

# Einlagensicherung in den Mitgliedsländern des Basler Ausschusses

(Juni 1998)

## Einleitung

Der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht hat keine Empfehlungen über die Errichtung von Einlagensicherungssystemen und deren Gestaltung abgegeben. Die Gründe dafür sind zum einen die institutionellen Unterschiede zwischen seinen Mitgliedern, zum andern auch, dass seine Arbeit hauptsächlich darauf ausgerichtet ist, Rahmenbedingungen zu schaffen, unter denen der Bedarf an einer Einlagensicherung weniger dringlich ist. Dennoch hat der Ausschuss von Zeit zu Zeit - zur gegenseitigen Information - Erhebungen über die bestehenden Vorkehrungen in seinen Mitgliedsländern durchgeführt. Ein Überblick über die derzeitigen Systeme findet sich weiter unten.

Mehrere europäische Systeme werden derzeit revidiert, damit sie der EU-Richtlinie über Einlagensicherungssysteme vom Mai 1994 entsprechen. Die wichtigsten Änderungen, die aufgrund dieser Richtlinie vorgenommen werden, sind eine gewisse Vereinheitlichung des Mindestbetrags der Einlagensicherung (ECU 20 000, d.h. 90 % von ECU 22 222) sowie die Vorschrift, dass die Einlagen bei Zweigstellen (aber nicht Tochtergesellschaften) von EU-Banken vom Einlagensicherungssystem des Herkunftslandes gedeckt sein müssen. Die Zweigstellen von EU-Banken sind daher in der Regel vom System des Aufnahmelandes freigestellt; wenn das System des Herkunftslandes allerdings geringere Deckung bietet, kann vom System des Aufnahmelandes zusätzliche Deckung bereitgestellt werden. Hingegen ist aus Gründen des Wettbewerbs die Deckung durch das System des Herkunftslandes auf die Obergrenze des Systems des Aufnahmelandes beschränkt, wenn das erstgenannte eine höhere Deckung bietet.

## I. Erfassungsbereich der Systeme

### a) Art der Finanzinstitute

**Belgien:** Alle dem belgischen Recht unterstehenden Kreditinstitute sowie die belgischen Zweigniederlassungen von Banken mit Hauptsitz ausserhalb der EU.

**Deutschland:** Mit sehr wenigen Ausnahmen alle Banken, die Einlagen entgegennehmen. Es existiert jeweils ein eigenes System für Geschäftsbanken (private Kreditbanken), Sparkassen, Girozentralen sowie Kreditgenossenschaften und deren Zentralinstitute.

**Frankreich:** Alle Kreditinstitute, die Einlagen entgegennehmen. Es besteht ein System für die Banken, die dem Verband „Association Française des Banques“ (AFB) angeschlossen sind. Genossenschaftsbanken und Sparkassen verfügen über ein System gegenseitiger Hilfe, das die Liquidität und Solvenz jedes der angeschlossenen Institute sicherstellen soll; es gilt daher als einem Einlagensicherungssystem gleichwertig.

**Italien:** Alle nach italienischem Recht gegründeten Kreditinstitute müssen einem italienischen Einlagensicherungssystem angeschlossen sein. Derzeit sind zwei Systeme in Betrieb; das eine ist den genossenschaftlichen Banken („banche di credito cooperativo“) vorbehalten. Beide Systeme decken die Einlagen italienischer und EU-Zweigstellen zwingend, die Einlagen von Nicht-EU-Zweigstellen unter Umständen. Die italienischen Zweigstellen von EU-Banken können sich einem italienischen System anschliessen, wenn sie die vom System ihres Herkunftslandes gewährte Deckung „aufstocken“ wollen. Die italienischen Zweigstellen von Nicht-EU-Banken beteiligen sich an einem italienischen System, es sei denn, das System ihres Herkunftslandes ist dem italienischen gleichwertig.

- Japan:** Ein System deckt die Geschäftsbanken, Shinkin-Banken, Kreditgenossenschaften und gewerkschaftlichen Kreditverbände. Ein zweites System deckt die Landwirtschafts- und Fischereigenossenschaften.
- Kanada:** Alle Banken, Treuhand- und Hypothekendarlehensgesellschaften (ob nach Bundes- oder Provinzrecht gegründet) müssen die Mitgliedschaft beantragen. Die Anträge müssen dem Verwaltungsorgan der Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC) unterbreitet und von diesem genehmigt werden. Ausserdem müssen die Institute, die Provinzrecht unterstehen, von ihrer Sitzprovinz die Zulassung erhalten und sich verpflichten, keine Befugnisse auszuüben, die wesentlich von denjenigen einer Treuhand- oder Hypothekendarlehensgesellschaft nach Bundesrecht abweichen.
- Luxemburg:** Alle Kreditinstitute nach luxemburgischem Recht und die Luxemburger Zweigstellen von Nicht-EU-Banken sind gesetzlich verpflichtet, sich dem Einlagensicherungssystem anzuschliessen.
- Niederlande:**
- i) Kreditinstitute, die in den Niederlanden gegründet wurden und dort registriert sind;
  - ii) Zweigstellen von Kreditinstituten aus Drittländern, die verpflichtet sind, sich dem System anzuschliessen, wenn in ihrem Herkunftsland kein Einlagensicherungssystem verfügbar ist, das den Gläubigern der Zweigstellen gleichwertige Deckung bietet;
  - iii) Zweigstellen von EU-Kreditinstituten, die sich dem niederländischen System angeschlossen haben, um die Deckung zu verbessern.
- Schweden:** Alle Banken und Wertpapierhäuser, die zur Entgegennahme von Einlagen zugelassen sind.
- Schweiz:** Infolge gegenseitigen Drucks beteiligen sich praktisch alle Banken an einem freiwilligen System.
- USA:** Die Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) versichert Banken und Sparkassen, die nach Bundesrecht oder nach Einzelstaatsrecht zugelassen sind. Die National Credit Union Administration (NCUA) versichert Kreditgenossenschaften.
- Vereinigtes Königreich:**
- i) Nach dem Bankengesetz von 1987 zugelassene Banken mit Hauptsitz im Vereinigten Königreich, einschliesslich ihrer Zweigstellen in Europäischen Wirtschaftsraum;
  - ii) Bestimmte Banken mit Hauptsitz in anderen EWR-Staaten, die dem britischen System beigetreten sind, um die Deckung der Einlagen ihrer britischen Geschäftsstellen durch das System ihres Herkunftslandes zu verbessern;
  - iii) Banken mit Hauptsitz ausserhalb des EWR für Einlagen ihrer britischen Geschäftsstellen, ausser sie sind von der Beitrittspflicht zum britischen System befreit worden (dies wird nur gewährt, wenn die Einlagen bei den britischen Geschäftsstellen mindestens in gleichem Umfang wie beim britischen System durch ein System des Herkunftslandes gedeckt sind).

## **b) Eigentumsverhältnisse und Standort der zu deckenden Institute**

In Belgien, Frankreich, Kanada, Luxemburg, den Niederlanden, Schweden und dem Vereinigten Königreich müssen sich Zweigstellen (soweit zugelassen) und Tochtergesellschaften ausländischer Banken grundsätzlich dem Einlagensicherungssystem anschliessen. In Italien hingegen müssen sich die Zweigstellen von Banken mit Hauptsitz in EU- oder anderen Ländern nur einem italienischen System anschliessen, wenn die ausländischen Banken den vom System ihres Herkunftslandes gebotenen Schutz verbessern wollen bzw. wenn das System des Herkunftslandes dem italienischen nicht gleichwertig ist. In den USA schreibt die Änderung vom Dezember 1991 des Gesetzes über internationale Banken vor, dass eine ausländische Bank, die im Einlagenmassengeschäft (Einlagen unter USD 100 000) tätig werden will, dies über eine nach US-Recht gegründete, versicherte Tochtergesellschaft tun muss. Zweigstellen ausländischer Banken, die nach altem Recht versichert waren, dürfen ihren Status beibehalten.

Es gibt jedoch Ausnahmen von diesem Grundsatz, vor allem in der Europäischen Union, wo Zweigstellen von Banken mit Hauptsitz in einem anderen EU-Land durch das System ihres Herkunftslandes gedeckt sind. In Belgien und dem Vereinigten Königreich können ferner Ausnahmen für ausländische Institute gemacht werden, die durch ein System ihres Herkunftslandes gedeckt werden, das gleichwertige Deckung bietet. In Kanada wird derzeit ein Vorschlag geprüft, gemäss welchem der Anschluss an die CDIC für die Tochtergesellschaften ausländischer Banken, die nicht im Einlagenmassengeschäft tätig sind (d.h. die nur Einlagen von mindestens CAD 150 000 entgegennehmen), freiwillig wäre.

Nur das deutsche Einlagensicherungssystem für Geschäftsbanken sieht den Schutz ausländischer Einleger dieser Banken im Ausland vor, unabhängig vom Standort der Geschäftsstelle. Der Anschluss an dieses System ist freiwillig, drängt sich aber in der Regel aus Wettbewerbsgründen auf.

### **c) Obligatorische bzw. freiwillige Teilnahme**

Die Teilnahme an den Einlagensicherungssystemen Belgiens, Frankreichs, Italiens, Luxemburgs, Schwedens und des Vereinigten Königreichs ist, abgesehen von den erwähnten Ausnahmen, obligatorisch. In Kanada und in den USA müssen die nach Bundesrecht gegründeten Banken sich dem jeweiligen System anschliessen. In Kanada müssen sich die Kreditgenossenschaften sowie die Treuhand- und Hypothekendarlehensgesellschaften von Québec entsprechenden Systemen auf Provinzebene anschliessen. Im US-Bundesrecht sind nach Recht von Einzelstaaten gegründete Bankinstitute von der Anschlusspflicht befreit, aber meist müssen sie sich gemäss gesetzlicher Vorschrift des betreffenden Einzelstaats bei der FDIC versichern (mittels eines Antragsverfahrens). Das niederländische Recht sieht eine freiwillige Vereinbarung mit den Standesorganisationen des Bankgewerbes vor; diese Vereinbarung ist durch Königliches Dekret für alle zugelassenen Institute verbindlich erklärt worden. Kommt eine freiwillige Vereinbarung nicht zustande, kann ein obligatorisches System eingeführt werden. In Deutschland und in der Schweiz ist die Teilnahme grundsätzlich freiwillig. In Deutschland nimmt allerdings eine Sparkasse oder eine Kreditgenossenschaft, die Mitglied des entsprechenden Zentralinstituts ist, praktisch automatisch an dessen Einlagensicherungssystem teil.

### **d) Art der versicherten Einlagen**

In Deutschland beschränken sich die verschiedenen Einlagensicherungssysteme auf den Schutz von Nichtbank-Einlagen (mit Ausnahme von Einlagen bei Sparkassen und Kreditgenossenschaften), wobei die genaue Definition von „Nichtbank-Einlagen“ variiert. Mehrere Systeme schliessen Einlagen von verbundenen Personen<sup>1</sup> oder Institutionen<sup>2</sup> sowie besicherte Einlagen, Einlagen mit ungewöhnlichen Konditionen, Einlagen von Betrügern oder Geldwäschern und Einlagen, die zum Eigenkapital des Instituts gehören, ausdrücklich aus. Das kanadische System schliesst Einlagen mit einer Anfangslaufzeit von mehr als fünf Jahren aus. In den Niederlanden ist der Begriff „Gläubiger“ recht weit gefasst. Jede natürliche oder (kleine) juristische Person (z.B. Kollektiv- oder Kommanditgesellschaften oder vergleichbare ausländische Gesellschaften), die eine Forderung gegenüber einem versicherten Institut hat, kann grundsätzlich einen Antrag auf Entschädigung stellen. Dabei ist belanglos, ob sich die Forderung aus privaten oder geschäftlichen Transaktionen ergibt.

### **e) Deckung nach Währung**

In Deutschland, Italien, Luxemburg, den Niederlanden, Schweden und der Schweiz sind Einlagen unabhängig von der Währung gedeckt; in Belgien, Frankreich, Japan, Kanada und dem Vereinigten Königreich dagegen sind Fremdwährungseinlagen ausdrücklich vom Einlagensicherungssystem ausgeschlossen. Die EU-Richtlinie hält allerdings fest, dass die Währungen des Europäischen Wirtschaftsraums, einschliesslich ECU/Euro, in diesem Zusammenhang gleich wie die Landeswährung zu behandeln sind.

---

<sup>1</sup> Mitglieder des obersten Verwaltungsorgans, der Geschäftsleitung oder der Revisionsstelle der zahlungsunfähigen Bank sowie deren nahe Verwandte.

<sup>2</sup> Firmen, die zum selben Konzern wie die Bank gehören.

#### **f) Deckung entsprechend dem Wohnsitzland des Einlegers**

In keinem Land der Zehnergruppe wird zwischen Einlagen von Gebietsansässigen und Einlagen von Gebietsfremden unterschieden.

#### **g) Deckung der Einlagen nach Umfang**

Deutschland ausgenommen, sehen alle Einlagensicherungssysteme einen versicherten Höchstbetrag vor; derzeit sind dies folgende Beträge: ECU 15 000 bis zum 31. Dezember 1999 (danach ECU 20 000); Frankreich FRF 400 000; Italien ITL 200 Mio.; Japan JPY 10 Mio.; Kanada CAD 60 000 je Mitgliedsinstitut; Luxemburg ECU 15 000 bis 31. Dezember 1999 (danach ECU 20 000); Niederlande ECU 20 000; Schweden SEK 250 000; Schweiz CHF 30 000 je Einleger; USA USD 100 000; Vereinigtes Königreich GBP 20 000 oder ECU 22 222. In Luxemburg und im Vereinigten Königreich ist die Entschädigung auf 90 % der versicherten Einlage begrenzt.

Das Einlagensicherungssystem der deutschen Geschäftsbanken bietet für Einlagen von Nichtbanken nahezu vollständigen Schutz, wobei der Höchstbetrag je Kunde in der Regel als 30 % der haftenden Mittel einer einzelnen Bank definiert wird; das System der Girozentralen bietet grundsätzlich einen ähnlichen Schutz. Die Systeme der Sparkassen- und Kreditgenossenschaftsverbände sind vor allem auf den Schutz der Zahlungsfähigkeit ihrer Mitglieder ausgerichtet, indirekt bieten damit auch sie einen vollen Schutz der Einlagen.

## **II. Verwaltung und Funktionsweise**

Was die Aufsichtsbefugnisse und Aufgaben der Verwaltungsgremien der bestehenden Systeme betrifft, überlassen die Einlagensicherungssysteme Japans und Kanadas die Regulierungs- und Prüfungsaufgaben grösstenteils gesonderten Behörden, während die FDIC in den USA über sehr weitgehende Befugnisse zur Prüfung, Regulierung und gegebenenfalls für den Ausschluss aus dem System verfügt. In Deutschland haben die Bankenverbände, die die verschiedenen Systeme verwalten, Revisorenbefugnisse. Belgiens Rediskont- und Garantieinstitut und Schwedens „Insättningssgarantinämnden“, die die Mittel der Einlagensicherung verwalten, arbeiten mit der Bankenaufsichtsbehörde zusammen und tauschen mit ihr Informationen aus. In jedem dieser Länder sind die zuständigen Gremien auch bereit, aktiv mit den wichtigsten Aufsichtsinstanzen zusammenzuarbeiten, um zu verhindern, dass eine Bank liquidiert werden muss. Darüber hinaus ist bei verschiedenen Einlagensicherungssystemen vorgesehen, dass sie von den Mitgliedsinstituten Aktiva erwerben oder ihnen Darlehen gewähren können, um Fusionen zu erleichtern oder auch nur, um die Gefahr der Schliessung einer Bank und der damit für das System verbundenen Verluste zu vermindern.

Das niederländische System wird von der Zentralbank verwaltet; allerdings sind die beteiligten Institute in einem Beirat vertreten. Für die Verwaltung des britischen Systems ist das „Deposit Protection Board“ zuständig, dem Vertreter der Bank of England und der angeschlossenen Banken angehören. In Frankreich und in der Schweiz wird das System von den Bankenverbänden verwaltet und in Luxemburg von der „Association pour la Garantie des Dépôts, Luxembourg“ (AGDL), deren Verwaltungsorgan von den beteiligten Kreditinstituten gewählt wird. In Italien sind die Einlagensicherungssysteme privatrechtliche Unternehmen, das Bankengesetz ermächtigt jedoch die Banca d'Italia, die Statuten zu genehmigen, das Auszahlungsverfahren zu regeln, das Eingreifen des Systems zu billigen etc.

## **III. Finanzierung**

#### **a) Herkunft der Mittel**

In sechs G10-Ländern (Belgien, Deutschland, Japan, Kanada, Schweden und USA) wird durch regelmässige Beiträge ein Fonds gebildet. Ausser in Kanada, wo für Änderungen der Beitragssätze ein

Direktoriumsbeschluss erforderlich ist, und in Japan, wo solche Änderungen vom Finanzminister genehmigt werden müssen oder eine Änderung der entsprechenden staatlichen Verordnung erforderlich ist, können die Beiträge nach Bedarf erhöht oder gesenkt werden. In Belgien stellt seit der Fusion der beiden vorherigen Fonds im Jahre 1995 der Staat eine Garantie von BFR 3 Mrd., um die mögliche Zahlungsunfähigkeit eines staatlichen oder privatisierten Kreditinstituts zu decken, bevor die Mittel des Fonds in Anspruch genommen werden müssen.

In den übrigen sechs Systemen (Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande, Schweiz und Vereinigtes Königreich) werden die Mittel von den beteiligten Banken bei Bedarf bereitgestellt. Im Falle der Niederlande gewährt die Zentralbank eine Überbrückungsfinanzierung, wenn der in einem beliebigen Kalenderjahr benötigte Betrag einen bestimmten Anteil der Ressourcen des Bankgewerbes oder einer einzelnen Bank übersteigt. In der Schweiz kann die Schweizerische Bankiervereinigung die Forderungen der Einleger vorfinanzieren, um die Erledigung der Forderungen zu beschleunigen. Im Vereinigten Königreich wurde 1982 ein Grundstock von GBP 5-6 Mio. durch Einschussaufforderung an alle beitragspflichtigen Institute gebildet. Seither muss jedes von der Bank of England zugelassene Bankinstitut, das beitragspflichtig ist, einen Anfangsbeitrag zahlen.

In acht Ländern ist vorgesehen, dass sich die Systeme nötigenfalls von der Zentralbank, von einer anderen staatlichen Stelle oder durch Kreditaufnahme zusätzliche Mittel beschaffen können. Die Ausnahmen sind Deutschland, Frankreich, Italien und die Schweiz, wo für die Systeme der Grundsatz der Selbsthilfe gilt.

#### **b) Grundlage für die Berechnung der Beiträge**

In zehn Ländern (die Schweiz und Deutschland teilweise ausgenommen) erfolgt die Berechnung der Prämie oder des Beitrags, den eine Bank zahlen muss, hauptsächlich auf der Grundlage der Summe der versicherten Einlagen, wobei in einigen Fällen (z.B. Kanada, Schweiz und Vereinigtes Königreich) Mindest- und/oder Höchstsätze festgelegt werden. In Kanada gilt derzeit für alle Mitgliedsinstitute derselbe Beitragssatz; vor kurzem wurden jedoch die gesetzlichen Bestimmungen dahingehend geändert, dass die CDIC jetzt nach Art des Mitgliedsinstituts differenzierte Prämien festlegen kann, ein Grundsatz, der bis zu einem gewissen Grad auch in Schweden und den USA gilt.

In Deutschland werden die Beiträge der Kreditgenossenschaften und der Sparkassen auf der Basis ihrer Forderungen gegenüber Kunden festgelegt, die Beiträge der privaten Kreditbanken auf der Basis der versicherten Einlagen. In der Schweiz werden die Prämien hauptsächlich auf der Basis der Bilanzsumme, teilweise aber auch im Verhältnis zum Ertrag vor Steuern berechnet.

