigt oder ihre risikoreichen Wertpapiere abgeben muss, kommen sowohl präventive Maßnahmen des SoFFin als auch Restrukturierungsmaßnahmen in Betracht. Da für präventive Maßnahmen der Steuerzahler haftet, für Restrukturierungsmaßnahmen je-

doch die Banken selbst, ist in diesen beiden Fällen die haushalterische Gesamtverantwortung des Deutschen Bundestages künftig im Besonderen berührt. Daher darf weder allein der Bundesregierung (Lenkungsausschuss) noch dem Leitungsausschuss des SoFFin allein überlassen bleiben, welches Gesetz und welche Maßnahmen zur Anwendung kommen, sondern dem Parlament selbst.

Rekapitalisierungsmaßnahmen oder Risikoübernahmen sind in jedem Fall marktrelevant und bedürfen zu ihrer gewissenhaften Entscheidung der Sichtung zahlreicher Geschäftsdaten, deren Geheimhaltung schutzwürdig ist. Nach den Urteilen des Bundesverfassungsgerichtes in den Jahren 2011 und 2012, die die haushalterische Gesamtverantwortung des Deutschen Bundestages neu beleuchtet und definiert haben, ist geboten, aufgrund dieser Gesetzesanwendungskonkurrenz und unterschiedlichen Schlusshaftungen künftige präventive Maßnahmen unter einen Zustimmungsvorbehalt des Finanzmarktgremiums zu stellen.

Im Übrigen sieht bereits der Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und FDP eine Stärkung des Finanzmarktgremiums vor.

Zu den Änderungen des Artikels 3a:

Die Schlusshaftung der Banken zu erweitern ist jedoch nur effektiv, wenn gewährleistet ist, dass der Fonds aus der Bankenabgabe hinreichend befüllt wird. Die SPD-Bundestagsfraktion hat mehrfach gefordert, die unzureichende Konzeption und mangelnden Erträge aus der Bankenabgabe zu verbessern.

Die Zumutbarkeitsgrenze von 15% aus der Gewinn- und Verlustrechnung zuzüglich eines Aufwands für Gewinnabführung ist eine Deckelung und schwächt die im Restrukturierungsfondsgesetz vorgegebene Ausrichtung der Beitragserhebung am systemischen Risiko ab. Die Zumutbarkeitsgrenze bevorzugt Institute mit hochvolatilen Geschäftsmodellen und entsprechend starken Ergebnisschwankungen. Gerade international tätige Großbanken mit ihren hohen Renditeerwartungen werden somit zu wenig zur Beitragserhebung herangezogen. Im Interesse einer stärkeren Risikoorientierung der Beitragserhebung soll deshalb die Zumutbarkeitsgrenze auf 25 Prozent des Jahresergebnisses angehoben werden.

Zudem wird im Restrukturierungsfondsgesetz begründet, dass die Beitragsbemessung am systemischen Risiko ausgerichtet werden soll. Das systemische Risiko sei anhand der Größe eines Kreditinstituts und seiner Vernetzung im Finanzmarkt zu bestimmen. Diesen Vorgaben werden die Regelungen zur Beitragsermittlung nicht in ausreichendem Maße gerecht.

Den Änderungsantrag der Fraktion der SPD auf Ausschussdrucksache 17(8)5499 lehnte der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ab.

Dem Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP auf Ausschussdrucksache 17(8)5523 stimmte der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu.

Dem Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP auf Ausschussdrucksache 17(8)5524 stimmte der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. zu.

Sodann beschloss der **Haushaltsausschuss** mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dem Deutschen Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 17/11138 in geänderter Fassung zu empfehlen.

B. Besonderer Teil

Zur Begründung der einzelnen Vorschriften wird – soweit sie im Verlauf der Ausschussberatungen nicht geändert wurden – auf den Gesetzentwurf verwiesen.

Die vom Haushaltsausschuss unter Nummer 1 empfohlene Maßgabe für die Änderung des Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetzes wird wie folgt begründet:

Der Lenkungsausschuss hat zu prüfen, ob anstelle von Stabilisierungsmaßnahmen bankaufsichtsrechtliche Maßnahmen, insbesondere durch Erlass einer Übertragungsanordnung nach § 48a Absatz 1 des Kreditwesengesetzes, in Betracht kommen. Stimmt der Lenkungsausschuss einem Antrag auf Stabilisierungsmaßnahmen zu, muss er in seiner Entscheidung darlegen, warum das Ziel der Sicherung der Finanzmarktstabilität nicht vorrangig durch bankaufsichtsrechtliche Maßnahmen erreicht werden kann. Dies ist in einem Beschlussprotokoll zu dokumentieren.

Die vom Haushaltsausschuss unter Nummer 2 empfohlene Maßgabe für die Änderung des Restrukturierungsfondsgesetzes wird wie folgt begründet:

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um die Korrektur eines redaktionellen Fehlers (mit Nummer 1 erfolgt Änderung von „§ 3“ anstelle von „§ 3 Absatz 1“).

Zu Buchstabe b

Es wird klargestellt, dass die parlamentarische Kontrolle des Restrukturierungsfonds und seiner Verwaltung durch das Gremium gemäß § 10a des Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetzes erfolgt. Das entspricht der bisherigen Praxis.

Die vom Haushaltsausschuss unter Nummer 3 empfohlene Änderung des Gesetzes über das Kreditwesen (KWG) wird wie folgt begründet:

§ 10 Absatz 1b Satz 2 KWG sieht die Befugnis der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) vor, von

einzelnen Unternehmen oder Arten oder Gruppen von Unternehmen mit einer bedeutenden Stellung auf dem Finanzmarkt unter bestimmten Voraussetzungen für einen begrenzten Zeitraum das Vorhalten eines zusätzlichen Kapitalpuffers zur Stärkung des Vertrauens in die Widerstandskraft dieser Institute zu verlangen, wenn anderenfalls eine Störung der Funktionsfähigkeit des Finanzmarktes droht oder eine Gefahr für die Finanzmarktstabilität besteht. Diese Befugnis war bislang bis zum 31. Dezember 2012 befristet.

Die Regelung wurde durch das Zweite Finanzmarktstabilisierungsgesetz vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 206) eingeführt, um die auf europäischer Ebene bei systemrelevanten Instituten für erforderlich gehaltenen höheren Eigenmittelanforderungen umsetzen zu können. Zu diesem Zeitpunkt war davon auszugehen, dass die Umsetzung der neuen europäischen Vorgaben (Basel III/CRD IV) zum 1. Januar 2013 erfolgt und sich daher nahtlos an das Ende der Befristung in § 10 Absatz 1b Satz 2 KWG anschließt. Da zum derzeitigen Zeitpunkt nicht ausgeschlossen werden kann, dass die entsprechenden europäischen Rechtsakte und das deutsche Umsetzungsgesetz nicht wie vorgesehen bis zum 1. Januar 2013 in Kraft treten, wird die Befristung aufgehoben, um etwaige Lücken in der Anordnungsbefugnis der BaFin zu vermeiden.

§ 10 KWG wird durch das CRD IV-Umsetzungsgesetz insgesamt neu gefasst werden; das Gesetzgebungsvorhaben befindet sich bereits im parlamentarischen Verfahren (Drucksache 17/10974, S. 19 ff.). Mit dem Inkrafttreten des CRD IV-Umsetzungsgesetzes ist in den ersten Monaten des Jahres 2013 zu rechnen. Aus diesem Grund ist mit der Aufhebung der Befristung keine dauerhafte Befugnis der BaFin zur Festsetzung höherer Eigenmittelanforderungen verbunden; vielmehr wird nur die bisherige Regelung bis zum Inkrafttreten des CRD IV-Umsetzungsgesetzes verlängert.

Die vom Haushaltsausschuss unter Nummer 4 empfohlene Maßgabe für die Änderung der Finanzmarktstabilisierungsfonds-Verordnung wird wie folgt begründet:

Der bisherige Inhalt von Artikel 4 Nummer 1 wird Artikel 4 Nummer 1 Buchstabe a.

Zum neuen Artikel 4 Nummer 1 Buchstabe b: Für die angemessene Eigenkapitalausstattung von Unternehmen des Finanzsektors sind grundsätzlich die Anteilseigner selbst verantwortlich. Eine Rekapitalisierung unter Beteiligung des Fonds soll daher grundsätzlich nur erfolgen, wenn eine Rekapitalisierung durch die Anteilseigner nicht in ausreichendem Maße möglich ist.

Berlin, den 7. November 2012

Norbert Barthle
Berichtersteller

Carsten Schneider (Erfurt)
Berichtersteller

Dr. Florian Toncar
Berichtersteller

Dr. Gesine Löttsch
Berichtersterlerin

Priska Hinz (Herborn)
Berichtersterlerin