

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

### **des Finanzausschusses (7. Ausschuss)**

#### **zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung**

#### **– Drucksache 17/9688 –**

#### **Entwurf eines Gesetzes**

#### **zu dem Abkommen vom 7. Dezember 2011**

#### **zwischen der Bundesrepublik Deutschland**

#### **und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland**

#### **zur Vermeidung der Doppelbelastung bei der Bankenabgabe**

#### **A. Problem**

Durch die im Vereinigten Königreich erhobene „Bank Levy“ und die in Deutschland erhobenen Beiträge zum Restrukturierungsfonds kann es zu einer Doppelbelastung für Tochtergesellschaften und Niederlassungen von in beiden Staaten tätigen Kreditinstituten und Unternehmensgruppen kommen.

#### **B. Lösung**

Mit dem Abkommen wurde vereinbart, welcher der beiden Staaten zur Erhebung einer Abgabe ausschließlich oder primär berechtigt sein soll. In Fällen, in denen eine Erhebung in beiden Staaten zulässig ist, soll eine Anrechnung der im Staat mit dem primären Erhebungsrecht zu entrichtenden Beträge auf die in dem Staat mit dem nachgeordneten Erhebungsrecht erhobene Abgabe erfolgen.

Mit dem vorliegenden Vertragsgesetz sollen die innerstaatlichen Voraussetzungen nach Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes für die Ratifikation geschaffen werden.

**Annahme des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.**

#### **C. Alternativen**

Keine.

**D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Durch das Abkommen ergeben sich für die öffentlichen Haushalte keine nennenswerten Auswirkungen. Ein verringertes Aufkommen der Mittel für den Restrukturierungsfonds ist möglich.

**E. Erfüllungsaufwand****E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

**E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Durch die Weitergabe der Informationen zur Anrechnung der schon geleisteten Bankenabgabe entstehen den Töchtern und Filialen von Banken aus dem Vereinigten Königreich Kosten von 10 000 Euro. Diesem Aufwand steht allerdings die Entlastung im Bereich der Bankenabgabe entgegen. Die Kostenbelastung ist nach einem standardisierten Modell der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) berechnet.

**E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Der Verwaltung entsteht ein eindeutig zuzuordnender Erfüllungsaufwand von 31 000 Euro bei der Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung (FMSA), ebenfalls berechnet nach einem standardisierten Modell. Der Aufwand entsteht durch den Prozess, die anrechenbare Bankenabgabe festzusetzen.

**F. Weitere Kosten**

Keine.

## **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/9688 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 27. Juni 2012

### **Der Finanzausschuss**

**Dr. Birgit Reinemund**  
Vorsitzende

**Ralph Brinkhaus**  
Berichterstatter

**Manfred Zöllmer**  
Berichterstatter

**Björn Sänger**  
Berichterstatter

## Bericht der Abgeordneten Ralph Brinkhaus, Manfred Zöllmer und Björn Sängers

### I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 17/9688** in seiner 181. Sitzung am 24. Mai 2012 dem Finanzausschuss zur Beratung überwiesen.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Im Zuge der Finanzmarktkrise, die in den Jahren 2007 bis 2009 zahlreiche Banken in finanzielle Schieflage brachte, sah sich die öffentliche Hand in vielen Staaten gezwungen, durch die Stabilisierung von Kreditinstituten eine Gefährdung der Stabilität des Finanzsystems unter Einsatz erheblicher öffentlicher Mittel abzuwenden. Infolgedessen sahen mehrere europäische Staaten, darunter das Vereinigte Königreich, das Bedürfnis, die Unternehmen des Bankensektors durch eine besondere Abgabe an den Kosten der vergangenen beziehungsweise möglicher künftiger Krisen im Bankensektor zu beteiligen. Im Vereinigten Königreich wurde deswegen ab dem Jahr 2011 eine für Banken geltende jährliche Abgabe, die „Bank Levy“, geschaffen. In Deutschland wurde mit dem am 31. Dezember 2010 in Kraft getretenen Restrukturierungsfondsgesetz vom 9. Dezember 2010 (Drucksachen 17/3024 (Gesetzentwurf der Bundesregierung), 17/3407 (Beschlussempfehlung des Finanzausschusses), 17/3547 (Bericht des Finanzausschusses), BGBl. I S. 1900 ff.) der Restrukturierungsfonds ins Leben gerufen, dessen Mittel zur Finanzierung von künftigen Restrukturierungsmaßnahmen bei systemrelevanten Kreditinstituten bereitgehalten werden und der sich aus jährlichen Beiträgen der deutschen Kreditwirtschaft speist. Die Bestimmung des Anwendungsbereichs der „Bank Levy“ im Vereinigten Königreich und von Beiträgen zum Restrukturierungsfonds folgt unterschiedlichen Konzeptionen. In Deutschland sind die Beiträge, entsprechend der aufsichtsrechtlichen Zuständigkeit, von den in Deutschland zugelassenen Einzelinstituten zu leisten, während die Abgabe im Vereinigten Königreich auf der Ebene der Muttergesellschaft von Gruppen von Finanzunternehmen sowie von Niederlassungen ausländischer Banken erhoben wird. Deswegen kann es bei Tochtergesellschaften und Niederlassungen von in beiden Ländern tätigen Kreditinstituten und Unternehmensgruppen zu einer Doppelbelastung mit „Bank Levy“ und Beiträgen zum Restrukturierungsfonds kommen.

Mit dem Abkommen vom 7. Dezember 2011 wurde vereinbart, eine Doppelbelastung der britischen und deutschen Institute zu vermeiden, indem geregelt wird, welcher der beiden Staaten zur Erhebung einer Abgabe ausschließlich oder primär berechtigt sein soll. In Fällen einer doppelten Zuständigkeit zur Erhebung soll eine Anrechnung der im Staat mit dem primären Erhebungsrecht zu entrichtenden Abgabe erfolgen.

Hierfür regelt der zentrale Artikel 7 des Abkommens in Absatz 1, dass bei deutschen Tochtergesellschaften britischer Institute, die nicht einer Unternehmensgruppe mit einer deutschen Muttergesellschaft angehören, die im Vereinigten Königreich erhobene „Bank Levy“ auf die Beiträge zum Restrukturierungsfonds angerechnet wird und dass Betriebsstätten britischer Institute von der deutschen Banken-

abgabe ausgenommen werden. Die letztgenannte Regelung entspreche der derzeitigen Rechtslage, nach der unselbstständige Niederlassungen von EWR-Instituten in Deutschland keine Beiträge zum Restrukturierungsfonds zu entrichten haben.

Nach Absatz 2 sollen Beiträge zum Restrukturierungsfonds, die von einer im Vereinigten Königreich ansässigen Tochtergesellschaft (Buchstabe a) oder Niederlassung eines deutschen Kreditinstituts (Buchstabe b) zu entrichten sind, auf die „Bank Levy“ des Vereinigten Königreichs angerechnet werden; im letzteren Fall soweit diese der Niederlassung zugeordnet werden können. Der in Absatz 2 Buchstabe a genannte Fall sei derzeit nicht relevant, da die deutsche Bankenabgabe nur Institute mit Sitz in Deutschland erfasse und im Vereinigten Königreich ansässige Tochtergesellschaften deutscher Institute daher keine Beiträge zum Restrukturierungsfonds zu leisten haben.

### III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 90. Sitzung am 13. Juni 2012 erstmalig beraten und in seiner 93. Sitzung am 27. Juni 2012 die Beratung abgeschlossen.

Der **Finanzausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unveränderte Annahme des Gesetzentwurfs.

Die **Fraktion DIE LINKE.** problematisierte, dass überhaupt eine übermäßige Belastung der Banken mit der Abgabe in Großbritannien und Deutschland angenommen werde. Die Instrumente seien in beiden Ländern unterschiedlich gelagert: Während in Großbritannien die Einnahmen aus der Abgabe in den allgemeinen Haushalt einfließen würden, würde in Deutschland das Geld im Restrukturierungsfonds als Vorsorge für spätere Krisen angesammelt. Nach ihrer Ansicht sei die Höhe der von den Banken zu leistenden Abgaben in beiden Ländern nicht so hoch, dass die im Rahmen der Finanzkrise hervorgerufenen finanziellen Auswirkungen behoben würden. Die Fraktion DIE LINKE. könne nicht erkennen, dass selbst in den Fällen, in denen eine (teilweise) Doppelbelastung erfolge, eine Überbeanspruchung der Banken vorliege. Gerade die international agierenden Banken hätten von Rettungspaketen in beiden Ländern profitiert. Man müsse sich klarmachen, dass mit dem Gesetzentwurf vier bis fünf deutsche Banken in einer Größenordnung von ca. 100 Mio. Euro entlastet würden, während beim Restrukturierungsfonds gleichzeitig Einnahmeverluste von ca. 5 Mio. Euro entstehen würden.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** problematisierte die Wirkungsweise der geplanten Regelung. Es bestehe die Gefahr, dass bei Wegfall der Doppelbelastung Verlagerungen in das Gebiet mit der jeweils niedrigeren Abgabe vorgenommen würden. Außerdem sei jegliche Minderung der Einnahmen bei der Bankenabgabe zu hinterfragen.

Man vertrete im Übrigen den Ansatz, dass ein Restrukturierungsmechanismus und eine Bankenabgabe auf europäischer Ebene realisiert werden sollten. Außerdem sei es kritisch zu bewerten, dass die Londoner Aktivitäten der Deutschen Bank nicht über eine eigene Tochtergesellschaft abgewickelt würden und somit die Einlagen der Niederlassung in London mit deutschen Sicherungssystemen abgesichert werden müssten. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wies auf die unterschiedlichen Konzeptionen der Abgaben in den verschiedenen Ländern hin. Während Niederlassungen deutscher Banken in Großbritannien der Abgabe unterliegen würden, würden rechtlich unselbständige Niederlassungen ausländischer Kreditinstitute in Deutschland nicht zur Bankenabgabe herangezogen. Es stelle sich die Frage, ob bei Niederlassungen von ausländischen Kreditinstituten in Deutschland niemals der Fall einer Restrukturierung mit entsprechendem Mittelbedarf in Deutschland auftreten könnte.

Die **Bundesregierung** betonte, dass der vorliegende Gesetzentwurf eine Zwischenlösung bis zu einer angestrebten EU-weiten Harmonisierung darstelle. Dies entspreche Wünschen aus der Politik, wie sie im Finanzausschuss vorgetragen worden seien, aus der Finanzindustrie und einer Empfehlung des ECOFIN-Rates. Auch die Bundesländer hätten bei den Verhandlungen zum Restrukturierungsfondsgesetz darauf hingewirkt, dass Doppelbelastungen der Kreditinstitute vermieden werden sollten. Die EU-Kommission habe am 6. Juni 2012 einen Richtlinienvorschlag vorgelegt, in der Finanzierungsmechanismen für Restrukturierungs- und Abwicklungsmaßnahmen in Anlehnung an das deutsche System von Restrukturierungsfonds und Bankenabgabe enthalten seien. Im Falle einer derartigen Harmonisierung der Bankenabgabe auf europäischer Ebene verlöre das vorliegende Abkommen seine praktische Relevanz, da es in Bezug auf die Beiträge zu den jeweiligen Abwicklungsfonds nicht mehr zu Doppelbelastungen käme. Man müsse darauf hinweisen, dass Deutschland sich für den Richtlinienvorschlag stark gemacht habe, der über die Frage der Doppelbelastung bei der Bankenabgabe hinaus einen Rahmen für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen liefere.

Derzeit werde in Deutschland die Abgabe zugunsten des Restrukturierungsfonds nach dem Aufsichtsprinzip von allen Instituten erhoben, die über eine Erlaubnis nach dem Kreditwesengesetz verfügen und damit unter der Aufsicht

der BaFin stünden. Zweigstellen von Banken anderer europäischer Länder ohne rechtliche Eigenständigkeit fielen nicht darunter, da sie unter der Aufsicht ihrer heimatlichen Behörden stünden, die auch für alle Maßnahmen im Falle einer Schieflage verantwortlich seien. In Großbritannien würden die Abgaben dagegen in den allgemeinen Haushalt einfließen. Dort würden im Rahmen einer Konzernbetrachtung alle in Großbritannien ansässigen Banken einschließlich in- und ausländischer Tochtergesellschaften und unselbständiger Zweigniederlassungen ausländischer Institute zur Veranlagung herangezogen. Aufgrund dieser nicht harmonisierten Herangehensweisen bestünden Überlappungen, die zu Doppelbelastungen bei grenzübergreifend tätigen Banken führen würden.

Das nun vorliegende bilaterale Abkommen bedeute, dass Zweigstellen deutscher Banken in London in dem Umfang von der britischen „Bank Levy“ entlastet würden, wie der dortigen Zweigstelle die deutsche Bankenabgabe zugerechnet würde. Dies betreffe nur diejenigen Zweigstellen deutscher Banken, die über der in Großbritannien bestehenden Freigrenze von 20 Mrd. Pfund an beitragsrelevanten Verbindlichkeiten ohne Tier-1-Kapital und weitere Abzugsposten liegen würden. Nach Recherche des Bundesministeriums der Finanzen betreffe dies vier bis fünf deutsche Banken in London. Die Einsparung dieser Banken liege im Bereich von ca. 100 Mio. Euro. Im Gegenzug trage das Abkommen dafür Sorge, dass Tochterbanken britischer Banken in Deutschland den Betrag der in Großbritannien von der Tochtergesellschaft erhobenen „Bank Levy“ auf ihren in Deutschland zu entrichtenden Beitrag zum Restrukturierungsfonds anrechnen könnten. Dies betreffe nur wenige britische Tochterbanken in Deutschland und der Einnahmeverlust zu Lasten des deutschen Restrukturierungsfonds betrage weniger als 5 Mio. Euro. Im Ergebnis seien also die Einsparmöglichkeiten deutscher Banken in Großbritannien sehr viel höher als die Einbußen des deutschen Restrukturierungsfonds.

Während in Deutschland die Mittel dem Restrukturierungsfonds für zukünftige Krisensituationen zugeführt würden, stünden die Mittel in Großbritannien dem allgemeinen Staatshaushalt zur Verfügung. Dieser derzeit noch bestehende Unterschied sei Gegenstand der mit dem Richtlinienvorschlag der EU-Kommission angestrebten Harmonisierung.

Berlin, den 27. Juni 2012

**Ralph Brinkhaus**  
Berichterstatter

**Manfred Zöllmer**  
Berichterstatter

**Björn Säger**  
Berichterstatter





