

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (DGSD-Umsetzungsgesetz)

– Drucksache 18/3786 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 930. Sitzung am 6. Februar 2015 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 (§ 27 EinSiG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie sichergestellt werden kann, dass CRR-Kreditinstitute bei der Erhebung von Sonderbeiträgen und Sonderzahlungen nicht finanziell überfordert werden.

Begründung:

Nach geltender Rechtslage dürfen die in einem Abrechnungsjahr erhobenen Sonderbeiträge und Sonderzahlungen insgesamt das Fünffache des für ein Institut zuletzt fälligen Jahresbeitrags oder bei Instituten, die noch keinen Jahresbeitrag zu zahlen hatten, das Fünffache der einmaligen Zahlung oder des fiktiven Jahresbeitrags nicht übersteigen (§ 8 Absatz 6 Satz 6 EAEG). Zudem kann die Entschädigungseinrichtung ein Institut mit Zustimmung der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht von der Pflicht zur Leistung eines Sonderbeitrags oder einer Sonderzahlung ganz oder teilweise befreien, wenn durch die Gesamtheit der an die Entschädigungseinrichtung zu leistenden Zahlungen Gefahr für die Erfüllung der Verpflichtungen dieses Instituts gegenüber seinen Gläubigern bestehen würde (§ 8 Absatz 6 Satz 8 EAEG).

Demgegenüber sieht § 27 Absatz 4 Satz 2 EinSiG vor, dass eine gesetzliche Entschädigungseinrichtung in einem Abrechnungsjahr Sonderbeiträge und Sonderzahlungen in Höhe von maximal 0,5 Prozent der gedeckten Einlagen der ihr zugeordneten CRR-Kreditinstitute erheben darf. Zudem kann die Erhebung eines Sonderbeitrages oder einer Sonderzahlung aufgrund einer schwierigen finanziellen Lage eines CRR-Instituts nur noch zurückgestellt werden (§ 27 Absatz 5 Satz 1 EinSiG).

Die neuen Vorgaben könnten dazu führen, dass einzelne CRR-Kreditinstitute überfordert würden. Zurückgestellte Sonderbeiträge oder Sonderzahlungen könnten sich zeitlich unbegrenzt ansammeln, was nach Wegfall des Zurückstellungsgrundes zu einer der Höhe nach ebenfalls dauerhaften Belastung führen könnte. Daher sollte geprüft werden, ob eine ganze oder zumindest teilweise Befreiung entsprechend des derzeit geltenden § 8 Absatz 6 Satz 8 EAEG in das Gesetz aufgenommen werden kann.

2. Zu Artikel 1 (§ 36 Absatz 5 – neu – EinSiG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob entsprechend dem Zitiergebot des Artikel 19 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes in Artikel 1 dem § 36 folgender Absatz 5 angefügt werden sollte:

„(5) Das Grundrecht des Artikels 13 des Grundgesetzes wird insoweit eingeschränkt.“

Begründung:

In Artikel 1 sieht § 36 Absatz 3 Satz 1 EinSiG in gleicher Weise wie die bisherige Gesetzesfassung (bisher § 9 Absatz 2 Satz 2 EAEG) eine Verpflichtung der Institute vor, das Betreten ihrer Grundstücke und Geschäftsräume durch Mitarbeiter der Entschädigungseinrichtung zu gestatten. § 36 Absatz 4 Satz 1 EinSiG beinhaltet eine Erlaubnis für die Mitarbeiter der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung, die Geschäftsräume eines CRR-Kreditinstituts innerhalb der üblichen Betriebs- und Geschäftszeiten zu betreten. Hierin ist ein Eingriff in die Unverletzlichkeit der Wohnung nach Artikel 13 des Grundgesetzes zu erblicken. Daher müsste das Gesetz nach Artikel 19 Absatz 1 des Grundgesetzes das eingeschränkte Grundrecht unter Angabe des Grundgesetzartikels nennen. Dies ist im Gesetzentwurf nicht vorgesehen. Auch die aktuelle Gesetzesfassung enthält keine Zitierung des Artikels 13 des Grundgesetzes. In der vergleichbaren Regelung des § 4 Absatz 4 Wertpapierhandelsgesetz (WpHG) ist indes Artikel 13 des Grundgesetzes zitiert.

Auch Arbeits-, Betriebs- und Geschäftsräume unterfallen dem Schutz des Artikels 13 des Grundgesetzes (vgl. BVerfGE 97, 228). Dazu gehören ebenfalls diejenigen Teile der Betriebsräume oder des umfriedeten Besitztums, die der Betriebsinhaber aus eigenem Entschluss der Öffentlichkeit zugänglich gemacht hat. Auch dann gewährleistet das Grundrecht Schutz gegen Eingriffe in seine Entscheidung über das Zutrittsrecht im Einzelnen und über die Zweckbestimmung des Aufenthalts (vgl. BVerfGE 97, 228 m. w. N.). Soweit das Bundesverfassungsgericht davon ausgeht, dass an die Zulässigkeit von Eingriffen und Beschränkungen im Sinne des Artikels 13 Absatz 1 des Grundgesetzes je nach der Nähe der Örtlichkeiten zur räumlichen Privatsphäre unterschiedlich hohe Anforderungen gestellt werden (vgl. BVerfGE 97, 228; BVerfGE 32, 54), betrifft dies lediglich die Frage, welchen Schranken Grundrechtseingriffe begegnen. Die Charakterisierung als Grundrechtseingriff bleibt erhalten, so dass das Zitiergebot ausgelöst wird.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Nummer 1 – Artikel 1 (§ 27 EinSiG)

Die Bundesregierung ist der Bitte des Bundesrates nachgekommen und hat geprüft, ob eine vollständige oder zumindest teilweise Befreiung entsprechend dem derzeit geltenden § 8 Absatz 6 Satz 8 des Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetzes (EAEG) in das Einlagensicherungsgesetz aufgenommen werden kann, um eine Überforderung der CRR-Kreditinstitute bei der Erhebung von Sonderbeiträgen und Sonderzahlungen zu vermeiden:

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung einer vollständigen oder teilweisen Befreiung von der Beitragslast wäre nicht von der Richtlinie gedeckt. Die Regelung des § 27 Absatz 5 des Entwurfs für ein Einlagensicherungsgesetz setzt die zwingenden Vorgaben der Einlagensicherungsrichtlinie (Artikel 10 Absatz 8) um. Die Einlagensicherungsrichtlinie sieht zwei Mechanismen vor, damit einerseits im Entschädigungsfall die Finanzierung des Einlagensicherungssystems gewährleistet und andererseits eine Überbelastung der Institute vermieden wird: Zum einen wird die Gesamtbelastung der Institute auf 0,5% der gedeckten Einlagen beschränkt. Zum anderen ermöglicht die Einlagensicherungsrichtlinie den Aufschub der Beitragserhebung für den Fall einer drohenden Überforderung des Kreditinstitutes, solange bis die Solvenz und Liquidität des Instituts durch die Erhebung nicht mehr gefährdet ist. Weitergehende Regelungen zugunsten der Institute, wie sie derzeit noch im EAEG enthalten sind, wären damit nicht vereinbar.

Zu Nummer 2 – Artikel 1 (§ 36 Absatz 5 – neu – EinSiG)

Die Bundesregierung hat geprüft, ob gemäß dem Zitiergebot des Artikels 19 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes in Artikel 1 § 36 (Durchführung der Prüfung bei CRR-Kreditinstituten während der üblichen Betriebs- und Geschäftszeiten) das Grundrecht des Artikels 13 des Grundgesetzes zitiert werden sollte.

Aus Sicht der Bundesregierung liegt kein Grundrechtseingriff vor, weshalb Artikel 13 nicht zitiert werden muss. Das Einlagensicherungsgesetz sieht eine Prüfung in den Geschäftsräumen der Institute während der üblichen Betriebs- und Geschäftszeiten vor. Die strengen Voraussetzungen des Artikels 13 des Grundgesetzes an die Eingriffsrechtfertigung gelten nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht, wenn Betriebs- oder Geschäftsräume während der üblichen Betriebs- und Geschäftszeiten betreten werden (BVerfGE 32, 54, 76 f.). Maßstab solcher Betretensregelungen ist vielmehr die allgemeine Handlungsfreiheit nach Artikel 2 Absatz 1 des Grundgesetzes (BVerfG, a.a.O. S. 76 unten), bei der Eingriffe nicht zitierbedürftig sind. Lediglich das behördliche Recht, Betriebs- oder Geschäftsräume auch außerhalb der üblichen Betriebs- und Geschäftszeiten zu betreten, ist an Artikel 13 Absatz 7 des Grundgesetzes zu messen und unterliegt dann auch dem Zitiergebot (so die in der Antragsbegründung genannte Regelung in § 4 Absatz 4 Satz 2 des Wertpapierhandelsgesetzes).

