

Reform der gesetzlichen Einlagensicherung

Matthias Kropp



Prof. Dr. Matthias Kropp ist Professor für Allgemeine Betriebswirtschaftslehre an der Fakultät für Wirtschaft und Recht der Hochschule Pforzheim. Bevorzugte Forschungsgebiete: IFRS-Rechnungslegung, Finanzmanagement, Bankrechnungswesen und -regulierung.

In Bankwirtschaft und Bankbetriebslehre erhalten die im Gefolge der Finanzkrise auf internationaler, insbesondere EU-Ebene verabschiedeten Instrumente der Bankenregulierung und ihre Ausgestaltung eine immer größere Bedeutung. Zu diesen Regulierungen zählt die Einlagensicherung, mit der Bankkunden gegen einen Ausfall ihrer Bank abgesichert werden. In Folge der Änderung einer Richtlinie der EU haben sich auf diesem Feld im letzten Jahr auch in Deutschland Änderungen ergeben, auf die in diesem Aufsatz eingegangen wird.

Stichwörter: Einlagensicherung, Bankenregulierung, Europäische Bankenunion, Finanzkrise

1. Einführung

Mit der EU-weiten **gesetzlichen Einlagensicherung** wurden Kunden eines Einlagenkreditinstituts (im Folgenden „Institut“ oder „Bank“) bei dessen Insolvenz für Einlagen bis zu einer Deckungssumme von ursprünglich 20.000 Euro pro Kunde durch sog. Einlagensicherungseinrichtungen entschädigt. Rechtsgrundlage war eine europäische Richtlinie (Richtlinie 94/19/EG), die in Deutschland durch das Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz vom 16. Juli 1998 (EAEG) umgesetzt wurde.

Auf EU-Ebene erwies sich diese Mindestharmonisierung im Gefolge der Finanz- und Staatsschuldenkrise als unzureichend. Nach einer schrittweisen Erhöhung der Deckungssumme auf 100.000 Euro schien eine weitere Harmonisierung, etwa hinsichtlich des Kreises der gesicherten Einleger sowie der Finanzierung der Einlagensicherungseinrichtungen erforderlich. Dies wurde in der Einlagensicherungsrichtlinie vom 16. April 2014 (Richtlinie 2014/49/EU) umgesetzt. Ein Haftungsverbund in Form einer gemeinsamen europäischen Einlagensicherung wird durch die Richtlinie nicht begründet. Die Neuregelungen zur Einlagensicherung sind Bestandteil der weitergehender

Bemühungen um eine **Europäische Bankenunion** (vgl. *Deutsche Bundesbank*, 2014, S. 73–93), wie der einheitlichen europäischen Bankenaufsicht („Single Supervisory Mechanism“: SSM) oder des einheitlichen Abwicklungsmechanismus für Banken („Single Resolution Mechanism“: SRM). Die Stabilität des Bankensystems soll so erhöht werden, um die Notwendigkeit staatlicher Stützungsmaßnahmen in künftigen Krisen zu reduzieren, die – wie im Falle Irlands (vgl. *Allen/Carletti/Leonello*, S. 473 f.) – zu einer Staatsschuldenkrise führen können.

Die Bundesrepublik hat diese Einlagensicherungsrichtlinie mit dem am 3. Juli 2015 in Kraft getretenen **Einlagensicherungsgesetz** (EinSiG) umgesetzt und zugleich die Regeln zur Anlegerentschädigung weitgehend unverändert in ein separates Anlegerentschädigungsgesetz abgespalten. Das neue EinSiG beinhaltet Änderungen sowohl für die deutsche Kreditwirtschaft als auch ihre Einleger, auf die im Folgenden nach einer Erörterung theoretischer Aspekte eingegangen wird.

2. Theoretische Aspekte der Einlagensicherung und ihre Umsetzung bei der europäischen Reform

Eine Einlagensicherung dient zum einen einem sozialpolitischen Ziel: Der finanziellen Absicherung von Kleinsparern gegen den Verlust ihrer Einlagen. Zum anderen sollen sog. „**Bank Runs**“, d. h. der panikartige Abzug von Einlagen, vermieden werden, durch die auch solvente Banken in die Illiquidität getrieben werden können (vgl. *Diamond/Dybvig*, 1983). Ein Übergreifen auf das gesamte Bankensystem durch eine ausgreifende Anlegerpanik, finanzielle Verflechtungen zwischen Banken oder eine Verringerung der insgesamt verfügbaren Liquidität (vgl. *Diamond/Rajan* 2005, m.w.N.) kann zu dessen Zusammenbruch führen. Damit wird jedoch auch die Realwirtschaft durch Einschränkungen des Zahlungsverkehrs und der Kreditvergabe (vgl. hierzu *Bernanke*, 1983) massiv getroffen. Der Schutz des Bankensystems ist daher das wesentlichere Ziel.

Eine zu umfassende Einlagensicherung reduziert jedoch den Anreiz für Einleger, die Bonität von Banken zu prüfen. Zwar werden dadurch Transaktionskosten eingespart, die gerade für Kleinsparer prohibitiv hoch sein dürften und diese von einer Ersparnisbildung bei Banken abhalten könnten. Es sinkt jedoch auch die wettbewerbliche **Marktdisziplin**, die eine riskantere Geschäftspolitik von Banken mit höheren Zinsforderungen oder Einlagenabzug bestrafen würde (vgl. *Gropp/Vesala*, 2004 m.w.N.). Zudem besteht die Gefahr, dass eine Einlagensicherung „**Moral Hazard**“-Probleme verstärkt, indem sie einzelne Banken

erst veranlasst, auf eine riskantere Geschäftspolitik zuzugehen. Eine funktionierende Bankenaufsicht mit entsprechendem Instrumentarium, das diesen Problemen entgegenwirkt, ist dann unverzichtbar (vgl. *Allen/Carletti/Leonello*, 2011, S. 468 f. m.w.N.). Auf eine Einbindung marktdisziplinierender Mechanismen kann dennoch nicht verzichtet werden, ist doch auch eine staatliche Aufsicht möglicherweise nur unvollständig oder ineffektiv. So werden einige in der Literatur diskutierte Mechanismen im Rahmen der Einlagensicherungsrichtlinie aufgegriffen:

- **Eine betragliche Begrenzung der gesetzlichen Einlagensicherung**, wie sie EU-einheitlich mit 100.000 Euro je Einleger und Bank bereits vorgesehen ist. Zwar können Einleger mit höheren Anlagebeträgen durch Streuung ihrer Einlagen über mehrere Banken im Schutz der Einlagensicherung verbleiben, für Großeinleger dürfte dies jedoch nur eingeschränkt praktikabel sein. Eine wettbewerbliche Marktdisziplin bleibt damit zumindest teilweise erhalten (vgl. z. B. *Gropp/Vesala*, 2004). Sie wird zwischenzeitlich durch den SRM erhöht, der zur Vermeidung von Belastungen der Steuerzahler bei Bankzusammenbrüchen eine Verlustbeteiligung („Bail-in“) nicht gedeckter Einlagen ermöglicht (vgl. Art. 17 i.V.m. Art. 27 der Verordnung (EU) Nr. 806/2014). In Deutschland dürfte sich dies jedoch durch den im neuen § 46 f Abs. 5 KWG vorgesehenen faktischen Nachrang unbesicherter Schuldtitel gegenüber Einlagen relativieren (vgl. Art. 2 Nr. 23 des Abwicklungsmechanismusgesetz).
- **Eine Vorab-Finanzierung der Sicherungseinrichtung**. Die Vorab-Finanzierung mit Kapitaldeckung soll sicherstellen, dass im Bedarfsfall Entschädigungsmasse vorhanden ist und nicht erst noch von Mitgliedsbanken erhoben werden muss, die dann ggfs. faktisch gar nicht mehr zahlungsfähig sind. Kapitalgedeckte Systeme können zudem die Prämienzahlungen besser glätten und wirken weniger prozyklisch. Die Einlagensicherungsrichtlinie sieht in Art. 10 nunmehr eine Vorab-Finanzierung mit einem Zielvolumen von 0,8 % der gedeckten Einlagen vor.
- **Eine risikoorientierte Prämiensetzung der Einlagensicherungseinrichtung**. Die Vorab-Finanzierung ist logische Voraussetzung für eine am Risiko der Bank orientierte Prämie der Einlagensicherung, die an die Stelle der wettbewerblichen Marktdisziplin treten kann (vgl. *Allen/Carletti/Leonello*, 2011, S. 468; *Duffie u. a.*, 2003): Wenn Anleger auf ein steigendes Risiko ihrer Bank aufgrund der Einlagensicherung nicht mehr mit höheren Zinsforderungen reagieren, so kann dies durch mit dem Risiko steigende Prämien zumindest teilweise kompensiert werden. Die Einlagensicherungsrichtlinie sieht in Art. 13 eine risikoorientierte Prämienhebung zwingend vor.

3. Wesentliche Änderungen aus Sicht der Kreditwirtschaft

Für die deutsche Einlagensicherung sind getrennte Systeme jeweils für die Sparkassen-Finanzgruppe, die genos-

senschaftliche Finanzgruppe, öffentliche Banken und das private Bankgewerbe zuständig. Bereits bisher hatten die *Entschädigungseinrichtung des Bundesverbandes öffentlicher Banken (EdÖ)* und bei den privaten Banken die *Entschädigungseinrichtung des deutscher Banken GmbH (EdB)* eine **Einlagensicherung** entsprechend der gesetzlichen Vorschriften mit einem verbindlichen Rechtsanspruch auf Entschädigung vorgesehen. Bei beiden Verbänden besteht zudem eine zusätzliche **freiwillige Einlagensicherung**, der jedoch nicht zwingend alle Banken angehören. Hieran hat sich durch das EinSiG grundsätzlich nichts geändert. So sieht der Einlagensicherungsfonds des *Bundesverbandes deutscher Banken e.V.* derzeit noch eine freiwillige zusätzliche Einlagensicherung mit einer Haftungsobergrenze von 20 % des jeweiligen haftenden Eigenkapitals des abgesicherten Instituts pro Einleger vor.

Dagegen waren die Sicherungssysteme der Finanzgruppen bisher als reine Institutssicherungssysteme organisiert, d. h. die Insolvenz eines angeschlossenen Instituts sollte durch Stützungsmaßnahmen vermieden werden, was eine explizite Einlagensicherung überflüssig machte. Mit dem EinSiG mussten diese nunmehr so umstrukturiert werden, dass sie die Kriterien der Richtlinie erfüllen und insbesondere einen verbindlichen Rechtsanspruch auf Entschädigung in Höhe der gesetzlichen Deckungssumme einräumen, um eine Anerkennung als **Institutssicherungssystem** nach §§ 43–49 EinSiG zu erreichen.

Der genossenschaftliche Finanzverbund hat daraufhin z. B. seine Organisation dergestalt angepasst, dass mit der *BVR Institutssicherung GmbH (BVR-ISG)* eine als gesetzlich anerkannte Sicherungseinrichtung neu gegründet wurde, der die gesetzliche Einlagensicherung obliegt (vgl. *BVR*, 2015). Zudem ist sie berechtigt, Maßnahmen zur Abwendung einer Insolvenz, vorzunehmen. Die daneben weiterbestehende Sicherungseinrichtung des *Bundesverband der Volks- und Raiffeisenbanken (BVR)* bleibt als staatlich nicht anerkannte Einlagensicherung weiterhin explizit für die Institutssicherung zuständig. Die Mittel dieser Sicherungseinrichtung können dazu verwendet werden, die Sicherungsaufgaben des *BVR-ISG-Sicherungssystems* zu erfüllen. Auch können die Beiträge der Institute ausgesetzt oder abgesenkt werden, soweit diese Banken Beiträge an das *BVR-ISG-Sicherungssystem* zahlen, um diese gerade anfänglich vor zu hohen Beitragslasten zu verschonen. Dies ist umso wichtiger, als die deutsche Kreditwirtschaft nicht nur für ihre eigenen Einlagensicherungseinrichtungen herangezogen wird, sondern auch Abgaben in den EU-Bankenfonds im Rahmen des SRM zahlen muss (vgl. *Deutsche Bundesbank*, 2014, S. 84 f.).

Die Einlagenkreditinstitute, die einer Einlagensicherungseinrichtung gemäß § 1 EinSiG angehören müssen, werden dieser durch die *Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht* verpflichtend zugeordnet. Sie müssen gemäß § 3 EinSiG ihre Einleger über die Mitgliedschaft sowohl bei jeder Kontoeröffnung als auch regelmäßig einmal jährlich über Zugehörigkeit zum betreffenden Sicherungssystem mit einem normierten Informationsbogen informieren.

4. Wesentliche Änderungen aus Einlegersicht

Neben einer besseren Information über die Mitgliedschaft eines Instituts in einer Einlagensicherungseinrichtung ergeben sich mit dem EinSiG aus Einlegersicht die folgenden wesentlichen Änderungen.

4.1. Gedeckte Einleger

Einen **Entschädigungsanspruch** haben natürliche Personen sowie auch Unternehmen außerhalb des Finanzsektors. Die bisher von der gesetzlichen Einlagensicherung gemäß § 3 EAEG von einem Entschädigungsanspruch ausgeschlossenen Geschäftsleiter von Banken und deren nahe Angehörige sowie vor allem mittelgroße und große Kapitalgesellschaften außerhalb des Finanzsektors werden nun in die gesetzliche Einlagensicherung einbezogen. Dies ergibt sich im Umkehrschluss aus § 6 EinSiG, der bestimmte Einleger von einer Entschädigung ausschließt, diese Einlegergruppen jedoch nicht mehr aufführt. Von der gesetzlichen Einlagensicherung ausgeschlossen werden dort z. B. Kreditinstitute und Wertpapierfirmen, Versicherungsunternehmen, Investmentfonds und Pensionsfonds sowie Gebietskörperschaften wie Bund, Länder und Kommunen.

Großeinleger privater Banken sollten allerdings berücksichtigen, dass sich die private Kreditwirtschaft aufgrund der gestiegenen Eigenkapitalausstattung der Institute entschlossen hat, die Haftungsobergrenze der zusätzlichen freiwilligen Sicherung bis zum 1. Januar 2025 schrittweise auf 8,75 % des jeweiligen haftenden Eigenkapitals des abgesicherten Instituts pro Einleger herabzusetzen (vgl. *Bundesverband privater Banken – Bankenverband*, 2015, S. 12 f.).

4.2. Gedeckte Einlagen

Entschädigungsfähig sind gemäß § 2 Abs. 3 EinSiG Einlagen in Form von Bankguthaben, einschließlich Spareinlagen und Festgelder, nicht aber Geldmarktinstrumente, Genussscheine und Schuldverschreibungen (vgl. auch § 6 Nr. 11 EinSiG). Entschädigungsfähige Einlagen sind damit nur zum Nennwert rückzahlbare Kontoguthaben. Hier-von ausgeschlossen werden gemäß § 6 Nr. 3 EinSiG Einlagen, die aus Geldwäschetatbeständen resultieren.

Gedeckt sind nach § 7 Abs. 3 EinSiG entschädigungsfähige Einlagen einschließlich Zinsansprüchen unabhängig von der Zahl der Konten, der Währung und dem Ort, an dem die Konten geführt werden, bis zur **Deckungssumme** von i.d.R. insgesamt 100.000 Euro (§ 8 Abs. 1 EinSiG). Der Entschädigungsanspruch schließt nunmehr auch Konten ein, die auf die Währung eines Staates außerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums lauten, wie z. B. US-Dollar.

Darüber hinaus gilt neuerdings in besonderen Fällen gemäß § 8 Abs. 2 EinSiG eine erhöhte Deckungssumme von 500.000 Euro. Voraussetzung hierfür ist, dass bei Eintritt des Entschädigungsfalls seit Gutschrift nicht mehr als

sechs Monate vergangen sind und der Betrag aus dem Verkauf einer privat genutzten Immobilie stammt oder an bestimmte Lebensereignisse eines Einlegers wie z. B. Heirat, Scheidung, Ruhestand, Kündigung oder Krankheit geknüpft ist.

4.3. Prozedurale Änderungen im Entschädigungsfall

Der Entschädigungsfall wird von der *Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht* festgestellt und von dieser der betroffenen Einlegersicherungseinrichtung mitgeteilt (vgl. §§ 10 f. EinSiG). Die Einlegersicherungseinrichtung ist ihrerseits dazu verpflichtet, die Einleger auf den **Entschädigungsfall** hinzuweisen.

Die Einlegerentschädigungseinrichtung hat gemäß § 14 Abs. 3 EinSiG künftig deutlich schneller – innerhalb von sieben Arbeitstagen – die Einleger zu entschädigen. Bis zu einer Deckungssumme von 100.000 Euro wird hierfür kein Antrag mehr benötigt, lediglich ein evtl. höherer Entschädigungsanspruch bis zu 500.000 Euro ist mit Antrag nachzuweisen, die 7-Tage-Frist beginnt dann mit Antragstellung. Neu ist auch, dass Kunden von Zweigstellen ausländischer Institute mit Sitz in einem anderen Mitgliedsland des EWR durch eine inländische Entschädigungseinrichtung ausbezahlt werden, die hierbei nach § 57 Abs. 1 EinSiG im Auftrag der ausländischen Einrichtung handelt. Kunden müssen sich also nicht mehr an die ausländische Entschädigungseinrichtung wenden. Die Auszahlung steht allerdings unter dem Vorbehalt, dass die ausländische Einrichtung die entsprechenden Entschädigungsbeträge an die deutsche Einlagensicherung gezahlt hat.

5. Ausblick

Mit den beschriebenen Neuregelungen ist die Diskussion um die Einlagensicherung noch nicht zum Abschluss gekommen. Im Herbst 2015 hat die Europäische Kommission eine gemeinsame europäische Einlagensicherung in Form eines **Haftungsverbunds** vorgeschlagen, was sowohl im deutschen Bankgewerbe, als auch im Bundesfinanzministerium auf heftigen Widerstand (vgl. o. V., 2015) stößt. Dass ein Haftungsverbund in einer Europäischen Bankenunion zur Erhöhung der Glaubwürdigkeit der Sicherungssysteme wünschenswert ist, scheint außer Frage zu stehen. Gerungen wird derzeit vor allem um das Timing, wobei deutscherseits die Einführung einer gemeinsamen Einlagensicherung als vorläufige Endstufe der Europäischen Bankenunion gesehen wird. Angesichts der bestehenden Defizite hinsichtlich der Umsetzung des SRM und der Lage einiger Bankensysteme in Europa wäre sonst die Gefahr zu groß, umgehend Mittel in andere Euro-Staaten transferieren zu müssen. Langfristig wichtiger wird jedoch die Frage der möglichen Ausgestaltung eines solchen gemeinschaftlichen Sicherungssystems. Um Fehlanreize auf einzelstaatlicher Ebene zu steuern, dürfte hier eine Kombination aus nationaler Einlagensicherung und europäischer **Einlagenrückversicherung** einer gemeinsamen europäischen Einlagensicherung vorzuziehen sein. Eine

Excel effizient einsetzen.



Von Daniel Unrein.

2016. VIII, 342 Seiten. Kartoniert € 26,90

ISBN 978-3-8006-5025-5

Portofrei geliefert: vahlen.de/14833889

Größere Effizienz und Effektivität

beim Einsatz von Excel im Controlling zu schaffen, sind die wesentlichen Ziele dieses Buchs. Es vermittelt die für das Reporting notwendigen Excel-Kenntnisse (ohne VBA-Programmierung) fallorientiert und mithilfe zahlreicher Abbildungen sowie Hinweisen und Tipps.

Der Autor

Dipl.-Kfm. Daniel Unrein ist Controller in einem börsennotierten Technologieunternehmen. Er ist Verfasser zahlreicher Beiträge in den Bereichen Controlling und Internationale Rechnungslegung. Darüber hinaus ist Daniel Unrein auch als Excel-Trainer tätig.

Erhältlich im Buchhandel oder unter: vahlen.de | Verlag Franz Vahlen GmbH
80791 München | bestellung@vahlen.de | Preise inkl. MwSt. | 165499

Vahlen

solche Einlagenrückversicherung würde nur subsidiär in Anspruch genommen, wenn und soweit das betreffende nationale System überfordert ist (vgl. Wolff, 2015).

Literatur

- Allen, F./Carletti, E./Leonello, A. (2011): Deposit Insurance and Risk Taking, in: *Oxford Review of Economic Policy*, 27. Jg., S. 464–478
- Bernanke, B. (1983): Nonmonetary Effects of the Financial Crisis in the Propagation of the Great Depression, in: *American Economic Review*, 73. Jg., S. 257–276
- Bundesverband der Volks- und Raiffeisenbanken (BVR; 2015): Statut der Sicherungseinrichtung. Fassung vom 6. Mai 2015, Online im Internet: URL: [http://www.bvr.de/p.nsf/0/EAF11702200E3043C1257CE6003E91EE/\\$file/Statut-dt-RZ_160714.pdf](http://www.bvr.de/p.nsf/0/EAF11702200E3043C1257CE6003E91EE/$file/Statut-dt-RZ_160714.pdf) (Abrufdatum 3.09.2015)
- Bundesverband privater Banken – Bankenverband (2015): Einlagensicherung der privaten Banken, Juni 2012, Online im Internet: URL: https://www.postbank.de/privatkunden/images/Broschuere_Bankenverband_Einlagensicherung.pdf (Abrufdatum: 18.09.2015)
- Deutsche Bundesbank (2014): Finanzstabilitätsbericht 2014, Implikationen der Bankenunion für die Finanzstabilität, Frankfurt a.M., S. 73–93
- Diamond, D.W./Dybvig, P.H. (1983): Bank Runs, Deposit Insurance, and Liquidity, in: *Journal of Political Economy*, 91. Jg., S. 401–419
- Diamond, R. (2005): Liquidity Shortages and Banking Crises, in: *Journal of Finance*, 60. Jg., S. 615–647
- Duffee, D. et al. (2003): Market Pricing of Deposit Insurance, in: *Journal of Financial Services Research*, 24. Jg., S. 93–119
- Gropp, R./Vesala, J. (2004): Deposit Insurance, Moral Hazard and Market Monitoring, in: *Review of Finance*, 8. Jg., S. 571–602
- o. V. (2015): Deutschland stößt auf Kritik, Handelsblatt, Online im Internet: <http://www.handelsblatt.com/politik/international/debatte-um-europaeische-einlagensicherung-deutschland-stoesst-auf-kritik/12313104.html> (Abrufdatum 18.09.2015)
- Wolff, G. (2015): Deutschland würde profitieren. ZeitOnline, 24. November 2015. <http://www.zeit.de/wirtschaft/2015-11/einlagensicherung-risikostreuung-risikoreduktion-europaeische-kommission> (Abrufdatum 6.12.2015)

Rechtsquellen

- Abwicklungsmechanismusgesetz – AbwMechG, Gesetz zur Anpassung des nationalen Bankenabwicklungsrechts an den Einheitlichen Abwicklungsmechanismus und die europäischen Vorgaben zur Bankenabgabe (Bundesrat-Drucksache 419/15)
- Anlegerentschädigungsgesetz (AnlEntG) vom 16. Juli 1998 (BGBl. I S. 1842), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 28. Mai 2015 (BGBl. I S. 786)
- Einlagensicherungsgesetz (EinSiG) vom 28. Mai 2015 (BGBl. I S. 786)
- Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz (EAEG) vom 16. Juli 1998 (BGBl. I S. 1842)
- Richtlinie 94/19/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Mai 1994 über Einlagensicherungssysteme
- Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (Einlagensicherungsrichtlinie).
- Verordnung (EU) Nr. 806/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Juli 2014 zur Festlegung einheitlicher Vorschriften und eines einheitlichen Verfahrens für die Abwicklung von Kreditinstituten und bestimmten Wertpapierfirmen im Rahmen eines einheitlichen Abwicklungsmechanismus und eines einheitlichen Abwicklungsfonds sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010