

Antrag

der Abgeordneten Christian Dürr, Dr. Florian Toncar, Frank Schäffler, Bettina Stark-Watzinger, Markus Herbrand, Katja Hessel, Renata Alt, Christine Aschenberg-Dugnus, Jens Beeck, Nicola Beer, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Karlheinz Busen, Carl-Julius Cronenberg, Britta Katharina Dassler, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Otto Fricke, Thomas Hacker, Katrin Helling-Plahr, Torsten Herbst, Dr. Christoph Hoffmann, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Thomas L. Kemmerich, Karsten Klein, Dr. Marcel Klinge, Daniela Kluckert, Pascal Kober, Carina Konrad, Konstantin Kuhle, Alexander Kulitz, Alexander Graf Lambsdorff, Ulrich Lechte, Michael Georg Link, Oliver Luksic, Alexander Müller, Roman Müller-Böhm, Frank Müller-Rosentritt, Dr. Martin Neumann, Hagen Reinhold, Dr. Stefan Ruppert, Christian Sauter, Matthias Seestern-Pauly, Frank Sitta, Judith Skudelny, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Benjamin Strasser, Katja Suding, Linda Teuteberg, Michael Theurer, Manfred Todtenhausen, Gerald Ullrich, Sandra Weeser, Nicole Westig und der Fraktion der FDP

**zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 im Hinblick auf die Schaffung eines europäischen Einlagenversicherungssystems
KOM(2015) 586 endg.; Ratsdok. 14649/15**

**hier: Stellungnahme gegenüber der Bundesregierung gemäß Artikel 23
Absatz 3 des Grundgesetzes**

Eigenverantwortung von Staaten und Banken stärken – Vergemeinschaftung von Einlagenrisiken verhindern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag nimmt zur Kenntnis:

Am 24. November 2015 legte die Europäische Kommission einen Verordnungsvorschlag (COM(2015) 586 final) zur Schaffung einer Europäischen Einlagenversicherung (European Deposit Insurance Scheme – EDIS) vor. Der Vorschlag zeichnet sich insbesondere durch die folgenden Aspekte aus:

1. Die Kommission verfolgt das Ziel, dass alle Einleger in der Bankenunion unabhängig von ihrem Wohnort den gleichen Schutz ihrer Einlagen genießen.
2. Dazu strebt sie an, die Integrität des Binnenmarktes zu wahren und sein Funktionieren zu verbessern, indem ein effizienterer und wirksamerer Rahmen geschaffen und eine kohärente Anwendung der Vorschriften für die Einlagensicherung gewährleistet wird.
3. Kern des Vorschlags ist, dass in drei Schritten eine europaweite Vollhaftung für die Bankeinlagen geschaffen wird, wobei die erste Stufe (Rückversicherung) ursprünglich von 2017 bis 2020 und die zweite Stufe (Mitversicherung) von 2020 bis 2023 dauern soll, bevor ab 2024 die dritte, finale Stufe (Vollversicherung) erreicht werden soll.
4. Als Rechtsgrundlage dieses Vorschlags soll Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) dienen.

Die Regierungsfractionen der 18. und 19. Legislaturperiode haben in den Jahren 2015 und 2016 Entschlüssen des Deutschen Bundestages zum EDIS-Verordnungsvorschlag herbeigeführt, die die Einführung einer europäischen Einlagensicherung jeweils kritisch betrachten (Bundestagsdrucksachen 18/6548 und 18/7644). Darin hat der Deutsche Bundestag auf Betreiben der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zusammenfassend folgende Feststellungen getroffen:

- Die mit dem Vorschlag der Kommission für die Einführung einer europäischen Einlagensicherung einhergehende Vergemeinschaftung von Bankrisiken sei nicht akzeptabel.
- Die Europäische Kommission müsse als Hüterin der Verträge die konsequente Umsetzung der bestehenden Abwicklungs- und Einlagensicherungsrichtlinie überwachen, um eine nachhaltige Verringerung der Risiken in den Banken zu erreichen.
- Der Kommissionsvorschlag wurde zudem unter Verweis auf den Grundsatz der Subsidiarität abgelehnt. Die von der Kommission verfolgten Ziele einer effizienteren und wirksameren Einlagensicherung könnten durch die bereits gültige Einlagensicherungsrichtlinie (2014/49/EU) erreicht werden. Die Kommission wurde dabei auf die Möglichkeit des Vertragsverletzungsverfahrens nach Art. 258 AEUV verwiesen, um eine konsequente Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie sicherzustellen.
- Überdies hat der Deutsche Bundestag auf Betreiben der Bundestagsfraktionen der CDU/CSU und SPD festgestellt, dass der von der Europäischen Kommission gewählte Artikel 114 AEUV keine tragfähige Rechtsgrundlage für den Verordnungsvorschlag der Kommission darstelle.

Das Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V. (IW Köln) hat am 7. Mai 2018 eine Studie („Tackling Non-performing loans in the Euro area - What are the costs of getting banks fit for a European Deposit Insurance Scheme“) veröffentlicht, die die 76 größten systemrelevanten Banken der Eurozone untersucht. Danach halten diese Banken rund drei Viertel aller notleidenden Kredite in Europa. Dabei stellen die 76 Banken lediglich 1,6 Prozent der gesamten Bankenlandschaft in der Eurozone dar. Das IW Köln stellt zudem fest, dass italienische Großbanken notleidende Kredite im Wert von 189 Milliarden Euro, spanische Institute im Wert von rund 100 Milliarden Euro halten. Zudem führt die Studie an, in Griechenland und Zypern seien jeweils mehr als ein Viertel aller Kredite notleidend.

II. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Schaffung eines europäischen Einlagenversicherungssystems ist für eine stabile

und erfolgreiche Europäische Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) weder notwendig noch zielführend. Der Vorschlag der Kommission weist gravierende rechtliche und ökonomische Probleme auf.

1. Fehlende Rechtsgrundlage

Grundvoraussetzung für die Einführung von EDIS wäre eine juristisch einwandfreie Rechtsgrundlage. Die Kompetenz zur Vertiefung des Binnenmarkts aus Artikel 114 AEUV kann dies nicht bieten. Diese Norm ermächtigt den EU-Gesetzgeber zur Angleichung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts zum Gegenstand haben. Da der Verordnungsvorschlag jedoch die vollständige Vergemeinschaftung der Beiträge der Banken herbeiführen würde, geht er weit über die bloße Harmonisierung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten hinaus. Zudem verstößt ein Tätigwerden der Union auch gegen das Subsidiaritätsprinzip, da die 2014 beschlossene Einlagensicherungsrichtlinie (2014/49/EU – DGSD) für einen ausreichend harmonisierten und kohärenten Rahmen für die europäischen Einlagensicherungssysteme sorgt.

Auch die Flexibilitätsklausel des Artikels 352 AEUV ist nicht einschlägig. Zur Einführung von EDIS bräuchte es daher eine Vertragsänderung, wozu der Deutsche Bundestag seine ausdrückliche Zustimmung erteilen müsste.

2. Ökonomische Fehlanreize

Die bloße Verlagerung von Risiken von der nationalen auf die europäische Ebene kann kein sinnvolles Ziel sein. Eine europäische Einlagensicherung würde das Vertrauen der Sparer in die Sicherheit ihrer Einlagen nicht erhöhen, sondern senken, weil die bislang eigenkapitalstarken Banken nunmehr für viele instabile Institute haften müssten.

Vielmehr bedarf es der nachhaltigen Rückführung der Risiken. Es ist sehr zu begrüßen, wenn die bestehenden Risiken in den Bilanzen vieler europäischer Banken reduziert werden und die Institute wieder über funktionsfähige Geschäftsmodelle verfügen. Doch wie jüngst Studien etwa des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln gezeigt haben, sind die Fortschritte noch lange nicht in allen Mitgliedstaaten gleichermaßen sichtbar. Die notleidenden Kredite sind gerade bei den systemrelevanten Banken mit hohen Beständen kaum gesunken.

Einmalig zu erfüllende Kriterien für den Abbau von Kreditrisiken reichen nicht aus. Die sog. Maastricht-Konvergenzkriterien, die von den Gründungsmitgliedern der WWU einen Rückgang u. a. der Haushaltsdefizite und Schuldenstände bis zu einem bestimmten Stichtag erforderten, haben gezeigt, dass das einmalige Erfüllen bestimmter Voraussetzungen nicht ausreicht, um dauerhafte Stabilität sicherzustellen. Auch heute ist es so, dass nach Inkrafttreten der Gemeinschaftshaftung für Bankeinlagen Anreize für Staaten und Banken bestehen, neue, überhöhte Risiken einzugehen, die sie bei voller Selbstverantwortung nicht eingegangen wären (moral hazard).

III. Der Deutsche Bundestag fordert daher die Bundesregierung auf,

bei den anstehenden Beratungen zum Verordnungsvorschlag zur Schaffung eines europäischen Einlagenversicherungssystems auf EU-Ebene folgende Maßgaben im Sinne von Artikel 23 Absatz 3 GG zu berücksichtigen:

1. Keine Vergemeinschaftung von Haftungsrisiken für Bankeinlagen

Einer Vergemeinschaftung von Haftungsrisiken für Bankeinlagen darf die Bundesregierung nicht zustimmen. Dies gilt auch dann, wenn die Vergemeinschaftung durch gewisse Formen des Entgegenkommens scheinbar abgemildert wird, etwa durch ein sukzessives Vorgehen, längere Übergangsfristen, die Ausklammerung bestimmter Institute oder das Inaussichtstellen weiterer risikoreduzierender Maßnahmen. Denn solche Formen des Entgegenkommens, so sehr sie auch zu begrüßen wären, ändern an

den langfristigen Risiken und Gefahren einer Vergemeinschaftung nichts. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, gerade auch die langfristigen Interessen der deutschen Bankkunden im Blick zu haben und diese Linie bereits bei der Sitzung des Europäischen Rates am 28./29. Juni 2018 gegenüber den anderen Mitgliedstaaten klar zum Ausdruck zu bringen;

2. Keine Zustimmung zu einer verpflichtenden europäischen Einlagenmitversicherung, -rückversicherung oder -vollversicherung

Die Bundesregierung hat jeden Vorschlag einer verpflichtenden europäischen Einlagenmitversicherung, -rückversicherung oder -vollversicherung abzulehnen, die deutschen Kreditinstituten auferlegt, für Einlagen anderer Institute zu haften. Denn ungeachtet einzelner Detailregelungen würde ein solches Zwangssystem starke Anreize setzen, Staatsschulden und notleidende Kredite auf die Einlagengläubiger anderer Mitgliedstaaten abzuwälzen. Eine Währungsunion kann aber nur stabil sein und dem allgemeinen Wohlstand dienen, wenn sie glaubhaft auf dem Prinzip der fiskalischen und finanziellen Eigenverantwortung aufbaut;

3. Hinwirken auf konsequente Umsetzung der bestehenden Regeln

Die Bundesregierung möge darauf bestehen, dass die eingeführten europäischen Abwicklungsregeln und die Vorschriften zum sog. Bail-In konsequent eingehalten und durchgesetzt werden. Banken, die keine Zukunft mehr haben, müssen abgewickelt werden, und zwar zulasten ihrer jeweiligen Eigentümer und Gläubiger – nicht zulasten der Steuerzahler. Nur so können die Selbstheilungskräfte des Marktes ihre positive Wirkung auf das Gesamtgefüge und damit für alle Bankkunden entfalten.

Berlin, den 5. Juni 2018

Christian Lindner und Fraktion