

Die Europäische Kommission hat heute (Dienstag) ein euroraumweites Einlagensicherungssystem vorgeschlagen und weitere Maßnahmen zum gleichzeitigen Abbau noch verbleibender Risiken im Bankensektor vorgestellt.

"Die Vollendung der Bankenunion ist für eine krisenfeste und prosperierende Wirtschafts- und Währungsunion unverzichtbar. Das von der Kommission vorgeschlagene Europäische Einlagensicherungssystem baut auf den nationalen Einlagensicherungssystemen auf und würde nur dann zur Verfügung stehen, wenn zuvor die gemeinsam vereinbarten Regeln zur Gänze umgesetzt wurden", erklärte Vizepräsident Valdis Dombrovskis. "Parallel dazu müssen wir weitere Maßnahmen zum Abbau der Risiken im Bankensektor ergreifen. Wir müssen die Verbindung zwischen Banken und Staaten lösen und die vereinbarten Regeln, wonach bei Bankenausfällen nicht als erstes der Steuerzahler herangezogen werden darf, in die Praxis umsetzen."

Die jüngste Krise hat gezeigt, dass das Vertrauen in das Bankensystem durch größere wirtschaftliche und finanzielle Schocks erschüttert werden kann. Die Bankenunion wurde errichtet, um das Vertrauen in die teilnehmenden Banken zu stärken: Ein Europäisches Einlagensicherungssystem (European Deposit Insurance Scheme, kurz: EDIS) wird die Bankenunion unterstützen, den Einlegerschutz stärken, die Finanzstabilität erhöhen und die Verbindung von Banken und Staaten weiter lösen.

Die heutigen Maßnahmen gehören zu den im Bericht der fünf Präsidenten vorgesehenen Schritten zur Stärkung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion. Nach dem Gesetzesvorschlag der Kommission wären die Einlagen der Bürgerinnen und Bürger künftig auf Euroraum-Ebene abgesichert. Zusammen mit dem Vorschlag wird eine Mitteilung vorgelegt, die parallel zu den Arbeiten am EDIS-Vorschlag Maßnahmen zur weiteren Verringerung der noch verbleibenden Risiken im Bankensystem vorsieht.

Der für Finanzmarktstabilität, Finanzdienstleistungen und die Kapitalmarktunion zuständige Kommissar Lord Hill sagte: "Durch die Krise sind die Schwachstellen in der Gesamtarchitektur der einheitlichen Währung zutage getreten. Mittlerweile haben wir eine einheitliche Bankenaufsicht und eine einheitliche Abwicklungsbehörde geschaffen. Jetzt müssen wir Schritte hin zu einer einheitlichen Einlagensicherung unternehmen. Dabei müssen wir in jeder Phase sicherstellen, dass Risikominderung und Risikoteilung Hand in Hand gehen. Wir sind entschlossen, genau dies zu erreichen."

Die Europäische Einlagensicherung würde schrittweise in drei Stufen entstehen. Zunächst würde sie eine Rückversicherung der nationalen Einlagensicherungssysteme beinhalten, aus der dann nach drei Jahren eine Mitversicherung würde, bei der der Beitrag des Europäischen Einlagensicherungssystems mit der Zeit immer stärker anwachsen würde. In der letzten Stufe ist dann für 2024 ein vollumfängliches Europäisches Einlagensicherungssystem geplant. Das System enthält verschiedene wirkungsvolle Absicherungen gegen unverantwortliches Handeln ("Moral Hazard") und Missbrauch, damit die nationalen Einlagensicherungssysteme einen Anreiz haben, umsichtig mit ihren potenziellen Risiken umzugehen. Insbesondere wird ein nationales Einlagensicherungssystem nur dann auf das EDIS zurückgreifen können, wenn es dem einschlägigen Unionsrecht uneingeschränkt entspricht.

Eckpunkte

Die Europäische Einlagensicherung wird

- auf dem bestehenden System aufbauen, das sich aus den EU-rechtskonform eingerichteten nationalen Einlagensicherungssystemen zusammensetzt; der einzelne Einleger genießt weiterhin denselben Schutz (100 000 Euro);
- allmählich, Schritt für Schritt eingeführt;
- dem Bankensektor insgesamt keine zusätzlichen Kosten verursachen: Der Beitrag der Banken zum EDIS kann von deren Beiträgen zum nationalen Einlagensicherungssystem abgesetzt werden;
- risikogewichtet sein: Banken mit höheren Risiken müssen höhere Beiträge zahlen als risikoärmere Banken, was sich mit der schrittweisen Einführung des EDIS verstärkt. Diese Risikogewichtung greift von Anfang an;
- mit strengen Sicherheitsklauseln versehen: Der Versicherungsschutz wird z. B. nur für nationale Einlagensicherungssysteme gelten, die die EU-Vorschriften erfüllen bzw. nach EU-Recht eingerichtet werden;
- durch eine Mitteilung flankiert, in der Maßnahmen zur Verringerung der Risiken dargelegt werden, z. B. künftige Vorschläge, die sicherstellen sollen, dass die Risikopositionen der Banken in Anleihen einzelner Staaten angemessen verteilt werden; und
- für Euro-Mitgliedstaaten, deren Banken gegenwärtig dem Einheitlichen Aufsichtsmechanismus unterliegen, Pflicht sein, aber anderen EU-Mitgliedstaaten, die sich der Bankenunion anschließen wollen, ebenfalls offenstehen.

Einführung des EDIS in drei Stufen

Stufe 1: Rückversicherung

Für die ersten drei Jahre bis 2020 sieht der Vorschlag der Kommission eine Rückversicherung vor.

Diese soll folgendermaßen funktionieren:

- In der Rückversicherungsphase könnten die nationalen Einlagensicherungssysteme EDIS nur dann in Anspruch nehmen, wenn sie zuvor alle eigenen Mittel ausgeschöpft haben und – wie auch in allen späteren Phasen – die Einlagensicherungsrichtlinie erfüllen.
- EDIS würde über das nationale System hinaus zusätzliche Mittel bereitstellen, allerdings nur bis zu einer bestimmten Höhe.
- Durch Sicherheitsklauseln würde gewährleistet, dass die nationalen Systeme nur in begründeten Fällen auf EDIS zugreifen können und die Gefahr des "Moral Hazard" eingedämmt wird. Insbesondere würden EDIS-Mittel nur dann zur Verfügung gestellt, wenn der betreffende Mitgliedstaat die relevanten Bestimmungen der Einlagensicherungsrichtlinie vollständig umgesetzt hat. Jede Verwendung von EDIS-Mitteln würde genau überwacht werden. Hat ein nationales Einlagensicherungssystem zu Unrecht EDIS-Mittel erhalten, müssen diese in voller Höhe zurückgezahlt werden.

Durch diese in einem ersten Schritt eingeführte Rückversicherung würde die Verbindung zwischen Banken und Staaten gelöst. Um den nationalen Einlagensicherungssystemen jedoch vollen Versicherungsschutz zu bieten und sicherzustellen, dass Privatkundeneinlagen überall in der Bankenunion gleichermaßen geschützt sind, muss noch mehr getan werden. Deshalb ist ein zweiter Schritt erforderlich.

Stufe 2: Mitversicherung

Nach drei Jahren als Rückversicherung würde das EDIS von 2020 an zunehmend vergemeinschaftet ("Mitversicherung"), allerdings immer noch mit angemessenen Einschränkungen und Absicherungen gegen Missbrauch.

Der Hauptunterschied bestünde in dieser Phase darin, dass ein nationales Einlagensicherungssystem nicht mehr verpflichtet wäre, zunächst die eigenen Mittel auszuschöpfen, bevor es auf EDIS-Mittel zurückgreift. Das EDIS würde ab dem Zeitpunkt, zu dem Bankeinleger entschädigt werden müssten, einen Teil der Kosten übernehmen. Damit würde über das EDIS eine stärkere Risikoteilung zwischen den nationalen Systemen eingeführt. Der vom EDIS übernommene Anteil wird zunächst auf relativ niedrigem Niveau angesetzt (20 Prozent) und dann über einen Zeitraum von vier Jahren schrittweise erhöht.

Stufe 3: Vollversicherung

Indem der Risikoanteil, den das EDIS übernimmt, allmählich auf 100 Prozent erhöht wird, wird das EDIS den nationalen Einlagensicherungssystemen ab 2024 vollen Versicherungsschutz bieten. In dem genannten Jahr werden auch der Einheitliche Abwicklungsmechanismus und die Anforderungen der Einlagensicherungsrichtlinie vollständig greifen.

Europäischer Einlagensicherungsfonds

Gleich zu Anfang würde ein Europäischer Einlagensicherungsfonds eingerichtet. Dieser wird direkt durch Beiträge der Banken finanziert, die den Risiken entsprechend angepasst werden. Die Verwaltung des Europäischen Einlagensicherungsfonds würde dem bestehenden Ausschuss für die einheitliche Abwicklung übertragen.

Maßnahmen zur Verringerung der Risiken

Während der Einführung des EDIS und parallel zu den Arbeiten am betreffenden Legislativvorschlag wird die Kommission ein umfassendes Maßnahmenpaket vorantreiben, um die Risiken zu verringern und gleiche Bedingungen in der Bankenunion sicherzustellen.

Dies umfasst

- den Abbau von nationalen Wahlmöglichkeiten und Ermessensspielräumen bei der Anwendung der Aufsichtsvorschriften, damit der Einheitliche Aufsichtsmechanismus (SSM) so effektiv wie möglich agieren kann;
- die Harmonisierung der nationalen Einlagensicherungssysteme;
- Gesetzgebungsmaßnahmen zur Umsetzung der noch ausstehenden Teile des auf internationaler Ebene vereinbarten Regulierungsrahmens für Banken, insbesondere zur Begrenzung der Verschuldungsquote von Banken, zur Sicherung einer stabilen Bankenfinanzierung und zur Verbesserung der Vergleichbarkeit risikogewichteter Aktiva, sowie zur Ermöglichung der Umsetzung der Empfehlungen des Rates für Finanzstabilität (FSB) zur Gesamt-Verlustabsorptionskapazität der Banken bis 2019, damit für Schieflagen von Banken angemessene Mittel zur Verfügung stehen, ohne dass die Steuerzahler zur Kasse gebeten werden müssen.
- Durchsetzung der bestehenden Regeln, um den Einsatz öffentlicher Mittel zur Erhaltung eines solventen und krisenfesten Bankensektors auf ein Minimum zu beschränken.
- Stärkere Konvergenz des Insolvenzrechts gemäß dem Aktionsplan zur Kapitalmarktunion.
- Vorstöße zur aufsichtsrechtlichen Behandlung der Risikopositionen von Banken gegenüber

Staaten, wie die Beschränkung des Engagements der Banken in Anleihen einzelner Staaten, um die Risikostreuung sicherzustellen.

Neben diesen Maßnahmen wird die Kommission darauf hinarbeiten, dass die Mitgliedstaaten die geltenden einschlägigen Rechtsvorschriften zur Gänze umsetzen, z. B. die Richtlinie über die Bankensanierung und -abwicklung (BRRD) und die Einlagensicherungsrichtlinie von 2014. In einigen Fällen wurden hierzu bereits [Vertragsverletzungsverfahren](#) eingeleitet.

Hintergrund:

Im Rahmen einer längerfristigen Vision für die wirtschafts- und finanzpolitische Integration hat die Kommission im Jahr 2012 eine Bankenunion gefordert, die den Bankensektor auf eine solidere Grundlage stellen und das Vertrauen in den Euro wiederherstellen würde. Zur schrittweisen Verwirklichung der Bankenunion sollte die Bankenaufsicht auf die europäische Ebene verlagert, ein einheitlicher Rahmen für den Umgang mit Banken Krisen abgesteckt und ein gemeinsames Einlagensicherungssystem geschaffen werden. Während die ersten beiden Stufen mit der Einrichtung des einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM) und des einheitlichen Abwicklungsmechanismus (SRM) schon verwirklicht wurden, steht die Schaffung einer gemeinsamen Einlagensicherung noch aus.

Der Bericht der fünf Präsidenten vom 22. Juni 2015² und die Anschlussmitteilung der Kommission vom 21. Oktober 2015³ enthalten einen klaren Fahrplan für die Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU), dieser beinhaltet auch Schritte, um Risiken für die Finanzstabilität weiter zu begrenzen. Die Vollendung der Bankenunion ist ein unverzichtbarer Schritt auf dem Weg zu einer vollständigen und vertieften WWU. Für eine einheitliche Währung ist ein einheitliches und voll integriertes Finanzsystem für die geldpolitische Transmission, für eine bessere Absorption wirtschaftlicher Schocks durch eine angemessene Risikostreuung über alle Mitgliedstaaten hinweg und generell für das Vertrauen in das Bankensystem des Euroraums unverzichtbar.

Der Bericht der fünf Präsidenten schlägt insbesondere vor, auf längere Sicht ein Europäisches Einlagensicherungssystem (EDIS) einzurichten, das neben der Bankenaufsicht durch den SSM und die Bankenabwicklung durch den SRM die dritte Säule der Bankenunion bildet. Während auf nationaler Ebene bereits Einlagensicherungssysteme vorhanden sind, die 100 000 Euro pro Person bzw. Bankkonto und Bank abdecken, sind diese doch nicht durch ein gemeinsames System auf europäischer Ebene abgesichert.

(Quelltext: EU-Kommission – Berliner Büro)