

Antrag

der Abgeordneten Dr. Michael Meister, Heinz Seiffert, Leo Dautzenberg, Georg Fahrenschon, Veronika Bellmann, Otto Bernhardt, Klaus-Peter Flosbach, Olav Gutting, Ernst Hinsken, Volker Kauder, Manfred Kolbe, Patricia Lips, Hans Michelbach, Stefan Müller (Erlangen), Peter Rzepka, Norbert Schindler, Christian Freiherr von Stetten, Dagmar Wöhrl, Elke Wülfing, Dr. Angela Merkel, Michael Glos und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Dr. Volker Wissing, Dr. Hermann Otto Solms, Carl-Ludwig Thiele, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der FDP

Europäische Finanzmärkte – Integration durch Wettbewerb und Vielfalt voranbringen

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Öffnung und die Regulierung der europäischen Finanzmärkte haben mit der inzwischen weitgehend abgeschlossenen Umsetzung des Financial Services Action Plan (FSAP) auf europäischer Ebene im Zeitraum zwischen 1999 und 2004 sowie mit der zum Teil noch laufenden bzw. ausstehenden Umsetzung auf Ebene der EU-Mitgliedstaaten inzwischen ein Stadium erreicht, in dem zum einen eine – insgesamt positive – Zwischenbilanz gezogen werden kann, zum anderen aber auch eine grundsätzliche Diskussion über den bisherigen Weg und die Strategie für das weitere Vorgehen erforderlich und sinnvoll ist. Das in der Finanzmarktintegration bisher Erreichte ist festzuhalten, Handlungsoptionen für die Zukunft sind aufzuzeigen. Der Deutsche Bundestag muss sich in diese Debatte, die entscheidend ist für die künftige Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Deutschland und Europa, aktiv und rechtzeitig einbringen.

I. Aktueller Stand der EU-Finanzmarktintegration

Die Rahmenbedingungen des europäischen und internationalen Finanzgeschäfts haben sich seit Anfang der neunziger Jahre fundamental geändert. Das betrifft die weit fortgeschrittene Globalisierung der Finanzmärkte, die Anzahl und Vielfalt der Marktteilnehmer, Wettbewerber und Instrumente, die Handelstechniken, die Abwicklung der Transaktionskosten und vieles andere mehr.

Die europäischen Finanzmärkte zählen heute zu den führenden und leistungsfähigsten Finanzmärkten der Welt. Diese Position gilt es, nachhaltig zu sichern und weiter zu stärken.

Mit der Umsetzung des Financial Services Action Plan (FSAP) auf europäischer Ebene werden verbesserte Rahmenbedingungen geschaffen, welche die europäischen Finanzmärkte und den Finanzplatz Deutschland vorangebracht haben und weiter voranbringen.

Mit den Berichten der vier Expertengruppen der EU-Kommission und des Finanzdienstleistungsausschusses des Rates (Financial Services Committee) in 2004 wurde die Grundlage geschaffen, um eine Bilanz des Aktionsplanes zu ziehen und Erkenntnisse für die Zukunft zu gewinnen. Die europäischen Institutionen – der zuständige EU-Binnenmarktkommissar, der ECOFIN-Rat, der Wirtschafts- und Finanzausschuss, der Finanzdienstleistungsausschuss und die genannten Expertengruppen – sind sich einig, dass nunmehr eine Phase der Konsolidierung und Implementierung im Finanzmarktbereich bevorsteht. Der Schwerpunkt der Arbeiten in den nächsten Jahren wird deshalb in erster Linie auf der zügigen Umsetzung der im Rahmen des FSAP auf europäischer Ebene bereits vollendeten Maßnahmen liegen. Im deutschen Interesse liegt es, an der weiteren Gestaltung der europäischen Finanzmärkte positiv mitzuarbeiten, ein angemessenes Verbraucherschutzniveau zu erhalten und dem Finanzplatz Deutschland im Wettbewerb der europäischen Finanzmärkte eine Spitzenposition zu sichern bzw. zu schaffen.

II. Ziele der europäischen Finanzmarktintegration

Öffnung und Integration der europäischen Finanzmärkte dienen der Schaffung und Sicherung eines effizienten, leistungsstarken europaweiten Marktes für international wettbewerbsfähige Finanzdienstleistungen.

Die Rahmenbedingungen des europäischen Finanzbinnenmarktes und des Finanzplatzes Deutschland sind so zu gestalten, dass europäische Anbieter von Finanzdienstleistungen international wettbewerbsfähige Dienstleistungen anbieten können und deren Nachfrager in Europa und weltweit eine Vielfalt an qualitativ hochwertigen und kostengünstigen Angeboten wahrnehmen können. Die Regulierung ist konsequent auf diese Ziele auszurichten.

Regulierungen auf europäischer Ebene sowie auf Ebene der EU-Mitgliedstaaten müssen sich hierbei sinnvoll ergänzen. Die Möglichkeit, Ziele der Finanzmarktintegration durch nichtregulatorische Instrumente zu erzielen, sollte von der EU-Kommission in jedem Falle vorab geprüft und entsprechend umgesetzt werden. Alle Maßnahmen sollten einer Kosten-Nutzen-Analyse unterzogen werden.

Die deutschen und europäischen Marktteilnehmer sind durch die europäische Finanzmarktregulierung zu stärken, um zu Wachstum und Beschäftigung in Deutschland und in der EU beizutragen.

Qualitativ hochwertige Finanzdienstleistungen in einem offenen und integrierten europäischen Finanzmarkt sind zudem auch ein wichtiger Schlüssel zur Gewährleistung eines effektiven Verbraucherschutzes. Das liegt im Interesse der Unternehmen und der Bürgerinnen und Bürger, die auf effiziente und kostengünstige Finanzdienstleistungen angewiesen sind. Leitbild des Verbraucherschutzes sind mündige Bürgerinnen und Bürger, die sich selbständig informieren und eigenverantwortlich entscheiden. Die Gewährleistung von Transparenz und Information für alle ist für einen wirksamen Verbraucherschutz unerlässlich.

III. Herausforderungen der europäischen Finanzmarktintegration im Einzelnen

1. Basel II

Der Deutsche Bundestag begrüßt die Fortschritte bei der Überarbeitung der internationalen Eigenkapitalstandards für Banken (Basel II). Nach langwierigen und schwierigen Verhandlungen haben sich die Zentralbankgouverneure und die Leiter der Bankaufsichtsbehörden auf ein Rahmenwerk zu Basel II vom Juni 2004 verständigt. Damit sind wichtige Voraussetzungen für eine Stärkung der Stabilität des internationalen Finanzsystems geschaffen. Die Verbesserung der regulatorischen Rahmenbedingungen für die Vergabe von Bankkrediten kann zusätzliche Wachstumsimpulse auslösen.

Die wesentlichen Forderungen aus den beiden Entschlüssen des Deutschen Bundestages zu Basel II vom 8. Juni 2000 (Bundestagsdrucksache 14/3523) und vom 31. Mai 2001 (Bundestagsdrucksache 14/6196) wurden umgesetzt. Insbesondere wurden ausgewogene Lösungen zur bankaufsichtsrechtlichen Behandlung von Bankkrediten an die mittelständische Wirtschaft vereinbart.

Nun kommt es darauf an, die erzielten Verhandlungserfolge bei der EU-Umsetzung von Basel II endgültig zu sichern. Eine entscheidende Voraussetzung dafür ist ein zügiger Abschluss der Beratungen auf Brüsseler Ebene und die daran anschließende zeitnahe Umsetzung der Ergebnisse in nationales Recht.

Der Deutsche Bundestag

- appelliert an die verantwortlichen Stellen, den Verhandlungsprozess nach Klärung der noch strittigen Fragen zeitnah zu Ende zu bringen;
- tritt für ein zeitgleiches Inkrafttreten der neuen Eigenkapitalstandards weltweit ein. Die Gleichzeitigkeit ist unter dem Gesichtspunkt des internationalen Wettbewerbs im Bankensektor unverzichtbar. Die Vorbereitungen der deutschen Institute sind weit fortgeschritten. Sie haben als Termin für das Inkrafttreten der neuen Regelungen den 1. Januar 2007 (bzw. 1. Januar 2008 bei erstmaliger Nutzung der komplexeren Anrechnungsverfahren) fest eingeplant;
- erachtet eine wettbewerbsneutrale Ausgestaltung der neuen bankaufsichtsrechtlichen Vorschriften für unerlässlich. Dies gilt im Hinblick auf den Wettbewerb auf den europäischen und außereuropäischen Märkten und außerdem hinsichtlich des Wettbewerbs zwischen den verschiedenen Sektoren des Finanzgewerbes;
- hält eine Beschränkung der Wahlrechte bei den aufsichtsrechtlichen Risiko-Anrechnungsregelungen auf eine fachlich gebotene, überschaubare Anzahl für angebracht, damit auch insoweit die Voraussetzung für die Harmonisierung der Regelungen im integrierten Finanzbinnenmarkt gegeben ist;
- befürwortet Regelungen zur Vereinfachung und Beschleunigung der Abstimmungsprozeduren der zuständigen Bankaufsichtsbehörden bei der Beaufsichtigung grenzüberschreitend tätiger Banken und Finanzinstitute. Die fortgeschrittene Integration des EU-Finanzmarktes muss sich auch auf Seiten der aufsichtsrechtlichen Arrangements widerspiegeln.

2. Bankenstrukturen in Europa und Harmonisierung des Retail-Bankengeschäfts sowie elektronischer Zahlungsverkehr

Die Vielfalt der Geschäftsmodelle und Geschäftsstrategien von Kreditinstituten in Deutschland und Europa ist wesentliche Grundlage für den Zugang von Bevölkerung und Unternehmen zu modernen Finanzdienstleistungen und damit für Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen. Diesen Zugang gilt es zu sichern. Den seit Jahren stattfindenden Konsolidierungsprozessen, die ein Reflex der Markterfordernisse sind, kommt hierbei eine zentrale Rolle zu. Diese Prozesse sollten von der Politik nicht behindert werden.

Betrachtet man die in den vergangenen Jahren erreichten Fortschritte bei der Integration der Finanzdienstleistungsmärkte, ergibt sich das Bild eines nahezu voll integrierten Finanzmarktes; nur im Retail-Segment agieren die Kunden noch fast ausschließlich national.

Auf EU-Ebene bestehen insbesondere Barrieren für den grenzüberschreitenden elektronischen Vertrieb. Bisherige Initiativen auf EU-Ebene wie die Fernabsatzrichtlinie für Finanzdienstleistungen haben diese Hemmnisse noch nicht aus dem Wege räumen können. Nach wie vor bleibt es den Verbrauchern dadurch

verwehrt, das Potential des europäischen Binnenmarktes mit seiner Produkt- und Anbietervielfalt vollumfänglich nutzen zu können.

In diesem Bereich sollte daher die Schaffung einfacher und EU-einheitlicher Rahmenbedingungen für alle Marktteilnehmer prioritär sein. Eine Vereinfachung des grenzüberschreitenden elektronischen Vertriebs und im Electronic-Banking könnte beispielsweise durch eine gesetzliche Grundlage erreicht werden, mit der EU-weit die Kontoeröffnung auf der Grundlage einer qualifizierten elektronischen Unterschrift (elektronische Signatur) ausdrücklich zugelassen wird. Dies ist eine gute Möglichkeit, den Verbraucher kostengünstig und unkompliziert in den Genuss der Vorteile des einheitlichen Binnenmarktes im Finanzdienstleistungsbereich kommen zu lassen.

Im Rahmen der Kontoführung wäre die Zulassung der (grenzüberschreitenden) Kontoeröffnung über das Internet, das heißt im Rahmen des Online-Banking, eine wesentliche Vereinfachung für den Verbraucher und die Bank. Derzeit erfolgt die in diesem Zusammenhang notwendige Legitimationsprüfung des Kunden durch national teilweise sehr unterschiedliche Verfahren und aufgrund unterschiedlicher rechtlicher Anforderungen.

In Deutschland sind die rechtlichen Voraussetzungen zum Abbau der genannten Hürden im Rahmen des Geldwäschegesetzes (GwG) bereits geschaffen worden. So sieht das GwG die elektronische Unterschrift als zulässiges Identifizierungsmerkmal bei der Kontoeröffnung vor. Die praktische Anwendung dieses zeit- und kosteneffizienten Verfahrens scheidet derzeit noch daran, dass die Kreditwirtschaft keine so genannten Trust Centers eingerichtet hat, in denen die Unterschriften zentral abrufbar hinterlegt werden.

3. Schaffung eines Rechtsrahmens für einen einheitlichen Zahlungsraum

Der Deutsche Bundestag begrüßt und unterstützt die Bestrebungen der EU-Kommission, einen einheitlichen Rechtsrahmen für den europäischen Zahlungsraum zu schaffen. Im Fokus sollten dabei wettbewerbsorientierte und wettbewerbsfördernde Rahmenbedingungen stehen. Für Wirtschaft und Verbraucher ist die Harmonisierung des grenzüberschreitenden Zahlungsverkehrs, z. B. bei Auslandsüberweisungen, wichtige Voraussetzung für die Nutzung des europäischen Binnenmarktes. Dafür ist ein bisher nicht bestehender Rechtsrahmen für die EU nötig, der effiziente, sichere und kundengerechte Zahlungsverfahren für den gesamten einheitlichen Zahlungsraum ermöglicht. Neben diese Rahmenbedingungen müssen in erster Linie selbstregulierende Maßnahmen der Kreditwirtschaft und technische Übereinkünfte unter den Anbietern auf der Auftraggeber- und Empfängerseite treten, um einen effizienten und kostengünstigen Zahlungsverkehr im Binnenmarkt zu erreichen.

Aus Sicht des Deutschen Bundestages sollten neue gemeinschaftsrechtliche Vorschriften nur für die Bereiche geschaffen werden, in denen diese für das Funktionieren eines einheitlichen Zahlungsverkehrsraums unbedingt erforderlich sind. Es sollte vermieden werden, dass durch neue EU-Vorschriften nationale Zahlungsarten bzw. Zahlungsmodalitäten wie beispielsweise das deutsche Lastschriftverfahren rechtlich oder praktisch unmöglich werden. Die Standards im Inlandszahlungsverkehr sind speziell in Deutschland sehr hoch. Dies belegen Benchmarks wie Entgelt, Laufzeit, Sicherheit, Fehlerhäufigkeit und Benutzerfreundlichkeit. Sie dürfen sich im Rahmen einer Harmonisierung nicht verschlechtern, sondern sollten vielmehr als EU-weit anzustrebende Standards angesehen werden. Ein angemessenes Verbraucherschutzniveau garantiert dem Bürger eine gute Rechtsposition und schafft Vertrauen in den europäischen Finanzmarkt.

4. Solvency II

Mit dem Projekt Solvency II strebt die EU-Kommission eine weit reichende Reform der Versicherungsaufsicht in Europa an, die über die Regeln zu Basel II von Banken zum Teil noch hinausgehen. Solvency II soll zu einer risikoorientierteren Erfassung der Geschäftstätigkeit und in der Folge stärker risikobasierter Eigenmittelanforderungen führen.

Die mit dem Solvency-II-Prozess angestrebte stärkere Harmonisierung der Aufsichtsregeln und der Aufsichtspraxis trägt zur Konvergenz der Finanzaufsicht im europäischen Binnenmarkt und damit zur Integration der europäischen Finanzmärkte bei. Mit einem weltweit vorbildlichen Standard kann europäischen Versicherern die Tätigkeit auf Drittlandsmärkten erleichtert werden.

Deutsche Versicherungsunternehmen zählen sowohl bei Erstversicherern als auch bei Rückversicherern zu den Weltmarktführern. Dies gilt es zu erhalten, die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen ist zu sichern und zu stärken. Das Gesamtkonzept ist daher in seinen makroökonomischen Auswirkungen insbesondere auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit europäischer Versicherungsunternehmen hin genau zu untersuchen. Eine Überforderung der Versicherungsunternehmen im Hinblick auf vorzuhaltende Eigenmittel und anzuwendende Berechnungsverfahren ebenso wie unnötige bürokratische Lasten sind zu vermeiden. Die aufsichtsrechtlichen Anforderungen an die Eigenmittel dürfen keine Anreize zur Verknappung des Angebots an traditionellen, volkswirtschaftlich sinnvollen oder gar erforderlichen Versicherungsprodukten bieten. Ebenso sind die Volatilität der Finanzmärkte verstärkende Effekte zu vermeiden.

Wegen des engen Zusammenhangs zwischen der Ausgestaltung der für die Versicherer maßgeblichen IFRS (International Financial Reporting Standards) und den Anforderungen an ihre Kapitalausstattung im Rahmen von Solvency II ist die Bundesregierung aufgefordert, sich für eine verstärkte europäische Einflussnahme in den Gremien des IASB (International Accounting Standards Board) einzusetzen. Ziel sollte es sein sicherzustellen, dass die in Entwicklung befindlichen IFRS für Versicherungsverträge in Verbindung mit den IAS 39 (IAS: International Accounting Standards) zur Bewertung von Finanzinstrumenten weitestgehend auch für Aufsichtszwecke verwendbar sind und die Berichterstattung der Versicherer gegenüber der Öffentlichkeit und der Aufsicht weitestgehend harmonisiert werden können.

5. Rückversicherungsrichtlinie

Mit der Rückversicherungsrichtlinie verfolgt die EU-Kommission die Schaffung eines einheitlichen rechtlichen Rahmens für den Binnenmarkt im Bereich der Rückversicherung.

Die von der EU-Kommission zunächst geplante Verschärfung der Solvenzvorschriften bei Rückversicherungen für das Lebensrückversicherungsgeschäft ist offenbar kein Thema mehr. Der Deutsche Bundestag begrüßt diese Entwicklung.

Die Risikostrukturen bei Erst- und Rückversicherern sind unterschiedlich. Eine Verschärfung ist aus Gründen der Erhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen am Finanzplatz Europa gegenüber Wettbewerbern am Finanzplatz USA abzulehnen.

6. Regulierung von Rating-Agenturen

Der Deutsche Bundestag hat in seinem fraktionsübergreifenden Beschluss vom 30. März 2004 die Bundesregierung aufgefordert, international abgestimmte Verhaltensregeln – mindestens aber europäische – zu fördern, damit Integrität, Unabhängigkeit und Transparenz der Rating-Agenturen verbessert werden. Der Deutsche Bundestag begrüßt es, dass die wesentlichen deutschen Forderungen

in der entsprechenden IOSCO-Arbeitsgruppe (Internationale Vereinigung der Wertpapieraufsichtsbehörden) durchgesetzt und in den am 3. Dezember 2004 in Berlin verabschiedeten Entwurf eines Wohlverhaltenskodex für Rating-Agenturen aufgenommen wurden. Durch den Kodex werden dabei die Marktzugangshürden für neue Wettbewerber nicht nachhaltig erhöht und die Qualität der Ratings sowie ihr wichtiger Beitrag für die Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte nicht beeinträchtigt. Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Entwicklung auf dem Rating-Markt und die Erfahrungen mit dem Wohlverhaltenskodex in den nächsten 2 bis 3 Jahren aufmerksam zu verfolgen und dann nötigenfalls Ergänzungen oder weitere Verbesserungen anzuregen.

Die EU-Kommission wurde vom Europäischen Parlament im Frühjahr 2004 aufgefordert, bis zum 31. Juli 2005 das Erfordernis einer möglichen Regulierung von Rating-Agenturen zu prüfen. Daraufhin hat die EU-Kommission das „Komitee der Europäischen Wertpapieraufseher“ (CESR: The Committee of European Securities Regulators) um eine Empfehlung gebeten, die von CESR am 30. März 2005 veröffentlicht wurde. Die überwiegende Mehrheit der Mitglieder des CESR lehnt zum jetzigen Zeitpunkt die Einführung einer europäischen Regulierung von Rating-Agenturen ab und schlägt der EU-Kommission vor, zunächst die Umsetzung und Beachtung des Wohlverhaltenskodex der IOSCO vom Dezember 2004 durch die Marktteilnehmer abzuwarten. Nur im Falle eines unzureichenden Erfolges des IOSCO-Kodex könnte eine europäische Lösung erwogen werden. Der Deutsche Bundestag begrüßt dieses Ergebnis und fordert die Bundesregierung auf, sich bei den weiteren Beratungen mit der EU-Kommission für die Umsetzung der Empfehlung von CESR einzusetzen.

7. Regulierung von Hedgefonds

In Deutschland sind mit dem Investmentmodernisierungsgesetz moderne Rahmenbedingungen für Hedgefonds geschaffen worden. Die deutschen Regelungen sind wegweisend für eine auf europäischer Ebene angedachte Regulierung von Hedgefonds. Sie gehen – hinsichtlich der für die Finanzmarktstabilität wichtigen Aspekte der Zulassungsprüfung und der Aufsicht von Hedgefonds – über das in den USA geschaffene Regime hinaus.

Ziel von Hedgefonds ist es, bei unterschiedlichen Investitionsstrategien einen möglichst hohen Gewinn zu erzielen. Sie gehören damit zu hochspekulativen Anlageformen, sind andererseits wertvolle Vehikel zur Sicherung gegen Risiken. Deutschland ist zurzeit weniger ein Produktionsstandort als ein Vertriebsstandort für innovative Finanzmarktprodukte. Ziel muss aber sein, die gesamte Wertschöpfungskette von der Entwicklung bis zum Vertrieb in Deutschland abzudecken.

Das neue Investmentmodernisierungsgesetz ist ein wichtiger Schritt, um bestehende Unterschiede zu anderen Finanzplätzen abzubauen. Durch Angleichung von Anlagemöglichkeiten und deren Besteuerung ist ein Ausweichen von Anlagekapital ins Ausland nicht mehr nötig. In der Sitzung des Europäischen Wertpapier-Ausschusses (ESC) am 3. März 2005 wurde im Rahmen der Diskussion zur Neufassung der OGAW-Richtlinie auch über eine europäische Harmonisierung der Hedgefondsregulierung gesprochen. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, darauf zu achten, dass im Falle einer europäischen Harmonisierung diese im Einklang mit dem erfolgreichen deutschen Ansatz eines ausgewogenen Ausgleichs zwischen Anlegerschutz und Entwicklungsmöglichkeiten für den Kapitalmarkt steht.

8. OGAW-Richtlinie (Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren)

Die bisher verabschiedeten und in den Mitgliedstaaten zum größten Teil umgesetzten OGAW-Richtlinien haben grundsätzlich einen europäischen Markt für

OGAWs geschaffen und die Basis für eine grenzüberschreitende Geschäftstätigkeit gelegt. In der Sitzung des ESC am 3. März 2005 wurde über eine Revision der OGAW-Richtlinie gesprochen. Ziel dieser umfassenden Reform soll es sein, die Richtlinie an die Erfordernisse sich ständig wandelnder Finanzmärkte mit schnell entstehenden Produktinnovationen anzupassen. Erörtert wurde insbesondere, ob die Revision auf dem bestehenden Regelwerk aufbauen oder eine komplette Neurevision der Richtlinie beinhalten soll. Der Deutsche Bundestag geht davon aus und fordert die Bundesregierung dazu auf, dafür einzutreten, dass hierbei ein möglichst umfassender Ansatz verfolgt wird, der auch alternative Anlagen einschließt und zu einer Vereinfachung der Registrierungsverfahren im Rahmen des Produktpasses beiträgt.

Die Kommission wird voraussichtlich im Juli 2005 ein Grünbuch zur Novellierung der OGAW-Richtlinie vorlegen. Nach der Veröffentlichung des Grünbuchs wird der Deutsche Bundestag ggf. einen weitergehenden Antrag beschließen.

9. Clearing und Settlement

Eine reibungslose, sichere und kostengünstige Abwicklung von grenzüberschreitendem Wertpapierhandel innerhalb der Europäischen Union ist von herausragender Bedeutung. Dies ist ein wesentlicher Bestandteil eines funktionierenden Binnenmarktes für Finanzdienstleistungen. Die Bestandsaufnahme im Bereich Clearing und Settlement hat gezeigt, dass die Systeme auf nationaler Ebene effizient und sicher sind. Im grenzüberschreitenden Prozess bestehen jedoch vor allem aufgrund steuerlicher sowie unterschiedlicher rechtlicher Rahmenbedingungen erheblich höhere Kosten. Laut Bericht der sog. Giovannini-Gruppe könnte eine Kostensenkung insbesondere durch Vereinheitlichung der technischen Standards sowie durch die Angleichung der rechtlichen Rahmenbedingungen erreicht werden. Die Schaffung von Lösungsansätzen in diesem Bereich sollte daher im Vordergrund weiterer Diskussionen stehen.

Sollten die derzeit von der EU-Kommission mit den Marktteilnehmern durchgeführten Konsultationen in einen Vorschlag zur Schaffung einer Richtlinie zu Clearing und Settlement münden, muss dieser einer Marktauswirkungsstudie standhalten. Es sollte daher umfassend und von unabhängiger Stelle geprüft werden, ob der Nutzen einer solchen möglichen Richtlinie den von den Finanzdienstleistern zu tragenden Aufwand rechtfertigt. Die Bundesregierung ist aufgefordert, ihre an die Entschließung des Deutschen Bundestages vom Juli 2003 zum Thema Clearing und Settlement anknüpfenden Bemühungen auch im Rahmen etwaiger Richtlinien-Verhandlungen fortzuführen. Insbesondere ist darauf zu achten, dass bestehende und funktionierende Marktstrukturen nicht durch vorgeschobene Wettbewerbsargumente in Mitleidenschaft gezogen werden. Angesichts der im europäischen und internationalen Vergleich kostengünstig und effizient arbeitenden deutschen Organisation von Wertpapierhandel und -abwicklung besteht hier ein spezielles deutsches Interesse.

10. Umsetzung der 3. Geldwäsche-Richtlinie sowie Bekämpfung der Finanzierung des internationalen Terrorismus

In ihrem aktuellen Vorschlag der mittlerweile 3. EU-Geldwäsche-Richtlinie haben die EU-Kommission und der Rat deutsche Forderungen berücksichtigt, bei der Geldwäschebekämpfung stärker als bisher einen risikobezogenen Ansatz zu verfolgen.

Durch diese Unterstützung des bereits von der FATF (Financial Action Task Force in Money Laundering) geforderten Prinzips erkennt die Kommission an, dass eine Gefahr des Missbrauchs zu Zwecken der Geldwäsche und der Finanzierung terroristischer Handlungen nicht bei allen Geschäftsbeziehungen bzw. Transaktionen in gleicher Intensität besteht. Die Anwendung dieses Grundsatzes

verhindert die Bindung von Kapazitäten für wenig zielführende Massenbearbeitungen und stellt gleichzeitig sicher, dass nur die wirklich risikoreichen Sachverhalte einer Prüfung unterzogen werden.

Die heutigen gesetzlichen Bestimmungen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus haben sich bislang bewährt. Auf internationaler Ebene ist gute Arbeit bei der Verabschiedung von Standards hierzu geleistet worden. Während Deutschland die Umsetzung und praktische Anwendung der Standards vollzogen hat, gibt es in einzelnen Ländern der Europäischen Union noch Defizite.

11. Aktionsplan Corporate Governance

Der Thematik der Corporate Governance kommt im Zuge der Internationalisierung der Kapitalmärkte eine immer höhere Bedeutung zu. Denn für die institutionellen, aber auch für die privaten Anleger ist die Kenntnis der Grundsätze und Prinzipien, nach denen Unternehmen organisiert und geleitet werden, vor allem im internationalen Vergleich von hohem Interesse.

Der Deutsche Bundestag spricht sich gegen die Ausarbeitung eines einheitlichen Corporate-Governance-Kodex innerhalb der EU aus. Gleichzeitig steht er aber nicht allen europäischen Corporate-Governance-Maßnahmen ablehnend gegenüber. Derzeit wird eine Vielzahl von Neuerungen im Gesellschaftsrecht erarbeitet, wie beispielsweise die Arbeiten zur grenzüberschreitenden Ausübung von Aktionärsrechten, die Stärkung der Unabhängigkeit von Wirtschaftsprüfern (8. EU-Gesellschaftsrechtsrichtlinie) oder Schaffung von mehr Transparenz im Unternehmen (Novelle der 4. und 7. EU-Gesellschaftsrechtsrichtlinie), die ebenfalls in den Bereich des Corporate Governance fallen. Diese Maßnahmen verdienen Unterstützung.

Grundsätzlich sind jedoch – aufgrund des unterschiedlichen Gesellschaftsrechts in den EU-Mitgliedstaaten – auch weiterhin nationale Regelungen vorzuziehen. In diesem Zusammenhang sei auf die erfolgreiche Arbeit der Regierungskommission Corporate Governance („Cromme-Kommission“) verwiesen, die einen entscheidenden Beitrag zur Verbesserung der Corporate-Governance-Standards in Deutschland geleistet hat. Die Bundesregierung sollte daher das Modell der freiwilligen Selbstverpflichtung der Unternehmen weiter fördern und die „Cromme-Kommission“ bei der Weiterentwicklung des Kodex unterstützen. Gleichzeitig fordert der Deutsche Bundestag die betreffenden Unternehmen auf, die Vorschläge der „Cromme-Kommission“ zügig und vollständig umzusetzen. Denn ein freiwilliger Kodex entbindet den Gesetzgeber nur von seiner Handlungspflicht, wenn er zumindest in zentralen Punkten auf eine hohe Akzeptanz stößt.

12. Bewertung Lamfalussy-Verfahren

Im März 2002 billigte der Europäische Rat mit Blick auf das Ziel einer fristgerechten Umsetzung des FSAP das so genannte Lamfalussy-Verfahren, das auf der Basis eines 4-Stufen-Modells zu einem schnelleren Gesetzgebungsprozess führen soll.

Nach diesem Verfahren sollen der Rat und das Parlament in dem ihnen übertragenen Bereich im Wege des Mitentscheidungsverfahrens nur noch Rahmenrichtlinien beschließen. Die technischen Details werden dagegen von Regelungsausschüssen ausgearbeitet, die von der EU-Kommission vorgeschlagen und von Vertretern der Mitgliedstaaten in einem Komitologie-Ausschuss beschlossen werden. Die darunter angesiedelten technischen Regelungsausschüsse setzen sich aus Vertretern der nationalen Finanzaufsichtsbehörden zusammen.

Bis Anfang 2004 galt das Lamfalussy-Verfahren als neues Rechtsetzungsverfahren mit dem Ziel der Beschleunigung nur im Bereich der Wertpapiere. Mit

Beschluss des Europäischen Parlaments vom 31. März 2004 ist das Lamfalussy-Verfahren vom Wertpapiersektor auch auf den Banken- und Versicherungsbereich und damit letztlich auf die gesamte EU-Finanzmarktrechtsetzung ausgeweitet worden.

Die Erfahrungen mit dem Lamfalussy-Verfahren sind nicht unumstritten. Vor allem die Frage der demokratischen Kontrolle sowie der demokratischen Legitimation der so genannten Level-3-Ausschüsse (Vertreter der nationalen Finanzaufsichtsbehörden) im Rahmen des Lamfalussy-Verfahrens erfordert eine intensive Diskussion. Ziel muss es sein zu verhindern, dass Aufsichtsbehörden Entscheidungen treffen, die nicht mehr vom Mandat ihres jeweiligen Ausschusses gedeckt sind. So hat das „Komitee der Europäischen Wertpapieraufseher“ (CESR) für sich in Anspruch genommen, die Aufsicht über die nationalen Aufsichtsbehörden auszuüben. Vor diesem Hintergrund ist die Bundesregierung aufgefordert dafür einzutreten, dass die Arbeiten der Level-3-Ausschüsse von den Gesetzgebungsmaßnahmen auf Level 2 (Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten) und Level 1 (EU-Gesetzgebungsorgane) gedeckt sind. Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht hat bezüglich ihrer Mitarbeit in den Level-3-Ausschüssen an das Bundesministerium der Finanzen zu berichten. Das Bundesministerium der Finanzen erstattet dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestages Bericht. Die Bundesregierung wirkt darauf hin, dass die Level-3-Ausschüsse dem Financial Service Committee regelmäßig berichten.

13. Transatlantischer Dialog – EU-US-Regulierung

Der Anfang 2002 begonnene US-EU-Finanzmarktdialog über Regulierungsfragen ist bisher insgesamt als Erfolg zu bewerten und muss fortgesetzt werden. Themen bisher waren u. a. Basel II, die EU-Finanzkonglomeraterichtlinie sowie die Harmonisierung internationaler Rechnungslegungsstandards (IAS, US GAAP). Der Dialog führt zu einem besseren Verständnis der jeweiligen Positionen. Unter anderem hat er bei der Anwendung des Sarbanes-Oxley-Gesetzes auf ausländische Firmen zur Lösung von Konflikten einen Beitrag geleistet. Allerdings verbleiben noch Themen, in denen bisher noch keine ausreichenden Fortschritte erzielt werden konnten: Hierzu gehört die Verabschiedung des derzeit im US-Kongress und Senat anhängigen Gesetzgebungsvorschlages zur verbindlichen Offenlegungs- und Bilanzierungspflicht von Aktienoptionen für US-Unternehmen, die den einzigen signifikanten Unterschied zwischen IAS und US GAAP beseitigen würde, sowie die Schaffung vereinfachter Prozeduren für das Delisting europäischer Unternehmen von US-Börsen. Eine stärkere Konvergenz und Äquivalenz von Regulierungsstandards muss sich dabei an den Bedürfnissen des Marktes ausrichten. Darüber hinaus wird auch die Beaufsichtigung von Finanzkonglomeraten immer stärker an Bedeutung im transatlantischen Dialog gewinnen.

Der Deutsche Bundestag begrüßt die Absicht der EU-Kommission, das erfolgreiche Modell des EU-US-Dialogs auch auf andere wichtige internationale Partner wie Indien, China und Japan auszuweiten und zu vertiefen.

14. Frage der europäischen Aufsichtsstrukturen

In der EU kommt es auch im Bereich des Finanzbinnenmarktes auf gleiche Wettbewerbsbedingungen, also ein sog. Level Playing Field an.

Dabei ist eine materiell einheitliche Aufsicht entscheidend. Die hierfür erforderlichen Grundstrukturen sind demgegenüber lediglich eine Folgefrage.

Von großer Bedeutung ist eine effektive Zusammenarbeit der nationalen Aufsichten mit dem Ziel einer einheitlichen Umsetzung der europäischen Finanzmarktregulierung. Mit den genannten Komitologieausschüssen auf Level 3 sind

hierzu entsprechende Gremien in den Bereichen Wertpapierwesen, Banken und Versicherungen geschaffen worden.

Langfristig erfordert ein integrierter Finanzmarkt auch ein integriertes, demokratisch legitimes Finanzaufsichtssystem. Bisher gibt es in den EU-Mitgliedstaaten etwa 70 Aufsichtsinstitutionen mit unterschiedlichen Vorschriften und Verfahren. Künftig muss die Reichweite der Aufsicht der Reichweite der Tätigkeit der Unternehmen entsprechen.

Angesichts heterogener Strukturen der Bankenlandschaften in den 25 EU-Mitgliedstaaten könnte die Entwicklung eines solchen europäischen Aufsichtssystems vorsehen, dass die Aufsicht über nur national tätige Unternehmen bei den nationalen Aufsichtsbehörden innerhalb des europäischen Aufsichtssystems verbleibt. So könnten Institutsnähe und detaillierte Kenntnis der heimischen Institute nach wie vor von nationaler Aufsichtsseite sachgerecht eingebracht werden. Die grenzüberschreitend tätigen Unternehmen mit systemischer Relevanz würden hingegen dem europäischen Aufsichtssystem unterstellt; dies muss nicht in Form einer einzigen zentralen Aufsichtsinstitution erfolgen. Entscheidend sind vielmehr das Bestreben und die Gewähr, einheitliche Regeln auch einheitlich auszulegen und anzuwenden, um so Aufsichtskonvergenz zu gewährleisten. Die Bundesregierung wird aufgefordert, bei der Fortentwicklung der europäischen Finanzaufsicht weiterhin eine aktive Rolle zu spielen.

15. Zusammenarbeit Deutscher Bundestag – Europäisches Parlament

Aufgrund der direkten Auswirkungen einer Vielzahl europäischer Gesetzgebungsakte auf den Finanzplatz Deutschland ist eine frühzeitige und effektive Zusammenarbeit zwischen Deutschem Bundestag und Europäischem Parlament von entscheidender strategischer Bedeutung.

16. Einrichtung eines Büros des Deutschen Bundestages in Brüssel

Der Deutsche Bundestag richtet ab 2005 ein Büro in Brüssel ein, so dass aktuelle Entwicklungen u.a. in der europäischen Finanzmarktgesetzgebung mit Auswirkungen auf den Finanzplatz Deutschland zeitnah verfolgt und aktiv parlamentarisch begleitet werden können.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- die oben genannten Grundsätze und Überlegungen als Richtschnur aufzugreifen und zur Grundlage ihrer EU-finanzmarktpolitischen Überlegungen, Aktivitäten und Entscheidungen auf europäischer und nationaler Ebene zu machen;
- die Anstrengungen zur frühzeitigen, aktuellen Information des Deutschen Bundestages über aktuelle Rechtsetzungsvorhaben auf EU-Ebene im Bereich des europäischen Finanzbinnenmarktes fortzusetzen und weiter zu verbessern sowie
- auch weiterhin ihre aktive Rolle im Hinblick auf die weitere Entwicklung, Öffnung und Harmonisierung des europäischen Finanzbinnenmarktes wahrzunehmen, das deutsche Interesse zu formulieren und ihre Konzeptionen dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat zeitnah zuzuleiten.

Berlin, den 14. Juni 2005

Dr. Angela Merkel, Michael Glos und Fraktion
Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion.

