



>>> DEN FINANZMARKT STABILISIEREN UND NEU ORDNEN - 5 LEHREN AUS DER KRISE

Beschluss der CDU/CSU-Bundestagsfraktion
vom 3. März 2009

Die Finanzmarktkrise ist die bisher wohl größte wirtschaftliche und politische Herausforderung des 21. Jahrhunderts. Sie hat im Regulierungssystem Lücken offenbart. Selten zuvor musste die Politik so schnell agieren und reagieren wie bei der gegenwärtigen dramatischen Entwicklung auf den Finanzmärkten. Dabei dürfen wir die Krise nicht nur als wirtschaftliche Gefahr für uns alle erkennen, sondern sollten sie auch als Chance begreifen. Wir haben jetzt die Möglichkeit, die richtigen Lehren aus der Krise zu ziehen und uns vor neuen Verwerfungen auf dem Finanzmarkt zu schützen. Das schulden wir vor allem den Bürgerinnen und Bürgern, die in der Krise teilweise hohe finanzielle Einbußen verkraften mussten und noch müssen.

Das Finanzmarktstabilisierungsgesetz hat das Bankensystem vor schwerwiegenden Einschnitten bewahrt. Anders als in anderen Staaten ist in Deutschland bisher keine einzige Bank in die Insolvenz gegangen. Zwar zeigen die beschlossenen Maßnahmen bereits Wirkung, aber zum Zurücklehnen ist es zu früh. Wir müssen weiter entschlossen handeln, um Deutschland sicher durch die Krise zu führen. Dabei legen wir großen Wert darauf, dass alle Maßnahmen zu Gunsten des deutschen Finanzmarktes und damit der Verbraucher und Unternehmen international abgestimmt werden, um den Standort Deutschland weder durch eine zu geringe Regulierungsdichte noch durch zu strenge Regulierungsmaßnahmen zu isolieren.

Vor diesem Hintergrund setzt sich die CDU/CSU-Bundestagsfraktion für die Umsetzung der folgenden notwendigen Reformvorschläge ein. Leitbilder sind und bleiben die ordnungspolitischen Grundlagen der sozialen Marktwirtschaft.

1. Internationale Finanzarchitektur schlagkräftiger gestalten

Die Kernaufgabe des Internationalen Währungsfonds (IWF) besteht in der Vermeidung von Krisen. In der Vergangenheit war der Fonds dazu jedoch nicht immer in der Lage.

Dies wollen wir ändern, indem der IWF durch mehr Überwachungs- und Kontrollmöglichkeiten (Surveillance) gegenüber den Mitgliedsstaaten und den nationalen Aufsehern gestärkt wird. Die Kontrollaufgaben übt der IWF unter anderem durch seine Finanzsektorbewertungsprogramme bereits aus. Diese sind auszubauen. Wir begrüßen die Zusage aller G-20-Länder, an diesem Programm teilzunehmen.

- a. Daneben sind weitere Verbesserungen der Surveillance, insbesondere durch eine noch stärkere Ausrichtung der Analyse auf die Wechselwirkungen zwischen Finanzsektor und realwirtschaftlicher Entwicklung, erforderlich.
- b. Um die Grundlagen für eine zukünftige internationale Finanzarchitektur zu legen, muss Deutschland auch seine Aufgaben im Financial Stability Forum stärker wahrnehmen. Wir müssen darauf hinwirken, dass der IWF, das Finanzstabilitätsforum und die nationalen Aufsichtsbehörden besser zusammenarbeiten.
- c. Ausgehend von den Vorschlägen der G7-Staaten müssen die Industriestaaten in enger Abstimmung mit den Schwellenländern (G20) vorhandene Schwachstellen im internationalen Ordnungsrahmen beseitigen. Die am 14. und

15. November 2008 begonnen Schritte begrüßen wir. Wir unterstützen die unionsgeführte Bundesregierung darin, die in Heiligendamm begonnene Transparenzinitiative sowohl in der Europäischen Union als auch in den internationalen Gremien weiter voranzutreiben. Protektionistische Tendenzen sind bei den zu beschließenden Maßnahmen abzulehnen.

- d. Die Bank für internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) soll die Standards für die neue Finanzmarkt-Architektur setzen.

2. Aufsicht für ein Krisenmanagement verändern

- a. Das zweistufige System mit der Europäischen Zentralbank (EZB) und den nationalen Zentralbanken hat in der Krise bisher nicht nur seine erste große Bewährungsprobe bestanden, sondern hat sich weitgehend als Garant für Stabilität und Sicherheit erwiesen. Die Zusammenarbeit der europäischen Finanzaufsichtsbehörden muss aber noch weiter gestärkt und bei der EZB gebündelt werden. Grenzüberschreitend tätige Institute sollen zunächst von einer Gruppe Aufseher der betroffenen Länder – unter Beteiligung der Zentralbanken – überwacht werden. Hierbei soll die EZB eine koordinierende Rolle einnehmen. Eine weitere Aufgabenverlagerung auf die europäischen Ausschüsse für Bankenaufseher (CEBS), Wertpapieraufseher (CESR) und Versicherungsaufseher (CEIOPS) auf europäischer Ebene sehen wir hingegen kritisch. Sie sollen nicht zu neuen bürokratischen Behörden ausgebaut werden, und sich nicht zu bürgerfernen Institutionen in Europa entwickeln. Vielmehr sollen die in den Ausschüssen befindliche Expertise der Finanzaufseher beratend genutzt werden.
- b. Die Deutsche Bundesbank und die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) haben in der Krise weitgehend schnell und abgestimmt gehandelt. Dennoch gilt es, die Effizienz der Aufsicht in Deutschland weiter zu stärken, um vergleichbare Krisenszenarien in Zukunft bereits frühzeitig zu erkennen und zu vermeiden. Wir halten daher eine Zusammenlegung der Aufsichtskompetenzen unter dem Dach der Deutschen Bundesbank sowie eine Beteiligung des Bundes an den Aufsichtskosten für sinnvoll. Gerade die derzeitige Finanzmarktkrise verdeutlicht, wie eng Aufsichtsorgane mit den Zentralbanken zusammenarbeiten müssen, um eine ausreichende Versorgung des Marktes mit Liquidität zu gewährleisten. Die Unabhängigkeit der Zentralbank ist für uns ein hohes Gut, das wir keinesfalls gefährden wollen. Um eine demokratisch legitimierte und überwachte Finanzaufsicht zu gewährleisten, sollen die mit der Aufsicht befassten Einheiten der Deutschen Bundesbank gebündelt und mit dem Recht versehen werden, verwaltungsrechtliche Maßnahmen ergreifen zu können. Diese Einheit soll allein der Rechts- und Fachaufsicht des Bundesministeriums der Finanzen unterstellt werden (Holding Modell).
- c. Ohne jeden Zweifel bedarf die Ausstattung des Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung - Finanzmarktstabilisierungsanstalt (SoFFin) der Nachbesserung. Insbesondere ist die Personalausstattung des SoFFin zu verbessern, um eine größere Unabhängigkeit vom Bundesfinanzministerium und dem Lenkungsausschuss zu gewährleisten.

3. Bankensystem in Deutschland fortentwickeln – Transparenz im Finanzmarkt erhöhen

Das in Deutschland existierende System von drei Säulen bestehend aus privaten Banken, Volks- und Raiffeisenbanken sowie Sparkassen weist eine lange Tradition auf und trägt zur Vielfalt der Finanzierungswege für Privatkunden und Unternehmen bei. Gerade die Versorgung mit Bankdienstleistungen in der Fläche wird so gewährleistet.

- a. Handlungsbedarf sehen wir bei den öffentlich-rechtlichen Landesbanken, wobei wir die Zuständigkeit und die Eigentumsverhältnisse respektieren und nicht in Frage stellen. Die gegenwärtige Krise fast aller Landesbanken sollte auch als Chance wahrgenommen werden und eine Konsolidierung dieses Sektors befördern. Wir unterstützen die Anstrengungen der Eigentümer bei der notwendigen Konsolidierung der Landesbanken. Für uns ist klar: Wir brauchen Landesbanken mit einem tragfähigen Geschäftsmodell. Dies bedeutet in der Konsequenz eine Reduzierung der Anzahl der Landesbanken. Für die Umsetzung tragfähiger Geschäftsmodelle sollte es keine Denkverbote geben.
- b. Wir wollen die Aufgaben der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) auf die Bereiche konzentrieren, in denen Marktversagen vorliegt. Wir setzen uns dafür ein, dass sich die KfW nicht in den Wettbewerb mit privaten Banken, Genossenschaftsbanken und Sparkassen begibt. Für eine effizientere Kontrolle der KfW muss sie einer adäquaten Bankenaufsicht und dem Kreditwesengesetz (KWG) – unter Umständen mit speziellen Ausnahmen - unterstellt werden. Zudem sollte der Verwaltungsrat verkleinert und weiter professionalisiert werden. Es bleibt aber richtig, dass auch Politiker in diesem Gremium vertreten sind.
- c. Der Einrichtung von Abwicklungsbanken (Bad Banks) bzw. Abwicklungsgesellschaften, mit denen Institute die abschreibungsnotwendigen Papiere auf Banken oder Zweckgesellschaften übertragen, stehen wir offen gegenüber. Eine einzelne große Abwicklungsbank für alle Banken und Sparkassen in Deutschland lehnen wir jedoch zurzeit ab, vielmehr sollten Abwicklungsbanken institutsspezifisch oder für Banken bzw. Sparkassen eines Verbunds in Betracht gezogen werden. Allerdings bedarf es vor gesetzlichen Maßnahmen zunächst eines unmissverständlichen Nachweises, dass Abwicklungsbanken einen Beitrag zu einer nachhaltigen Stabilisierung des deutschen Bankenmarktes mit positiven Wirkungen auf den internationalen Finanzmarkt leisten können. Die Lasten aus den Abwicklungsbanken dürfen nicht einseitig dem Steuerzahler aufgebürdet werden, eine Sozialisierung des Risikos gilt es zu vermeiden. Vielmehr müssten Banken und Sparkassen weiterhin in der Verantwortung bleiben. Wir stellen uns daher vor, dass Banken, Sparkassen oder Verbände selbständig entscheiden, ob sie eine Abwicklungsbank bzw. Abwicklungsgesellschaft schaffen, in die die Papiere übertragen werden, die derzeit am Markt nicht oder nur eingeschränkt handelbar sind. Das Abwicklungsinstitut kann durch die dem SoFFin zur Verfügung stehenden Maßnahmen gestützt werden. Von diesem Vorgehen erhoffen wir uns eine erhöhte

Transparenz. Dabei sind auch Ausgleichforderungen als ein mögliches Modell zu prüfen, mit dem wir schon früher gute Erfahrungen gemacht haben.

- d. Der deutlich zurückgegangene Interbankenhandel mit seinen negativen Auswirkungen auf die Kreditvergabe an Unternehmen und Privatpersonen ist vor allem auf das geschwundene Vertrauen zwischen den Kreditinstituten zurückzuführen. Wer nicht weiß, auf was für wackeligen Beinen sein potentieller Vertragspartner steht, ist äußerst zurückhaltend bei der Vergabe von Liquidität. Daher sind aussagekräftige Bankbilanzen von entscheidender Bedeutung für die Stärkung des Vertrauens und die Belebung des Interbankenhandels. Vor diesem Hintergrund sollen ausgelagerte Kreditrisiken in der Bankbilanz angerechnet werden. Das schafft mehr Transparenz. Wir halten es auch für dringend notwendig, Risiken nach einem standardisierten Schema darzulegen.
- e. Das International Accounting Standards Board (IASB), das die internationalen Bilanzierungsstandards IFRS erarbeitet und die über ein spezielles europäisches Verfahren (Endorsement) nationales Recht werden, ist zwingend demokratisch zu legitimieren. Bislang erfolgt die Besetzung des IASB nicht durch Wahl, sondern durch Ernennung der Marktteilnehmer. Eine demokratische Legitimation des ISAB ist umso wichtiger, als dass die Bedeutung der internationalen Rechnungslegung zunimmt.
- f. Der unverantwortliche Handel mit hochriskanten verbrieften Forderungen hat unter anderem zu der gegenwärtigen Krise geführt. Zwar ist eine Refinanzierung der Banken ohne diesen Handel kaum denkbar. Jedoch sind gesetzliche Maßnahmen unumgänglich, um bei den Banken in diesem Bereich ein nachhaltigeres Handeln zu etablieren. Ein verpflichtender Selbstbehalt ist bei Verbriefungen ein sinnvolles Mittel, um bei den Risiko abgebenden Banken Anreize zu schaffen, dass sie die zur Refinanzierung und Risikominderung verbrieften Forderungen angemessen beurteilen und überwachen. Einen Selbstbehalt von bis zu zehn Prozent halten wir für sachgerecht.
- g. Um die Bankgeschäfte für die Aufsicht transparenter zu gestalten, setzt sich die CDU/CSU-Bundestagsfraktion ergänzend zur monatlichen Bankenstatistik für die Einführung einer gesonderten statistischen Berichterstattung von Banken und anderen Finanzinstituten über die Aktiv- und die Passivgeschäfte sämtlicher Zweckgesellschaften ein, denen sie mit Kredit- oder Liquiditätszusagen verpflichtet sind. Hierbei ist auf eine möglichst unbürokratische Umsetzung zu achten.
- h. Darüber hinaus benötigen wir ein europäisches Kreditregister, indem wir die bestehenden nationalen Register harmonisieren. Zudem sollen mit Hilfe eines internationalen öffentlich zugänglichen Kreditregisters die Risiken grenzüberschreitender Transaktionen schneller erkennbar werden. Den Aufbau einer Risikolandkarte halten wir für eine adäquate Risikofrüherkennung für unterstützenswert.
- i. Um mehr Stabilität in den Bankensektor zu bringen, ist eine höhere Eigenkapitalausstattung der Kreditinstitute unabding-

bar. Dies kann und sollte allerdings erst erfolgen, wenn auf den internationalen Finanzmärkten wieder eine gewisse Normalität eingekehrt ist.

- j. Zudem sind die bankenaufsichtsrechtlichen Liquiditätsvorschriften auszubauen, Liquiditätsrisiken stärker zu berücksichtigen, Liquiditätspuffer zu schaffen, Stresstests zu optimieren und die Aufsicht besser einzubeziehen. Prozyklisch wirkende Regulierungen gilt es zu hinterfragen (Basel II). Prozesse, die dazu führen, dass in Boomzeiten nur eine geringe Vorsorge notwendig ist, während in abflauenden Situationen eine Rating Verschlechterung droht, sind anzupassen.
- k. Im Interesse des Anlegerschutzes und der Stabilität des internationalen Finanzsystems sind Hedge Fonds einem international abgestimmten Verhaltenskodex zu unterwerfen. Wir halten eine bessere Kontrolle der von Hedge-Fonds ausgehenden systemischen Risiken für notwendig. Deshalb fordern wir eine angemessene Aufsicht oder Regulierung von Kapitalsammelstellen wie Hedge Fonds, um einer exzessiven Risikoübernahme Einhalt gebieten zu können.
- l. Unkontrollierte systemische Risiken dürfen kein Schattendasein haben, vielmehr sollte eine international einheitliche, aufsichtsrechtliche Erfassung all jener Marktteilnehmer, die einen signifikanten Einfluss auf die globalen Finanzmärkte haben und daher ein Systemrisiko darstellen, ein wertvoller Ansatz sein. Die völlige Abwesenheit von Normen ist aufzuheben, entsprechende global abgestimmte Leitplanken der Regulierung sind zu ziehen. Regulierungsarbitragemöglichkeiten gilt es zu unterbinden.
- m. Mängel und Schwachpunkte in der Tätigkeit der Rating-Agenturen waren eine wichtige Ursache der Finanzkrise. Schon vor der Krise war aber bereits deutlich geworden, dass der bisherige Selbstregulierungsrahmen für die Rating-Agenturen auf Basis des 2004 verabschiedeten Verhaltenskodex der internationalen Wertpapieraufsehervereinigung IOSCO nicht ausreicht und weitere regulatorische Maßnahmen notwendig sind.
 - i. Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion begrüßt ausdrücklich die Pläne der Europäischen Kommission zur Einführung eines europäischen Regulierungssystems für die Rating-Agenturen bzw. einer europäischen Ratingagentur. Zum einen könnte hierdurch die Dominanz der drei anglo-amerikanisch geprägten Rating-Agenturen, die international anerkannt sind, vermindert und ein europäischer Akzent gesetzt werden. Zum anderen könnte ein stärkerer Wettbewerb die Qualität des Ratings und das Vertrauen in Ratings verbessern.
 - ii. Eine Registrierungspflicht sowie strenge Anforderungen an die Rating-Agenturen und die laufende Beaufsichtigung sind geeignet, um bisher noch bestehenden Schwächen in der Tätigkeit der Rating-Agenturen effektiv entgegenzuwirken und eine deutliche Verbesserung der Qualitätsstandards und der Transparenz der Ratings zu erreichen. Dabei ist es jedoch erforderlich, zum einen Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden und zum anderen eine weitgehende Kon-

sistenz mit den internationalen Mindeststandards des Verhaltenskodex der IOSCO, aber auch mit den Regelungen in den Vereinigten Staaten zu erzielen, da sich Europa andernfalls isolieren würde. Aus diesem Grund sollte parallel der IOSCO-Kodex weiter verbessert werden. Auch wenn es in der Verantwortung der Rating-Agenturen bleiben muss, welche Rating-Methodik angewandt und welches Bewertungsergebnis gefunden wird, müsste der Kodex vor allen Dingen die Vorschriften zur Transparenz von Ratingmethoden klarer fassen und seine Nichtbeachtung sanktioniert werden können. Auftragslose Ratings sollten in besonderer Weise gekennzeichnet werden. Schließlich ist im Baseler Komitee für Bankenaufsicht zu hinterfragen, wie die bankaufsichtsrechtliche Anerkennung von Rating-Agenturen so verbessert werden kann, dass Ratings eine verlässliche Informationsquelle werden.

4. Managervergütung stärker an Nachhaltigkeit ausrichten

Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion begrüßt die von Bundeskanzlerin Angela Merkel angestoßene Debatte um die Angemessenheit der Vergütung von Unternehmenslenkern in Deutschland. Es ist essentieller Bestandteil der sozialen Marktwirtschaft, dass Entgelte der erbrachten Leistung und ihrer marktüblichen Bewertung entsprechen. In privatwirtschaftlichen Unternehmen ist es Aufgabe der Eigentümer, über die Vergütung des Managements zu entscheiden. Der Deutsche Corporate Governance Kodex hat hierzu für Publikumsgesellschaften wichtige Empfehlungen und Wohlverhaltensregeln erarbeitet. Eine staatlich festgelegte Begrenzung von Gehältern und anderen Vergütungselementen lehnen wir ebenso strikt ab wie eine einseitige Bezugnahme auf Manager, d.h. auf oberste Führungskräfte von öffentlich notierten Unternehmen. In die Diskussion um die Angemessenheit von Spitzengehältern und die Transparenz über Vergütungsentscheidungen sind neben privaten und öffentlich-rechtlich dominierten Unternehmen auch Vereine und öffentlich-rechtliche Anstalten in Rundfunk und Fernsehen einzubeziehen. Eklatante Missverhältnisse und überhöhte Entlohnungen trotz offenkundiger Schlechtleistung sollten nicht honoriert werden. Vielmehr ist es notwendig, Missstände offen zu benennen. Dabei verkennen wir keineswegs die Eigentumsrechte, vielmehr wollen wir diese durch eine erhöhte Transparenz stärken. Eigentümer, Vereinsmitglieder und Gebührenzahler haben ein Anrecht darauf zu wissen, wie Entscheidungen über Entgelte zustande kommen.

- a. Die Vergütungsregelungen für hohe Angestellte müssen daher reformiert werden. Gerade die Aussicht auf schnell auszahlbare Bonuszahlungen hat einigen Managern die langfristige Sicht auf ihr Unternehmen offensichtlich genommen. Das bestehende Vergütungssystem kann Anreize für Fehlverhalten geben. Wir benötigen verantwortungsvolles, langfristiges Denken und Handeln. Die Vergütungssysteme müssen sicherstellen, dass sich der variable Teil der Vergütung an dem langfristigen Erfolg des Unternehmens orientiert. Bei der Ausgestaltung der Vergütungssysteme einzelner Organisationseinheiten ist auch der gesamte Erfolg des Unternehmens angemessen zu berücksichtigen.

- b. Bereits in einer vom Koalitionsausschuss im vergangenen Jahr eingesetzten Arbeitsgruppe sind CDU/CSU und SPD übereingekommen, folgende Änderungen zu vollziehen:
 - i. Der Aufsichtsrat hat bei der Festsetzung der Gesamtbezüge des einzelnen Vorstandsmitglieds (Gehalt, Gewinnbeteiligungen, Aufwandsentschädigungen, Versicherungsangestellte, Provisionen, anreizorientierte Vergütungszusagen wie z.B. Aktienbezugsrechte und Nebenleistungen jeder Art) dafür zu sorgen, dass diese in einem angemessenen Verhältnis zu den Aufgaben und Leistungen des Vorstandsmitglieds, zur Lage der Gesellschaft und der üblichen Vergütung stehen und langfristige Verhaltensanreize zur nachhaltigen Unternehmensentwicklung setzen. Dies gilt sinngemäß für Ruhegehalt, Hinterbliebenenbezüge und Leistungen verwandter Art. Aktienoptionen sollen in Zukunft frühestens nach vier und nicht, wie bisher, nach zwei Jahren eingelöst werden können (§§ 87 und 193 AktG).
 - ii. Die Herabsetzung von Vorstandsvergütungen soll erleichtert werden, in dem deren Anforderungen im Gesetz klarer und schärfer gefasst werden (§ 87 Abs. 2 AktG).
 - iii. Bei Publikumsgesellschaften muss der gesamte Aufsichtsrat die letzte Entscheidung über die Vorstandsverträge treffen. Dies schließt nicht aus, dass Aufsichtsratsausschüsse die Vorbereitungen für solche Beschlüsse beraten. Um dies sicherzustellen, sind §§ 107 Abs. 3 und auf § 87 Abs. 1 und 2 Satz 1 des Aktiengesetzes in der Weise zu verändern, dass die Entscheidung von Vorstandsverträgen zu den Aufsichtsratsaufgaben gehören, die nicht an Ausschüsse delegiert werden dürfen.
 - iv. Die Haftungsbestimmungen für die Aufsichtsratsmitglieder sollen verschärft werden, wir stellen an deren Sorgfaltpflichten erhöhte Anforderungen im Vergleich zur heutigen Situation. (§ 116 AktG).
 - v. Die Offenlegung der Vergütung und Versorgungsleistungen soll konkretisiert werden (§ 285 HGB).
 - vi. Wenn der Aufsichtsrat einen Prüfungsausschuss oder einen ähnlichen Ausschuss einrichtet, dürfen ehemalige Vorstandsmitglieder der gleichen Unternehmung drei Jahre nach ihrem Ausscheiden aus dem Vorstand nicht Mitglied dieses Ausschusses werden (§ 107 Abs. 3 AktG).
- c. Nach Ansicht der CDU/CSU-Bundestagsfraktion sollten darüber hinaus Aufsichtsratsvergütungen vollständig steuerlich absetzbar sein. Aufsichtsräte nehmen eine zunehmend elementare und professionelle Rolle ein, ihre Kontrollfunktion zugunsten des Unternehmens und der Eigentümer eines Unternehmens sollte ihren Ausdruck in einer angemessenen Entlohnung finden, der sich in der steuerrechtlichen Absetzbarkeit widerspiegelt.
- d. Der Hauptversammlung sollte darüber das Recht eingeräumt werden, ein rechtlich unverbindliches Missfallensvotum über Vergütungen der Vorstandsmitglieder ausdrücken zu können.

Damit stärken wir die Rechte der Eigentümer von börsennotierten Unternehmen und deren Verantwortung.

- e. Die Gesamtzahl gleichzeitig wahrnehmbarer Aufsichtsratsmandate ist auf fünf einzuschränken (§ 87 AktG).
- f. Wir streben eine Verkleinerung der Aufsichtsräte auf maximal 16 Mitglieder an (§ 7 Abs. 1 MitbestG).
- g. Um die Langfristigkeit im Handeln von Managern zu befördern, ist zu überlegen, ob Boni als zusätzliche Entgelte neben Optionen in geeigneten Fällen erst beim Ausscheiden aus dem Unternehmen ausgezahlt werden sollten. Für dringend erforderlich halten wir eine Verlustbeteiligung der Boni.
- h. Darüber hinaus sehen wir einen entsprechenden Anpassungsbedarf beider Mindestanforderungen für das Risikomanagement für Banken – vergleichbar mit den Mindestanforderungen für das Risikomanagement an Versicherungen –, um ein langfristiges und nachhaltiges Wirtschaften im Finanzsektor sicher zu stellen.
- i. Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion im Deutschen Bundestag sieht einen erheblichen Nachholbedarf hinsichtlich einer verbesserten Transparenz der gezahlten Entgelte in öffentlich-rechtlich beherrschten Unternehmen und fordert das Bundesministerium der Finanzen auf, entsprechende Vorgaben für öffentlich-rechtlich dominierte Unternehmen vorzulegen.

5. Verbraucherschutz im Finanzdienstleistungssektor verbessern

Spätestens durch die Finanzmarktkrise und die damit einhergegangenen massiven finanziellen Verluste privater Anleger wurde offenbar, dass es einen Handlungsbedarf zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Finanzdienstleistungssektor gibt. In der Praxis empfehlen Finanzberater teilweise Finanzprodukte, über deren Risiken die Verbraucher zu wenig aufgeklärt werden. Daher besteht die Notwendigkeit, die Vorgaben für eine bessere und objektivere Finanzberatung zu verschärfen. Daneben gilt es, die Stellung des Verbrauchers in Schadensersatzprozessen wegen Falschberatung zu stärken.

- a. Schadensersatzansprüche sollen erst nach den durch das Schuldrechtsmodernisierungsgesetz verkürzten allgemeinen Regelungen des BGB verjähren. Das bedeutet, dass künftig die dreijährige Verjährungsfrist des § 37 a WpHG erst am Schluss des Jahres beginnt, in dem der Gläubiger von dem entstandenen Anspruch Kenntnis erlangt hat bzw. seine Unkenntnis auf grober Fahrlässigkeit beruht (§ 199 Abs. 1 Nr. 1 und 2 BGB n. F.). In den übrigen Fällen, in denen weder eine Kenntnis des Verbrauchers noch eine grob fahrlässige Unkenntnis des entstandenen Anspruchs vorliegen, verjährt ein Anspruch auf Ersatz primärer Vermögensschäden erst zehn Jahre nach seiner Entstehung (§ 199 Abs. 3 Satz 1 BGB).
- b. Um Finanzprodukte für den Verbraucher auf ihren Risikograd hin zu untersuchen, ist zu prüfen, inwiefern eine Art TÜV für Finanzprodukte den Verbraucherschutz sinnvoll ver-

bessern kann. Nur noch standardisierte und zugelassene Finanzprodukte könnten dann auf den Markt kommen. Ein solcher Finanztest könnte auch das Verständnis für die verschiedenen Finanzproduktarten schärfen. Eine entsprechende Aufsichtsbehörde könnte bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht angesiedelt werden. Diese Institution könnte für alle Finanzprodukte, die auf den Markt kommen und deren Emittenten dies wünschen, eine Beschreibung erstellen, in der sämtliche Risiken erklärt sind. Zweckmäßig ist eine solche neue Institution jedoch nur dann, wenn der Verbraucher die Testergebnisse und Empfehlungen nachvollziehen kann. Insbesondere müsste vermieden werden, dass mit der Einführung eines Finanzprodukt-TÜV nur neue Bürokratie und Kosten verursacht werden, ohne echte Verbesserungen für den Verbraucher zu bewirken. Angesichts der Komplexität vieler Anlageprodukte wäre etwa eine Ampel-Kennzeichnung im Hinblick auf den Risikograd der Finanzanlage nicht interessengerecht.

- c. Innerhalb einer unabhängigen Beratung sollten auch die Verbraucherzentralen weiterhin eine wichtige Rolle spielen.
- d. Im Falle der Falschberatung durch den Finanzberater haben die Verbraucher häufig das Problem, in Schadensersatzverfahren die Falschberatung nicht nachweisen zu können. Der geschädigte Kunde kann den erforderlichen Beweis der Falschberatung nur in Ausnahmefällen führen, weil er über die erforderlichen schriftlichen Nachweise der Falschberatung nicht verfügt. Vor diesem Hintergrund setzen wir uns für Beweiserleichterungen für die Verbraucher ein.
- e. Es ist zu beobachten, dass die Dokumentation beim Erwerb von Finanzdienstleistungen, meist bezogen auf die Erstellung eines sogenannten Risikoprofils, weniger dem Schutz und Vorteil des Kunden dient, sondern vielmehr allein zur dokumentierten Absicherung der Bank. Diese Protokolle werden in vielen Fällen weder zusammen mit dem Kunden, noch vom Kunden unterschrieben, noch diesem am Ende des Beratungsgesprächs ausgehändigt. Künftig muss es daher klare Vorgaben für die Dokumentation des Beratungsgesprächs geben. Diese könnten sich an den Vorgaben des Versicherungsvertragsgesetzes orientieren. Einheitliche und leicht verständliche Beratungsprotokolle müssen vorgeschrieben werden, in denen auch auf die Risikobehaftetheit von Produkten hingewiesen werden sollte. Das Protokoll muss sowohl vom Berater als auch vom Verbraucher unterschrieben werden.
- f. Um die Qualität der Finanzberatung zu steigern, ist ein einheitliches und strenges Anforderungsniveau für alle Vermittler von Finanzprodukten erforderlich. Derzeit sind die rechtlichen Anforderungen je nach Finanzsektor sehr unterschiedlich und reichen vom Nachweis einer fachspezifischen Ausbildung bis zum schlichten Gewerbeschein. Orientiert an den neuen Regelungen für Versicherungsvermittler setzt sich die Union für folgende Mindeststandards für alle Finanzvermittler ein:
 - i. Durch eine Prüfung zu belegender Nachweis der Berufsqualifikation,
 - ii. Registrierungspflicht,

- iii. Pflicht zur bedarfs- und produktorientierten Beratung,
- iv. Nachweis einer Berufshaftpflichtversicherung.
- g. In Folge einer eingeschränkten staatlichen Kontrolle finden sich auf dem Grauen Kapitalmarkt leider auch unseriöse Anbieter. Die gesetzliche Beschränkung der Aufsicht auf die bloße Kontrolle der Vollständigkeit der Verkaufsprospekte greift zu kurz, wenn entsprechende Produkte nicht nur institutionellen, sondern privaten Anlegern angeboten werden. Auch der Graumarkt sollte dann weitgehend der Bundesaufsicht für Finanzdienstleistungsaufsicht unterstellt und mit klaren Verhaltens- und Haftungsregeln versehen werden, die an diese Produkte des grauen Kapitalmarktes angepasst sind. Alle Finanzmarktprodukte und Anbieter sollten prinzipiell einer produktspezifischen staatlichen Kontrolle und spezifischen Produktanforderungen unterliegen. Auch die Zersplitterung der Aufsicht über die Vermittler ist nicht mehr zeitgemäß, da sie zum großen Teil alle Finanzprodukte – Anlagen, Versicherungen, Kredite – aus einer Hand verkaufen. Eine Überregulierung gilt es aber zu vermeiden.



Herausgeber: CDU/CSU-Bundestagsfraktion
Dr. Norbert Röttgen MdB
Hartmut Koschyk MdB
11011 Berlin

Foto: www.photocase.de