

Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksachen 17/716, 17/984 –**

Entwurf eines Ausführungsgesetzes zur Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über Ratingagenturen (Ausführungsgesetz zur EU-Ratingverordnung)

A. Problem

Anleger, Kreditnehmer, Emittenten und Regierungen nutzen die Einschätzungen von Ratingagenturen mit dem Ziel, begründete Anlage- und Finanzentscheidungen zu treffen. Kreditinstitute stützen sich bei der Berechnung ihrer gesetzlichen Eigenkapitalanforderungen, Versicherungsunternehmen bei der Einschätzung der Risiken ihres Anlagegeschäfts auf Ratings. Vor diesem Hintergrund spielen Ratingagenturen für die globalen Finanzmärkte eine herausragende Rolle und wirken auf das Funktionieren der Märkte wie auch auf das Vertrauen von Anlegern und Verbrauchern ein. Gleichwohl haben Ratingagenturen nach Ansicht einer Vielzahl von Beobachtern in der globalen Wirtschafts- und Finanzmarktkrise die verschlechterte Marktlage nicht rechtzeitig in den Ratings berücksichtigt und damit zur Entstehung der Krise beigetragen.

Die überwiegende Zahl der Ratingagenturen hat ihren Sitz außerhalb der europäischen Union. Rechtsvorschriften für die Betätigung von Ratingagenturen hat die Mehrzahl der Mitgliedstaaten nicht erlassen. Der Europäische Rat vom März 2008 hat in seinen Schlussfolgerungen eine Reihe von Zielen formuliert, um den schwerwiegendsten Schwächen des Finanzsystems entgegenzuwirken und dabei auch die Tätigkeit von Ratingagenturen einer Prüfung zu unterziehen. Mit der Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über Ratingagenturen (EU-Ratingverordnung) werden Maßnahmen in den Bereichen Interessenkonflikte, Ratingqualität, Transparenz und interne Führungsstruktur von Ratingagenturen umgesetzt.

B. Lösung

Mit dem Gesetzentwurf ist beabsichtigt, die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) als die zuständige Behörde für die Aufsicht über die Ratingagenturen in Deutschland zu benennen, bei der ab 7. Juni 2010 die Ratingagenturen ihre Anträge auf Registrierung stellen können sollen. Ferner soll ein Katalog von Bußgeldvorschriften für Verstöße gegen die in der EU-

Ratingverordnung festgelegten Pflichten eingeführt werden. Zudem werden nationale Bestimmungen zur Finanzierung der Aufsicht über Ratingagenturen getroffen, indem das Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz entsprechend geändert wird.

Annahme des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Die öffentlichen Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden werden nicht mit zusätzlichen Ausgaben für die Durchführung des Gesetzes belastet. Die bei der BaFin durch die Wahrnehmung der neuen Aufgaben entstehenden Kosten sollen von den beaufsichtigten Ratingagenturen auf Gebührenbasis getragen werden.

E. Bürokratiekosten

Es werden durch die Regelung in Artikel 1 Nummer 2 im Zusammenhang mit der Einhaltung der Pflichten nach der EU-Ratingverordnung durch die Ratingagenturen insgesamt drei Informationspflichten neu eingeführt. Dabei handelt es sich um den möglichen Antrag auf Verzicht der jährlichen Prüfung in § 17 Absatz 5 Satz 4 WpHG, die Pflicht des Prüfers der BaFin unverzüglich nach Beendigung der Prüfung einen Prüfungsbericht einzureichen (§ 17 Absatz 5 Satz 7 WpHG) und die Pflicht des Prüfers die BaFin über schwerwiegende Verstöße unverzüglich zu unterrichten (§ 17 Absatz 5 Satz 8 WpHG).

elektronische Vorab-Fassung*

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksachen 17/716, 17/984 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 5. Mai 2010

Der Finanzausschuss

Dr. Volker Wissing
Vorsitzender

Ralph Brinkhaus
Berichterstatter

Manfred Zöllmer
Berichterstatter

Björn Sänger
Berichterstatter

elektronische Vorab-Fassung*

Bericht der Abgeordneten Ralph Brinkhaus, Manfred Zöllmer und Björn Sänger

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf in seiner 24. Sitzung am 25. Februar 2010 dem Finanzausschuss federführend sowie dem Rechtsausschuss, dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie sowie dem Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

Der Finanzausschuss hat die Beratung des Gesetzentwurfs in seiner 9. Sitzung am 3. März 2010 aufgenommen und in der 13. Sitzung am 5. Mai 2010 abgeschlossen. Darüber hinaus hat der Ausschuss am 24. März 2010 eine öffentliche Sachverständigenanhörung zu der Vorlage durchgeführt.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Durch den Gesetzentwurf sollen die erforderlichen Grundlagen für die Beaufsichtigung der Agenturen nach den Vorgaben der EU-Ratingverordnung geschaffen werden. Der Entwurf sieht vor, dass der BaFin grundsätzlich alle Unterlagen in deutscher Sprache vorzulegen sind, dass aber Ausnahmen für international tätige Agenturen gemacht werden dürfen, um in diesen Fällen das Verfahren zu vereinfachen. Um die laufende Überwachung der Ratingagenturen durch die BaFin zu gewährleisten, sollen sich die Ratingagenturen einmal jährlich einer Prüfung durch einen Wirtschaftsprüfer unterziehen, der der BaFin Bericht erstatten muss. Daneben kann die BaFin jederzeit anlassbezogene Prüfungen bei den Ratingagenturen und mit ihnen verbundenen Unternehmen durchführen. Ferner werden Bußgeldtatbestände eingeführt, durch die entsprechend den Vorgaben der EU-Ratingverordnung Verletzungen aller Ge- und Verbote des Gemeinschaftsrechts als Ordnungswidrigkeiten sanktioniert werden können. Zudem enthält der Gesetzentwurf Bestimmungen zur Finanzierung der Aufsicht über die Agenturen.

III. Anhörung

Der Finanzausschuss hat am 24. März 2010 zu dem Gesetzentwurf eine öffentliche Anhörung durchge-

führt. Folgende Einzelsachverständige, Verbände und Institutionen hatten Gelegenheit zur Stellungnahme:

- Karl-Heinz Bächstädt
- Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
- Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.
- Deutsche Bundesbank
- Deutscher Gewerkschaftsbund
- Europäische Zentralbank
- Dr. Oliver Everling
- Fitch Deutschland GmbH
- Prof. Dr. Wolfgang Gerke
- Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.
- Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V.
- Prof. Dr. Jürgen Keßler
- Moody's Deutschland GmbH
- Scope Analysis
- Standard & Poor's
- Bertram Theilacker, Nassauische Sparkasse
- Dietmar Vogelsang
- Wirtschaftsprüferkammer
- wp.net e. V. Verband für die mittelständische Wirtschaftsprüfung
- Zentraler Kreditausschuss

Das Ergebnis der Anhörung ist in die Ausschussberatungen eingegangen. Das Protokoll der öffentlichen Beratung ist einschließlich der eingereichten schriftlichen Stellungnahmen der Öffentlichkeit zugänglich.

IV. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat den Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen in der 12. Sitzung beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD, der Vorlage zuzustimmen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat den Gesetzentwurf in der 11. Sitzung beraten. Er hat empfiehlt mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD, den Entwurf anzunehmen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** den Gesetzentwurf in der 12. Sitzung beraten. Er empfiehlt mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und der FDP gegen die Stimmen der Fraktion der DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Zustimmung.

V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und der FDP** hoben in den Ausschussberatungen hervor, dass mit der EU-Ratingverordnung vor dem Hintergrund der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise angestrebt werde, Ratingagenturen einer effizienten Regulierung zu unterstellen. Die Koalitionsfraktionen verdeutlichten, die wesentlichen Inhalte der Regulierung und operativen Aufsicht über die Agenturen seien Gegenstand der als europäische Rechtssetzung erlassenen EU-Ratingverordnung, nach der künftig Ratingagenturen, die in der EU tätig werden, sich zu registrieren und strenge Vorgaben über die Transparenz der angewandten Methoden und Modelle sowie der historischen Ausfallquoten von Ratingkategorien einzuhalten hätten. Ferner enthalte die EU-Verordnung Regelungen für den Umgang der Agenturen mit Interessenkonflikten und der Trennung von Beratungsleistungen und Bewertung. Mit dem zur Beratung stehenden Ausführungsgesetz würden die Voraussetzungen für die Beaufsichtigung über die Agenturen hergestellt. Da die Agenturen die Registrierungsanträge bereits ab 7. Juni 2010 stellen könnten, werde die rasche Umsetzung der europarechtlich erforderlichen Bestimmungen angestrebt. Die Koalitionsfraktionen stellten fest, der vorliegende Gesetzentwurf und die EU-Ratingverordnung erbrächten einen erheblichen Mehrwert an staatlichen Eingriffsmöglichkeiten in die Betätigung von Ratingagenturen.

Die **Fraktion der SPD** verdeutlichte, der vorgelegte Gesetzentwurf der Bundesregierung vollziehe die auf der Ebene der Europäischen Union erlassene EU-Ratingverordnung nach, mit der die Transparenz sowie die Verlässlichkeit von Ratingtätigkeiten geför-

dert und verbessert werden solle. Die Bestimmungen könnten indes nur als ein erster Schritt in Richtung einer weitergehenden Regulierung von Ratingagenturen angesehen werden. Die vorgesehenen Maßnahmen reichten nicht aus, um die notwendigen Konsequenzen aus dem Versagen der Ratingagenturen bei der Entstehung der globalen Finanzkrise zu ziehen. Es mangele der Vorlage an wichtigen Regelungen beispielsweise in Bezug auf die Auflösung der inhärenten Interessenkonflikte von Ratingagenturen wie auch im Hinblick auf die von der Bundesregierung mehrfach in die Erörterung eingebrachte Schaffung einer europäischen Ratingagentur. Vor diesem Hintergrund kündigte die Fraktion der SPD an, dem Gesetzentwurf der Bundesregierung nicht zuzustimmen und sich bei der Abstimmung zu enthalten.

Die **Fraktion DIE LINKE.** führte aus, das Ausführungsgesetz zur EU-Ratingverordnung trage nur unzureichend zur Vermeidung der im Zuge der globalen Finanzkrise deutlich gewordenen Fehlentwicklungen bei. Zwar sei es den Ratingagenturen nach der EU-Verordnung künftig untersagt, ihre Kunden gleichzeitig zu beraten, wie ein besseres Rating erzielt werden könne. Praktisch könne das Verbot durch Aufspaltung in das Beratungsgeschäft einerseits und die Bewertungstätigkeit andererseits mit anschließender Zusammenfassung unter einer gemeinsamen Holding unterlaufen werden. Der für die Fehlentwicklungen mitentscheidende Interessenkonflikt werde nicht aufgehoben. Die Fraktion DIE LINKE. merkte ferner an, dass die zusätzliche Beaufsichtigungszuständigkeit der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht mit Hilfe privater Wirtschaftsprüfungsgesellschaften geleistet werde. Dies stehe in Widerspruch zu einer wirkungsvollen Aufsicht, die ein Tätigwerden ausschließlich öffentlicher Stellen voraussetze. Schließlich sei auch die Europäisierung der Registrierung von Ratingagenturen zu hinterfragen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** legte unter Bezug auf die öffentliche Sachverständigenanhörung des Ausschusses dar, es sei anzustreben, Ratingagenturen eine geringere Bedeutung am Kapitalmarkt zuzuweisen. Darüber hinaus weise der Entwurf des Ausführungsgesetzes Schwächen in der Umsetzung des Anlegerschutzziels und der Veröffentlichungspflichten auf. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN merkte schließlich an, dass hinsichtlich der von der Bundesregierung in die Erörterung eingeführte Einrichtung einer europäischen Ratingagentur keine Fortschritte zu verzeichnen seien.

Der Finanzausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD, den Gesetzentwurf unverändert anzunehmen

Berlin, den 5. Mai 2010

Ralph Brinkhaus
Berichtersteller

Manfred Zöllmer
Berichtersteller

Björn Sänger
Berichtersteller

elektronische Vorab-Fassung*