

## **Antrag**

**der Abgeordneten Dr. Michael Meister, Otto Bernhardt, Eduard Oswald, Leo Dautzenberg, Georg Fahrenschon, Klaus-Peter Flosbach, Olav Gutting, Manfred Kolbe, Hartmut Koschyk, Patricia Lips, Hans Michelbach, Dr. Norbert Röttgen, Peter Rzepka, Norbert Schindler, Christian Freiherr von Stetten, Antje Tillmann, Volker Kauder, Dr. Peter Ramsauer und der Fraktion der CDU/CSU, der Abgeordneten Nina Hauer, Ingrid Arndt-Brauer, Lothar Binding (Heidelberg), Gabriele Frechen, Petra Hinz (Essen), Dr. Hans-Ulrich Krüger, Lothar Mark, Joachim Poß, Florian Pronold, Ortwin Runde, Bernd Scheelen, Olaf Scholz, Reinhard Schultz (Everswinkel), Jörg-Otto Spiller, Simone Violka, Lydia Westrich, Dr. Peter Struck und der Fraktion der SPD, der Abgeordneten Frank Schäffler, Dr. Hermann Otto Solms, Carl-Ludwig Thiele, Dr. Volker Wissing, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der FDP sowie der Abgeordneten Dr. Gerhard Schick, Kerstin Andreae, Christine Scheel, Margareta Wolf (Frankfurt), Renate Künast, Fritz Kuhn und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

### **Besser regulieren, dynamisch konsolidieren – Leitlinien für die künftige EU-Finanzmarktintegration**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Finanzmärkte spielen für das Funktionieren der modernen Volkswirtschaften eine herausragende Rolle. Die Vollendung des europäischen Binnenmarkts für Finanzdienstleistungen stellt eine wichtige Wegmarke im wirtschaftlichen Reformprozess von Lissabon dar und ist für die globale Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union von grundlegender Bedeutung. Eine der wichtigsten Voraussetzungen für Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum ist ein international wettbewerbsfähiger „Finanzplatz Deutschland“. Er ist Grundlage für effiziente Finanzdienstleistungen für den Verbraucher und eine gute sowie kostengünstige Kapitalversorgung der Wirtschaft. Der deutsche Finanzmarkt besitzt ein großes Potential, das unter Beachtung der ständigen Fortentwicklung der globalen Finanzmärkte in dieser Legislaturperiode weiter ausgebaut werden soll.

Die Vorteile eines geeinten Europas müssen für die Bürgerinnen und Bürger spürbarer werden. Das Ziel eines Binnenmarkts auch für Finanzdienstleistungen ist hier ein unverzichtbarer Baustein: Er eröffnet Lösungswege für die Vermögensbildung in der Gesellschaft, für eine tragfähige Altersvorsorge und für eine effiziente Finanzierung von Wachstum und Beschäftigung.

Kommissions-Weißbuch zur Finanzdienstleistungspolitik für die Jahre 2005 bis 2010

Mit ihrem Anfang Dezember 2005 vorgelegten Weißbuch zur Finanzdienstleistungspolitik für die Jahre 2005 bis 2010 skizziert die Europäische Kommission die Leitlinien ihrer Finanzpolitik für die kommenden fünf Jahre. Es kann als „Roadmap“ für die weitere europäische Finanzmarktintegration angesehen werden. Das Weißbuch knüpft an den Aktionsplan Finanzdienstleistungen von 1999 (Financial Services Action Plan – FSAP) an. Im Unterschied zu diesem Aktionsplan enthält das Weißbuch allerdings keinen umfassenden neuen Vorhabenkatalog, sondern setzt im Wesentlichen die politischen Rahmenbedingungen für den weiteren Integrationsprozess.

#### Dynamische Konsolidierung

Der Deutsche Bundestag und insbesondere der Finanzausschuss unterstützen und begleiten das Leitmotiv der „dynamischen Konsolidierung“ aus dem Weißbuch der Europäischen Kommission zur Finanzdienstleistungspolitik für die Jahre 2005 bis 2010. Aus deutscher Sicht muss im weiteren Verfahren darauf geachtet werden, dass dem Maßnahmenbündel des Aktionsplans Finanzdienstleistungen (FSAP), der insgesamt über 40 Maßnahmen erfasst, von denen mehr als die Hälfte Richtlinien sind, unter anderem so umfangreiche Regelungsvorhaben wie die Eigenkapitalrichtlinie (Basel II) und die Prospektrichtlinie, kein weiteres finanzpolitisches Gesetzgebungspaket im Sinne eines FSAP II folgt. Für eine nachhaltige Integrationsentwicklung ist es essenziell, dass wir die Anlegerinnen und Anleger, Finanzdienstleister, Emittenten und sonstigen Marktteilnehmer nicht mit einer neuen Welle europäischer Finanzmarktgesetzgebung überziehen. Es gilt vielmehr bis zum Ende des Jahrzehnts, die beschlossenen Maßnahmen des Aktionsplans Finanzdienstleistungen von 1999 in allen Mitgliedstaaten der EU konsequent umzusetzen, zu konsolidieren und wirken zu lassen. Nur dann werden wir von den unabweisbaren Impulsen der Finanzmärkte für Wachstum und Beschäftigung in Europa profitieren. Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass Deutschland bei der fristgerechten Umsetzung der Richtlinien in nationales Recht mit führend ist, und fordert die Europäische Kommission auf, europaweit stets für eine gleiche und fristgerechte Richtlinienumsetzung zu sorgen.

#### Bessere Regulierung

Im Zusammenspiel mit dem Grundgedanken der „besseren Regulierung“ wird aus dem Konzept der „dynamischen Konsolidierung“ das Erfolgsrezept für die europäische Finanzmarktintegration der kommenden fünf Jahre. Der Deutsche Bundestag setzt sich entschieden dafür ein, dass es nicht allein bei der Absicht bleibt, „besser zu regulieren“. Er ist entschlossen, die Europäische Kommission beim Wort zu nehmen. Dies gilt für den EU-Kontext ebenso wie für den nationalen Rahmen der Mitgliedstaaten. In diesem Zusammenhang nimmt es der Deutsche Bundestag mit Zustimmung zur Kenntnis, dass die Bundesregierung den Bürokratieabbau und die Verwaltungsvereinfachung auch bei der Europäischen Kommission einfordern wird. Die Absicht der Bundesregierung, das Thema „bessere Regulierung“ zu einem Schwerpunkt der kommenden deutschen EU-Ratspräsidentschaft zu machen, wird vom Deutschen Bundestag ausdrücklich unterstützt.

Neue Dossiers dürfen nur vorsichtig und allein auf der Basis eines soliden Fact Finding angegangen werden. Das Stichwort „Better Regulation“ darf dabei nicht nur als Feigenblatt dienen, sondern muss mit Leben erfüllt werden. Eingriffe in funktionierende Marktstrukturen sind angemessen zu begründen und verhältnismäßig zu gestalten. Der Deutsche Bundestag unterstützt daher den neuen Regu-

lierungsansatz der Europäischen Kommission. Nach ihren Angaben befinden sich unter den im Weißbuch Finanzdienstleistungen genannten 72 Vorhaben lediglich fünf Legislativmaßnahmen (Verbraucherkreditrichtlinie, Zahlungsverkehrsrichtlinie, Richtlinie zu Eigenkapitalanforderungen für Versicherungen – Solvency II, sowie die Überprüfung von Artikel 16 der Bankenrichtlinie und Artikel 15 der Versicherungsrichtlinie).

Bei jedem Projekt bedarf es umfassender veröffentlichter Folgenabschätzungen und Kosten-/Nutzen-Analysen. Der Deutsche Bundestag teilt die Auffassung der Europäischen Kommission, dass es sich bei der Ex-Post-Bewertung von Erfolg oder Misserfolg europäischer Regelungsvorhaben um eine „Toppriorität“ handelt. Sollten sich bei der Evaluierung einzelner Richtlinien Fehleinschätzungen zeigen, spricht sich auch der Deutsche Bundestag für die Änderung oder Aufhebung der entsprechenden Vorschriften aus. Es muss für die Bürgerinnen und Bürger in der Europäischen Union spürbar werden, dass volkswirtschaftlich messbare Effizienzvorteile sich auch im persönlichen Alltag bezahlt machen. Wenn die erhofften Wohlfahrtsgewinne ausbleiben, sind Korrekturen angezeigt.

#### Märkte für Privatkunden

Firmenkunden haben bislang am meisten von der europäischen Finanzmarktintegration profitiert. Geringere Fortschritte gab es bei der Schaffung offener und sicherer Privatkundenmärkte. Die Europäische Kommission zeigt sich daher entschlossen, ihren Fokus auf eine verstärkte Integration der Retail- oder Privatkundenmärkte zu richten. Dies ist eine für Deutschland wichtige Richtungsentscheidung. Mit über 80 Millionen Privatkunden verfügt Deutschland über den größten Retailmarkt für Finanzdienstleistungen in Europa. Deutschland hat somit sowohl als Produktions- als auch als Vertriebsstandort für Finanzdienstleistungen in Europa enormes Leistungsvermögen.

Es gilt nun sorgfältig zu prüfen, wie die Harmonisierung im Bereich der Privatkundenmärkte vorangetrieben werden kann. In diesem Zusammenhang vertritt der Deutsche Bundestag die Auffassung, dass Fortschritte bei der europäischen Finanzmarktintegration nicht zwangsläufig eine „Maximalharmonisierung“ der rechtlichen Grundlagen erfordern, sondern dass sie vielmehr in einer zeit- und wirkungsgleichen Umsetzung zu finden sind. Durch die Koppelung von „Mindeststandards“ und gegenseitiger Anerkennung in Einzelfragen – dem tragenden Prinzip der EU-Finanzmarktintegration – konnten in der Vergangenheit bereits erhebliche Erfolge erzielt werden. Solche Erfolge sollen nun auch den Privatkunden zugute kommen. Wir setzen uns aber dafür ein, dass nationale Besonderheiten auch in Zukunft berücksichtigt werden können, sofern sie nicht zu Nachteilen beim Marktzugang für Privatkunden führen.

#### Europäische Aufsichtskonvergenz bzw. Europäisches Rechtssetzungsverfahren

Einen deutlichen Schwerpunkt ihrer Arbeit sieht die Europäische Kommission zudem in der Herausbildung europäischer Strukturen in der Finanzmarktaufsicht und in der Entwicklung einer „europäischen Aufsichtskultur“. Die Vielzahl von Finanzmarktaufsichtsbehörden in der Europäischen Union und die Tatsache ihrer unzureichenden Vernetzung untereinander stellen nach ihrer Einschätzung ein ernst zu nehmendes Integrationshindernis dar.

Der Deutsche Bundestag ist mit der Kommission der Ansicht, dass eine effiziente Zusammenarbeit der nationalen Aufsichten mit dem Ziel einer einheitlichen Umsetzung der europäischen Finanzmarktregulierung von großer Bedeutung ist. Mit den Komitologieausschüssen auf Level 3 sind hierzu bereits entsprechende Gremien in den Bereichen Wertpapierwesen, Banken und Versicherungen geschaffen worden.

Langfristig erfordert ein integrierter Finanzmarkt ein durch nationale und europäische Parlamente legitimes und demokratisch kontrolliertes 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. Die Rechtsetzung soll auch weiterhin nach dem vierstufigen Lamfalussy-Verfahren erfolgen. Dabei müssen aus Sicht des Deutschen Bundestages aber die Rechenschaftspflicht und die Transparenz gegenüber den Parlamenten gestärkt werden. Dies gilt vor allem gegenüber dem Europäischen Parlament. Bezogen auf den Deutschen Bundestag ist auch der Finanzausschuss des Deutschen Bundestages regelmäßig über die Rechtsetzungstätigkeit zu unterrichten, sowohl durch die Bundesregierung als auch, soweit die Aufsichtsbehörden im Rahmen des Lamfalussy-Verfahrens tätig werden, durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht. Wesentlich stärker als bisher muss die Beteiligung Deutschlands an der europäischen Rechtsetzung parlamentarisch begleitet und kontrolliert werden.

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.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

bei der Fortentwicklung der europäischen Finanzaufsicht weiterhin eine aktive Rolle zu spielen.

Berlin, 14. März 2006

**Volker Kauder, Dr. Peter Ramsauer und Fraktion**  
**Dr. Peter Struck und Fraktion**  
**Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion**  
**Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion**