

Beschlussempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Sascha Müller, Katharina Beck,
Dr. Moritz Heuberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 21/3297 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Übertragung von Mitteln des Restrukturierungsfonds auf den Finanzmarktstabilisierungsfonds (Restrukturierungsfonds-Übertragungsgesetz – RStruktFÜG)

A. Problem

Bund und Länder haben während der Finanzmarktkrise ab 2008 in gesamtstaatlicher Verantwortung die Stabilität des Finanzmarkts gewährleistet, indem Stabilisierungsmaßnahmen zugunsten von Kreditinstituten zur Überwindung von Liquiditätsengpässen und zur Schaffung von Rahmenbedingungen für eine Stärkung der Eigenkapitalbasis vorgenommen wurden. Zur Finanzierung und Umsetzung dieser Aufgaben wurde das Sondervermögen „Finanzmarktstabilisierungsfonds“ (FMS) geschaffen, bei dem bis zum 31. Dezember 2023 ein Fehlbetrag in Höhe von rd. 21,6 Mrd. Euro aufgelaufen ist. Bei Endabrechnung des FMS ist der dann aufgelaufene Fehlbetrag anteilig von Bund und Ländern zu tragen. Bis dahin erfolgt die Finanzierung des FMS durch den Bund.

Mit Wirkung vom 31. Oktober 2010 wurde in Deutschland mit dem Ziel der Stabilisierung des Finanzmarktes ein Sondervermögen „Restrukturierungsfonds“ (RSF) geschaffen, das die ab 2011 von deutschen Kreditinstituten zu zahlenden Bankenabgaben akkumulierte. Seit Schaffung eines europäischen einheitlichen Abwicklungsfonds für Banken (Single Resolution Fund, SRF) ab 2016 waren die von den Kreditinstituten und anderen Abgabepflichtigen nach der zugrundeliegenden Verordnung (EU) Nr. 806/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates (SRM-Verordnung) an den RSF zu zahlenden Abgaben an den SRF abzuführen. Nach dem Übereinkommen vom 21. Mai 2014 über die Übertragung von Beiträgen auf den einheitlichen Abwicklungsfonds und über die gemeinsame Nutzung dieser Beiträge (IGA) wurden zudem die im Jahr 2015 auf nationaler Ebene vom RSF erhobenen Abgaben von Kreditinstituten mit dem Ziel der Beitragsreduktion an den SRF abgeführt.

Zum 1. Januar 2024 ist der derzeitige Verwendungszweck der für die Jahre 2011 bis 2014 erhobenen und im RSF verwalteten Bankenabgaben mit einem Volumen von rund 2,3 Mrd. Euro, die sogenannten „Altmittel“, entfallen. Da die Altmittel als Sonderabgabe erhoben wurden, bedürfen sie nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts einer fortlaufenden gruppennützigen Verwendung. Mit Wegfall des bisherigen Verwendungszwecks zum 1. Januar 2024 besteht die Pflicht des Gesetzgebers, zu überprüfen, ob seine ursprüngliche Entscheidung für den Einsatz des gesetzgeberischen Mittels „Sonderabgabe“ aufrechtzuerhalten oder ob sie wegen veränderter Umstände anzupassen sei. Dieser Überprüfungspflicht wollte der Gesetzgeber durch den Entwurf eines Restrukturierungsfonds-Übertragungsgesetzes – RStruktFÜG vom 2. Oktober 2024 (Drucksache 20/13158) nachkommen und die Altmittel des RSF dem FMS zuführen. Die Verabschiedung des Gesetzes scheiterte jedoch am Bruch der damaligen Regierungskoalition und den sich anschließenden Neuwahlen. Eine konkrete zeitliche Vorgabe für diese Überprüfungspflicht besteht nicht.

B. Lösung

Um der Überprüfungspflicht nachzukommen und den Verwendungszweck anzupassen, sieht der Gesetzentwurf vor, zur teilweisen Tilgung des Fehlbetrags des FMS die Altmittel des RSF an ihn zu übertragen.

Ablehnung des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke.

C. Alternativen

Eine Rückführung der Altmittel an die Abgabepflichtigen wird vom Gesetzentwurf nicht verfolgt. Ebenso wird eine Verwendung der Altmittel für einen im Koalitionsvertrag vorgesehenen „Mittelstandsfonds“ aus verfassungsrechtlichen Gründen abgelehnt.

D. Kosten

Die Haushalte von Bund und Ländern werden bei Abwicklung des FMS durch die nachhaltige Reduzierung des bei diesem aufgelaufenen Fehlbetrags in Höhe der jeweiligen Haftungsquote, unter Berücksichtigung der Obergrenze für den Anteil der Länder, entlastet. Mit der Verwendung der Altmittel zur Senkung des nicht gedeckten Fehlbetrags des FMS werden dessen Refinanzierungskosten unmittelbar gesenkt.

Bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht fallen geschätzt 7 638 Euro an Sonderaufwand bei der Übertragung der Altmittel an. Bei der Bundesrepublik Deutschland – Finanzagentur GmbH, die den Finanzmarktstabilisierungsfonds verwaltet, fallen über vier Jahre insgesamt Kosten in geschätzter Höhe von 306 271 Euro an. Diesen stehen geschätzte Einsparungen bei den Kosten der Bundesbank für die Verwaltung des RSF in Höhe von fortlaufend jährlich 220 000 Euro gegenüber.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksache 21/3297 abzulehnen.

Berlin, den 14. Januar 2026

Der Finanzausschuss

Christian Görke
Amtierender Vorsitzender

Sascha Müller
Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Sascha Müller

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 21/3297** in seiner 50. Sitzung am 18. Dezember 2025 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Haushaltsausschuss und dem Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Mit den Änderungen des Restrukturierungsfondsgesetzes wird der RSF verpflichtet, die Altmittel nach Inkrafttreten dieses Gesetzes unverzüglich an den FMS zu übertragen. Der Entwurf trägt dabei dem Umstand Rechnung, dass lediglich die von abgabepflichtigen Kreditinstituten für die Beitragsjahre 2011 bis 2014 erhobenen Mittel übertragen werden sollen. Die übrigen, von Abgabepflichtigen gemäß § 2 Nummer 2 und 3 des Restrukturierungsfondsgesetzes erhobenen Mittel verbleiben in Übereinstimmung mit Titel VII der Richtlinie 2014/59/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 (BRRD) in dem durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) verwalteten RSF.

Spiegelbildlich wird im Stabilisierungsfondsgesetz klargestellt, dass die so übertragenen Altmittel zur Refinanzierung des FMS, d. h. zur teilweisen Tilgung seiner Schulden, verwendet werden.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Haushaltsausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 27. Sitzung am 14. Januar 2026 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke Ablehnung.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat den Gesetzentwurf in seiner 22. Sitzung am 14. Januar 2026 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke Ablehnung.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 21/3297 in seiner 20. Sitzung am 14. Januar 2026 erstmalig und abschließend beraten.

Der **Finanzausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 21/3297.

Die **Fraktion der CDU/CSU** verwies auf die Beratungen zur Verwendung der Altmittel des Restrukturierungsfonds in der vergangenen Legislaturperiode. Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD sei nun die Überführung der Mittel in einen Mittelstandsfonds vorgesehen. Die Fraktion der CDU/CSU sei dankbar, dass die Bankenverbände signalisiert hätten, diesen Weg mitzutragen. Eigentlich müssten die Mittel gemäß der Entscheidung des Verwaltungsgerichts Frankfurt vom September 2025 den Instituten zurückerstattet werden. Wenn es nun zur Errichtung eines Mittelstandsfonds komme, dessen Mittel für dringende Investitionen gehebelt würden, sei dies sehr zu begrüßen. Den vorliegenden Gesetzentwurf, der eine Übertragung der Altmittel des Restrukturierungsfonds auf den Finanzmarktstabilisierungsfonds vorsehe, lehnte die Fraktion der CDU/CSU daher ab.

Im ursprünglichen Gesetzentwurf der Ampelkoalition aus der 20. Wahlperiode sei neben der Übertragung auch die Abschaffung des Betriebsausgabenabzugsverbots für zukünftige Beiträge zum europäischen Bankenabwicklungsfonds vorgesehen gewesen. Dies sei angesichts der entsprechenden Rechtslage in anderen europäischen Ländern weiterhin richtig, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen. Dass dieser Punkt im vorliegenden Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nun nicht mehr enthalten sei, sei ein weiterer Grund, ihn abzulehnen.

Die **Fraktion der AfD** nannte den vorliegenden Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN überzeugend. Es sei traurig, dass die Koalition sich auf den Standpunkt stelle, Gewinne zu privatisieren und gleichzeitig Verluste zu sozialisieren. Die Verantwortlichen für die Finanzkrise ab 2007 seien bekannt.

Der vorliegende Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei auch ein Zeugnis der Uneinigkeit der Ampelkoalition in der letzten Legislaturperiode. Das von der Fraktion der CDU/CSU angeführte Urteil des Verwaltungsgerichts Frankfurt sei nur deshalb gefällt worden, weil keine neue gesetzliche Grundlage für die Verwendung der Altmittel geschaffen worden sei. Folgerichtig würden die Institute, die ihren Aktionären verpflichtet seien, gegen die BaFin klagen und hätten nun in erster Instanz vor dem Verwaltungsgericht in Frankfurt/Main Recht erhalten. Die Koalition blockiere eine gesetzliche Regelung aber weiterhin, so dass die Gefahr bestehe, dass die Mittel trotz der hohen öffentlichen Kosten der Bankenrettung in den Privatsektor zurückflössen.

Der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei vernünftig, nütze den Menschen und habe eine erzieherische Wirkung für die Finanzunternehmen, Risiken zu begrenzen. Daher stimmte die Fraktion der AfD dem Gesetzentwurf zu.

Die **Fraktion der SPD** bezeichnete den vorliegenden Gesetzentwurf als prinzipiell gelungen. Er sei im Wesentlichen von der Ampelkoalition in der vergangenen Legislaturperiode entworfen worden, auch wenn der Gesetzentwurf der Ampelkoalition nicht mehr vom Deutschen Bundestag verabschiedet worden sei.

Der vorliegende Gesetzentwurf, der eine Übertragung der Altmittel des Restrukturierungsfonds in Höhe, von ca. 2,3 Milliarden Euro auf den Finanzmarktstabilisierungsfonds vorsehe, sei bereits in der letzten Legislaturperiode intensiv diskutiert worden. Der Finanzmarktstabilisierungsfonds weise ein strukturelles Defizit von über 20 Milliarden Euro auf. Die Altmittel könnten zum Abbau dieses Defizits beitragen, so dass eine Übertragung aus fiskalischer Sicht naheläge.

Das Urteil des Verwaltungsgerichts Frankfurt vom September 2025 werfe auf einige Aspekte der Thematik allerdings ein neues Licht. In diesem Zusammenhang prüfe die Bundesregierung vor dem Hintergrund des Koalitionsvertrages, wie mit den Altmitteln weiter umzugehen sei. Es wäre falsch, während der laufenden Prüfungen eine Entscheidung zu treffen und den vorliegenden Gesetzentwurf zu verabschieden. Aus Sicht der Fraktion der SPD sei die rechtliche Bewertung der Frage im Moment nicht eindeutig. Das Prinzip der „Gruppennützlichkeit“ sei bei jeder angestrebten Verwendung der Altmittel zentral.

Die rechtlichen Fragen müssten zunächst geklärt werden, bevor über die Verwendung der Altmittel des Restrukturierungsfonds befunden werden könne. Daher lehnte die Fraktion der SPD den vorliegenden Gesetzentwurf ab.

Es sei bemerkenswert, dass die Fraktion der AfD dem vorliegenden Gesetzentwurf zustimme, da sie in der letzten Legislaturperiode gänzlich anders argumentiert habe.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erinnerte daran, dass im Juli 2024 das Kabinett der Ampelkoalition einen Gesetzentwurf zur Verwendung der Altmittel aus der Bankenabgabe beschlossen habe. Schon damals sei man spät dran gewesen. Der ursprüngliche Verwendungszweck sei Ende 2023 ausgelaufen. Nun im Januar 2026 gebe es immer noch keine gesetzlich geregelte Verwendung für die Altmittel. Die Banken hätten deshalb aus ihrer Sicht folgerichtig auf die Herausgabe geklagt und auch erstinstanzlich Recht bekommen – weil es keine neue Rechtsgrundlage gebe. Es bestehe also ein akuter gesetzgeberischer Handlungsbedarf, um die entfallene Mittelverwendung nachträglich zu heilen. Es gehe mittlerweile um 2,5 Milliarden Euro.

Leider sei in dieser Legislatur bislang keine tragfähige Lösung vorgelegt worden. Alle wüssten – auch bestätigt durch das Kurzgutachten von Prof. Simon Kempny (Universität Bielefeld), dass die direkte Speisung eines Mittelstandsfonds aus den Altmitteln, wie im Koalitionsvertrag vorgesehen, rechtlich höchst problematisch sei. Vielleicht werde die Lösung der Koalition daher auch auf die Herausgabe an die Banken, verknüpft mit einer Selbstverpflichtung zur Speisung eines Fonds hinauslaufen. Auch dies sei bereits in der vergangenen Legislaturperiode

diskutiert und aus beihilferechtlichen Gründen verworfen worden. Wie auch damals brauche die Koalition die Banken, die die Selbstverpflichtung freiwillig eingingen. Nun sei die Bundesregierung aber heute nach dem Urteil des Verwaltungsgerichts Frankfurt in einer denkbar schlechten Verhandlungsposition.

Dieses Thema werde im Finanzausschuss nun seit Ende 2022 diskutiert. Die Optionen seien nun alle abschließend bewertet worden. Auch die Anhörung im November 2024 habe eine eindeutige Bewertung erbracht. In diesem Zusammenhang sei noch einmal an die Stellungnahmen von Prof. Ekkehart Reimer (Universität Heidelberg) und Prof. Simon Kempny (Universität Bielefeld) erinnert. Die Ampelkoalition sei abschließend – nicht nur im Finanzausschuss, sondern auch gemeinsam mit dem BMF – zu dem klaren Ergebnis gekommen: Die Speisung des Finanzmarktstabilisierungsfonds sei die rechtlich sauberste Lösung. Aus Sicht der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei dies im Übrigen auch moralisch geboten.

Wie aus den Koalitionsverhandlungen zwischen CDU, CSU und SPD bekannt geworden sei, sei diese Option auch ernsthaft erneut erwogen worden. Leider habe sie es nicht in die Endfassung des Koalitionsvertrages geschafft. Selbst für die aus mehreren Gründen problematische Lösung aus dem Koalitionsvertrag sei bisher keine Initiative erkennbar.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN lege den Gesetzentwurf zur Verwendung der Restmittel aus der Bankenabgabe zur Tilgung der Altschulden im Finanzmarktstabilisierungsfonds vor und hoffe, dass damit nun Bewegung in die Angelegenheit komme. Im Idealfall schaffe man dadurch endlich die noch fehlende Rechtsgrundlage zur Verwendung dieser Mittel.

Die **Fraktion Die Linke** betonte, es sei absolut richtig, dass die Altmittel des Restrukturierungsfonds auf den Finanzmarktstabilisierungsfonds übertragen würden. Die Namensgleichheit des vorliegenden Gesetzentwurfs mit dem Gesetz der Ampelkoalition verschleierte, dass die Aufhebung des steuerlichen Betriebsausgabenabzugsverbots nun nicht mehr vorgesehen sei. Der Gesetzentwurf sei daher jetzt zustimmungsfähig, weil er sich auf die verfassungsrechtlich gebotene Überführung der Altmittel des Restrukturierungsfonds in den Finanzmarktstabilisierungsfonds beschränke und kein Lobby-Geschenk der Aufhebung des steuerlichen Betriebsausgabenabzugsverbots für Banken mehr enthalte.

Berlin, den 14. Januar 2026

Sascha Müller
Berichterstatter

