

**Mitteilung des Senats  
an die Bremische Bürgerschaft (Landtag)  
vom 9. Juni 2009**

**„Regulierung der Finanzmärkte“  
(Große Anfrage der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN)**

Die Fraktion Bündnis 90 /DIE GRÜNEN hat folgende Große Anfrage an den Senat gerichtet:

Bundestag und Bundesrat haben im Oktober 2008 das „Finanzmarktstabilisierungsgesetz“ beschlossen, mit dem ein insgesamt 480 Mrd. Euro starker „Rettungsschirm“ über die Finanzwirtschaft in Deutschland gespannt werden sollte zur Stabilisierung des Finanzmarkts, zur Sicherung der Kapitalversorgung für die Wirtschaft und zur Absicherung der Sparer und Anleger. Die deutschen Länder sind an dem Risiko dieses „Rettungsschirms“ beteiligt, das Land Bremen mit 75 Mio. Euro.

Die Gewährung von Hilfen und Garantien an die Banken durch den Staat und damit die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler wurde politisch verknüpft mit Absichtserklärungen und Zusagen, auch die Banken entsprechend ihrer Verantwortung an den Kosten zu beteiligen und die Finanzmärkte insgesamt neu zu ordnen und zu regulieren. Die Bremische Bürgerschaft (Landtag) hat in ihrem Beschluss vom 12. November 2008 (Drs. 17/612) die Billigung des „Rettungsschirms“ mit entsprechenden Forderungen und Erwartungen verbunden.

Sollen die staatlichen Hilfsmaßnahmen in der beschlossenen Höhe und Form legitimiert sein, müssen auch diese politischen Zusagen eingelöst werden. Das Handeln der Länder, des Bundes und der Europäischen Union ist dabei eng miteinander verknüpft. Daher zielen die Fragen im Folgenden auf die Politiken aller Ebenen.

Wir fragen den Senat:

1. In welcher Weise wirken die deutschen Länder an der Aufsicht des Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung (SoFFin) mit, an dessen Risiko sie beteiligt sind? Hält der Senat die bisherigen Formen und Möglichkeiten der Mitwirkung für ausreichend? Wie beurteilt der Senat die bisherige Tätigkeit des SoFFin?
2. Hilfen nach dem Finanzmarktstabilisierungsgesetz sollen an die Erbringung von Eigenleistungen der betroffenen Finanzinstitute geknüpft sein (u. a. Begrenzung der Managergehälter, Verzicht auf Gewinnausschüttungen, Verzinsung der Einlagen). Hat der Senat Erkenntnisse darüber, ob diese Bedingungen bisher eingehalten worden sind? Wenn nicht, welche Veränderungen erwartet der Senat?
3. Sind dem Senat Fälle bekannt, in denen Mitglieder der Vorstände und Aufsichtsräte von in Not geratenen Banken strafrechtlich oder mit ihrem Vermögen zur Verantwortung gezogen worden sind? Wie beurteilt der Senat die Möglichkeiten dazu?

4. Ist dem Senat bekannt, ob Regelungen verabschiedet oder in Vorbereitung sind, die die Bindung von Bonus-Zahlungen für Bankmanager an kurzfristige Renditeerwartungen ausschließen oder einschränken? Wie beurteilt der Senat solche Überlegungen?
5. In Folge hoher Verluste bei mehreren Landesbanken (vor allem Bayerische Landesbank, HSH Nordbank, WestLB) hat sich die breite öffentliche Diskussion über eine generelle Neuordnung der Landesbanken zugespitzt bis zur Überlegung, nur noch zwei oder sogar eine „Landesbank“ zu schaffen. Welche Haltung nimmt der Senat in dieser Frage ein und welches Modell für die Zukunft der Bremer Landesbank verfolgt er in diesem Zusammenhang?
6. Mit welchen Summen und auf Basis welcher Vereinbarungen hat sich bisher die Bremer Landesbank an Unterstützungsaktionen für andere Landesbanken beteiligt? Welche Auswirkungen hatte das auf die Ertragslage der Bremer Landesbank in den Jahren 2006 bis 2008?
7. Wie bewertet der Senat die Tatsache, dass Maßnahmen des „Rettungsschirms“ für diejenigen Kreditinstitute, die keine staatlichen Hilfen in Anspruch nehmen, Wettbewerbsnachteile bedeuten können? Wie sollte dem nach Auffassung des Senats entgegengewirkt werden?
8. Die Sicherung von Einlagen bei Finanzinstituten war ein zentrales Anliegen in der ersten Phase der Finanzkrise. Welche Vorschläge zur zukunftssicheren Gestaltung der Einlagensicherung sind seither diskutiert und beschlossen worden? Sieht der Senat darüber hinaus weiteren Veränderungsbedarf?
9. Die Verbesserung der Ausstattung der Banken mit Eigenkapital im Verhältnis zu den ausgereichten Krediten wird oft als zwingendes Erfordernis genannt. Welche Maßnahmen sind in dieser Hinsicht ergriffen worden? Inwieweit sind Regelungen getroffen worden, dass Finanzinstitute ihre eigenen Produkte auch selbst in einem festgelegten Umfang halten müssen?
10. Welche Veränderungen der Finanzmarktaufsichtsgesetze sind beschlossen worden, um die Eingriffsmöglichkeiten der Finanzmarktaufsicht in Krisenzeiten zu verbessern? Wie beurteilt der Senat Überlegungen, die Aufgabenverteilung in der Bankenaufsicht zwischen Deutscher Bundesbank und der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht BaFin zu verändern?
11. Welche Überlegungen und Planungen werden derzeit im Hinblick auf eine grenzüberschreitende, zumindest EU-weit gemeinsame Bankenaufsicht verfolgt? Wie beurteilt der Senat solche Überlegungen?
12. Wie beurteilt der Senat Überlegungen zur Einführung eines „Qualitäts-TÜV“ für Finanzmarktprodukte? Sind dem Senat Überlegungen bekannt, hoch spekulative Finanzmarktprodukte ganz vom Markt zu nehmen sowie so genannte „Leerverkäufe“ geliehener Aktien zu Spekulationszwecken zu verbieten?
13. In welcher Weise ist die Möglichkeit der Auslagerung von Risiken außerhalb der Bilanzen in so genannte „Zweckgesellschaften“ eingeschränkt worden? Ist der Senat der Auffassung, dass die derzeit geltenden bzw. diskutierten Änderungen ausreichend sind?

14. Welche Vorschläge zur Regulierung von Hedgefonds und Private Equity hält der Senat für geeignet und angezeigt, um die Risiken dieser Finanzinstitute einzugrenzen, die sich oft wie Banken verhalten, ohne in gleicher Weise der Bankenaufsicht zu unterliegen?
15. Die Bewertungspraxis der Rating-Agenturen hat die Fehlentwicklungen auf den Kreditmärkten nicht verhindern können, sondern sie teilweise offensichtlich sogar befördert. Welche Änderungen in der Kontrolle der Rating-Agenturen sind umgesetzt worden? Gibt es Planungen für eine unabhängige europäische Rating-Agentur und wie bewertet der Senat solche Überlegungen?
16. Wie beurteilt der Senat die Forderung nach Schließung aller Steueroasen, die gleichzeitig „Regulierungsasen“ sind?
17. Teilt der Senat die Auffassung, dass die Einführung einer allgemeinen Finanzumsatzsteuer zur Stabilisierung und Beruhigung der Finanzmärkte beitragen könnte? Sind dem Senat politische Initiativen zur Einführung einer solchen Steuer bekannt?
18. Wie beurteilt der Senat die vorliegenden Gesetzesinitiativen zur Verbesserung des Verbraucherschutzes? Ist darin die Beweislastverteilung zugunsten der Anleger bei Falschberatungen umgesetzt und der Anspruch auf Entschädigung ausreichend erweitert?

Der Senat beantwortet die Große Anfrage wie folgt:

### **Vorbemerkung:**

Die internationale Finanzkrise und die durch sie ausgelöste Krise der Realwirtschaft sprengen in ihren Auswirkungen alle bisher gekannten Dimensionen. Noch ist nicht absehbar, wie lange die Abwärtsentwicklung anhalten wird und ab wann mit einem Aufwärtstrend wieder gerechnet werden kann. Gleichzeitig ist deutlich geworden, dass bisherige Regulierungsmechanismen auf allen Ebenen versagt und ein zu starkes Vertrauen auf die Selbstregulierungs- und Selbstheilungskräfte des Marktes die Krise ermöglicht, zumindest aber zu einer gefährlichen Verschärfung geführt hat. Weder auf internationaler noch auf nationaler Ebene gibt es bisher abschließende und umfassende Konzepte, wie eine zukünftige Regulierung der Finanzmärkte aussehen kann und welche Maßnahmen zu einer nachhaltigen Stabilisierung der Weltwirtschaft führen können.

Im Hinblick auf die Stabilisierung der Finanzmärkte geht es um die schwierige Gratwanderung, einerseits wieder Vertrauen zu schaffen und eine weitere Abwärtsspirale zu verhindern, andererseits aber die Risiken nicht einseitig auf den Staat zu verlagern und die verursachenden Akteure und Institute aus der Verantwortung zu entlassen. Dies gilt auch für die Frage nach der Zukunft der Landesbanken, die für die deutschen Länder von besonderer Bedeutung ist. Im Gegensatz zu anderen Landesbanken hat die Bremer Landesbank ihre Geschäftspolitik in der Vergangenheit insbesondere auf den regionalen Markt ausgerichtet und auch im übrigen – z.B. bei den Regelungen für Boni von Vorstand und Mitarbeitern – eine konservative Geschäftspolitik betrieben. Der Bremer Senat als Anteilseigner hat dies unterstützt.

Bremen hat bei den Verhandlungen mit den anderen Trägern erreicht, dass durch Staatsvertrag und Satzung die Ausrichtung als regionale Geschäftsbank auch für die Zukunft sichergestellt ist. Die Bremer Landesbank ist daher – über die allgemeinen Auswirkungen der Krise hinaus - lediglich über die Einbindung in die gegenseitigen Sicherungsmechanismen konkret betroffen. Lösungen zu Lasten der Landesbanken oder Sparkassen, die in der Vergangenheit eine vorsichtigere Geschäftspolitik betrieben haben, sind aus Sicht des Senats deshalb nicht akzeptabel.

Der Senat wird im Rahmen der bundesstaatlichen Gemeinschaft in diesem Sinne Regelungen und Maßnahmen unterstützen, die zu einer Entschärfung der Krise und Stabilisierung beitragen sowie für die Zukunft eine verbesserte Regulierung und Aufsicht gewährleisten. Er wird dabei – insbesondere bei der Frage von staatlichen Hilfen für einzelne Unternehmen und Institute – im Rahmen seiner Einflussmöglichkeiten dafür eintreten, dass eine angemessene Risikoverteilung erfolgt, die den Staat und damit den Steuerzahler davor schützt, für individuelles oder unternehmerisches Fehlverhalten Dritter in Haftung genommen zu werden, ohne dass diese in entsprechender Form zur Verantwortung gezogen bzw. entsprechende Lasten zu tragen haben.

Dies vorausgeschickt beantwortet der Senat die Fragen wie folgt:

Wir fragen den Senat:

- 1. In welcher Weise wirken die deutschen Länder an der Aufsicht des Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung (SoFFin) mit, an dessen Risiko sie beteiligt sind? Hält der Senat die bisherigen Formen und Möglichkeiten der Mitwirkung für ausreichend? Wie beurteilt der Senat die bisherige Tätigkeit des SoFFin?**

**Antwort zu Frage 1:**

Über Stabilisierungsmaßnahmen, die der Fonds vornimmt, entscheidet das Bundesministerium der Finanzen. Über Grundsatzfragen, Angelegenheiten von besonderer Bedeutung sowie über wesentliche Auflagen entscheidet ein interministerieller Ausschuss (Lenkungsausschuss) auf Vorschlag der Finanzmarktstabilisierungsanstalt, die wiederum von einem Leitungsausschuss geleitet wird, dessen Mitglieder vom Bundesministerium der Finanzen im Benehmen mit der Deutschen Bundesbank ernannt werden. Die Finanzmarktstabilisierungsanstalt untersteht der Rechts- und Fachaufsicht des Bundesministeriums der Finanzen, sie ist also weisungsabhängig. Für ein Mitglied des fünfköpfigen Lenkungsausschusses haben die Länder ein Vorschlagsrecht. Weiterhin gehören ihm je ein Vertreter des Bundeskanzleramts, des Bundesministeriums der Finanzen, des Bundesministeriums der Justiz und des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie an.

Dem Lenkungsausschuss obliegt nicht die Aufsicht über den SoFFin, vielmehr besteht eine funktionale Aufgabenteilung mit anderen Stellen. Aufsicht über den SoFFin führt allein das Bundesministerium der Finanzen.

Die Länder wirken auch an der Ausgestaltung untergesetzlicher Rechtsvorschriften nicht mit. Zwar bedürfen grundsätzlich alle Rechtsverordnungen des Bundes der Zustimmung des Bundesrats. Im Finanzmarktstabilisierungsgesetz ist jedoch geregelt, dass die Richtlinien, in der die Einzelheiten der Verwaltung des Fonds bestimmt werden, durch die Bundesregierung in Form einer Rechtsverordnung erlassen werden, die der Zustimmung des Bundesrats ausnahmsweise nicht bedarf.

Der Senat hat in seiner Mitteilung vom 11.11.2008 an die Bremische Bürgerschaft (Drs. 17/608) die Einzelheiten des Gesetzgebungsverfahrens dargelegt. Danach seien den Ländern zunächst überhaupt keine Mitsprache bei Entscheidungen zur Stützung von Finanzinstituten eingeräumt worden. Durch Einigung zwischen der Bundeskanzlerin und den Ministerpräsidenten seien Verbesserungen in der Ausgestaltung des Gesetzes und Verfahrens vereinbart worden, insbesondere die Entsendung eines Ländervertreeters in den Lenkungsausschuss. Die Freie Hansestadt Bremen hat dem Gesetz in der Sitzung des Bundesrats am 17. Oktober 2008 zugestimmt.

Die Jahreskonferenz der Regierungschefs der Länder vom 22. bis 24. Oktober 2008 in Dresden hat Herrn Prof. Dr. Kurt Biedenkopf als Mitglied im Lenkungsausschuss vorgeschlagen. Sie hat ihn gebeten, die Länder regelmäßig zu informieren und bei Entscheidungen, die die Länderinteressen berühren, im Vorfeld Kontakt zu den Ländern aufzunehmen. Herr Prof. Dr. Biedenkopf wurde zum Kamingsgespräch am Rande der Ministerpräsidentenkonferenz am 4. Juni 2009 eingeladen und hat einen ersten Bericht abgegeben.

Darüber hinaus ist es nach Ansicht des Senats noch zu früh, die bisherige Tätigkeit des SoFFin angemessen zu beurteilen. Dabei ist auch zu unterscheiden zwischen den direkten Maßnahmen des SoFFin, die bisher erst in vergleichbar geringem Umfang in Anspruch genommen worden sind und den mittelbaren Wirkungen, die die Existenz bzw. die Vorgaben des SoFFin im Bereich des deutschen Finanzmarktes bzw. der deutschen Unternehmen entfaltet haben, die aber bei einer Gesamtwürdigung mit einzubeziehen wären

Aus Sicht des Senats ist der Informationsfluss nicht ausreichend. Generell wäre es wünschenswert, eine regelmäßige Berichterstattung der SoFFin auch gegenüber der Finanzministerkonferenz sicher zu stellen.

- 2. Hilfen nach dem Finanzmarktstabilisierungsgesetz sollen an die Erbringung von Eigenleistungen der betroffenen Finanzinstitute geknüpft sein (u. a. Begrenzung der Managergehälter, Verzicht auf Gewinnausschüttungen, Verzinsung der Einlagen). Hat der Senat Erkenntnisse darüber, ob diese Bedingungen bisher eingehalten worden sind? Wenn nicht, welche Veränderungen erwartet der Senat?**

**Antwort zu Frage 2:**

Das Finanzmarktstabilisierungsgesetz eröffnet grundsätzlich die Möglichkeit, die Gewährung von Hilfen an Bedingungen zu knüpfen. In der aufgrund dieses Gesetzes ergangenen Rechtsverordnung sind für die verschiedenen Arten der Stabilisierungsmaßnahmen unterschiedliche Bedingungen vorgesehen, wie in nachfolgender Tabelle dargestellt:

<b>Mögliche Bedingungen der Finanzmarktstabilisierungsanstalt bzw. des SoFFin gem. § 5 Abs. 2, 3 u. 4 der „Verordnung zur Durchführung des Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetzes (Finanzmarktstabilisierungsfonds-Verordnung – FMStFV)</b>	Garantieermächtigung - § 6 FMSiG	Rekapitalisierung - § 7 FMSiG	Risikoübernahme - § 8 FMSiG
1. Überprüfung der Geschäftspolitik und ihrer Nachhaltigkeit mit der Verpflichtung, dass mit besonderen Risiken verbundene Geschäfte reduziert oder aufgegeben werden	x	x	x
2. Deckung des Kreditbedarfs der inländischen Wirtschaft, insbesondere kleiner und mittlerer Unternehmen zu marktüblichen Konditionen		x	
3. Überprüfung der Vergütungssysteme auf Anreizwirkung und Angemessenheit, um unangemessene Risiken zu vermeiden und eine Ausrichtung auf langfristige und nachhaltige Ziele zu bewirken		x	x
4. Begrenzung der Vergütungen der Organmitglieder und Geschäftsleiter im Rahmen der zivilrechtlichen Möglichkeiten auf ein angemessenes Maß		x	
5. Verbot von Dividendenzahlung oder sonst vertraglich oder gesetzlich nicht geschuldeten Gewinnausschüttungen an andere Gesellschafter als den Fonds, keine Herabsetzung des Gesellschaftskapitals außer zu Sanierungszwecken		x	x

Die Finanzmarktstabilisierungsanstalt trifft eine gebundene Ermessensentscheidung über die Frage, mit welchen Bedingungen sie Stabilisierungsmaßnahmen versieht („Soll-Vorschrift“). Der Senat hat keine Kenntnis darüber, ob und welche Bedingungen mit bereits getroffenen Entscheidungen verbunden waren.

Der dem Bundesrat jüngst zugeleitete Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Finanzmarktstabilisierung sieht Maßnahmen zur kurzfristigen Bereinigung der Bilanzen von Finanzholding-Gesellschaften oder Kreditinstituten oder deren Tochtergesellschaften von strukturierten Wertpapieren vor. Den Instituten soll die Möglichkeit eröffnet werden, die strukturierten Wertpapiere auf Zweckgesellschaften (Bad banks) auszulagern. Durch die im Gesetzesentwurf vorgesehene Kostentragung der Eigentümer werden Verluste zunächst nicht sozialisiert. Aus Sicht des Senats beinhaltet der GE dem Grunde nach eine sinnvolle Konstruktion, die Leistungsfähigkeit des Finanzsektors zu stärken. Ein funktionierender Finanzmarkt ist im Interesse der Gesamtwirtschaft und auch der Institute, die keine vergifteten Assets in ihren Bilanzen haben.

- 3. Sind dem Senat Fälle bekannt, in denen Mitglieder der Vorstände und Aufsichtsräte von in Not geratenen Banken strafrechtlich oder mit ihrem Vermögen zur Verantwortung gezogen worden sind? Wie beurteilt der Senat die Möglichkeiten dazu?**

**Antwort zu Frage 3:**

Strafrechtlich ist in erster Linie zu prüfen, ob es sich bei den Geschäften der Bankmanager um Untreue im Sinn des § 266 Strafgesetzbuch handelt. Dabei reicht zur Bejahung des subjektiven Tatbestandes, dass die Manager die Gefährdung des ihnen anvertrauten Vermögens billigend in Kauf genommen haben.

Zivilrechtlich haften Vorstandsmitglieder und Aufsichtsratsmitglieder aufgrund ihrer Organstellung bei Pflichtverletzungen grundsätzlich persönlich und unbeschränkt mit ihrem gesamten Vermögen. Entscheidend ist hierfür, wie Zivilgerichte die Frage beantworten, ob die gesetzlich geschuldete Sorgfalt bei der Eindeckung mit Risikopapieren beachtet wurde. Dabei obliegt die Beweislast, dass sie ihre Pflicht tatsächlich erfüllt haben, den Managern, nicht den klagenden Aktionären. Der Senat steht hier auf dem Standpunkt, dass es zu den Kernaufgaben eines jeden Managers gehört, dass er nur solche Risiken für sein Haus begründen darf, die er übersehen und auch als angemessen und vertretbar einschätzen kann. Eine persönliche Haftung greift jedoch nur soweit, als nicht eine Managerhaftpflichtversicherung eintritt.

Dem Senat sind die in der Presse dargestellten Fälle zur Einleitung von strafrechtlichen Ermittlungsverfahren, bzw. Vorermittlungsverfahren sowie zu Rückforderung von Bonuszahlungen grundsätzlich bekannt. Der Senat geht davon aus, dass sich sowohl strafrechtliche als auch zivilrechtliche Verfahren über mehrere Jahre hinziehen werden. Für eine Bewertung der Erfolgsaussichten der Verfahren fehlt dem Senat die erforderliche Verfahrenskennntnis. Der Senat hält die bestehenden Rechtsvorschriften für grundsätzlich geeignet, eine Haftung verantwortlicher Bankmanager zu begründen. Wie sich in bisherigen aus der Presse bekannten vergleichbaren Verfahren gezeigt hat, ergeben sich Schwierigkeiten in erster Linie bei der Rechtsverfolgung, konkret in Folge der hohen Komplexität von Wirtschafts- und Wirtschaftsstrafsachen.

- 4. Ist dem Senat bekannt, ob Regelungen verabschiedet oder in Vorbereitung sind, die die Bindung von Bonus-Zahlungen für Bankmanager an kurzfristige Renditeerwartungen ausschließen oder einschränken? Wie beurteilt der Senat solche Überlegungen?**

**Antwort zu Frage 4:**

Der Deutsche Bundestag hat am 20. März einen Gesetzentwurf der CDU/CSU- und der SPD-Fraktion an die Ausschüsse verwiesen, nach dem der Aufsichtsrat einer Aktiengesellschaft künftig mehr Verantwortung für die Vergütung der Vorstandsmitglieder erhalten soll (BT-Drs. 16/12278). Nach dem Entwurf soll § 87 Abs. 1 AktG folgende Fassung erhalten:

„Der Aufsichtsrat hat bei der Festsetzung der Gesamtbezüge des einzelnen Vorstandsmitglieds (Gehalt, Gewinnbeteiligungen, Aufwandsentschädigungen, Versiche-

rungsentgelte, Provisionen, anreizorientierte Vergütungszusagen wie zum Beispiel 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.“

Ende Mai 2009 hat sich die Bundesregierung auf letzte Details für schärfere Regeln bei Managergehältern verständigt.

Der Senat steht der Intention dieses Gesetzentwurfs positiv gegenüber und wird im Rahmen des regulären Gesetzgebungsverfahrens sein Stimmverhalten festlegen.

- 5. In Folge hoher Verluste bei mehreren Landesbanken (vor allem Bayerische Landesbank, HSH Nordbank, WestLB) hat sich die breite öffentliche Diskussion über eine generelle Neuordnung der Landesbanken zugespitzt bis zur Überlegung, nur noch zwei oder sogar eine „Landesbank“ zu schaffen. Welche Haltung nimmt der Senat in dieser Frage ein und welches Modell für die Zukunft der Bremer Landesbank verfolgt er in diesem Zusammenhang?**

**Antwort zu Frage 5:**

Die Bremer Landesbank ist aufgrund ihrer bisherigen Geschäftspolitik (s.o. Vorbemerkung) eine erfolgreiche Landesbank mit klarem regionalen Bezug. Sie stärkt damit den regionalen Wirtschaftsraum und ist für den Mittelstand in der „Metropolregion Bremen-Oldenburg“ ein unverzichtbarer Partner. Sie hat ihre Eigenständigkeit als regionale Geschäftsbank bewahrt und ist als solche eingebettet in den Nord/LB-Konzern. Die Freie Hansestadt Bremen hat trotz ihres geringen Anteils von 7,5 %, u.a. durch den Aufsichtsratsvorsitz der Senatorin für Finanzen, weiterhin erheblichen Einfluss auf die Bank. Aufgrund des erfolgreichen Geschäftsmodells der Bremer Landesbank, das sie vor den unmittelbaren Auswirkungen der Finanzkrise weitgehend geschützt hat (s.o. Vorbemerkung) und des aus Sicht des Senats zwingend erforderlichen regionalen Bezugs hält es der Senat für unabdingbar, dass die Bremer Landesbank aufgrund ihres starken Regionalbezugs als eigenständiges Bankinstitut im Nordwesten fortbesteht. Dies gilt auch vor dem Hintergrund der grundsätzlich zwischen den Ministerpräsidenten geeinten Konsolidierung der Landesbanken bis Ende 2010. Die Freie Hansestadt Bremen hat sich eine Call-Option einräumen lassen, die es ihr erlauben würde, die Bremer Landesbank für den Fall eines Change of Control bei der Nord/LB aus dem Nord/LB-Konzern herauszulösen. Überdies sollte bei der Umsetzung des Konsolidierungsprozesses im Landesbankensektor ein angemessener Wettbewerb erhalten werden. Dazu gehört auch, dass Verluste nicht ungeachtet der jeweiligen Verantwortlichkeiten verteilt werden.



**6. Mit welchen Summen und auf Basis welcher Vereinbarungen hat sich bisher die Bremer Landesbank an Unterstützungsaktionen für andere Landesbanken beteiligt? Welche Auswirkungen hatte das auf die Ertragslage der Bremer Landesbank in den Jahren 2006 bis 2008?**

**Antwort zu Frage 6:**

An der Stützung von Landesbanken partizipiert die Bremer Landesbank bisher nur bei der Auffangaktion für die SachsenLB. Hier ist sie mit einem nachrangigen Kredit von ursprünglich € 243 Mio. engagiert, der aktuell noch mit € 182 Mio. valuiert. Es wird allenfalls ein geringes Ausfallrisiko gesehen, da die Tranche der an der Stützungaktion beteiligten Landesbanken, zu der das Engagement der Bremer Landesbank zählt, erst nachrangig nach dem Anteil des Freistaates Sachsen und dem der LBBW in Höhe von insgesamt € 8,75 Mrd. Risiko trägt. Auswirkungen auf die Ertragslage in den Jahren 2006 bis 2008 haben sich nicht ergeben. In den Jahren 2009 bis 2012 entstehen voraussichtlich rund 3 Mio. € Zinsschaden (entgangener Gewinn).

**7. Wie bewertet der Senat die Tatsache, dass Maßnahmen des „Rettungsschirms“ für diejenigen Kreditinstitute, die keine staatlichen Hilfen in Anspruch nehmen, Wettbewerbsnachteile bedeuten können? Wie sollte dem nach Auffassung des Senats entgegengewirkt werden?**

**Antwort zu Frage 7:**

Das Bundesfinanzministerium hat am 08.04.09 betont, dass die staatlichen Stabilisierungsmaßnahmen nicht das Ziel haben, in den Wettbewerb einzugreifen. Die staatliche Unterstützung einzelner Institute könne zwar zeitweilig Auswirkungen auf den Wettbewerb haben, aber dieses sei im Interesse des übergeordneten Ziels der Sicherung der Finanzmarktstabilität hinzunehmen, zumal die besagten Effekte nach Einschätzung des Bundesfinanzministeriums allenfalls gering ausfallen dürften. Das Bundesfinanzministerium stellt zu den Bedenken der Vertreter der Sparkassen weiter fest, dass die Banken, die in letzter Zeit mit besonders attraktiven Einlagenzinsen punkten konnten, gar nicht unter dem Schutzschirm des SoFFin seien, ein für die letzten Monate festzustellender Kundenschwund bei den Sparkassen könne also nicht in Zusammenhang mit dem Bankenrettungspaket der Bundesregierung gebracht werden.

Es handele sich, so das Bundesfinanzministerium weiter, um marktgetriebene Vorgänge, die es immer gegeben habe. Zudem stünden die staatlichen Unterstützungsmaßnahmen allen in Deutschland zugelassenen Finanzinstituten offen, nicht nur Notleidenden Geschäftsbanken. Wer Hilfen in Anspruch nehme, müsse dafür auch eine Reihe von Auflagen erfüllen und Gegenleistungen erbringen.

Der Senat teilt zwar grundsätzlich die Auffassung des Bundesministerium der Finanzen. So stellt auch nach seiner Auffassung die Inanspruchnahme des Schutzschirms der SOFFIN eine im Vergleich zu direkten Stützungsansprüchen von im Wettbewerb stehenden Kreditinstituten geringere Wettbewerbsbeeinträchtigung dar. Allerdings ist aus Sicht des Senats auch nicht ausgeschlossen, dass es im Einzelfall zu Wettbewerbsverzerrungen kommt. So ist zu beobachten, dass süddeutsche Landesbanken teilweise Konditionen anbieten, die von anderen Landesbanken gegen-

wärtig nicht erreicht werden können. Daher hält es der Senat für erforderlich, die Entwicklung des Marktes weiter zu beobachten und erforderlichenfalls weitere Auflagen zu machen bzw. entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen zu ergreifen.

Problematisch ist aus Sicht des Senats ferner, dass alle Länder, unabhängig von der Lage ihrer Landesbanken, am Markt durch Liquiditätsaufschläge derzeit erheblich schlechtere Zinskonditionen erreichen können, als dies für den Bund der Fall ist. Bedauerlicherweise hat der Bund mehrfach eine gemeinsame Schuldenaufnahme von Bund und Ländern abgelehnt, so dass – nach Auffassung des Senats in der Sache ungerechtfertigte - Zinsaufschläge aus Steuermitteln der Länder am Kapitalmarkt zu zahlen sind und die Länder somit nicht in vollem Umfang von den Zinssenkungen der Europäischen Zentralbank (EZB) profitieren können.

**8. Die Sicherung von Einlagen bei Finanzinstituten war ein zentrales Anliegen in der ersten Phase der Finanzkrise. Welche Vorschläge zur zukunftssicheren Gestaltung der Einlagensicherung sind seither diskutiert und beschlossen worden? Sieht der Senat darüber hinaus weiteren Veränderungsbedarf?**

**Antwort zu Frage 8:**

Zurzeit befindet sich der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Einlagensicherungs- und Anliegerentschädigungsgesetzes und anderer Gesetze im Gesetzgebungsverfahren. Mit diesem Vorhaben sollen Veränderungen der EU-Einlagensicherungsrichtlinie, die infolge der Finanzkrise beschlossen wurden, im deutschen Recht nachvollzogen werden. Die Mindestdeckung für Einlagen soll ab dem 30. Juni 2009 auf 50.000 € und ab dem 31. Dezember 2010 auf 100.000 € angehoben werden. Die Auszahlungsfrist wird auf höchstens 30 Tage verkürzt. Die bisherige Beteiligung des Einlegers in Höhe von 10 % wird abgeschafft. Darüber hinaus werden die Regelungen zur Finanzierung der Entschädigungseinrichtungen weiter ausgestaltet. Neu geregelt werden Bestimmungen zur Festlegung von zu leistenden Beiträgen, zur Aufnahme von Krediten, zur Erhebung von Sonderzahlungen, die im Zusammenhang mit Krediten zu leisten sind, sowie zur Festlegung des Kreises der zahlungspflichtigen Unternehmen. Die Zuordnung von Kapitalanlagegesellschaften zur Entschädigungseinrichtung der Wertpapierhandelsunternehmen wird neu gestaltet, um mehr Rechtssicherheit bei der Beitragserhebung und eine Gleichstellung von Kapitalanlagegesellschaften mit anderen Instituten zu erreichen. Diese Änderungen sind eine Reaktion auf die "Phoenix"-Pleite, durch die die Entschädigungseinrichtung in eine Schieflage geraten ist. In diesem Zusammenhang war es zu gerichtlichen Auseinandersetzungen gekommen.

Die Umsetzung der Änderung der EU-Einlagensicherungsrichtlinie ist aus Sicht des Senats alternativlos. Die Veränderungen im Nachgang zur "Phoenix"-Pleite hält der Senat für zielführend. Als Alternative war erwogen worden, die Entschädigungseinrichtung der Wertpapierhandelsunternehmen mit Bankeinlagensicherungssystemen zusammenzuschließen. Auf diese Weise hätten die Kundinnen und Kunden von Sparkassen, Volks- und Raiffeisenbanken und Privatbanken Risiken, die im Bereich der Wertpapierhandelsunternehmen bestehen, mit tragen müssen. Aus Sicht des Senats wäre dies unangemessen gewesen, da sich die Risiken von "normalen" Bankgeschäften und dem Wertpapierhandel unterscheiden. Insbesondere besteht ein erheblicher Unterschied in Bezug auf das Betrugsrisiko. Eine abschließende Be-

wertung des Gesetzes wird der Senat im Rahmen seiner Beschlussfassung zur Tagesordnung des Bundesrates vornehmen, sobald der zweite Beratungsdurchgang im Bundesrat ansteht.

- 9. Die Verbesserung der Ausstattung der Banken mit Eigenkapital im Verhältnis zu den ausgereichten Krediten wird oft als zwingendes Erfordernis genannt. Welche Maßnahmen sind in dieser Hinsicht ergriffen worden? Inwieweit sind Regelungen getroffen worden, dass Finanzinstitute ihre eigenen Produkte auch selbst in einem festgelegten Umfang halten müssen?**

**Antwort zu Frage 9:**

Im Rahmen der Überarbeitung der Banken- und Kapitaladäquanzrichtlinie (CRD) wird ein vom Originator oder Sponsor von Verbriefungstransaktionen vorzuhaltender Selbstbehalt in Höhe von 5 % festgelegt. Das EU-Parlament hat die Änderung der EU-Banken- und Kapitaladäquanz-Richtlinie am 6. Mai 2009 in erster Lesung angenommen. Die Umsetzung in nationales Recht soll bis 31.10.2010 erfolgen.

Der Senat ist unmittelbar als Träger der Bremer Landesbank betroffen, die den „Rettungsschirm“ nicht in Anspruch nehmen muss. Sie verfügt über eine im Quervergleich gute und im Verhältnis zu den ausgereichten Krediten über eine ausreichende Kernkapitalquote per 12/2008 von 10,2 % (vor Gewinnthesaurierung).

Die Bremer Landesbank ist bislang nicht als Originator von Verbriefungen aufgetreten und plant dies auch aktuell nicht. Somit ist die Bremer Landesbank durch die geplante Regelung nicht betroffen. Die Bremer Landesbank hält aber einen derart gestalteten Selbstbehalt von bis zu 10 % und eine daran gebundene Eigenkapitalbelastung für sinnvoll und vertretbar. Der Senat teilt diese Einschätzung.

- 10. Welche Veränderungen der Finanzmarktaufsichtsgesetze sind beschlossen worden, um die Eingriffsmöglichkeiten der Finanzmarktaufsicht in Krisenzeiten zu verbessern? Wie beurteilt der Senat Überlegungen, die Aufgabenverteilung in der Bankenaufsicht zwischen Deutscher Bundesbank und der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht BaFin zu verändern?**

**Antwort zu Frage 10:**

Die Änderungen der Finanzmarktaufsichtsgesetze sind derzeit national und international in Vorbereitung. Die Bundesregierung hat dem Bundesrat den „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Finanzmarkt- und der Versicherungsaufsicht“ vom 4. April 2009 zugleitet. Dieser ist Teil des Maßnahmenpakets zur Stabilisierung der Finanzmärkte, den die Bundesregierung am 13. Oktober 2008 angekündigt hat. Die Einzelheiten sind dem Gesetzesentwurf zu entnehmen (BR-DS 277/09). Der Senat steht auf dem Standpunkt, dass in dem Gesetzesentwurf im Grundsatz richtige und unauf-schiebbare Ansätze zur Stärkung der Finanzmarktaufsicht enthalten sind. Der Bundesrat hat sich in seiner Sitzung am 15. Mai 2009 mit dem Gesetzesentwurf befasst und Empfehlungen abgegeben.

Dem Senat liegen zu einer Veränderung der Aufgabenverteilung zwischen BAFin und Bundesbank keine konkreten Überlegungen vor. Der Senat begrüßt grundsätz-

lich jede Maßnahme, die die Effizienz der Aufgabenwahrnehmung bei der Bankenaufsicht erhöhen und Schnittstellen zwischen der Bundesbank und der BAFin abbaut.

**11. Welche Überlegungen und Planungen werden derzeit im Hinblick auf eine grenzüberschreitende, zumindest EU-weit gemeinsame Bankenaufsicht verfolgt? Wie beurteilt der Senat solche Überlegungen?**

**Antwort zu Frage 11:**

Die Europäische Kommission hat beschlossen, eine Konsultation im Hinblick darauf einzuleiten, wie die Beaufsichtigung des Finanzdienstleistungssektors verbessert werden kann. Aufbauend auf den Bericht der Arbeitsgruppe „Finanzaufsicht in der EU“ unter dem Vorsitz von Jacques de Larosière vom 25. Februar 2009 hat die Kommission am 27. Mai 2009 eine Mitteilung mit Vorschlägen zur künftigen Aufsichtsarchitektur in der EU vorgelegt. In ihrer Mitteilung plädiert sie für die Schaffung eines Europäischen Finanzaufsichtssystems, bei dem die Kontrolle auf EU-Ebene verstärkt würde, die nationalen Aufsichtsbehörden aber ihre Schlüsselrolle behielten. Auch befürwortet sie den Vorschlag der Gruppe, unter Federführung der EZB eine Frühwarnstelle einzurichten, die Systemrisiken aufdecken und ausschalten soll. Legislativvorschläge zum neuen Aufsichtsrahmen sollen im Herbst folgen.

Der Senat begrüßt die mittelfristigen Bestrebungen nach einer EU-einheitlichen Aufsichtsarchitektur als ersten Schritt in die richtige Richtung. Die Chancen für eine zentrale EU-Bankenaufsicht als Institution sind derzeit als Europa-politisch nicht konsensfähig einzuschätzen.

Dieser Baustein kann aber nur als ein Eigenschutzmechanismus für die Folgen zukünftiger internationaler Finanzkrisen dienen. Um die Ursachen zukünftiger Finanzkrisen zu vermeiden, muss die Sichtweise über Europa hinausgehen.

Die gegenwärtige Krise wurde durch Immobilienspekulationen in den USA ausgelöst, weltweite Finanzkrisen könnten zukünftig auch in jedem anderen Staat mit Bedeutung für die Weltwirtschaft, wie z. B. Indien oder China verursacht werden. Denn die Finanzwirtschaft findet auf dem Spielfeld der „Global Player“ statt. Zutreffender Ansatzpunkt künftigen Krisen entgegenzuwirken ist daher die Implementierung international verbindlicher „Spielregeln“. Eine verbindliche Festlegung könnte z.B. durch die innerstaatliche Umsetzung der Beschlüsse internationaler Fachgremien, wie dem Basler Ausschuss für Bankenaufsicht, erfolgen.

- 12. Wie beurteilt der Senat Überlegungen zur Einführung eines „Qualitäts-TÜV“ für Finanzmarktprodukte? Sind dem Senat Überlegungen bekannt, hoch spekulative Finanzmarktprodukte ganz vom Markt zu nehmen sowie so genannte „Leerverkäufe“ geliehener Aktien zu Spekulationszwecken zu verbieten?**

**Antwort zu Frage 12:**

Die Überlegungen zur Einführung eines „Qualitäts-TÜV“ hält der Senat im heutigen unübersichtlichen Kapitalmarkt für sehr sinnvoll. Die aktuelle Finanzkrise hat deutlich gezeigt, dass die Verbraucher ohne Kenntnis der tatsächlichen Risiken, Finanzprodukte aufgrund von Renditeversprechungen gekauft haben. Die bisherigen Beratungsregelungen gem. Wertpapierhandelsgesetz sind offensichtlich nicht weitreichend genug, um den Berater stärker in eine kundenorientierte statt provisionsorientierte Ausrichtung zu bringen. Mit der Einführung eines „Qualitäts-TÜVs“ bzw. Finanztests kann der Verbraucherschutz gestärkt werden.

- 13. In welcher Weise ist die Möglichkeit der Auslagerung von Risiken außerhalb der Bilanzen in so genannte „Zweckgesellschaften“ eingeschränkt worden? Ist der Senat der Auffassung, dass die derzeit geltenden bzw. diskutierten Änderungen ausreichend sind?**

**Antwort zu Frage 13:**

Am 3. April 2009 hat der Bundesrat das Gesetz zur Modernisierung des Bilanzrechts (Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz – BilMoG) beschlossen (BR-Drs. 270/09 (B)). Das Gesetz ist am 29. Mai 2009 in Kraft getreten. Es enthält neue Bilanzierungsregeln, die zwingend für Geschäftsjahre ab 1. Januar 2010 anzuwenden sind. Für die Einschränkung von Möglichkeiten der Auslagerung von Risiken außerhalb der Bilanzen sind zwei neue Vorschriften relevant:

§ 290 Handelsgesetzbuch (HGB) regelt die Aufstellung einer Konzernbilanz. Durch die Neuregelung nach dem BilMoG wird die Anwendung ausgeweitet, um im weitest möglichen Umfang auch Zweckgesellschaften in den Konsolidierungskreis einzubeziehen. Die bisherigen Konsolidierungskonzepte der „einheitlichen Leitung“ und der „tatsächlichen Kontrolle“ werden ersetzt durch das Konzept der „möglichen Beherrschung“. Darüber hinaus werden in § 290 Abs. 2 Nr. 4 HGB-Neufassung Zweckgesellschaften ausdrücklich in den Konsolidierungskreis einbezogen. Zweckgesellschaften sind nach dieser Vorschrift Unternehmen, die zur Erreichung eines eng begrenzten und genau definierten Ziels des Mutterunternehmens dienen, das bei wirtschaftlicher Betrachtung die Mehrheit der Chancen und Risiken trägt, die aus dem Unternehmen resultieren. Als Ziele kommen beispielsweise Leasinggeschäfte, ausgelagerte Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten und auch Verbriefungsgeschäfte in Betracht.

In den Anhang der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung sind nach § 285 Nr. 3 HGB-Neufassung Art und Zweck sowie Risiken und Vorteile von nicht in der Bilanz enthaltenen Geschäften aufzunehmen, soweit dies für die Beurteilung der Finanzlage notwendig ist. Es handelt sich dabei um alle Transaktionen, die von vornherein dau-

erhaft keinen Eingang in die Handelsbilanz finden oder einen dauerhaften Abgang von Vermögensgegenständen oder Schulden aus der Handelsbilanz nach sich ziehen. Sie können mit der Errichtung oder Nutzung von Zweckgesellschaften, mit Offshore-Geschäften oder sonstigen Geschäften verbunden sein, mit denen gleichzeitig auch andere wirtschaftliche, rechtliche, steuerliche oder bilanzielle Ziele verfolgt werden. „Notwendig“ sind Informationen für die Beurteilung der Finanzlage u. a. dann, wenn die Risiken oder Vorteile erwarten lassen, dass sich die Liquiditätslage eines Unternehmens künftig wesentlich verschlechtert oder verbessert.

Der Senat hält die Änderungen für geeignet, den bisher bestehenden Spielraum zur Risikoverlagerung aus dem Jahres- und Konzernabschluss erheblich einzuschränken. Dennoch wird ein absoluter Schutz nicht möglich sein, da nicht auszuschließen ist, dass das bestehende wirtschaftliche Interesse einzelner Unternehmen einen Weg zur Risikoverlagerung finden wird, der zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht bekannt ist. Weiterhin ist zu bedenken, dass diese gesetzlichen Regelungen allenfalls Schutz vor *legaler* Risikoverlagerung bieten können.

**14. Welche Vorschläge zur Regulierung von Hedgefonds und Private Equity hält der Senat für geeignet und angezeigt, um die Risiken dieser Finanzinstitute einzugrenzen, die sich oft wie Banken verhalten, ohne in gleicher Weise der Bankenaufsicht zu unterliegen?**

**Antwort zu Frage 14:**

a) Hedgefonds

Die Kapitalmärkte reagieren auf Aktivitäten von Hedgefonds sehr volatil, weil diese riesige Kapitalsummen bewegen können. Denn Hedgefonds nutzen im Gegensatz zu den übrigen Investmentfonds auch Fremdkapital, wodurch Hebel entstehen.

Marktpreise können so durch kurzfristige Aktivitäten stark beeinflusst werden, da Hedgefonds nicht auf eine nachhaltige Investition, sondern auf eine kurzfristige Gewinnmaximierung ausgerichtet sind. Es können durch Hebel/Optionen sog. Blasen (Internet-, Rohstoff-, Kreditblasen) geschaffen werden, die – wenn sie platzen – verheerende Auswirkungen auf die Märkte haben.

In den letzten beiden G20-Treffen wurde dieses Thema behandelt. Im Ergebnis wurde eine globale Absichtserklärung vereinbart, nach der Hedgefonds sich bei den nationalen Aufsichtsbehörden registrieren lassen und diesen Informationen über ihre Geschäfte liefern müssen.

Am 29.04.09 hat die Europäische Kommission hierzu einen Gesetzentwurf vorgelegt. Er sieht vor, dass sich die Fonds bei den Aufsichtsbehörden registrieren lassen müssen, wenn sie in der EU Geschäfte machen wollen. Dabei sollen sie auch den Umfang ihrer Hebelgeschäfte am Kapitalmarkt offen legen. Der Senat begrüßt diese Initiativen und wird sich mit den vorgesehenen Regelungen noch befassen.

b) Private Equity Gesellschaften

Grundsätzlich sind Private Equity Gesellschaften wichtige Einrichtungen zur Unterstützung von Firmen – gerade in der ersten Marktphase z.B. als Wagniskapital.

Negativ sind Private Equity Gesellschaften zu bewerten, wenn bestehende intakte Unternehmen aufgekauft werden und diese durch zu hohe kurzfristige Gewinnabführungen oder durch zu hohe Verschuldung aufgrund der Übernahme geschädigt werden.

Der Anstieg der Aktivitäten von Private Equity Gesellschaften zwischen 2004 bis 2006 ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass der Verkauf aus eingegangenen Beteiligungen an Unternehmen in dem Zeitraum steuerlich begünstigt wurde. Mit der Finanzkrise Ende 2006 sind die Aktivitäten der Private Equity Gesellschaften stark zurückgegangen, da diese Kapitalsammelgesellschaften seitdem Probleme haben, Risikokapital einzusammeln.

Dem Senat ist bekannt, dass am 29.04.09 auch zu dieser Problematik im EU-Parlament ein Gesetzentwurf vorgelegt wurde. Bis zur Verabschiedung können noch ein- einhalb Jahre verstreichen.

Der Senat würde gesetzliche Initiativen begrüßen,

- die zu nachhaltigen langfristigen Investitionen der Private Equity Gesellschaften führen und steuerliche Vorteile nur auf langfristige Engagements gewähren,

- die kurzfristige hohe Ausschüttungen, die nicht durch Umsatz- und Gewinnsteigerungen begründet sind, einschränken. Die Eigenkapitalbasis des übernommenen Unternehmen sollte gerade in der ersten Phase der Übernahme/Beteiligung gestärkt und nicht zugunsten der Private Equity Gesellschaften gefährdet werden.

**15. Die Bewertungspraxis der Rating-Agenturen hat die Fehlentwicklungen auf den Kreditmärkten nicht verhindern können, sondern sie teilweise offensichtlich sogar befördert. Welche Änderungen in der Kontrolle der Rating-Agenturen sind umgesetzt worden? Gibt es Planungen für eine unabhängige europäische Rating-Agentur und wie bewertet der Senat solche Überlegungen?**

#### **Antwort zu Frage 15**

Das Europäische Parlament in Straßburg beschloss am 23. April 2009 eine Verordnung, durch die ein Registrierungsverfahren für Rating-Agenturen eingeführt werden soll, mit dem die Tätigkeit der Agenturen besser kontrolliert wird.

Wird die neue Regelung wie geplant auch vom EU-Ministerrat angenommen, ist die Verordnung in erster Lesung beschlossen und könnte noch in diesem Jahr in Kraft treten. Mit der Verordnung wird der Ausschuss der europäischen Wertpapieraufseher (CESR) in der EU zuständig für die Registrierung und die Kontrolle der Rating-Agenturen. Ab 2010 soll die CESR durch eine neue europäische Agentur ersetzt werden.

Der Senat wird sich mit den genauen Inhalten noch befassen, um sich eine Meinung zu bilden, ob die vorgesehenen Überlegungen weit genug gehen.

Letztlich muss es aber gemeinsame Regelung auf europäischer Ebene geben, eine allein nationale Lösung hält der Senat für nicht hinreichend.

## **16. Wie beurteilt der Senat die Forderung nach Schließung aller Steueroasen, die gleichzeitig „Regulierungsaoasen“ sind?**

### **Antwort zu Frage 16:**

Der Senat unterstützt die Forderung nach „Schließung“ aller Steueroasen, einschließlich der Regulierungsaoasen.

Regulierungsaoasen zeichnen sich durch ein striktes Bankgeheimnis sowie minimale Finanzmarktaufsicht und –regulierung aus. Darüber hinaus werden von ihnen Gesellschaftsformen (Stiftungen, Anstalten, Trusts) angeboten, die ein hohes Maß an Anonymität gewährleisten. Die tatsächlichen Kapitalanleger bleiben auf diese Weise unentdeckt.

Steueroasen fungieren als Fluchtburgen für Kapital (auch Schwarzgeld) sowie zur Durchführung von Geldwäsche und dienen als Drehscheibe für spekulative Geldströme.

Derartige Verhaltensweisen verfälschen den internationalen Steuerwettbewerb. Die unfairen Steuerpraktiken begünstigen die Steuerhinterziehung (vgl. Liechtenstein-Affäre) und führen zu einer gravierenden Reduzierung des Steueraufkommens in den Nicht-Oasen-Ländern. Die Dominanz des Bankensektors in den Oasen kann die globale Finanzmarktstabilität gefährden. Außerdem besteht die Gefahr, dass die benachteiligten Staaten zum Ausgleich eintretender Steuerverluste weniger mobile Aktivitäten (z.B. die nichtselbständige Arbeit) höher besteuern und dadurch die Steuergerechtigkeit in diesen Staaten leidet. Die Senatorin für Finanzen hat sich deshalb bereits mit Schreiben vom 10.11.2008 an das Bundesministerium der Finanzen ausdrücklich für die Bekämpfung von Steueroasen ausgesprochen und unterstützt insbesondere

- die Empfehlungen der Organisation für Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) in ihrem Bericht „Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue“
- die Bemühungen der EU zur Verbesserung der Richtlinie 2003/48/EG (sog. Zinsrichtlinie) und
- nationale Maßnahmen, wie sie nunmehr der Regierungsentwurf für ein Gesetz zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung vorsieht.

Die Senatorin für Finanzen hat allerdings auch darauf hingewiesen, dass diese Maßnahmen nicht ausreichen, um die Steueroasen wirksam „auszutrocknen“. Es kann sich nur um erste Schritte zur Bekämpfung der unfairen Praktiken der Steueroasen handeln.

Die von der OECD entwickelten Grundsätze sollen im Wesentlichen der Herstellung der Transparenz auf dem Kapitalanlagemarkt dienen und die Steueroasen unter Androhung von Sanktionen zu einem effektiven Informationsaustausch verpflichten. Zu diesem Zweck sollen mit ihnen Sonderabkommen (sog. Tax Information Exchange Agreements – TIEAs) abgeschlossen werden. Ein entsprechendes Abkommen mit Jersey befindet sich zur Zeit im Ratifizierungsverfahren. Weitere Abkommen (Isle of Man, Guernsey und Bermudas) sollen folgen. Der OECD-Standard sieht allerdings lediglich einen Auskunftsaustausch auf Ersuchen vor. Das an die Steueroase gerichtete Auskunftersuchen ist danach nur unter bestimmten Voraussetzungen möglich. Der ersuchende Staat muss bereits über gewisse Kenntnisse verfügen (u.a. Tatsachen, die auf eine Kapitalanlage in der Steueroase schließen lassen), die faktisch - wenn überhaupt - nur im Steuerstrafverfahren erlangt werden können. Außerdem



verlangen die Steueroasen für die Lockerung ihres Bankgeheimnisses Gegenleistungen. Eine Abwägung von Vor- und Nachteilen der TIEAs ist deshalb im Einzelfall unerlässlich.

Nach Auffassung des Senats ist nur ein automatischer Informationsaustausch (nicht nur auf Anforderung im Einzelfall) zur effektiven Bekämpfung unfairer Steuerpraktiken von Steueroasen geeignet. Für dessen Verwirklichung hat sich die SF im o.g. Schreiben vom 10.11.2008 gegenüber dem BMF ausgesprochen.

Der Senat steht überdies auf dem Standpunkt, dass auch im Inland dringend eine höhere Steuergerechtigkeit geboten ist, um einer weiteren Erodierung des Steuerrechtsverständnisses Vorschub zu leisten und dringend benötigte Einnahmequellen zu erschließen. Legale Steuerschlupflöcher sind zu stopfen, legale Steuersubventionen auf ihre Sinnhaftigkeit zu überprüfen.

**17. Teilt der Senat die Auffassung, dass die Einführung einer allgemeinen Finanzumsatzsteuer zur Stabilisierung und Beruhigung der Finanzmärkte beitragen könnte? Sind dem Senat politische Initiativen zur Einführung einer solchen Steuer bekannt?**

**Antwort zu Frage 17:**

Unter den Gesichtspunkten einer Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit hält der Senat die Einführung einer Börsen-Umsatzsteuer grundsätzlich für ein sinnvolles Instrument.

Dem Senat sind zur Zeit keine konkret ausgestalteten Vorschläge zur Einführung einer allgemeinen Finanzumsatzsteuer bekannt. Der Senat kann deshalb nicht einschätzen, in wieweit die Einführung einer allgemeinen Finanzumsatzsteuer zur Stabilisierung und Beruhigung der Finanzmärkte beitragen könnte.

Die nachfolgenden politischen Initiativen zur Einführung einer solchen Steuer sind dem Senat bekannt:

- Die SPD beabsichtigt, zur Eindämmung kurzfristiger Spekulationen eine Börsenumsatzsteuer nach dem Vorbild der britischen Stempelsteuer in Höhe von 0,5 Prozent (Normalsatz) bis 1,5 Prozent (Sonderfälle) des Kurswertes auf börsliche Wertpapiergeschäfte ab einem Umsatz von 1.000 Euro einzuführen. Sie will sich gleichzeitig dafür einsetzen, dass eine solche Steuer europaweit eingeführt wird.
- Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen fordert in einem Antrag die Bundesregierung auf, sich für die Einführung einer Finanzumsatzsteuer einzusetzen. Dabei soll in einem ersten Schritt die EU-Kommission aufgefordert werden, einen Vorschlag für die Einführung einer Finanzumsatzsteuer vorzulegen. In einem weiteren Schritt soll dann die EU auf internationaler Ebene die Einführung einer weltweiten Finanzumsatzsteuer fordern und einen globalen Umsetzungsplan vorlegen (Drucksache 16/12303).
- Die Fraktion der FDP hat am 18.3.2009 eine Kleine Anfrage zur Einführung der Börsenumsatzsteuer in Deutschland gestellt (Drucksache 16/12333). Der Antwort der Bundesregierung ist zu entnehmen, dass

- sie die gegenwärtige Diskussion um die Einführung einer Börsenumsatzsteuer mit großer Aufmerksamkeit verfolgt (Drucksache 16/12571) und
- derzeit keine Pläne der Bundesregierung zur Einführung einer Börsenumsatzsteuer in Deutschland bestehen.

**18. Wie beurteilt der Senat die vorliegenden Gesetzesinitiativen zur Verbesserung des Verbraucherschutzes? Ist darin die Beweislastverteilung zugunsten der Anleger bei Falschberatungen umgesetzt und der Anspruch auf Entschädigung ausreichend erweitert?**

**Antwort zu Frage 18:**

Im Gesetzgebungsverfahren befindet sich der Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Rechtsverhältnisse bei Schuldverschreibungen aus Gesamtemissionen und zur verbesserten Durchsetzbarkeit von Ansprüchen von Anlegern aus Falschberatung (BR-Drs. 180/09). Unter anderem soll die Verjährung von Schadensersatzansprüchen wegen schuldhafter Verletzung von Beratungspflichten an die regelmäßige Verjährungsfrist angepasst werden, weil teilweise ein Einleger / eine Einlegerin erst nach Jahren erkennen kann, dass er / sie nicht richtig beraten wurde. Weiterhin sollen die Aufzeichnungs- und Unterrichtungspflichten im Zusammenhang mit der Beratung bei Wertpapierdienstleistungen verschärft werden. Eine Protokollierungspflicht soll eingeführt werden.

Der Regierungsentwurf sieht eine Unterzeichnungspflicht des Kunden für das Beratungsprotokoll nicht vor. Dies ist aus Sicht des Senats auch sachgerecht, da das Unterzeichnen eines möglicherweise formularmäßig ausgestalteten Protokolls im Augenblick der Beratung gerade nicht dazu führt, im Schadensfall eine Falschberatung nachweisen zu können. Der Regierungsentwurf sieht eine Verschiebung der Beweislast bei Schadensersatzansprüchen des Kunden wegen fehlerhafter Anlageberatung zur Bank allerdings auch dann nicht vor, wenn das Protokoll nicht, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig angefertigt worden ist. Demgegenüber wäre nach Auffassung des Senats zu erwägen gewesen, ob nicht eine grundsätzliche Beweislastumkehr einzuführen gewesen wäre, nach der die Banken zum Nachweis einer Richtig-Beratung verpflichtet gewesen wären, ähnlich wie im Arzthaftungsrecht. Dies wäre jedoch nicht mehrheitsfähig gewesen. Die Regelung von Qualifikationsanforderungen für Finanzvermittler oder auch eine Verpflichtung, eine Berufshaftpflichtversicherung abschließen zu müssen, sind nicht Gegenstand dieses Gesetzgebungsverfahrens. Hier könnte sich der Senat Verbesserungen vorstellen. Zudem wäre denkbar, dass Anlageformen stärker standardisiert und zertifiziert werden. Auf diese Weise könnten die Verbraucher/innen in die Lage versetzt werden, einfacher die mit der Wahl eines bestimmten Anlageprodukts verbundenen Risiken zu erkennen (beispielsweise durch eine Ampel-Kennzeichnung, analog den Lebensmittel-Regelungen), vgl. Frage 12.

Der Senat sieht weitere Ansatzpunkte für einen vorbeugenden Verbraucherschutz darin, Gehaltsregelungen mit Beratern im Banken- und Versicherungssektor so auszugestalten, dass keine Förderung von risikobehafteten Geschäften erfolgt. Zu prüfen ist, ob es sinnvoll ist, Abschlussprovisionen gesetzlich auszuschließen und Mitarbeiter stattdessen am Vertriebs Erfolg zu beteiligen, bzw. für die Bestandspflege von Verträgen zu belohnen.