

## Antrag

**der Abgeordneten Dr. Gerhard Schick, Christine Scheel, Britta Haßelmann, Kerstin Andreae, Hans-Josef Fell, Kai Gehring, Omid Nouripour, Irmingard Schewe-Gerigk, Rainer Steenblock und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

### Finanzmärkte stabilisieren

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Krise auf den internationalen Finanzmärkten zieht weitere Kreise, als noch vor kurzem erwartet wurde. Banken und selbst Versicherungen müssen Milliardensummen abschreiben, die Börsen stehen international unter Druck, und ein Ende dieser Entwicklungen ist nicht abzusehen. Von den Finanzmärkten kommen aktuell keine Impulse für wirtschaftliche Dynamik. Im Gegenteil: Sie sind dafür verantwortlich, dass Milliardenwerte vernichtet werden und die Konjunktur nicht nur in den USA, wo die Krise ihren Ausgang nahm, sondern auch in Großbritannien, in der Euro-Zone und weltweit einen deutlichen Dämpfer bekommt.

Ihre Funktion, Risiken zu übernehmen, Liquidität bereitzustellen und Investitionen zu finanzieren, haben die Finanzmärkte in jüngster Vergangenheit nur mangelhaft erfüllt. Gegenwärtig sind die Marktakteure hauptsächlich mit sich selber und einer möglichst umfassenden Schadensbegrenzung beschäftigt. Es scheint, dass sowohl die Marktakteure als auch die Aufsichtsbehörden und die Politik den Überblick über die Finanzmärkte und ihre Instrumente wie Derivate, Kreditverbriefungen und Hedgefonds verloren haben.

Ursache für diese fatalen Entwicklungen an den globalen Kapitalmärkten sind unzureichende Rahmenbedingungen. Schlechte nationale und internationale Regelung, mangelnde Koordination, zu geringe Befugnisse und unzureichende Ausstattung der Aufsichtsbehörden haben die Krise und ihr Ausmaß erst möglich gemacht. In den vergangenen Jahren wurden von vielen Marktakteuren bessere Regeln für die Finanzmärkte als überflüssige staatliche Eingriffe in funktionierende Märkte abgelehnt. Nun wenden sich dieselben Akteure in der Krise an den Staat – konkret an die Zentralbanken, die mit massiver Liquiditätszufuhr und Zinssenkungen die Märkte stabilisiert haben.

Kaum ein anderer Markt ist so globalisiert wie der Finanzmarkt. Es ist allerdings ein Irrtum zu glauben, die Politik hätte keine Möglichkeiten mehr, die Rahmenbedingungen zu gestalten. Auf nationaler, auf EU- oder auf internationaler Ebene bestehen zahlreiche Handlungsmöglichkeiten, die nicht genutzt wurden, um Krisen wie die jetzige zu vermeiden. Das Steuer- und Kapitalmarktrecht, Haftungsvorschriften für Manager und Aufsichtsräte sowie eine schlagkräftige Finanzmarktaufsicht bieten eine Reihe von Ansatzpunkten für notwendige Verbesserungen der bestehenden nationalen Rahmenordnung. In manchen Bereichen ist nicht einmal eine neue rechtliche Grundlage notwendig. Schon eine bes-

sere Zusammenarbeit bestehender Institutionen, beispielsweise der nationalen Aufsichtsbehörden, würde bisherige Schwächen der Rahmenbedingungen überwinden.

Dynamische Volkswirtschaften brauchen stabile und verlässliche Finanzmärkte. Nur so können sie Risiken übernehmen, Investitionen finanzieren und Liquidität bereitstellen. Auch die kapitalgedeckte Altersvorsorge ist ohne verlässliche Finanzmärkte ein Spiel mit dem Feuer. Verbraucherinnen und Verbraucher müssen sich darauf verlassen können, dass ihr Vermögen nicht verschleudert wird. Um stabile Finanzmärkte zu gewährleisten, ist mehr Transparenz unerlässlich. Nur so können Risiken adäquat bewertet werden und über den Preismechanismus in die Märkte einfließen.

Die Bundesregierung hat auf internationaler Ebene, vor allem im Rahmen der deutschen G8-Präsidentschaft, einige Initiativen zur besseren Regulierung der internationalen Finanzmärkte gerade bei den Hedgefonds angestoßen. Sie ist allerdings auf die Ablehnung der USA und Großbritanniens gestoßen, die ihre Finanzbranche an der Wall Street und in den Londoner Docks schützen wollen. Bei der Regulierung von Hedgefonds oder auch von Beteiligungsgesellschaften machen nationale Alleingänge keinen Sinn. Wir brauchen demnach weitere Anstrengungen, um zu globalen Regeln zu kommen. Nur so können erneute Überschwänge auf den internationalen Finanzmärkten reduziert werden.

Finanzmärkte sind unverzichtbarer Baustein aller modernen Volkswirtschaften. Sie sind selber wertschaffend, wenn sie gut funktionieren. Sie bieten in Deutschland mittlerweile mehr Menschen Arbeit als die Automobilindustrie und sind auch deshalb von überragender wirtschaftspolitischer Bedeutung. Aber sie brauchen bessere Regeln als bisher, mit denen die rasanten Entwicklungen in der Branche zu meistern sind.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

eine Reihe von gesetzlichen Maßnahmen und Initiativen im Steuer- und Kapitalmarktrecht, in Fragen der Finanzmarktaufsicht und in weiteren Bereichen zu ergreifen, mit dem Ziel, durch mehr Transparenz für dauerhafte Stabilität auf den Finanzmärkten zu sorgen.

Diese gesetzlichen Maßnahmen und Initiativen sollen folgende Bereiche umfassen:

1. Die deutsche Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) muss weiter gestärkt werden. Sie soll von der Bundesbank die alleinige Zuständigkeit und endgültige Kompetenz für die Bankenaufsicht übernehmen, während die Bundesbank alle für die Geldpolitik notwendigen Informationen erhält. Die nichtöffentliche Bestellung des BaFin-Präsidenten durch das Bundesministerium der Finanzen soll künftig durch ein transparentes Verfahren ersetzt werden. Der Verwaltungsrat der BaFin muss verkleinert und stärker mit unabhängigen Expertinnen und Experten besetzt werden. Dabei muss der organisierte Verbraucherschutz adäquat vertreten sein. Die BaFin muss finanziell und personell besser ausgestattet werden und ihre Arbeit am Verbraucherschutz orientieren.
2. Die Bundesregierung muss auf EU-Ebene die Initiative ergreifen und eine politische Einigung über die Etablierung eines Europäischen Systems der Finanzaufsichtsbehörden herbeiführen.
3. Die Bundesregierung muss sich auf EU-Ebene für eine effektive Rahmenordnung für die Ratingagenturen einsetzen.

4. Die Bundesregierung muss prüfen, wie eine Einbindung der Finanzprodukte in die Umsatzbesteuerung so gelingen kann, dass die EU-rechtlichen Rahmenbedingungen erfüllt bleiben. Auf EU- und auf internationaler Ebene muss sich die Bundesregierung dafür einsetzen, eine weiterentwickelte Tobin-Steuer zu etablieren.
5. Die Bundesregierung muss in der Steuerpolitik sicherstellen, dass einzelne Finanzierungsformen, Gesellschaftsformen oder Produkte nicht durch Sonderregelungen privilegiert und dadurch spekulative Entwicklungen gefördert werden.
6. Zweckgesellschaften müssen aufsichts- und handelsrechtlich adäquat erfasst werden.
7. Im Kapitalmarktrecht muss festgeschrieben werden, dass Kredite von Banken an unregulierte Finanzmarktteilnehmer wie Hedgefonds oder Zweckgesellschaften mit mehr Eigenkapital unterlegt werden müssen als Kredite an regulierte Banken, Versicherungen oder auch an Industrieunternehmen.
8. Eine ausreichende Qualifikation der Bankvorstände auch für Kapitalmarktgeschäfte muss gesetzlich sichergestellt sein. Die Bundesregierung muss daher im § 33 des Kreditwesengesetzes die Eignung von Bankmanagern auch für Kapitalmarktgeschäfte festschreiben.
9. Die zivilrechtliche Haftung derjenigen Manager, die für Inhalt und Verbreitung der relevanten Kapitalmarktinformationen verantwortlich sind, muss gesetzlich festgelegt werden.
10. Die Zahl der Aufsichtsmandate muss gesetzlich auf fünf pro Person beschränkt und der direkte Wechsel vom Vorstand in den Aufsichtsrat unmöglich gemacht werden.
11. Die Corporate Governance bei öffentlichen Unternehmen ist zu verbessern. Insbesondere müssen sich die Vertreterinnen und Vertreter des Bundes in den Gremien vor ihrer Ernennung und während ihrer Tätigkeit in regelmäßigen Abständen einer Anhörung im Finanzausschuss stellen.
12. Die Bundesregierung muss weiter auf internationaler Ebene – etwa im Rahmen der G8-Präsidentschaft – aktiv bleiben, damit Hedgefonds einer effektiven Regulierung unterzogen werden. Nach dem Vorbild von Basel II brauchen wir international vereinbarte Regeln, die dann in nationales Recht umgesetzt werden.
13. Wir wollen den Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen als zentrales und demokratisch legitimiertes Organ aufwerten. Die Bundesregierung soll sich für dieses Ziel verstärkt einsetzen.

Berlin, den 12. Dezember 2007

**Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion**

### **Begründung**

Ebenso wie die Marktteilnehmer aus der Finanzmarktbranche sind die Verbraucherinnen und Verbraucher auf eine gute Arbeit der BaFin angewiesen. Sie können beispielsweise nur dann guten Gewissens in kapitalgedeckte, private Altersvorsorge einzahlen, wenn sie ihre Interessen durch die Aufsichtsbehörde

adäquat vertreten sehen. Um das zu erreichen, ist eine Reihe von Veränderungen erforderlich.

Zentrales Merkmal der BaFin ist ihre Zuständigkeit für den gesamten Finanzmarkt (Allfinanzaufsicht). Dieser Grundsatz hat sich bewährt und darf keinesfalls aufgegeben werden, sondern muss durch eine weitere Stärkung der BaFin-Kompetenzen ausgebaut werden. Die Parallel-Kontrolle von Bundesbank und BaFin hat sich als unvorteilhaft herausgestellt. Wir wollen deswegen, dass die Kompetenzen bei der BaFin gebündelt werden. Die Bundesbank soll allerdings in die Arbeit der BaFin eingebunden werden und so mit den für ihre geldpolitische Arbeit notwendigen Informationen versorgt werden.

Einer Stärkung der BaFin und einer starken Stellung ihrer Leitung muss eine bessere und öffentlichere Kontrolle ihrer Tätigkeit gegenüber stehen. Dafür ist mehr Öffentlichkeit bei der Bestellung der BaFin-Leitung notwendig. Nur wenn der Präsident oder die Präsidentin der Aufsichtsbehörde öffentlich Auskunft über sein oder ihr Amtsverständnis und Arbeitsweise geben muss, gelingt die Ausrichtung an den Interessen aller Marktakteure, auch der Verbraucherinnen und Verbraucher. Nur so kann die Öffentlichkeit mehr Druck ausüben, um dem Verbraucherschutz eine angemessene Bedeutung zu verschaffen.

Die BaFin ist gegenwärtig nicht gut genug für ihre Aufgaben ausgestattet. Sie prüft zu wenig mit eigenem Personal und muss – auch aus besoldungsrechtlichen Gründen – Prüfungen an externe Gutachter abgeben. Dadurch entstehen Informationsverluste, die es zu beseitigen gilt. Die BaFin braucht deswegen qualifizierte und besser als bisher bezahlte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Um an dieser Stelle eine Verbesserung zu erreichen, ist ein haushaltsrelevanter Stellenaufbau nicht notwendig. Denn zum einen wird die BaFin durch eine Umlage der Banken, Versicherungen und Kapitalmarktunternehmen und nicht durch Steuern finanziert. Zum anderen sollen Beschäftigte im Rahmen der geforderten Kompetenzverlagerung von der Bundesbank zur BaFin wechseln.

Die EU-Mitgliedsländer müssen der Integration der Finanzmärkte eine passende Aufsichtsstruktur folgen lassen. Sie muss eine Allfinanzaufsicht sein, die auch dem Anlegerschutz verpflichtet ist. Eine EU-Superbehörde ist nicht notwendig, es genügt ein Europäisches System der Finanzaufsicht. Notwendig ist, wie auf nationaler Ebene, eine klare Verantwortlichkeit aller Akteure gegenüber den jeweiligen Parlamenten.

Eine einfache, gleichmäßige Besteuerung aller Einkunftsarten oder Umsätze ist Bestandteil kluger Steuerpolitik. Die Umsatzsteuerfreiheit für Finanzprodukte begünstigt hohe Umsätze. Sie erlaubt, dass jeder noch so minimale Preisunterschied eines Finanzprodukts zwischen zwei Handelsplätzen zu Geld gemacht werden kann. Verkauf, Weiterverkauf, Neubündelung von Finanzprodukten sind genauso sinnvoll wie das bei Gütern der Fall ist. Aber sie erfordern keine zusätzliche steuerliche Förderung. Deswegen ist unter der Berücksichtigung EU-rechtlicher Vorgaben zu prüfen, ob und wie eine Umsatzbesteuerung in diesem Bereich eingeführt werden könnte. Eine weiterentwickelte Tobin-Steuer sollte für internationale Geschäfte zwischen Währungsräumen das Tempo an den Finanzmärkten reduzieren und überschwängliches Verhalten bremsen.

Von den Bewertungen der Ratingagenturen ist der Handel mit Finanzmarktprodukten in höchstem Maße abhängig. Die Ratingagenturen selbst agieren aber trotz ihres großen Einflusses völlig unkontrolliert. Wegen ihrer großen Bedeutung für die Finanzmärkte ist ein gesetzlicher Eingriff gerechtfertigt. So muss beispielsweise sichergestellt werden, dass Beratungs- und Bewertungsgeschäft strikt getrennt ist.

Im Bankensektor führen in der aktuellen Finanzmarktkrise besonders die Zweckgesellschaften, über die die Banken risikoreiche Geschäfte abgewickelt haben, zu den größten Verlusten. In den Bilanzen der Kreditinstitute sind diese

Finanzvehikel aber nicht aufgetaucht und waren daher für die Finanzmarktaufsicht und die anderen Marktteilnehmer unsichtbar. So können Märkte dauerhaft nicht funktionieren, Risikobewertungen können nicht die notwendigen Preis- und Zinssignale an den Markt senden. Die Marktakteure müssen an für ihre Entscheidungen relevante Informationen gelangen können. Deswegen muss der bilanzrechtliche Umgang mit Zweckgesellschaften neu geregelt werden.

Die Kontrollmechanismen innerhalb verschiedener Banken haben versagt: Die Aufsichtsräte bzw. Verwaltungsräte haben die Bankenvorstände nicht ausreichend kontrolliert. Die Konsequenz daraus muss eine Professionalisierung der Aufsichtsräte und eine stärkere Wahrnehmung ihrer Kontrollfunktion sein. Deswegen muss die Zahl der möglichen Mandate auf fünf pro Person beschränkt werden, und ein Wechsel vom Vorstand in den Aufsichts- bzw. Verwaltungsrat darf erst nach einer bestimmten Zeitdauer möglich sein. Auch bei öffentlichen Banken sind Defizite der Corporate Governance deutlich geworden.

Große und wichtige Finanzinstitutionen wie Hedgefonds und Beteiligungsgesellschaften unterliegen in der Regel nicht der Finanzmarktaufsicht. Dieser Umstand steht in keinem Verhältnis zu ihrer Bedeutung für die Systemstabilität. Wichtige Elemente einer besseren internationalen Rahmenordnung für die Finanzmärkte sind die internationale Registrierungspflicht für Hedgefonds und ein Kreditregister, in einem weiteren Schritt direkte Regulierungen, zum Beispiel durch Vorschriften zur Risikostreuung, und eine Einschränkung der Kreditfinanzierung durch die Erhöhung des als Sicherheit zu hinterlegenden Eigenkapitals der Banken. Ein Verhaltenskodex der Branche genügt an dieser Stelle nicht. Da hier ein nationaler Alleingang keine Aussicht auf Erfolg hat, muss sich die Bundesregierung weiterhin in den entsprechenden internationalen Gremien für eine zügige politische Einigung einsetzen. Denn die globale Finanzmarktstabilität ist ein öffentliches Gut. Das macht internationale Regeln notwendig.





