

## **Entschließungsantrag**

**der Abgeordneten Dr. Axel Troost, Klaus Ernst, Susanna Karawanskij, Jutta Krellmann, Thomas Lutze, Thomas Nord, Richard Pitterle, Michael Schlecht, Alexander Ulrich und der Fraktion DIE LINKE.**

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung  
– Drucksachen 18/2575, 18/2626, 18/3088 –**

**Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/59/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Richtlinie 82/891/EWG des Rates, der Richtlinien 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU und 2013/36/EU sowie der Verordnungen (EU) Nr. 1093/2010 und (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates (BRRD-Umsetzungsgesetz)**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das Gesetz und die darin vorgeschlagenen Instrumente zur Abwicklung maroder Banken sind untauglich, um die von der Bundesregierung selbst gesteckten Ziele zu erreichen. Mit den Sanierungs- und Abwicklungsregeln ist im Krisenfall nicht – wie im Gesetzentwurf behauptet wird – „die Abwicklung großer systemrelevanter Institute“ gewährleistet, „ohne die Finanzstabilität zu gefährden“. Das Erpressungspotenzial systemrelevanter Institute gegenüber dem Staat bleibt weiter bestehen. Auch das Versprechen der Bundesregierung, künftig keine öffentlichen Gelder zur Rettung von Banken einsetzen zu müssen, kann nicht gehalten werden. Statt wirksame Anreize für stabile Geschäftsmodelle zu geben, drohen diejenigen Banken, die bisher kaum oder gar nicht an den Exzessen an den Finanzmärkten beteiligt waren, sogar noch schlechter gestellt zu werden.

1. Die Abwicklungsinstrumente, einschließlich des zu errichtenden Bankenabwicklungsfonds sind zur Bewältigung akuter Bankenschief lagen nicht realistisch ausgestaltet. Sie werden in der Durchführung nicht funktionieren, ohne dass Mittel der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler zur Anwendung kommen. So ist stark zu bezweifeln, dass selbst mittelgroße Institute nach dem Regelwerk „systemschonend“ abgewickelt werden können, ge-

schweige denn international tätige Großbanken mit rechtlich unabhängigen Tochtergesellschaften, die Geschäfte in unterschiedlichen Jurisdiktionen betreiben.

2. Das Bail-in (die zwangsweise Abschreibung und Umwandlung von Forderungen in Eigenkapital) von 8 Prozent der Bilanzsumme einer Bank, gemeinhin als „obligatorische Mindestbeteiligung“ der Eigentümer und Gläubiger kommuniziert, ist nicht glaubwürdig. Dies hat zur Folge, dass es in einer erneuten systemischen Krise durch Ausnahmen (präventive Rekapitalisierung) unterlaufen werden kann.
3. Insgesamt entfaltet das Regelwerk kaum vorbeugende Wirkung zur Verhinderung künftiger Banken Krisen. Das zentrale Problem des „too big to fail“ als eine der zentralen Ursachen der Finanzmarktkrise wird nicht gelöst. Das Gegenteil ist der Fall: Viele Banken sind größer denn je und gehen ihren Geschäften – gerade auch den volkswirtschaftlich hochriskanten Spekulationsgeschäften – längst wieder in dem Maße nach wie vor dem Ausbruch der andauernden Finanzmarktkrise.
4. Der aufzubauende Bankenabwicklungsfonds, der von der Branche über eine Bankenabgabe finanziert werden und bis 2024 ein Volumen von ca. 55 Mrd. Euro erreichen soll, wird im Fall einer systemischen Krise, bei der eine Vielzahl von Banken betroffen sind, nicht reichen. Kleineren und mittleren Instituten und insbesondere deutschen Sparkassen und Genossenschaftsbanken wird in Hinsicht ihrer Risikoneigung und im Vergleich zu den großen Universalbanken eine unangemessene Beitragslast aufgebürdet. Denn Sparkassen und Genossenschaftsbanken aus Deutschland waren keine Krisenverursacher. Sie verfolgen ein konservatives, jeweils regional begrenztes Geschäftsmodell mit geringer Ausfallwahrscheinlichkeit. Noch dazu verfügen sie über eigene bewährte Sicherungssysteme, müssen aber dennoch in den Fonds einzahlen, obwohl sie davon als nicht-systemrelevante Institute nie profitieren werden.

## II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. den vorgelegten Gesetzentwurf zur Umsetzung der genannten Richtlinien und Verordnungen zur Bankenabwicklung und -sanierung zurückzunehmen und dem Bundestag einen grundlegend überarbeiteten Entwurf vorzulegen, der den aufgeführten Kritikpunkten Rechnung trägt;
2. sich hierzulande und auf Ebene der Europäischen Union nachdrücklich für eine grundlegende Regulierung des europäischen Bankensektors mit dem Ziel einzusetzen, Großbanken zu verkleinern, zu vergesellschaften und auf eine Zubringerfunktion für die Gesellschaft und die Realwirtschaft zurückzuführen;
3. sich hierzulande und auf Ebene der Europäischen Union konsequent dafür einzusetzen, dass der Finanzsektor insgesamt streng reguliert, entflochten und auf ein kontrollierbares Maß zurückgeschrumpft wird;
4. sich auf Ebene der Europäischen Union unverzüglich und nachdrücklich für eine Revision der Abwicklungsregelungen einzusetzen, mit dem Ziel, eine effektive und konsequente Eigentümer- und Gläubigerhaftung zu gewährleisten und das haftende Eigenkapital signifikant zu erhöhen. Die Einlagen der Kleinsparerinnen und Kleinsparer sind öffentlich abzusichern;
5. auf Ebene der Europäischen Union entschieden darauf hinzuwirken, dass das Volumen des europäischen Abwicklungsfonds sehr viel höher angesetzt und die Bankenabgabe für große Banken gemäß ihrer Größe und insbesondere ihrer Risikoneigung progressiv erhöht wird. Die geringen syste-

mischen Risiken von Sparkassen und Genossenschaftsbanken einschließlich der stabilisierenden Systeme der Institutssicherung sind bei der Bemessung der Beiträge stärker zu berücksichtigen. Deshalb ist der delegierte Rechtsakt der Kommission zur Ausgestaltung der Bankenabgabe zurückzuweisen.

Berlin, den 4. November 2014

**Dr. Gregor Gysi und Fraktion**

## **Begründung**

### **Zu Nummer 1**

Bei grenzüberschreitenden Geschäften bestehen nicht nur Schwierigkeiten in der rechtssicheren Übertragung oder Umwandlung von Vermögensiteln. Unternehmensabläufe von Banken mit rechtlich unabhängigen Tochtergesellschaften sind häufig integriert, d. h. die verschiedenen Gesellschaften wirken zusammen, z. B. beim integrierten Cash Management oder der konzernweiten Integration von IT-Systemen. Eine Störung von integrierten Unternehmensabläufen kann einen Zusammenbruch von systemrelevanten Funktionen nach sich ziehen. Eine Koordinierung der Aufsichtsbehörden oder Colleges ohne rechtliche Verbindlichkeit stößt dann an ihre Grenzen, wenn eine Entscheidung Einfluss auf die Verluste eines Konzerns im jeweils anderen Land hat und es um die etwaige Verteilung von Verlusten geht.

Statt zusammen zu stehen und sich schlagkräftig gegenüber Tochter- und Muttergesellschaft zu behaupten, agierten die Aufsichtsbehörden in der Krise nach 2008 voneinander unabhängig und wie „Europameister im Einzäunen“ (Martin Hellwig zit. n. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 24.10.2014). Es wurde wenig Rücksicht darauf genommen, ob sich durch eine Entscheidung der Aufsichtsbehörde A hinsichtlich der Tochtergesellschaft einer Großbank die Risiken und Verluste in Land B erhöhten. Dies wird sich auch in Zukunft nicht ändern. Zwar werden sich die Aufsichtsbehörden zukünftig international besser koordinieren. Doch selbst in der EU ist nicht gelungen, mit der BRRD EU-weite verbindliche Verfahren zu vereinbaren, mit denen Dissense aufgelöst werden können. Dies ist lediglich in der SRM-Verordnung für die Staaten der Bankenunion der Fall, die jedoch den wichtigen Finanzplatz London nicht einschließt und daher viel zu kurz greift.

### **Zu Nummer 2**

Die Richtlinie zur Abwicklung und Sanierung von Finanzinstituten (BRRD) formuliert in Artikel 32 Absatz 4d eine Ausnahme von Bail-in, wenn eine Notwendigkeit zur „Wahrung der Finanzstabilität“ angenommen wird. Damit können (solvente) Banken im Vorfeld, bei einer absehbaren Schieflage mittels einer präventiven Finanzsektorhilfe vorsorglich Notkredite beim Staat beantragen. Im Fall einer systemischen Krise ist davon auszugehen, dass die dafür vorgesehenen Einschränkungen großzügig interpretiert bzw. übergangen werden (müssen).

### **Zu Nummer 3**

Allen Reformen zum Trotz hat sich der Bankensektor in den letzten Jahren noch weiter konzentriert. Die EU zählt inzwischen 10 Megabanken mit einer Bilanzsumme von mehr als 1,5 Billionen Euro. Es ist kaum vorstellbar, dass einer dieser Giganten ungefährdet für die Finanzstabilität abgewickelt werden kann. Dafür sind sie nicht nur zu groß, sondern auch zu komplex und zu stark miteinander vernetzt. Hinzu kommen Kreditverbindungen der Banken zum wachsenden Markt der Schattenbanken, beispielsweise zu weitgehend nicht regulierten Hedge- und Geldmarktfonds. Ein wachsender Anteil der Geschäfte hat mit der Realwirtschaft schon längst nichts mehr zu tun. Auch deshalb gehört ein signifikanter Anteil des Bankgeschäfts grundsätzlich auf den Prüfstand.

### **Zu Nummer 4**

Die Vermögenswerte der Eurozonen-Banken betragen laut „Finance Watch“ mehr als das 500-fache des angestrebten Zielaufkommens des Bankenabwicklungsfonds in Höhe von 55 Mrd. Euro (vgl. Finance Watch 2014, „Finance Watch comments on the agreement for a Single Resolution Mechanism“). Diese Zielmarke, die ledig-

lich 1 Prozent der besicherten Einlagen in der Bankenunion entspricht, ist damit viel zu gering angesetzt, um wahrscheinlich selbst mit der Pleite einer Großbank in einer Krisensituation wirksam fertig werden zu können.

Mit dem Bankenabwicklungsfonds dürfen kriselnde Banken nur dann gestützt werden, wenn wegen systemgefährdender Effekte eine reguläre Insolvenz nicht in Frage kommt. Obwohl somit nur mittlere oder große systemrelevante Banken von dem Bankenrettungsfonds Gebrauch machen können, sollen auch kleinere Banken die Bankenabgabe leisten, aus deren Gesamtaufkommen der Fonds gefüllt wird. Die Höhe der Bankenabgabe bemisst sich an der Bilanzsumme abzüglich Eigenkapital und gedeckter Einlagen („beitragsrelevante Passiva“) und wird zusätzlich risikoadjustiert. Die Risikoadjustierung soll mithilfe eines Faktors aus dem Wertebereich von 0,8 bis 1,5 erfolgen, was eine insgesamt nur geringe Risikospreizung verspricht. So kämen nach größter Risikospreizung nach oben hin höchstens 50 Prozent hinzu, nach unten wäre gerade mal eine Entlastung von 20 Prozent möglich.

Für sehr kleine Banken, sog. Kleinstbanken (mit einer Bilanzgröße von bis zu 1 Mrd. Euro) sind daneben Pauschalbeträge von bis zu 50.000 Euro jährlich vorgesehen. Von den 417 Sparkassen hierzulande, deren durchschnittliche Bilanzsumme bei 2,5 Mrd. Euro liegt, können von dieser Erleichterung aber nur weniger als rund 20 Prozent, etwa 70–80 Sparkassen profitieren (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 27 des Abgeordneten Dr. Axel Troost auf Bundestagsdrucksache 18/2930). Für Banken mit einer Bilanzsumme von bis zu 3 Mrd. Euro wurde bei letzten Verhandlungen noch eine Übergangsregelung ausverhandelt, die jedoch keine wirkliche Erleichterung bedeutet. Eine typische Sparkasse wird dadurch lediglich um ca. 10 Prozent entlastet.

Beispielrechnung (auf Grundlage der Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 15 des Abgeordneten Dr. Axel Troost auf Bundestagsdrucksache 18/3104):

Laut Information der Bundesregierung im Finanzausschuss vom 15.10.2014 liegt der Abgabesatz für eine Bank ohne Risikoadjustierung bei ca. 3 Basispunkten. Dann würde auf 300 Mio. Euro Bemessungsgrundlage 90.000 Euro Bankenabgabe erhoben. Geht man von einer Risikoadjustierung um den Faktor 0,9 aus, landet man bei 81.000 Euro. Mit der Übergangsregelung wird auf die ersten 300 Mio. Euro Bemessungsgrundlage statt der regulären Abgabe „nur“ ein Betrag von 50.000 Euro erhoben. Dies deckt sich mit der Antwort der Bundesregierung (Entlastung zwischen 30.000 – 40.000 Euro).

Insgesamt ist die entlastende Wirkung allerdings bescheiden, wie eine Beispielrechnung verdeutlicht: Bei einer Sparkasse mit 2 Milliarden Euro Bilanzsumme und 1 Milliarde Euro Bemessungsgrundlage und einer Risikoadjustierung von 0,9 würde mit der Übergangsregelung ein Betrag von 239.000 Euro erhoben (50.000 Euro auf die ersten 300 Mio. Euro plus 189.000 Euro auf den Rest). Ohne Übergangsregelung wären es 270.000 Euro. Die Übergangsregelung bringt der Sparkasse damit eine Entlastung von kaum mehr als 10 Prozent.

Das Rechenbeispiel ist fair gewählt, weil die Bilanzsumme von 2 Mrd. Euro genau in der Mitte des Bereichs zwischen 1 Mrd. Euro und 3 Mrd. Euro Bilanzsumme liegt, für den die Übergangsregelung relevant ist. Der Bilanzteil an gedeckten Einlagen liegt bei den Sparkassen bei etwa 45 Prozent.

Zum Nachteil von deutschen Sparkassen und Genossenschaftsbanken wurde ferner bei der Überarbeitung des Rechtsaktes darauf verzichtet, die risikomindernde Wirkung der Institutssicherung beim Risikoanpassungsfaktor ausreichend zu gewichten. In das undurchsichtige Verfahren zur Berechnung der Beiträge fließt die Institutssicherung mit einem Beitragsnachlass von maximal 9 Prozent ein.

Die Berücksichtigung geringerer systemischer Risiken bei Sparkassen und Genossenschaftsbanken fällt bei der Bankenabwicklung somit höchst unzureichend aus. Infolge werden die deutschen Sparkassen und Genossenschaftsbanken in den nächsten Jahren einen hohen dreistelligen Millionenbetrag zahlen müssen, um damit die Pleite großer Banken zu subventionieren. Geschäftsmodellen mit großem Bestand an Derivaten im Handelsbuch und hohem Anteil an außerbilanziellen Positionen wurde weit entgegengekommen, insofern sie nunmehr bei der Berechnung ihrer Größe Derivatepositionen bis zu 25 Prozent gegeneinander aufrechnen können (durch sog. „Netting“). Auch ist der Risikoaufschlag für systemrelevante Banken – anders als bislang geplant – entsprechend des delegierten Rechtsaktes der Europäischen Kommission nunmehr nicht mehr vorgesehen (DIE WELT, 21.10.2014).