

Bericht*

des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

a) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 17/12601, 17/13035 –

Entwurf eines Gesetzes zur Abschirmung von Risiken und zur Planung der Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Finanzgruppen

b) zu dem Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/12687 –

Ein neuer Anlauf zur Bändigung der Finanzmärkte: Erpressungspotential verringern – Geschäfts- und Investmentbanken trennen

Bericht der Abgeordneten Ralph Brinkhaus, Manfred Zöllmer, Björn Sänger und Dr. Gerhard Schick

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Zu Buchstabe a

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf **Drucksache 17/12601** in seiner 229. Sitzung am 15. März 2013 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung und dem Rechtsausschuss, dem Haushaltsausschuss sowie dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie zur Mitberatung überwiesen.

Die Unterrichtung der Bundesregierung „Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung“ auf **Drucksache 17/13035** wurde den selben Ausschüssen mit Drucksache 17/13170 vom 19. April 2013 gemäß § 80 Absatz 3 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestags überwiesen.

Zu Buchstabe b

Den Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf **Drucksache 17/12687** hat der Deutsche Bundestag ebenfalls in seiner 229. Sitzung am 15. März 2013 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung und dem Rechtsausschuss, dem Haushaltsausschuss, dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie sowie dem Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

1. Planung der Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten

Systemrelevante Kreditinstitute und Finanzgruppen, die in Schwierigkeiten geraten sind, müssen in einem geordneten Verfahren entweder saniert oder abgewickelt werden kön-

* Die Beschlussempfehlung wurde gesondert auf Drucksache 17/13523 verteilt.

nen. Dies ist jedoch mit den Mitteln des herkömmlichen Insolvenzrechts nur in Ausnahmefällen zu bewältigen. Daher wurde das Restrukturierungsgesetz (Drucksachen 17/3024 (Gesetzentwurf der Bundesregierung), 17/3407 und 17/3547 (Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses), BGBl. I 2010 Nr. 63, 14. Dezember 2010, S. 1900 ff.) geschaffen, um der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) unter anderem die Befugnis zu geben, durch Anordnung die Vermögensgegenstände und Verbindlichkeiten eines bestandsgefährdeten Kreditinstituts ganz oder teilweise auf einen anderen Rechtsträger zu übertragen. Darüber hinaus wurden durch das darin enthaltene Kreditinstitute-Reorganisationsgesetz besondere Sanierungs- und Reorganisationsverfahren für Kreditinstitute geschaffen, die von dem Kreditinstitut eingeleitet beziehungsweise angestoßen werden können, um die finanzielle Gesundheit des Kreditinstituts wiederherzustellen und so eine Beeinträchtigung der Finanzmarktstabilität zu vermeiden.

Ergänzend zu diesen Maßnahmen erscheint es der Bundesregierung aber zusätzlich geboten, dass sich Banken und Behörden frühzeitig mit einem möglichen Krisenfall beschäftigen. Zum einen müssten Kreditinstitute beziehungsweise Finanzgruppen gezwungen werden, mögliche Maßnahmen zur Sanierung zu planen, und zum anderen müssten die Behörden, die mit der Abwicklung systemrelevanter Institute und Finanzgruppen betraut sind, planen, welche Abwicklungsmaßnahmen sie ergreifen würden, falls die Sanierungsmaßnahmen der Bank scheitern sollten.

Mit dem Gesetzentwurf strebt die Bundesregierung daher im Zusammenhang mit der Planung der Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten zweierlei an:

a) Sanierungsplanung

Das Kreditinstitut beziehungsweise die Finanzgruppe soll verpflichtet werden, im Sanierungsplan Handlungsoptionen zu beschreiben, die in erheblichen Belastungsszenarien ergriffen werden können, um die wirtschaftliche Lage zu stabilisieren und zu verbessern und dadurch die Überlebensfähigkeit zu sichern, ohne auf Stabilisierungsmaßnahmen der öffentlichen Hand angewiesen zu sein. Der Sanierungsplan solle als Vorbereitung für die Bewältigung von Krisensituationen dienen und habe zum Ziel, die Widerstandsfähigkeit des Kreditinstituts beziehungsweise der Finanzgruppe in künftigen Krisensituationen zu stärken.

b) Abwicklungsplanung

Kann das Kreditinstitut beziehungsweise die Finanzgruppe eine Krise nicht aus eigener Kraft meistern, sollen gegebenenfalls Abwicklungsinstrumente eingesetzt werden können. Die Anwendung der Abwicklungsinstrumente bedürfe umfassender Planung und sorgfältiger Vorbereitung. Da die Abwicklungsinstrumente hoheitliches Handeln darstellen, werde die Abwicklungsplanung der BaFin übertragen. Die Aufgaben im Zusammenhang mit der Abwicklung und der Anwendung der Abwicklungsinstrumente soll einer besonderen Einheit innerhalb der BaFin übertragen werden und unter anderem die Bewertung der Abwicklungsfähigkeit, die Beseitigung von Hindernissen der Abwicklungsfähigkeit, die Erstellung von Abwicklungsplänen für potentiell systemgefährdende Kreditinstitute und Finanzgruppen und die Vorbereitung und den Erlass einer Übertragungsanordnung nach den §§ 48a bis 48s umfassen.

2. Abschirmung von Risiken

Über die bereits zur Abschirmung von Risiken umgesetzten Maßnahmen, insb. die höheren Eigenkapitalanforderungen, sind die Risikosphären der Eigengeschäftsaktivitäten und anderer riskanter Geschäfte der Kreditinstitute vom Kundengeschäft besser als bislang voneinander abzuschirmen, um die Solvenz der Institute und eine nachhaltige Stabilisierung der Finanzmärkte zu sichern.

- a) Verbot insbesondere von spekulativen Geschäften mit Ausnahme von Geschäften als Dienstleistung für andere sowie Verbot von Geschäften mit Hedgefonds

CRR-Kreditinstituten und Unternehmen, die einer Institutsgruppe, einer Finanzholding-Gruppe, einer gemischten Finanzholding-Gruppe oder einem Finanzkonglomerat angehören, die bzw. das ein CRR-Kreditinstitut einschließt, (im Weiteren nur noch als „CRR-Kreditinstitut“ bezeichnet) soll, wenn ihre entsprechenden Geschäfte den im Gesetzentwurf genannten Grenzwert überschreiten und sie so besonders gefährdet sind, das Betreiben des Eigengeschäfts, also des Handels mit Wertpapieren und anderen Finanzinstrumenten im Sinne des § 1 Absatz 11 KWG im eigenen Namen für eigene Rechnung, der keine Dienstleistung für andere darstellt, untersagt werden; dies seien namentlich Geschäfte mit dem Ziel, kurzfristige Marktpreisschwankungen auszunutzen.

Außerdem soll CRR-Kreditinstituten das Betreiben von Kredit- und Garantiegeschäften mit Hedgefonds und sonstigen Unternehmen mit hohem Fremdkapitaleinsatz untersagt werden, um zu verhindern, dass die Solvenz des Instituts bei einem Ausfall der Darlehens- und Garantiennehmer beeinträchtigt wird.

Des Weiteren soll der BaFin die Befugnis eingeräumt werden, einem CRR-Kreditinstitut Market-Making-Tätigkeiten im Sinne des Artikels 2 Absatz 1 Buchstabe k der Verordnung (EU) Nr. 236/2012 vom 14. März 2012 über Leerverkäufe und bestimmte Aspekte von Credit Default Swaps und sonstige vergleichbar risikoreiche Geschäfte zu verbieten, wenn diese die Solvenz des Instituts gefährden können.

b) Anforderungen an eine eigenständige Handelseinheit

CRR-Kreditinstitute sollen die spekulativen Geschäfte weiter betreiben dürfen, wenn sie diese in ein wirtschaftlich und rechtlich eigenständiges Unternehmen (Finanzhandelsinstitut) überführt haben. Damit soll es den Instituten weiterhin ermöglicht werden, potenzielle Größen- und Verbundvorteile durch die eigentumsrechtliche Verbindung zu realisieren. Das Finanzhandelsinstitut müsse sich aber eigenständig und ohne Garantien des übergeordneten Unternehmens refinanzieren („stand alone-Basis“), dürfe nicht nach § 2a KWG befreit werden und müsse spezifische Informationspflichten gegenüber der Aufsicht erfüllen. Außerdem soll sich das Verwaltungs- oder Aufsichtsorgan des übergeordneten Unternehmens regelmäßig und anlassbezogen über die Geschäfte des Finanzhandelsinstituts sowie die damit verbundenen Risiken informieren und die Einhaltung der Anforderungen überwachen müssen. Das Finanzhandelsinstitut soll keine Zahlungsdienste erbringen und nicht das E-Geld-Geschäft im Sinne des Gesetzes über die Beaufsich-

tigung von Zahlungsdiensten (Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz – ZAG) betreiben dürfen.

3. Strafbarkeit von Geschäftsleitern im Risikomanagement

Der Gesetzentwurf strebt zudem die Normierung von Sicherstellungspflichten der Geschäftsleiter von Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten und Versicherungsunternehmen für die Einhaltung der gesetzlichen Risikomanagementvorgaben sowie die Schaffung der Möglichkeit, Pflichtverletzungen der Geschäftsleiter im Risikomanagement strafrechtlich zu sanktionieren, an.

Zu diesem Zweck sieht der Gesetzentwurf im Wesentlichen folgende Regelungen vor:

- a) Auf Grundlage der bestehenden Vorgaben für das Risikomanagement der Institute (§ 25a KWG) und Versicherungsunternehmen (§ 64a des Gesetzes über die Beaufsichtigung der Versicherungsunternehmen, Versicherungsaufsichtsgesetz – VAG) sollen konkrete Sicherstellungspflichten der Geschäftsleiter in Bezug auf das Risikomanagement als Mindeststandard geregelt werden.
- b) Zur Einhaltung dieser Sicherstellungspflichten soll die BaFin Anordnungen treffen können. Zuwiderhandlungen gegen diese Anordnungen sollen als Ordnungswidrigkeit mit Bußgeldern bis zur Höhe von 200 000 Euro geahndet werden.
- c) Pflichtverletzungen der Geschäftsleiter im Risikomanagement sollen strafrechtlich geahndet werden, wenn in der Folge das Institut in seinem Bestand (KWG) oder die Erfüllbarkeit der Versicherungsverträge (VAG) gefährdet ist. Für Geschäftsleiter von Instituten und Versicherungsunternehmen sollen vergleichbare gesetzliche Vorgaben gelten.

Zu Buchstabe b

Mit dem Antrag streben die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Feststellung durch den Deutschen Bundestag an, dass es mehr als vier Jahre nach der Lehman-Pleite in Deutschland immer noch Banken gebe, die zu groß, zu komplex oder zu stark mit dem Finanzsektor verwoben sind, als dass man sie im Krisenfall ohne Gefährdung der Finanzstabilität abwickeln könne. Noch immer könnten Banken mit Einlagen von Privatkunden spekulative Geschäfte auf eigene Rechnung tätigen. Noch immer könnten Banken mit Hinweis auf Einlagen und die Kreditvergabe an die Realwirtschaft im Krisenfall staatliche Rettungsmaßnahmen einfordern. Das Erpressungspotenzial systemrelevanter Banken müsse verringert werden.

Weltweit würden Vorschläge unterbreitet, wie durch strukturelle Reformen im Sinne eines Trennbankensystems die Steuerzahler vor Risiken des Bankensektors besser geschützt werden könnten. Die Bundesregierung ginge das Problem aber zu zögerlich und zu spät an.

- Das Verbot des Eigenhandels und anderer riskanter Geschäfte müsse sich auf alle Banken erstrecken, die Handelsgeschäfte in nennenswertem Umfang durchführen. Die im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehenen Schwellenwerte und Größengrenzen seien zu hoch, da sie nur wenige große Banken erfassen würden.

- Der Finanzierung des Eigenhandels und anderer riskanter Geschäfte durch Einlagenbanken müssten schärfere Grenzen gesetzt werden. Lediglich innerhalb einer Holding die internen Geschäfte wie Geschäfte mit Dritten zu behandeln sei nicht ausreichend. Einlagen sollten grundsätzlich nicht zur Finanzierung kurzfristiger und potenziell riskanter Handelsgeschäfte verwendet werden, sondern vorrangig der Finanzierung der Realwirtschaft dienen. In der Finanzkrise habe sich zudem gezeigt, dass wechselseitige Geschäfte auf dem Interbankenmarkt Ansteckungsgefahren zwischen den Banken bergen würden. Für Kredite, Garantie- und sonstige Finanzgeschäfte zwischen Einlagenbanken und Finanzhandelsinstituten innerhalb oder außerhalb einer Holding müssten daher strengere aufsichtsrechtliche Maßstäbe gelten als für Finanzbeziehungen zu anderen Einlagenbanken oder Unternehmen – bis hin zu einem Verbot der Finanzierung reiner Eigenhandelsinstitute. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung strebe aber beispielsweise bei einem Kredit einer Einlagenbank an ein Finanzhandelsinstitut prinzipiell die gleichen Größengrenzungen wie für einen realwirtschaftlichen Unternehmenskredit an.

- Die Abschirmung des Einlagen- und Kreditgeschäfts von Eigenhandel und anderen riskanten Geschäften müsse konsequent durchgeführt werden. Die Bundesregierung strebe aber mit ihrem Gesetzentwurf zu viele Ausnahmen an und lasse den Instituten zu viel Spielraum für spekulative und riskante Geschäfte. Die hochrangige Expertenkommission der EU unter Vorsitz von Erkki Liikanen habe in ihren Vorschlägen zu einem Trennbankensystem ausdrücklich das Market-Making als riskantes und dem Eigenhandel ähnliches Handelsgeschäft eingeschlossen, da sie eine Abgrenzung für impraktikabel halte. Market-Making erfülle zwar eine wichtige Funktion im Finanzsystem, sei aber vom Eigenhandel kaum abzugrenzen. Daher solle auch Market-Making nicht durch staatlich garantierte Einlagen, sondern von Marktakteuren finanziert werden, die Risiken im Einzelfall bewerten würden und im Schadensfall dafür haften müssten.

- Ein Grundprinzip der Marktwirtschaft sei, dass Risiko und Haftung einhergehen müssten. Geschäftsversagen müsse auch zur Geschäftsaufgabe führen können. Wer Bankgeschäfte ausübe, solle nicht nur einen tragfähigen Geschäftsplan vorweisen können, sondern auch ein glaubwürdiges Testament. Eine Bank, die zu groß, zu komplex oder zu vernetzt sei, um scheitern zu können, sei mit den Prinzipien einer Marktwirtschaft nicht vereinbar. Es sei die Verantwortung der Banken nachzuweisen, dass ihr Geschäftsmodell in einer Marktwirtschaft funktionieren und dass sie im Zweifelsfall auch abwicklungsfähig sei. Der Antrag verweise auf die USA und die Schweiz: Banken müssten dort diesen Nachweis selbst erbringen. Die im Gegensatz dazu im Gesetzentwurf vorgesehene Umkehr der Beweislast zu Lasten der BaFin stelle nicht nur eine immense Anforderung an Personalbedarf und Expertise der BaFin dar, sondern auch eine hohe Hürde für ein tatsächliches Eingreifen der BaFin, und verringere so die Glaubwürdigkeit des Abwicklungsregimes. Nur ein glaubwürdiges Abwicklungsregime könne aber dafür sorgen, dass Risiken korrekt bewertet und eingepreist werden, so dass im Zweifelsfall eine Bankenpleite auch verkraftbar sei.

- Der Antrag verweist im Weiteren auf den Vorschlag für eine Richtlinie zur Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen der Europäischen Kommission vom 12. Juni 2012. Der vorliegende Gesetzentwurf bleibe jedoch als nationaler Alleingang an entscheidenden Stellen hinter diesem Vorschlag zurück und schwäche so gegenüber dem Kommissionsvorschlag die Position der BaFin. So dürften Banken beispielsweise mehrfach Nachbesserungen bei BaFin-Maßnahmen verlangen, was die Position der BaFin eindeutig schwäche und notwendige Maßnahmen zur Sicherung der Abwicklungsfähigkeit unnötig hinauszögere. Während im Kommissionsvorschlag bei der Erstellung von Abwicklungsplänen nicht von einer außerordentlichen Unterstützung aus öffentlichen Mitteln ausgegangen werden dürfe, solle dies laut Gesetzentwurf nur noch „vermieden“ werden. Während der Kommissionsvorschlag die Absetzung der Geschäftsleitung bei gescheiterten Banken fordere, formuliere die Bundesregierung in ihrem Gesetzentwurf dafür zahlreiche Ausnahmeregelungen. Statt die Vorschläge der Kommission aufzugreifen und in der noch andauernden europäischen Diskussion eine stärkere Bringschuld seitens der Banken einzufordern, verweigere sich die Bundesregierung durch den abgeschwächten nationalen Alleingang zudem auch dem dringend notwendigen europäischen Abwicklungsmechanismus.
- Die Strafbarkeit von Geschäftsleitern müsse sich auch auf Verstöße gegen das Verbot des Eigenhandels und anderer riskanter Geschäfte sowie gegen die Sicherstellung der Abwicklungsfähigkeit mit strafrechtlichen Konsequenzen für die Geschäftsleitung erstrecken. Die Anforderungen des Gesetzesentwurfs betreffen aber vor allem die Dokumentation, das Berichtswesen sowie die Prozesse in der Banksteuerung und im Risikomanagement, nicht jedoch den spekulativen Charakter des Geschäftsmodells.

Vor diesem Hintergrund strebt der Antrag die Aufforderung des Deutschen Bundestages an die Bundesregierung an

1. ein internes Trennbankensystem für alle Banken einzurichten, die in nennenswertem Umfang Handelsgeschäfte tätigen. Innerhalb eines Bankenkonzerns müsse unter dem Dach einer Holding-Struktur eine Separierung zwischen der Einlagenbank und dem Finanzhandelsinstitut eingeführt werden. Für die Einlagenbank solle der Eigenhandel sowie andere riskante Geschäfte verboten sein;
2. das Eigenhandelsverbot für Einlagenbanken auch auf Market-Making auszuweiten. Market-Making solle unter dem Dach des Finanzhandelsinstituts angesiedelt werden;
3. die Finanzierung von Finanzhandelsinstituten mit Eigenhandel durch Einlagenbanken stärker zu begrenzen. Die Bundesregierung solle daher insbesondere prüfen, wie verringerte Großkreditobergrenzen für Forderungen gegenüber einzelnen Finanzhandelsinstituten oder eine konsolidierte Großkreditobergrenze für die Gesamtsumme aller Forderungen an Finanzhandelsinstitute umgesetzt werden können;
4. sich auf europäischer Ebene dafür einzusetzen, dass die Vorschläge der Expertengruppe zu strukturellen Reformen im EU-Bankensektor unter Leitung von Erkki Liikanen zu einer Abtrennung des Eigenhandels und anderer signifikanter Handelsgeschäfte umgesetzt werden;
5. das Erbringen des Nachweises der Abwicklungsfähigkeit zur Bringschuld der Banken zu machen. Jede Bank müsse gegenüber der Aufsicht den Nachweis erbringen, dass sie im Fall eines Geschäftsversagens auch abgewickelt oder im Rahmen eines Haftungsverbundes saniert werden könne;
6. Verstöße gegen das Verbot des Eigenhandels und anderer riskanter Geschäfte sowie gegen die Sicherstellung der Abwicklungsfähigkeit mit strafrechtlichen Konsequenzen für die Geschäftsleitung zu versehen.

III. Öffentliche Anhörungen

In seiner 127. Sitzung am 27. Februar 2013 hat der Finanzausschuss ein öffentliches Fachgespräch zu dem „Schlussbericht der hochrangigen Expertengruppe für Strukturreformen im EU-Bankensektor (Liikanen-Report)“ durchgeführt. Folgende Sachverständige hatten Gelegenheit zur Stellungnahme:

- Dr. Andreas Dombret, Deutsche Bundesbank,
- Dr. Elke König, Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht,
- Prof. Dr. Jan Pieter Krahen, Goethe-Universität Frankfurt am Main,
- Prof. Dr. Michael Hüther, Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Konkret zum Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 17/12601 hat der Finanzausschuss dann in seiner 138. Sitzung am 22. April 2013 eine öffentliche Anhörung durchgeführt. Folgende Einzelsachverständige, Verbände und Institutionen hatten Gelegenheit zur Stellungnahme:

- Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e. V., Dr. Birgit Übelhack,
- Atkinson, Paul
- BDI Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.,
- Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht,
- Deutsche Bundesbank,
- Deutscher Gewerkschaftsbund,
- Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.,
- Die Deutsche Kreditwirtschaft,
- Finance Watch,
- Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V. GDV,
- Heemann, Dr. Manfred, Ernst & Young Law GmbH,
- Hickel, Prof. Dr. Rudolf, Universität Bremen,
- Huber, Prof. Dr. Joseph, Martin-Luther-Universität,
- Rocholl, Prof. Jörg, European School of Management and Technology,
- Schabert, Dr. Tim, KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft,
- Verband der Auslandsbanken in Deutschland e. V.,

- Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.,
- Vickers, Sir John, Vorsitzender der Independent Commission on Banking, Großbritannien,
- WEED – Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e. V.

Das Ergebnis von öffentlichem Fachgespräch sowie öffentlicher Anhörung ist in die Ausschussberatungen eingegangen. Das Protokoll einschließlich der eingereichten schriftlichen Stellungnahmen ist der Öffentlichkeit zugänglich.

IV. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Rechtsausschuss** hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 17/12601 in seiner 131. Sitzung am 15. Mai 2013 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 Annahme mit Änderungen.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf den Drucksachen 17/12601 und 17/13035 in seiner 122. Sitzung am 15. Mai 2013 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 Zustimmung in geänderter Fassung.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf den Drucksachen 17/12601 und 17/13035 in seiner 106. Sitzung am 15. Mai 2013 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 Annahme mit Änderungen.

Zu Buchstabe b

Der **Rechtsausschuss** hat den Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 17/12687 ebenfalls in seiner 131. Sitzung am 15. Mai 2013 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Ablehnung.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 17/12687 ebenfalls in seiner 122. Sitzung am 15. Mai 2013 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Ablehnung.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat den Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 17/12687 ebenfalls in seiner 106. Sitzung am 15. Mai 2013 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Ablehnung.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat den Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 17/12687 in seiner 90. Sitzung am 15. Mai 2013 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. ge-

gen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Ablehnung.

V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Beratungsverlauf

Zu Buchstabe a

Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 17/12601 erstmalig in seiner 131. Sitzung am 20. März 2013 beraten und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung am 22. April 2013 beschlossen (siehe hierzu Abschnitt III). Nach der Anhörung hat er die Beratung zum Gesetzentwurf in seiner 139. Sitzung am 24. April 2013 fortgesetzt und diese unter Einbeziehung der Unterrichtung der Bundesregierung auf Drucksache 17/13035 in seiner 141. Sitzung am 15. Mai 2013 abgeschlossen.

Zu Buchstabe b

Den Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 17/12687 hat der Finanzausschuss in seiner 141. Sitzung am 15. Mai 2013 erstmalig und abschließend beraten.

Beratungsergebnisse

Zu Buchstabe a

Der **Finanzausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Annahme des Gesetzentwurfs der Bundesregierung auf den Drucksachen 17/12601 und 17/13035 einschließlich der angenommenen Änderungsanträge.

Zu Buchstabe b

Der **Finanzausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Ablehnung des Antrags der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 17/12687.

Beratung

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP** betonen, der Gesetzentwurf der Bundesregierung, bestehe aus drei Teilen:

1. Es sei unstrittig, dass die Abwicklungs- und Sanierungsplanung nun gesetzlich kodifiziert werden müsse.
2. Mit der Abtrennung von Risiken würde man – gemeinsam mit anderen Mitgliedstaaten – einer europarechtlichen Regelung vorausschreiten. Hier sei im Laufe der Beratungen deutlich geworden, wie schwierig es wegen der Grenzziehung im Einzelnen sei, eine gesetzliche Regelung zu normieren. Über diese Grenze der abzutrennenden Risiken werde in den kommenden Jahren kontrovers diskutiert werden – insbesondere auch auf europäischer Ebene bei der Umsetzung des Schlussberichts der hochrangigen Expertengruppe für Struktur-reformen im EU-Bankensektor (Liikanen-Report).

3. Bezüglich der strafrechtlichen Vorschriften des Gesetzesentwurfs (Artikel 3 und 4) sei in der vom Ausschuss zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung durchgeführten Anhörung (vgl. Abschnitt III.) deutlich geworden, dass die MaRisk (Mindestanforderungen an das Risikomanagement) bzw. die entsprechenden Vorschriften nicht so klar gefasst seien, dass ein Verstoß gegen sie einen eindeutigen Anknüpfungspunkt für strafrechtliche Sanktionen böte. Durch die Zwischenschaltung der Anordnungsbefugnis für die BaFin sei aber nun eine sichere Regelung gefunden worden. Die Verantwortlichen in den Instituten hätten nun eine klare Regelung an der Hand. Nun müssten Erfahrungen mit der praktischen Umsetzung gesammelt werden.

Damit stelle der Gesetzesentwurf der Bundesregierung in der Fassung der Änderungsanträge der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP insbesondere bezüglich der Abwicklungsplanung einen wichtigen Baustein im Regulierungsgefüge dar. Es weise in die selbe Richtung wie das Gesetz zur Restrukturierung und geordneter Abwicklung von Kreditinstituten, zur Errichtung eines Restrukturierungsfonds für Kreditinstitute und zur Verlängerung der Verjährungsfrist der aktienrechtlichen Organhaftung (Restrukturierungsgesetz) (Drucksachen 17/3024 (Gesetzesentwurf der Bundesregierung), 17/3407 (Beschlussempfehlung) und 17/3547 (Bericht des Finanzausschusses), Bundesgesetzblatt Teil I 2010 Nr. 63 14.12.2010 S. 1900ff.).

Hier würden die Änderungen zur Abwicklungsplanung große Bedeutung erlangen: Geschäftsleiter könnten auf Grund einer unternehmerischen Fehlentscheidung wieder mit ihrem Unternehmen scheitern, selbst wenn es sich um ein systemrelevantes Kreditinstitut handle. Würden jedoch Vorschriften missachtet, sei dies nun strafbewehrt. Das sei mit den von den Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP vorgelegten Änderungsanträgen sehr präzise herausgearbeitet worden. Davon abgesehen müsse aber weiterhin ein normales Bankgeschäft möglich sein, denn es könne nicht Ziel der Politik einer Marktwirtschaft sein, Banken von „Regulierungsanwendern“ statt von Unternehmern führen zu lassen.

Zur Frage der Abschirmung von Risiken sei eine gute Lösung gefunden worden, die sich an dem französischen Modell des Trennbankensystems orientiere. Damit sei mit einem bedeutenden Nachbarstaat ein Level Playing Field geschaffen. Das sei wichtig für die Stabilität des Finanzsystems. Zudem stelle es ein gutes Instrument für die Bundesregierung bei den anstehenden Verhandlungen auf europäischer Ebene dar.

In Summe sei der Gesetzesentwurf in der nun vorliegenden Fassung sehr zu begrüßen und verdiene die Zustimmung aller Fraktionen.

Die **Fraktion der SPD** bezeichne den vorliegenden Gesetzesentwurf auch und gerade in der von den Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP angestrebten Fassung als Placebo-Gesetz: Es trage das Etikett „Trennbanken“, besetze jedoch lediglich den Begriff, ohne tatsächlich spekulative Geschäfte vom Einlagengeschäft abzutrennen. Auch kundige Journalisten hätten das mittlerweile erkannt und einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Das Problem liege darin, dass Banken spekulative Geschäfte durch Einlagen finanzieren würden. Das müsse unterbunden werden. Dazu müsse genau definiert werden, was in ein eigenes Institut

ausgelagert werden müsste. Der Gesetzesentwurf leiste dies jedoch nicht.

Außerdem seien die Schwellenwerte für die Notwendigkeit einer Trennung viel zu hoch und bestimmte Formen von Market Making blieben zulässig, obwohl klar und in den vom Ausschuss durchgeführten Anhörungen noch einmal deutlich geworden sei, dass eine Trennung im Eigenhandel faktisch nicht möglich sei. Damit bewege sich der Gesetzesentwurf nicht auf der Ebene des „Schlussbericht der hochrangigen Expertengruppe für Strukturreformen im EU-Bankensektor (Liikanen-Report)“, sondern auf der für diese von den Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP getragenen Bundesregierung üblichen Ebene der „Regulierung light“. Die Zielsetzung, Risiken effektiv abzutrennen, werde nicht erreicht.

Zudem werde das Inkrafttreten noch einmal effektiv um ein Jahr hinausgeschoben. Das entspreche dem auch für diese Bundesregierung üblichen Bemühen, Aktionismus bei der Regulierung der Finanzmärkte zu zeigen, ohne jemandem weh zu tun. Dies reiche jedoch angesichts der Problematik nicht aus.

Bezüglich der Regelungen zur Strafbarkeit von Geschäftsleitern im Risikomanagement seien die mit den Änderungsanträgen der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP angestrebten Klarstellung dringend nötig. Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung sei hier viel zu sehr im Allgemeinen verhaftet geblieben. Die Zwischenschaltung einer konkreten Anordnungsbefugnis der BaFin sei der richtige Schritt. Eine fundierte rechtliche Prüfung der angestrebten Änderungen sei aber, wie auch bezüglich der anderen, mitunter sehr kurzfristig von den Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP vorgelegten Änderungsanträge, wegen der großen Eile nicht möglich gewesen. Daher könne zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abschließend bewertet werden, ob diese strafrechtlichen Vorschriften ausreichend seien, um dem angestrebten Ziel der Risikominderung gerecht zu werden.

Der von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgelegte Antrag beschreibe, anders als der Gesetzesentwurf der Bundesregierung, konsistent ein Trennbankensystem und orientiere sich durchgängig am Prinzip der Holding. Nur so könne eine effektive Trennung von „Casino und Einlagenbank“ erreicht werden. Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung bleibe jedoch weit dahinter zurück und müsse daher abgelehnt werden.

Die **Fraktion DIE LINKE** unterstrich die Bedeutung des Finanzmarktes für die Finanzierung der Realwirtschaft, kritisierte aber, dass viel zu häufig Spekulation im Mittelpunkt von Bankgeschäften stehen würde. Dies müsse nicht nur vom Einlagengeschäft abgetrennt, sondern heruntergefahren bzw. grundsätzlich verboten werden. Daher sei der von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzesentwurf völlig unzureichend. Auch die von den Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP vorgelegten Änderungsanträge würden daran nicht substantiell etwas ändern. Das gesamte Gesetzgebungsverfahren stelle lediglich den letzten Versuch des Aktionismus dieser Legislaturperiode dar.

Zwar würden die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit dem von ihnen vorgelegten Antrag ein konsistenteres Trennbankensystem fordern. Dennoch werde die Fraktion DIE LINKE auch diesen Antrag ablehnen, da sie,

genau wie die Dienstleistungsgewerkschaft ver.di, einem Trennbankensystem gegenüber grundsätzlich sehr ablehnend gegenüberstehe. Es wäre besser, die entsprechenden Teile des Finanzmarkts stillzulegen. Sie lediglich abzutrennen reiche nicht aus. Gerade der eine Teil in Schieflage, würde auch der andere Teil mit in den Abgrund gerissen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** bedauerte, dass lediglich zum „Schlussbericht der hochrangigen Expertengruppe für Strukturreformen im EU-Bankensektor (Liikanen-Report)“ der Auftrag an zwei Kreditinstitute vergeben worden sei, die Wirkung eines Trennbankensystems abzuschätzen, und es nicht möglich sei, die Ergebnisse auf die Wirkung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung zu übertragen. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN habe bereits vor zwei Jahren die Einrichtung einer Kommission gefordert. Wäre man diesem Ansinnen gefolgt, lägen nun Informationen vor, auf deren Grundlage man fundiert entscheiden könne.

Die Bewertung des Gesetzgebungsvorhabens gliedere sich in die drei Teile:

1. Sanierungs-/Abwicklungsplanung

Grundsätzlich seien die angestrebten Regelungen richtig. Allerdings liege die Beweislast der Abwicklungsfähigkeit bedauerlicherweise bei der BaFin statt beim Kreditinstitut.

2. Trennbankensystem

Hier werde die Gesetzesänderung nicht seine positive Wirkung erzielen, da keine wirkliche Abtrennung der spekulativen Geschäfte erreicht werde.

3. Strafrechtliche Normen

Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP hätten mit den hierzu vorgelegten Änderungsanträgen ihre Stoßrichtung umgekehrt. Ursprünglich sei klar gewesen, für den, der eine Bank führe und mit massiven Fehlern in die Krise steuere, habe das persönliche Konsequenzen. Davon sei nichts mehr erkennbar. Vielmehr habe nun die BaFin die Verantwortung, Schwierigkeiten zu erkennen und Anordnungen zu formulieren, damit Zuwiderhandlungen strafrechtliche Konsequenzen haben können. Die Vergangenheit zeige aber deutlich, dass damit kein übermäßig riskantes Verhalten verhindert werden könne. So habe beispielsweise die UBS relevante Geschäfte an ihrem eigenen Risikocontrolling vorbei getätigt. Auch die Aufsicht habe dies nicht bemerkt. Aber genau diese Geschäfte hätten die Bank in Schieflage gebracht. Die Bundesregierung könne kein Beispiel aus der Vergangenheit nennen, wo die von den Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP vorgeschlagene Regelung, wenn sie damals bestanden hätte, Wirkung entfaltet hätte. Die Neuregelung müsse daher abgelehnt werden, auch wenn die ursprüngliche Regelung in der Tat nachvollziehbaren juristischen Bedenken unterliege.

Zum Begriff „Finanzmarktinfrastrukturen“

Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP betonten, bei Finanzmarktinfrastrukturen handele es sich um multilaterale Systeme, die von den Instituten für Zwecke der Verbuchung, Verwahrung, Leistungs- und Zahlungsabwicklung im Zusammenhang mit Zahlungen, Wertpapieren, Derivaten oder anderen Finanzgeschäften betrieben oder genutzt wür-

den. Sie würden die Einrichtungen des Zahlungsverkehrs, der Zentralverwahrer und Wertpapiersammelbanken (central securities depositories, CSDs), Abwicklungssysteme für Wertpapiertransaktionen (securities settlement systems, SSSs), zentrale Gegenparteien (central counterparties, CCPs) und Transaktionsregister (trade repositories, TRs) einschließen. Diese Finanzmarktinfrastrukturen seien durch ihre besondere Bedeutung für die Gewährleistung der für die Finanzmarktstabilität kritischen Funktionen des Instituts gekennzeichnet.

Zur Ausgestaltung von Sanierungsplänen

Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP betonten, im Sanierungsplan seien alle dem Kreditinstitut zur Verfügung stehenden Handlungsoptionen darzustellen. Die Handlungsoptionen könnten bezogen auf bestimmte, nach § 47a Absatz 2 Nummer 6 KWG vom Institut darzustellende Szenarien dargestellt werden. Da es für die Institute aber im Einzelfall sachgerechter sein könne, die Handlungsoptionen nicht ausschließlich szenariobezogen darzustellen, müsse die Darstellung nicht in jedem Fall zwingend auf Szenarien bezogen werden.

Zur Prüfung der Abwicklungsfähigkeit bei kleinen Banken

Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP betonten, es sei davon auszugehen, dass die Prüfung der Abwicklungsfähigkeit kleine Banken nicht unangemessen belasten werde. Die BaFin müsse bei jedem Institut prüfen, ob es potentiell systemgefährdend sei. Dabei prüfe die BaFin insbesondere die Abwicklungsfähigkeit, das heiße die Möglichkeit, das Institut abzuwickeln ohne eine Bestandsgefährdung auszulösen. Ein Institut, das sich als nicht abwicklungsfähig erweise, sei potentiell systemgefährdend. Eine substantielle Mehrbelastung für kleine Institute dürfte mit der Prüfung der Abwicklungsfähigkeit voraussichtlich nicht verbunden sein. Die (ggf. pauschalierenden) Kriterien, anhand derer die BaFin die potentielle Systemgefährdung prüfe, wie zum Beispiel Größe und Vernetzung, erlaubten es, eine eingehende Prüfung der Abwicklungsfähigkeit auf Institute zu beschränken, die eine bestimmte Größe oder besondere Risikomerkmale aufweisen würden. Bei kleineren und mittleren Verbundinstituten sei dies in der Regel nicht der Fall. Die Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung weise ausdrücklich darauf hin, dass es der BaFin unbenommen bleibe, eine pauschalierende Betrachtung mittels bestimmter Erheblichkeitsschwellen, die geringe Ansteckungseffekte vermuten lassen würden, anzustellen.

Zu den Abwicklungszielen

Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP betonten, in dem Abwicklungsplan sollten neben dem wesentlichen Abwicklungsziel (Vermeidung oder erleichterte Beseitigung einer Systemgefährdung) weitere Ziele berücksichtigt werden, die in § 47f Absatz 2 Satz 2 KWG genannt werden würden. Zu den weiteren Zielen würde auch das Bemühen gehören, die Kosten der Abwicklung für die Allgemeinheit möglichst gering zu halten und die Gelder und Vermögenswerte von Kunden zu schützen. Daneben, und soweit es nicht im Widerspruch zu den ausdrücklich genannten Zielen stehe, seien gemäß allgemeinen Grundsätzen weitere Abwicklungsziele zu beachten. Unter anderem sei es auch Ziel der

Abwicklungsplanung, eine unnötige Vernichtung von Werten zu vermeiden, weil die Abwicklungsbehörde gehalten sei, stets das mildeste Mittel zur Gefahrenabwehr zu ergreifen.

Zu den Grundsätzen für den Abwicklungsplan

Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP betonten, der in § 47f Absatz 4 Nummer 7 KWG enthaltene Hinweis auf eine mögliche Haftung der Geschäftsleiter für Schäden nach allgemeinen zivil- und strafrechtlichen Grundsätzen sei rein deklaratorisch. Durch diese Regelung würden keine neuen und eigenständigen Haftungstatbestände begründet.

Zu den Publizitätspflichten

Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP baten die Bundesregierung, sich bei den Verhandlungen der einschlägigen europäischen Rechtssetzung dafür einzusetzen, dass die Ziele der Abwicklungsplanung angemessen in Einklang gebracht werden würden mit den auf europäischer Ebene geregelten Publizitätspflichten von Emittenten.

Zu den möglichen steuerrechtlichen Auswirkungen der Abtrennung

Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP baten bezüglich der gesellschaftsrechtlichen und steuerrechtlichen Folgen im Falle einer Abtrennung die Bundesregierung, dem 18. Deutschen Bundestag Mitte 2014 umfassend Bericht zu erstatten und möglichen Nachsteuerungsbedarf entsprechend zu erläutern.

Zur Abwesenheit von Auswirkungen des Gesetzes auf die Finanzierung des Mittelstands und von Bürgerenergieprojekten

Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP betonten, der Gesetzentwurf sehe vor, dass bestimmte Kredit- und Garantiegeschäfte insbesondere mit Hedgefonds bei Überschreiten der in dem Entwurf vorgesehenen Schwellenwerte von dem Einlagenkreditinstitut nicht mehr betrieben werden dürften und abzutrennen seien. Dabei sollten Geschäfte, die der Finanzierung kleinerer und mittlerer Unternehmen sowie von Bürgerenergieprojekten dienten, in der Regel nicht erfasst sein.

Vom Ausschuss mehrheitlich angenommene Änderungsanträge

Die vom Ausschuss angenommenen Änderungen am Gesetzentwurf sind aus der Zusammenstellung in der Beschlussempfehlung des Finanzausschusses erkenntlich. Die Begründungen der Änderungen finden sich in diesem Bericht unter „B. Besonderer Teil“. Insgesamt brachten die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP 16 Änderungsanträge ein.

Voten der Fraktionen zu den mehrheitlich angenommenen Änderungsanträgen:

Änderungsantrag 1 der Koalitionsfraktionen (Sanierungsplanung; Vertraulichkeit)

Zustimmung: CDU/CSU, FDP

Ablehnung: keine

Enthaltung: SPD, DIE LINKE.,
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Änderungsantrag 2 der Koalitionsfraktionen (Haftung des übernehmenden Rechtsträgers nach einer Rückübertragungsanordnung)

Zustimmung: CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE.

Ablehnung: keine

Enthaltung: BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Änderungsantrag 3 der Koalitionsfraktionen (Anfechtung einer Rückübertragungsanordnung)

Zustimmung: CDU/CSU, FDP

Ablehnung: keine

Enthaltung: SPD, DIE LINKE.,
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Änderungsantrag 4 der Koalitionsfraktionen (Aufhebung einer Rückübertragungsanordnung)

Zustimmung: CDU/CSU, FDP

Ablehnung: keine

Enthaltung: SPD, DIE LINKE.,
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Änderungsantrag 5 der Koalitionsfraktionen (Ordnungswidrigkeiten)

Zustimmung: CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE.

Ablehnung: keine

Enthaltung: BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Änderungsantrag 6 der Koalitionsfraktionen (Klarstellung, dass Unternehmen der Realwirtschaft nicht von dem Gesetz erfasst werden)

Zustimmung: CDU/CSU, FDP, DIE LINKE.

Ablehnung: keine

Enthaltung: SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Änderungsantrag 7 der Koalitionsfraktionen (Ausnahme von Geschäften mit Verbund-Instituten; Übergangsregelung; Erweiterung der Eingriffsbefugnis)

Zustimmung: CDU/CSU, FDP

Ablehnung: SPD

Enthaltung: DIE LINKE.,
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Änderungsantrag 8 der Koalitionsfraktionen (Redaktionelle Folgeänderungen)

Zustimmung: CDU/CSU, SPD, FDP

Ablehnung: keine

Enthaltung: DIE LINKE.,
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Änderungsantrag 9 der Koalitionsfraktionen (Folgeänderung in § 53b KWG für EWR-Zweigniederlassungen von Einlagenkreditinstituten und Wertpapierhandelsunternehmen)

Zustimmung: CDU/CSU, SPD, FDP

Ablehnung: keine

Enthaltung: DIE LINKE.,
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Änderungsantrag 10 der Koalitionsfraktionen (Änderung des § 64q KWG; Übergangsregelungen)

Zustimmung: CDU/CSU, FDP

Ablehnung: SPD

Enthaltung: DIE LINKE.,
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Änderungsantrag 11 der Koalitionsfraktionen (Anordnungsbefugnis des BaFin; redaktionelle Folgeänderungen)

Zustimmung: CDU/CSU, FDP

Ablehnung: keine

Enthaltung: SPD, DIE LINKE.,
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Änderungsantrag 12 der Koalitionsfraktionen (Redaktionelle Folgeänderung aufgrund CRD IV-Umsetzungsgesetz; Konkretisierung der Pflichten der Geschäftsleiter von Kreditinstituten und Finanzgruppen gemäß § 25c Absatz 4a und 4b; Anordnungsbefugnis der BaFin; Streichung der Regelung für Tochterinstitute im Ausland; Maßnahmen bei organisatorischen Mängeln (§ 45b KWG); sofortige Vollziehbarkeit (§ 49 KWG))

Zustimmung: CDU/CSU, FDP

Ablehnung: keine

Enthaltung: SPD, DIE LINKE.,
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Änderungsantrag 13 der Koalitionsfraktionen (Redaktionelle Folgeänderung des Verweises auf § 25c; redaktionelle Änderung des Gruppenbegriffs; Strafausschließungsgrund der Zuwiderhandlung gegen vollziehbare Anordnung der BaFin)

Zustimmung: CDU/CSU, FDP

Ablehnung: keine

Enthaltung: SPD, DIE LINKE.,
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Änderungsantrag 14 der Koalitionsfraktionen (Redaktionelle Änderung; Regelung der Befreiungsbefugnis der BaFin (Berichterstattung und interne Revision); Geschäftsleiterpflichten; Anordnungsbefugnis; sofortige Vollziehbarkeit (§ 89a VAG))

Zustimmung: CDU/CSU, FDP, DIE LINKE.

Ablehnung: keine

Enthaltung: SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Änderungsantrag 15 der Koalitionsfraktionen (Berücksichtigung der Besonderheiten der betrieblichen Altersvorsorge)

Zustimmung: CDU/CSU, SPD, FDP

Ablehnung: keine

Enthaltung: DIE LINKE.,
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Änderungsantrag 16 der Koalitionsfraktionen (Strafausschließungsgrund der Zuwiderhandlung gegen vollziehbare Anordnung der BaFin; Tatbestandsmerkmal der Zahlungsunfähigkeit oder Überschuldung des Versicherungsunternehmens)

Zustimmung: CDU/CSU, SPD, FDP

Ablehnung: keine

Enthaltung: DIE LINKE.,
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Petition

Der Petitionsausschuss hatte dem Finanzausschuss eine Bürgereingabe übermittelt.

Mit der am 10. Juli 2011 eingereichten Petition (Ausschussdrucksache 17(7)529) wird die Einführung eines Trennbankensystems sowie eine Öffnung des Kreditwesengesetzes von darin definierten Bankgeschäften für kleine Unternehmen gefordert.

Nach § 109 der Geschäftsordnung hat der Petitionsausschuss den federführenden Finanzausschuss zur Stellungnahme zu den Anliegen aufgefordert. Der Finanzausschuss hat die Petitionen in seine Beratungen einbezogen.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht vor, dass insbesondere spekulative Geschäfte (außer Geschäfte als Dienstleistung für andere) und Geschäfte mit Hedgefonds, wenn sie einen bestimmten Grenzwert überschreiten, innerhalb des Instituts verboten werden und nur noch nach Überführung in ein wirtschaftlich und rechtlich eigenständiges Finanzhandelsinstitut, das sich eigenständig und ohne Garantien des übergeordneten Unternehmens refinanzieren muss („stand alone-Basis“), weiter betrieben werden dürfen. Market-Making-Tätigkeiten sollen durch die BaFin verboten werden können, wenn diese die Solvenz des Instituts gefährden. Der Finanzausschuss empfiehlt, diesem Entwurf zuzustimmen.

Der von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zudem vorgelegte Antrag strebt u. a. die Aufforderung an die Bundesregierung an, ein internes Trennbankensystem für alle Banken einzurichten, die in nennenswertem Umfang Handelsgeschäfte tätigen, und das Eigenhandelsverbot für Einlagenbanken auch auf Market-Making auszuweiten und dieses unter dem Dach des Finanzhandelsinstituts anzusiedeln sowie die Finanzierung von Finanzhandelsinstituten mit Eigenhandel durch Einlagebanken stärker zu begrenzen. Der Finanzausschuss empfiehlt jedoch, diesen Antrag abzulehnen.

Eine Öffnung des Kreditwesengesetzes von darin definierten Bankgeschäften für kleine Unternehmen wurde jedoch nicht im Ausschuss diskutiert.

Zu Verlauf und Gegenstand der Ausschussberatungen wird auf den vorstehenden Bericht verwiesen.

B. Besonderer Teil**Zu Artikel 1** (Änderung des Kreditwesengesetzes)**Zu Nummer 6** (§§ 47 bis 47j)**Zu § 47 Absatz 1**

Zu Satz 2

Der an zahlreichen Stellen des Gesetzentwurfs verwendete unbestimmte Rechtsbegriff „Krisenfall“ wird in § 47 Absatz 1 Satz 2 definiert. Die bisherige Definition stellt nur auf eine wesentliche Verschlechterung der Finanzlage des Instituts ab und ist damit sehr weit und unbestimmt, könnte zum Beispiel auch eine vorübergehende starke Verschlechterung der Ertragssituation erfassen, die weit davon entfernt ist, ein Sanierungsbedürfnis auszulösen. Der Begriff wird daher weiter dahingehend konkretisiert, dass die Verschlechterung potentiell eine Bestandsgefährdung des Instituts auslösen können muss, um von einem Krisenfall zu sprechen.

Zu Satz 3

Bei der Ergänzung handelt es sich um eine Klarstellung. Dadurch wird deutlich gemacht, dass ein gesonderter Sanierungsplan für ein potentiell systemgefährdendes Kreditinstitut nur dann erforderlich ist, wenn dieses Kreditinstitut nicht Teil einer inländischen Finanzgruppe ist. Ist das potentiell systemgefährdende Kreditinstitut Teil einer inländischen Finanzgruppe, dann hat das übergeordnete Unternehmen einen Sanierungsplan aufzustellen, der sich auf die gesamte Finanzgruppe, also auch auf das potentiell systemrelevante Kreditinstitut, bezieht. § 47 Absatz 1 Satz 3 ist somit Spezialfall zu § 47 Absatz 1 Satz 1.

Zu § 47a

Zu Absatz 2 Nummer 7

Durch die Ergänzung wird Bedenken der Deutschen Kreditwirtschaft Rechnung getragen, wonach die bisherige Formulierung von Sanierungs(früh)indikatoren den Eindruck erwecken könnte, das Stadium der Sanierungsbedürftigkeit werde vorverlagert. Nunmehr wird deutlich gemacht, dass es sich um Indikatoren handelt, die deutlich vor einem Krisenfall greifen können.

Zu Absatz 4 Satz 2 – neu –

Durch die Ergänzung wird Bedenken der Deutschen Kreditwirtschaft Rechnung getragen, wonach die Frist für die Vorlage von Sanierungsplänen insbesondere bei der erstmaligen Vorlage zu kurz bemessen sei.

Zu § 47d

Zu Absatz 1

Bei der Änderung handelt es sich um eine redaktionelle Klarstellung. § 47d Absatz 1 adressiert durchwegs nicht nur Kreditinstitute, sondern auch Finanzgruppen.

Zu Absatz 3 Satz 2 Nummer 1

Ebenso impliziert die in § 47d Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 vorgesehene Zuordnung von Geschäftsaktivitäten an bestimmte rechtliche Einheiten bereits das Vorhandensein einer Finanzgruppe und ergibt deswegen bei einem Einzelinstitut keinen Sinn.

Zu § 47i

Zu Absatz 2

Zu Satz 1

Die Sanierungspläne unterfallen der in § 9 KWG geregelten Verschwiegenheitspflicht im Rahmen der Aufsichtstätigkeit, da ihre Geheimhaltung stets im Interesse des Instituts liegt und sie regelmäßig in bedeutendem Umfang Geschäftsgeheimnisse enthalten. Eine gesonderte Erwähnung in § 47i Absatz 1 war deswegen nicht erforderlich. Im Hinblick auf die gerade im Hinblick auf einen möglichen Krisenfall besonders sensiblen vertraulichen Informationen sollen diese aber durch die Änderung zu § 47i Absatz 2 Satz 1 ebenso wie die Ergebnisse der Abwicklungsplanung in die Anordnung der Geheimhaltungsbedürftigkeit gemäß § 99 Absatz 1 Satz 2 VwGO einbezogen werden. Diese Vertraulichkeit des Sanierungsplans sichert die Erreichung des Zwecks eines solchen Plans. Ein erfolgversprechender Sanierungsplan erfordert eine substantielle Menge an sehr vertraulichen Informationen.

Zu den Sätzen 2 und 3 – weggefallen

Die gestrichenen Sätze sahen eine Ausnahme von der Veröffentlichungspflicht nach § 15 WpHG vor. Eine solche Ausnahme erscheint jedoch vor dem Hintergrund der bestehenden gemeinschaftsrechtlichen Transparenzpflichten und der künftigen Marktmissbrauchsverordnung, deren Entwurf keinen Raum für Ausnahmen lässt, nicht angezeigt. Überdies ist zweifelhaft, ob es sich bei der den betreffenden Informationen um publizitätspflichtige Informationen handelt. Durch die gesetzliche Anordnung könnte aber der irreführende Eindruck entstehen, dies sei der Fall. Daher wird dem gesetzgeberischen Anliegen durch eine enge Auslegung der Publizitätsvorschriften, die die Interessen der Sanierungs- und Abwicklungsplanung berücksichtigt, besser Rechnung getragen.

Zu Absatz 3 Satz 1

Zu Nummer 2

In § 47i Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 wurde ein Verweis aufgenommen auf die auch in § 9 Absatz 1 Satz 4 Nummer 9 genannten zuständigen Stellen in anderen Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums sowie in Drittstaaten, mit denen die BaFin im Rahmen von Aufsichtskollegien nach § 8e zusammenarbeitet. Die Möglichkeit dieser grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden ist auch im Rahmen der Abwicklungsplanung erforderlich.

Zu Nummer 3

Bei der Änderung von § 47i Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 handelt es sich um die Korrektur eines Redaktionsversehens. Die Behörden, auf die Bezug genommen werden soll, sind in § 47e Absatz 2 Satz 3 und nicht in § 47e Absatz 2 Satz 2 genannt.

Zu Absatz 4 – neu –

In dem neu eingefügten § 47i Absatz 4 wird das besondere Geheimhaltungsinteresse an dem Sanierungsplan geregelt. Hierfür ist neben der vertraulichen Behandlung durch die Aufsicht erforderlich, dass auch das Kreditinstitut selbst den Sanierungsplan vertraulich behandelt. Auch diese Vertrau-

lichkeit des Sanierungsplans sichert die Erreichung des Zwecks des Plans im Hinblick auf die darin enthaltenen vertraulichen Informationen. Dies betrifft insbesondere die verfügbaren Handlungsoptionen, die Indikatoren sowie die Beurteilung der Auswirkungen von bestimmten Belastungsszenarien auf das Kreditinstitut. Bei Kenntnis der Sanierungspläne wären sowohl Markt als auch Wettbewerber in der Lage zu erkennen, dass bestimmte Handlungsoptionen unter Zugzwang durchgeführt werden (zum Beispiel der Verkauf von Tochtergesellschaften, Geschäftsbereichen oder Portfolien, Kapitalerhöhungen). Hierdurch könnte wiederum ein Preisdruck entstehen, der sowohl den Wert der Handlungsoption erheblich einschränken könnte als auch die Fähigkeit des Kreditinstitutes, sich aus eigener Kraft aus der Krise zu befreien, deutlich reduzieren würde. Denkbar erscheint auch, dass allein schon durch die Kenntnis des Markts von Szenarien, bei denen ein Institut für sich den Eintritt in die Sanierungsphase annimmt, das Institut als Sanierungsfall erachtet und ihm damit das Vertrauen entzogen wird, was eine Sanierung erheblich erschweren oder sogar unmöglich machen könnte.

Zu § 47j Satz 1

Bei der Änderung handelt es sich um die Korrektur eines redaktionellen Versehens. Die Vorschriften zum Rechtsschutz sollen für Anordnungen der BaFin gelten, durch die Abwicklungs- oder Sanierungshindernisse beseitigt werden, nicht aber für die Aufforderung der BaFin, einen Sanierungsplan vorzulegen.

Zu Nummer 9 – neu – (§ 48k)

Zu Buchstabe a (Absatz 2 Satz 4)

Es handelt sich um die Bereinigung eines Redaktionsversehens. Der Verweis auf die Regelungen in § 48j Absatz 3 Satz 4 bis 6 ging fehl, insbesondere hat § 48j Absatz 3 keinen Satz 6. Die entscheidenden Regelungen, um deren analoge Anwendung es in § 48k Absatz 2 geht, finden sich in § 48j Absatz 3 Satz 3 bis 5.

Zu Buchstabe b (Absatz 3 Satz 2 – neu)

Es handelt sich um die Bereinigung einer Lücke, die wohl ebenfalls aufgrund eines Redaktionsversehens besteht. § 48h Absatz 1, § 48j Absatz 4 und § 48k Absatz 3 sehen jeweils Haftungen vor, die einen hypothetischen Kausalverlauf im Zuge der Übertragung von Vermögensgegenständen unterstellen. § 48h Absatz 1 und § 48j Absatz 4 enthalten jedoch jeweils einen zweiten Satz, der die entsprechende Haftung mit einem Subsidiaritätsgrundsatz versieht, d. h. der Rechtsträger, bei dem sich der entsprechende Vermögensgegenstand nicht (mehr) befindet, haftet nur, soweit der Gläubiger von dem Rechtsträger, bei dem sich der entsprechende Vermögensgegenstand (mittlerweile) befindet, keine Befriedigung erlangen kann. Es ist nicht ersichtlich, warum eine vergleichbare Regelung in § 48k Absatz 3 fehlt; die Interessenlage ist identisch. Insbesondere zog bereits die Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung zum „Entwurf eines Gesetzes zur Restrukturierung und geordneten Abwicklung von Kreditinstituten, zur Errichtung eines Restrukturierungsfonds für Kreditinstitute und zur Verlängerung der Verjährungsfrist der aktienrechtlichen Organhaftung (Restrukturierungsgesetz)“ (Drucksache 17/3024) bei

der Erläuterung der Regelung zu § 48k Absatz 3 die Parallele zur entsprechenden Vorschrift in § 48j (ebd., S. 68). Im Gesetzentwurf der Bundesregierung waren in § 48h Absatz 1, § 48j Absatz 4 und § 48k Absatz 3 jeweils noch keine Subsidiaritätsklauseln enthalten. Während diese im weiteren Gesetzgebungsverfahren in § 48h Absatz 1 und § 48j Absatz 4 eingefügt wurden, ist dies in § 48k Absatz 3 versehentlich unterblieben (vgl. Beschlussempfehlung des Finanzausschusses, Drucksache 17/3407, S. 38, 40 und 41). Die unterschiedliche Behandlung im Wesentlichen gleicher Sachverhalte ist zu korrigieren. Es besteht kein nachvollziehbarer Grund, warum sich der übernehmende Rechtsträger im Rahmen von § 48k Absatz 3 eher einer Haftung ausgesetzt sehen soll als im Rahmen von § 48j Absatz 4.

Zu Nummer 10 – neu – (§ 48r Absatz 1)

Die Ergänzung zu § 48r Absatz 1 präzisiert die Vorschrift entsprechend dem Zweck dieser Vorschrift. Die gesetzgeberische Intention, die mit der Regelung in § 48r Absatz 1 hinsichtlich der besonderen Bedingungen für den Rechtsschutz gegen eine Übertragungsanordnung verfolgt wurde, gilt gleichermaßen für die Rückübertragungsanordnung. Insofern bedarf es freilich einer Klarstellung des Gesetzestextes: Die Begriffe „Übertragungsanordnung“ und „Rückübertragungsanordnung“ sind jeweils in § 48a Absatz 1 und § 48j Absatz 1 Satz 1 legaldefiniert, sodass sich nur schwer argumentieren ließe, der Begriff „Übertragungsanordnung“ umfasse auch eine Rückübertragungsanordnung.

Mit Blick auf die Beschwerde durch eine mögliche Rückübertragungsanordnung ist potentiell nicht nur das Kreditinstitut, sondern auch der übernehmende Rechtsträger betroffen. In § 48r wird jedoch bislang nur das Kreditinstitut benannt, nicht aber der übernehmende Rechtsträger, sodass insofern Folgeänderungen erforderlich waren.

Eine isolierte Anfechtung von Nebenbestimmungen zu jedem dieser Verwaltungsakte ist abzulehnen. Es ist nicht davon auszugehen, dass die BaFin den entsprechenden Verwaltungsakt, wenn sie ihn mit einer Nebenbestimmung versieht, auch ohne eine solche Nebenbestimmung erlassen hätte. Dementsprechend ginge bei der Möglichkeit einer isolierten Anfechtung unter Umständen die Gesamtkonzeption des Verwaltungsaktes verloren.

§ 48r Absatz 1 in seiner neuen Fassung wahrt weiterhin die verfassungsrechtliche Rechtsschutzgarantie aus Artikel 19 Absatz 4 des Grundgesetzes. Soweit § 48r Absatz 1 nun auch Rückübertragungen umfasst und eine isolierte Anfechtung von Nebenbestimmungen ausschließt, ist eine eingeschränkte Rechtsschutzgewährung sachlich durch die Notwendigkeit einer schnellen und rechtssicheren und – soweit die isolierte Anfechtung von Nebenbestimmungen betroffen ist – vollständigen Umsetzung der Maßnahmen gerechtfertigt und schränkt den Zugang zu den Gerichten für die Betroffenen nicht unzumutbar ein.

Die Erwähnung der Rückübertragung in § 48r Absatz 1 führt auch nicht dazu, dass Dritten Rechtsschutz gänzlich verwehrt würde, weil die Regelung nur das Kreditinstitut und den übernehmenden Rechtsträger als Anfechtungsberechtigte vorsieht. Gläubiger oder Schuldner, deren Ansprüche von einer Rückübertragung betroffen werden, werden durch eine Rückübertragung nicht in subjektiven Rechten verletzt.

Zwar mag es (insbesondere für Gläubiger des bestandsgefährdenden Instituts) zunächst vorteilhaft sein, wenn der entsprechende Vermögenswert, die entsprechende Verbindlichkeit oder das entsprechende Rechtsverhältnis ganz oder teilweise (vgl. § 48j Absatz 3 letzter Satz in Verbindung mit § 48k Absatz 2 letzter Satz) von der Übertragungsanordnung erfasst werden. Eine gesicherte Rechtsposition entsteht dadurch freilich noch nicht, da § 48j ausdrücklich die Möglichkeit einer Rückübertragung eröffnet. Im Übrigen belegt bereits § 48j Absatz 3 letzter Satz in Verbindung mit § 48k Absatz 2 letzter Satz, dass kein Rechtsanspruch auf Übertragung auf den übernehmenden Rechtsträger besteht.

Die BaFin kann die Übertragungsanordnung und die Rückübertragungsanordnung mit Nebenbestimmungen versehen; insbesondere besteht auf diese Verwaltungsakte kein Anspruch, sodass § 36 Absatz 1 VwVfG keine Anwendung findet. Ein Bedürfnis, die Übertragungsanordnung oder die Rückübertragungsanordnung mit Nebenbestimmungen zu versehen, kann sich aus vielerlei Gründen ergeben. So mag es unter Umständen erforderlich werden, unbekannte Gläubiger zu identifizieren und ein entsprechendes Verfahren vorzusehen. Ferner könnten zum Beispiel die Wirkungen des § 48j Absatz 5 bereits durch eine auflösende Bedingung herbeigeführt werden. Durch die Neufassung des § 48r Absatz 1 wird der Rechtsschutz gegen solche Nebenbestimmungen auch nicht ausgeschlossen. Vielmehr wird klargestellt, dass eine Nebenbestimmung nicht isoliert ohne den zugehörigen Verwaltungsakt angefochten werden kann.

Für Anfechtungsklagen, die gegen eine Übertragungsanordnung oder eine Rückübertragungsanordnung gerichtet werden, ist nach § 48r Absatz 1 in erster und letzter Instanz das für die BaFin zuständige Oberverwaltungsgericht zuständig.

Anlässlich der vorgenannten Änderungen wird entsprechend einer Forderung des Bundesrates die Anfechtungsfrist von vier Wochen auf einen Monat festgesetzt, was eher im Einklang mit den üblichen verwaltungsprozessualen Fristen steht.

Zu Nummer 11 – neu – (§ 48s)

Zu Buchstabe a (Absatz 1 Satz 1)

Es handelt sich um die Korrektur eines fehlgehenden Querverweises; die Veröffentlichung im elektronischen Bundesanzeiger ist in § 48b Absatz 6 Satz 3 geregelt.

Zu Buchstabe b (Absatz 3 – neu)

Der neu angefügte Absatz 3 ist eine Folgeänderung der Anpassung von § 48r Absatz 1 (Nummer 10 – neu). Die Regelung in Satz 2 war erforderlich, weil die Beseitigung der Vollzugsfolgen die beiden betroffenen Rechtsträger (Kreditinstitut und übernehmender Rechtsträger) betreffen kann: Zwar ist die Anordnung in § 48j Absatz 2 letzter Satz eindeutig. Das Zusammenspiel aus Übertragung und Rückübertragung kann aber rein faktisch insbesondere dazu führen, dass der übernehmende Rechtsträger in der Zwischenzeit Dispositionen hinsichtlich des Vermögensgegenstandes getroffen (z. B. Absicherungsgeschäfte abgeschlossen) hat, die sich mit Erlass der Rückübertragungsanordnung als vergeblich herausstellen. Gleichwohl sind an einen Ausgleichsanspruch hohe Anforderungen zu stellen.

Der an einen Anspruch des Kreditinstituts anzulegende Maßstab ist insofern noch höher: Es kann sich insbesondere nicht darauf berufen, dass es in der Zwischenzeit günstiger über den Vermögensgegenstand hätte verfügen können als nach einer Rückübertragung; dies ist ein Risiko, das das Gesetz dem Kreditinstitut zuweist. Frustrierte Aufwendungen oder Kosten sind auf Seiten des Kreditinstituts in der Zeit zwischen Übertragung und Rückübertragung kaum vorstellbar.

Zu Nummer 12 Buchstabe a Doppelbuchstabe cc

(§ 56 Absatz 3 Nummer 14 und 15 – neu)

Es handelt sich um die Korrektur eines redaktionellen Versehens (fehlgehender Querverweis). Sanktioniert werden soll die Zuwiderhandlung gegen eine vollziehbare Anordnung zur Beseitigung eines Abwicklungshindernisses (ebenso wie gemäß § 56 Absatz 3 Nummer 14 die Zuwiderhandlung gegen eine Anordnung zur Beseitigung eines Sanierungshindernisses), jedoch gemäß § 56 Absatz 5 mit einem höheren Bußgeldrahmen.

Zu Artikel 2 (Weitere Änderungen des Kreditwesengesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Zu Buchstabe a (Angabe zu § 25f)

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung der Inhaltsübersicht.

Zu Buchstabe c (neue Angabe zu § 64r)

Die Übergangsvorschrift wird § 64r sein, da durch das CRD-IV-Umsetzungsgesetz § 64q belegt werden wird.

Zu Nummer 2 (§ 1 Absatz 1a Sätze 3 bis 5 – neu)

Der Gesetzentwurf wird geändert um auszuschließen, dass Unternehmen der Realwirtschaft der Erlaubnispflicht nach dem Kreditwesengesetz unterworfen werden.

Zu Nummer 3 Buchstabe b

(§ 3 Absatz 2, Absatz 3 – neu – und Absatz 4)

Zum Änderungsbefehl

Redaktionelle Folgeänderung durch Einfügung des neuen Absatz 3.

Zu Absatz 2

Zu Satz 1

Es handelt sich um eine Änderung hinsichtlich des Inkrafttretens des Gesetzes und einer Übergangsfrist für Sachverhalte, in denen die in § 3 Absatz 2 Satz 1 festgelegten Schwellenwerte nach dem Jahr 2014 überschritten werden.

Zu Satz 2

Zu Nummer 2 Buchstabe b

Die Delegierte Verordnung (EU) Nr. 231/2013 der Kommission vom 19. Dezember 2012 zur Ergänzung der Richtlinie 2011/61/EU des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf Ausnahmen, die Bedingungen für die Ausübung der Tätigkeit, Verwahrstellen, Hebelfinanzierung,

Transparenz und Beaufsichtigung ist zwischenzeitlich bekanntgemacht worden (ABl. L 83 vom 22. März 2013, S. 1).

Zu Nummer 3

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung.

Zu Satz 3

Um die Risiken aus Geschäften mit Unternehmen im Sinne des Satzes 2 Nummer 2 wirksam abzuschirmen, dürfen diese Unternehmen nicht durch die Bereichsausnahme in § 3 Absatz 2 Satz 3 Nummer 1 privilegiert werden. Griffe diese Rückausnahme für Geschäfte mit den genannten Unternehmen, bestünde die Möglichkeit, dass die Kundeneinlagen zumindest implizit dazu genutzt würden, Absicherungs-geschäfte zu subventionieren, denen Hochrisikogeschäfte zugrunde liegen.

Geschäfte, die der Zins-, Währungs-, Liquiditäts- und Kreditrisikosteuerung des CRR-Kreditinstituts, der Institutsgruppe, der Finanzholding-Gruppe, der gemischten Finanzholding-Gruppe oder des Verbundes dienen, werden von den unter Absatz 2 Satz 2 fallenden Geschäften ausgenommen. Hinsichtlich der Verbünde steht die Bestimmung in einer sachlichen Linie mit den anderen Privilegierungstatbeständen zugunsten der Verbünde im Genossenschafts- und Sparkassensektor. Erfasst sind genau die genossenschaftliche FinanzGruppe und die Sparkassen-Finanzgruppe. Das stellt der Verweis auf Artikel 108 Nummer 7 Buchstabe c der Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Aufsichts-anforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen, die die bisherige Regelung unter § 10c Absatz 2 KWG ablösen wird, sicher.

Zu Absatz 3 – neu –

Mit § 3 Absatz 3 wird auch für Sachverhalte, in denen die in § 3 Absatz 2 Satz 1 festgelegten Schwellenwerte nach dem Jahr 2014 überschritten werden, eine Übergangsfrist geschaffen, um zu vermeiden, dass Institute die dann verbotenen Geschäfte sofort einstellen müssen. Der vorgesehene § 3 Absatz 3 Satz 3 dient dazu, Unternehmen, die die in § 3 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 genannte Frist nicht einzuhalten vermögen, genügend Zeit für die angemessene Umsetzung der besonderen Anforderungen an die ordnungsgemäße Geschäftsorganisation zu gewähren.

Zum neuen Absatz 4

Zu Satz 1 Nummer 2

Die Befugnis der BaFin zum Einschreiten wird auf – bei Überschreiten der Schwellenwerte verbotene – Geschäfte im Sinne von Absatz 2 Satz 2 erweitert, da sie sich nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung nur auf das Market Making und sonstige risikoreiche Geschäfte bezieht. Die Erweiterung der Eingriffsbefugnis ist systematisch und teleologisch konsistent und sachgerecht.

Zu Satz 2

Die zu streichenden Worte sind überflüssig.

Zu Nummer 4 (§ 25f Absatz 1, 4 und 5)

Es handelt sich um eine redaktionelle (grammatikalische) Änderung.

Zu Nummer 7 (§ 49)

Es handelt sich um die Änderung eines Verweises.

Zu Nummer 8 – neu – (§ 53b Absatz 3 Satz 1 Nummer 1)

In § 53b Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 wird klargestellt, dass auf Zweigniederlassungen aus dem EWR die Regelungen des neuen § 3 Absatz 2 und 3 mangels europarechtlicher Grundlagen nicht angewendet werden dürfen.

Zu Nummer 9 (§ 64r)

Es handelt sich um erforderliche Anpassungen wegen der Änderungen in § 3 (Artikel 2 Nummer 3).

Zudem werden der Erlaubnistatbestand und das Inkrafttreten des Verbots (§ 3 Absatz 2) sowie die Verpflichtung zur Risikoanalyse (§ 3 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1) und zur Abtrennung bzw. Beendigung der verbotenen Geschäfte (§ 3 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2) um ein Jahr verschoben. Das Inkrafttreten der Anordnungsbefugnis der BaFin zur Abtrennung im Einzelfall (§ 3 Absatz 4) wird um ein Jahr auf den 1. Juli 2016 verschoben. Bei der Identifizierung und Abtrennung der verbotenen Geschäfte handelt es sich um einen ökonomisch, organisatorisch und rechtlich hochkomplexen Vorgang. Es ist sachgerecht und geboten, den betroffenen Instituten für die Umsetzung und Anwendung der gesetzlichen Verpflichtungen ein Jahr mehr Zeit zu gewähren.

Zu Artikel 3 (Weitere Änderung des Kreditwesengesetzes)

Zu Nummer 2 – entfällt – (§ 25a Absatz 2 Satz 2)

§ 25c Absatz 4c (neue Nummer 2) regelt eine eigenständige Anordnungsbefugnis der BaFin in Bezug auf die neu geschaffenen § 25c Absätze 4a und 4b (ebenfalls neue Nummer 2). Damit entfällt die in der alten Nummer 2 vorgesehene Ergänzung der Anordnungsbefugnis in § 25a Absatz 2 Satz 2 KWG. Diese wird deshalb gestrichen.

Zu Nummer 2 (§ 25c Absatz 4a und 4b sowie Absatz 4c – neu)

Zum Änderungsbefehl

Die Absätze 3a und 3b des Gesetzes werden durch Ergänzung eines neuen Absatzes 2 durch das CRD-IV-Umsetzungsgesetz zu den Absätzen 4a und 4b.

Zu Absatz 4a

Die Änderung in Nummer 3 Buchstabe f ergänzt die Anforderung, dass Stresstests auch für das Gesamtrisiko-profil des Instituts durchgeführt werden müssen, und geht insoweit über die gegenwärtigen Anforderungen der MaRisk hinaus.

In Nummer 3 Buchstabe g wird durch die Ergänzung der zeitliche Abstand der Berichterstattung konkretisiert. Mit der Berichterstattung auch an das Verwaltungs- oder Aufsichtsorgan wird der Bedeutung der internen Revision Rech-

nung getragen. Diese Anforderung geht über die gegenwärtigen Anforderungen der MaRisk hinaus.

Mit der Regelung in der neuen Nummer 6 soll vermieden werden, dass Risikomanagementanforderungen durch die Auslagerung von Aktivitäten und Prozessen umgangen werden.

Zu Absatz 4b

Zu Satz 1

Redaktionelle Änderungen.

Zu Satz 2

Vgl. hierzu die Begründung zu Absatz 4a Nummer 3.

Zu Satz 3 – entfällt –

Es wird die Regelung betreffend Tochtergesellschaften der Gruppe mit Sitz in einem Drittstaat gestrichen. Geschäftsleiter von Tochtergesellschaften der Gruppe mit Sitz in einem Drittstaat sind von den Regelungen des § 25c Absatz 4b nicht betroffen.

Zu Absatz 4c – neu –

Der neue Absatz 4c ermächtigt die BaFin zum Erlass von Anordnungen in Bezug auf die in § 25c Absätze 4a und 4b KWG geregelten Geschäftsleiterpflichten. Die Anordnung der BaFin kann sowohl an das beaufsichtigte Unternehmen als auch an alle oder einzelne Geschäftsleiter gerichtet werden. Durch die Wörter „unabhängig von anderen Maßnahmen nach diesem Gesetz“ wird klargestellt, dass durch die neue Anordnungsbefugnis die bisherigen Eingriffsmöglichkeiten der Aufsichtsbehörde nicht eingeschränkt werden. Weitere Maßnahmen sind also grundsätzlich auch möglich, wenn die in einer Anordnung nach dieser Norm gesetzte Frist noch nicht abgelaufen ist oder wenn die in einer solchen Anordnung getroffene Feststellung noch nicht rechtskräftig ist.

Zu Nummer 3 – neu – (§ 45b Absatz 1 Satz 1)

Die Regelung des § 45b Absatz 1 wird um den Verweis auf Anordnungen der BaFin auf Grundlage des neuen § 25c Absatz 4c (Nummer 2) ergänzt.

Zu Nummer 4 – neu – (§ 49)

Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Anordnungen der BaFin auf Grundlage des § 25c Absatz 4c (Nummer 2) haben keine aufschiebende Wirkung. § 49 wird entsprechend ergänzt.

Zu Nummer 5 (§ 54a – neu)

Zu Absatz 1

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung des Verweises auf § 25c Absätze 4a und 4b (Nummer 2). § 48o Absatz 2 entsprechend wird für die Bestandsgefährdung auf das übergeordnete Unternehmen bzw. ein gruppenangehöriges Institut Bezug genommen.

Zu Absatz 3 – neu –

Der neue Absatz 3 ergänzt als Strafausschließungsgrund, dass sich Geschäftsleiter nach § 54a nur strafbar machen, wenn einer vollziehbaren Anordnung der BaFin nach § 25c Absatz 4c (Nummer 2) zuwider gehandelt und hierdurch die Bestandsgefährdung herbeigeführt wird.

Zu Artikel 4 (Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Die Änderung der Inhaltsübersicht ist infolge der Ergänzung des § 142 erforderlich.

Zu Nummer 2 (§ 64a)

Zu Buchstabe b (Absatz 5)

Zu Doppelbuchstabe aa (Satz 1)

Korrektur eines redaktionellen Fehlers.

Zu Doppelbuchstabe bb (Satz 2)

Die Änderung in Satz 2 erstreckt die Befreiungsbefugnis der Aufsicht gemäß § 64a Absatz 5 Satz 2 auch auf die Geschäftsleiterpflichten gemäß § 64a Absatz 7 (Buchstabe c). Dies ist erforderlich, um bei Ergehen einer Befreiung Gleichklang zwischen den Pflichten des Versicherungsunternehmens nach § 64a Absatz 1 und den Pflichten der Geschäftsleiter des betreffenden Versicherungsunternehmens nach § 64a Absatz 7 herzustellen.

Zu Buchstabe c (Absatz 7 und 8 – neu)

Die Änderung des neuen Absatz 7 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung konkretisiert die Sicherstellungspflichten der Geschäftsleiter gemäß § 64a Absatz 7. Es handelt sich überwiegend um sprachliche Anpassungen bzw. Präzisierungen.

Der neue Absatz 8 Satz 1 ermächtigt die BaFin zum Erlass von Anordnungen in Bezug auf die in § 64a Absatz 7 geregelten Geschäftsleiterpflichten. Die Anordnung kann sowohl an das beaufsichtigte Unternehmen als auch an alle oder einzelne Geschäftsleiter gerichtet werden. Satz 2 stellt klar, dass durch die neue Anordnungsbefugnis die bisherigen Eingriffsmöglichkeiten der Aufsichtsbehörde nicht eingeschränkt werden. Weitere Maßnahmen sind also grundsätzlich auch möglich, wenn die in einer Anordnung nach dieser Norm gesetzte Frist noch nicht abgelaufen ist oder wenn die in einer solchen Anordnung getroffene Feststellung noch nicht rechtskräftig ist.

Zu Nummer 3 – neu – (§ 89a)

Rechtsbehelfe gegen Anordnungen der BaFin, die auf Grundlage des § 64a Absatz 8 (Nummer 2 Buchstabe c) ergehen, haben keine aufschiebende Wirkung. § 89a wird entsprechend ergänzt.

Zu den Nummern 4 und 5 – neu –

(§ 113 Absatz 2 Nummer 6 und § 118b Absatz 1 Satz 2)

Die Änderungen passen die Regelungen über Pensionsfonds und Pensionskassen an die neuen Regelungen in § 64a Ab-

sätze 7 und 8 (Nummer 2 Buchstabe c) an. Bei den Anforderungen an interne Steuerungs- und Kontrollsysteme gemäß § 64a Absatz 1 Satz 4 Nummer 3 und Absatz 7 Nummer 3 sind die Besonderheiten der betrieblichen Altersversorgung zu berücksichtigen. Damit wird den bestehenden Vorgaben nach der MaRisk (VA) entsprochen, die dem in der Regel eingeschränkten Geschäftsbetrieb und dem weniger komplexen Geschäftsmodell der Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung Rechnung tragen.

Zu Nummer 6 (§ 142 – neu)

Der Straftatbestand knüpft nicht mehr an das Merkmal der Gefährdung der dauernden Erfüllbarkeit der Versicherungsverträge, sondern an die Überschuldung oder Zahlungsunfähigkeit des Unternehmens an. Im Fall einer Gefährdung der dauernden Erfüllbarkeit der Versicherungsverträge greifen verschiedene aufsichtsrechtliche Maßnahmen (unter anderem gemäß § 89 VAG), die auf die Abwendung der Gefährdung und die Vermeidung eines Insolvenzverfahrens gerichtet sind. Mit der Anpassung des Straftatbestandes soll dieser erst greifen, wenn diese Maßnahmen scheitern und es zur Zahlungsunfähigkeit oder Überschuldung des Unternehmens kommt.

Die Regelung in den neuen Absätzen 3 und 4 des § 142 regelt als Strafausschließungsgrund, dass sich Geschäftsleiter nur strafbar machen, wenn einer vollziehbaren Anordnung der BaFin nach § 64a Absatz 8 (Nummer 2 Buchstabe c) zuwider gehandelt und hierdurch die Zahlungsunfähigkeit oder Überschuldung des Unternehmens herbeigeführt bzw. diese nur durch Inanspruchnahme staatlicher Beihilfen abgewendet wird.

Berlin, den 15. Mai 2013

Ralph Brinkhaus
Berichterstatter

Manfred Zöllmer
Berichterstatter

Björn Sänger
Berichterstatter

Dr. Gerhard Schick
Berichterstatter

