

- (A) sam an die Grenze des national Möglichen und Sinnvollen stoßen.

Wir haben in der jüngeren Vergangenheit immer wieder die sogenannten Reverse-Charge-Tatbestände, also die Fälle in denen Umsatzsteuerzahlung und -erstattung in einer Hand liegen, erweitert. Dies will ich an dieser Stelle nicht infrage stellen, sondern weise ausdrücklich darauf hin, dass uns erst Hinweise aus den Finanzämtern gezwungen haben, zu handeln, um Steuerausfälle durch Betrug zu vermeiden. An dieser Stelle sind wir uns in der Bewertung der Sache sicher auch einig. Das schließt auch den fünften Punkt unseres Antrags ein, den die Bundesregierung auf Initiative der Bundesländer mittlerweile umgesetzt hat.

Dennoch sollten wir uns an dieser Stelle eingestehen, dass wir nicht unbegrenzt neue Sonderregelungen schaffen können, weil dadurch das Umsatzsteuerrecht noch sehr viel unübersichtlicher und schwerer handhabbar wird, als es heute schon ist. Und hier ist der Finanzminister gefordert, das Thema endlich europäisch stärker zu thematisieren. Während die alte EU-Kommission einen Vorstoß mit ihrem Grünbuch zur Reform der Mehrwertsteuer gestartet hat, verharren Herr Schäuble und das BMF hier in einer nicht nachvollziehbaren Lethargie und bremsen eher, als dass sie sich beispielsweise weiter für einen generellen Übergang zu einem Reverse-Charge-Verfahren einsetzen würden. Dabei ist genau das der Schlüssel, um Umsatzsteuerbetrug wirksam zu begrenzen und Unternehmen ein administrierbares Steuerrecht zu bieten.

- (B) Und wenn es nicht zu einer gesamteuropäischen Regelung kommen kann, weil einzelne Mitgliedstaaten eine Reform blockieren, sollte dennoch darüber nachgedacht werden, ob nicht Sondergenehmigungen für eine vollständige Umstellung einzelner Nationalstaaten auf das Reverse-Charge-Verfahren angestrebt werden sollten, zumal dies den innereuropäischen Warenverkehr nicht beeinflussen würde. Hier ist es an der Bundesregierung, Lösungen zu entwickeln.

Aber auch national müssen wir mehr und vor allem schneller handeln. Wir befinden uns in der Situation, dass wir im Deutschen Bundestag auf Hinweise aus den Ländern angewiesen sind, wenn es um Steuerbetrug geht. Das BMF verweigert den Mitgliedern des Bundestags stets konkrete Aussagen und zieht sich auf den Standpunkt zurück, dass Steuervollzug eben Ländersache ist und es keine konkreten Informationen zu Betrugsfällen gibt. So stehen wir vor einer bizarren „Friss-oder-Stirb“-Situation ohne die konkreten Hintergrundinformationen einer geplanten Gesetzesänderung zu kennen. Das schließt auch Reaktionen auf Betrugsfälle ein, und deswegen müssen wir die Entscheidungsgrundlage für den Bundestag als legislatives Organ unserer Verfassung stärken; dazu gehören auch mehr und bessere Informationen für Steuerdaten und Betrugsfälle.

Und wenn man Betrug bekämpfen will, dann sollte man es auch schnell und richtig machen:

Beispiel Gelangensbestätigung: Das BMF denkt sich per Verordnung einen neuen Nachweis zur Bestätigung

eines EU-Exports aus und begründet das mit Bürokratierleichterungen für Unternehmen und der Notwendigkeit, Betrug besser Einhalt gebieten zu können. Im Ergebnis fürchten Unternehmen aktuell neue Rechtsunsicherheiten. Zudem ist die Fälschungssicherheit einer Gelangensbestätigung schlicht nicht gegeben, sondern im Zweifel sogar größer als bei anderen gängigen Ausfuhrbelegen. (C)

Nehmen wir das Beispiel Betrug mit manipulierten Registrierkassen: Nordrhein-Westfalen hat Belege geliefert, dass an dieser Stelle hohe Steuerausfälle entstehen, unter anderem durch fehlende Umsatzeinnahmen. Hier zielt sich das BMF, eine einfache und schnelle Lösung zu beschließen. Vorschläge dazu gibt es, etwa die Einführung manipulationssicherer Kassen. Die entstehenden Kosten dazu halten sich im Rahmen.

Nehmen wir das Beispiel Betrug bei differenzbesteuerten Waren. Hier schlug der Bundesrechnungshof eine Ergänzung bei der Umsatzsteuererklärung um eine Angabe vor. Der bürokratische Aufwand wäre gering, aber die Finanzämter könnten Betrug potenziell sehr viel schneller erkennen. Was ist passiert? Nichts!

Die Bundesregierung muss dem Thema Umsatzsteuerbetrug endlich international eine höhere Bedeutung beimessen und sich innerhalb der EU für handhabbare Lösungen einsetzen, sie muss national mit Augenmerk auf Betrugsfälle reagieren, und sie darf auf keinen Fall bestehenden Betrug weiter durch Nichthandeln dulden. Herr Schäuble muss seinen steuerpolitischen Winterschlaf endlich beenden. Gerade bei diesem Thema erkennt er die Bedeutung und wird seiner Verantwortung nicht gerecht. (D)

Anlage 8

Zu Protokoll gegebene Reden

zur Beratung des Entwurfs eines Gesetzes zur Verringerung der Abhängigkeit von Ratings (Tagesordnungspunkt 18)

Matthias Hauer (CDU/CSU): Mit der heutigen Verabschiedung des Ratinggesetzes machen wir einen weiteren wichtigen Schritt zu einer wirksamen Regulierung der Finanzmärkte. Wir haben uns im Koalitionsvertrag klar festgelegt und gehen mit dem Ratinggesetz direkt in die Umsetzung: Wir reduzieren die Bedeutung externer Ratings; wir fördern die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Ratingagenturen; wir bauen Regelungen ab, die eine Einschaltung der drei großen Ratingagenturen vorschreiben; wir verbessern die Aufsicht; wir führen harte Sanktionen bei Verstößen ein. Das Ratinggesetz steht somit für strengere Regeln auf den Finanzmärkten – und dafür stehen auch CDU und CSU.

Bevor ich auf die Details zu sprechen komme, lassen Sie uns gemeinsam noch einen Blick zurück werfen.

Die Wurzeln der Ratingagenturen reichen über 150 Jahre zurück – bis in die Zeit des Wilden Westens: In der Mitte des 19. Jahrhunderts wurden in Amerika die

(A) Vorläufer der ersten Ratingagenturen gegründet. Die vorschreitende Besiedlung und größere Distanzen zwischen den Kaufleuten erzeugten Anonymität und schürten Misstrauen. Bald wurden Informanten dafür bezahlt, Profile über Geschäftsleute und über einzelne Geschäfte zu erstellen. In den darauffolgenden Jahrzehnten wurden die ersten modernen Ratingagenturen gegründet. Es war eine Zeit der Pioniere: Neue Territorien in den USA wurden besiedelt, Eisenbahnstrecken wurden gebaut – der Finanzbedarf war extrem hoch. Die Finanzierung über Banken reichte nicht aus: Einige Banken hatten nicht genug Geld – andere scheuten die Kreditvergabe gerade an die vielen neu gegründeten Unternehmen. Neue Lösungen mussten her: Die Unternehmen beschafften sich das Kapital fortan durch die Emission von Wertpapieren. Eisenbahnanleihen, aber auch Staatsanleihen bildeten seitdem den Kern des neu entstandenen Kapitalmarkts der Vereinigten Staaten von Amerika. Solche Wertpapiere amerikanischer Eisenbahnfirmen genauer zu analysieren und zu bewerten, diese Idee legte damals den Grundstein für die Entwicklung der modernen Ratingagenturen. Die Agenturen – damals gegründet als Stifter von Transparenz, Vergleichbarkeit und Vertrauen – entwickelten sich über die Jahrzehnte hinweg zu vermeintlich allwissenden und unfehlbaren Instanzen. Drei von ihnen etablierten sich besonders stark. Viele lauschten den Verkündungen dieser drei großen Ratingagenturen wie einst den Weissagungen des Orakels von Delphi.

(B) In der Finanzkrise ab dem Jahre 2008 sind die Probleme mit Ratingagenturen sehr deutlich geworden – der Hauch von Allwissenheit ist der Klarheit gewichen, dass die Agenturen erheblich zur Entstehung der Krise beigetragen haben.

Finanzprodukte, Unternehmen und Staaten wurden unrealistisch positiv bewertet, ein zu niedriges Risiko wurde suggeriert und Ausfallrisiken wurden unterschätzt. Als sich die Krise dann zuspitzte, erfolgte die Anpassung der Ratings viel zu spät. Gerade die Länderratings verwandelten den Sturm der Finanzkrise in einen wirtschaftlichen Orkan.

Hinzu kamen massive Interessenkonflikte: Nicht selten wurde eine Agentur von demselben Unternehmen ausgewählt und bezahlt, das sie auch bewerten sollte. Ratingagenturen konzipierten oft sogar selbst Finanzprodukte, die sie dann später bewerteten. Und diese Produkte wurden anschließend von den Muttergesellschaften der Ratingagenturen im großen Stil gehandelt.

Sowohl der europäische als auch der nationale Gesetzgeber haben auf diese Missstände reagiert: Mit Unterstützung der unionsgeführten Bundesregierungen leistete die Europäische Union 2009 mit der Ratingverordnung und der ersten Novelle 2011 bereits einen wichtigen Beitrag zur strengeren Beaufsichtigung von Ratingagenturen.

Seit 2009 besteht für Ratingagenturen eine Registrierungspflicht. Dazu gehören umfangreiche Prüfungs- und Genehmigungsverfahren und eine laufende Beaufsichtigung. Dies waren erste wichtige Schritte, um die Transparenz des Bewertungsprozesses von Ratingagenturen zu erhöhen, Interessenkonflikte zu vermeiden und Re-

gelverstöße mit Bußgeldern zu ahnden. Im Jahr 2011 wurde dann mit der ersten Novelle der Ratingverordnung die Aufsicht an die Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde, ESMA, übertragen. Zusätzlich wurde die Transparenz für Ratings strukturierter Finanzprodukte erhöht.

Diesen richtigen Weg führen wir mit der zweiten Novelle der Verordnung, der Richtlinie und schließlich dem vorliegenden Ratinggesetz nun konsequent weiter.

Zunächst müssen wir aber noch deutlich machen: Wir brauchen auch weiterhin externe Ratings. In einer globalisierten Welt mit Millionen von Finanzierungsentscheidungen sind Bonitätsbewertungen unerlässlich. Dafür muss es jedoch einen geordneten Rahmen geben – mit klaren Regeln für alle Beteiligten.

Daher hat die EU mit deutscher Unterstützung in der zweiten Novelle der Ratingverordnung die Regulierung der Ratingagenturen verschärft:

Die Transparenz von Länderratings wird verbessert. Es gibt nun klare Regeln hinsichtlich Inhalt, Zeitpunkt und Anzahl der Veröffentlichungen. Jede Ratingagentur darf nur noch dreimal im Jahr nicht angeforderte Länderratings abgeben und muss die Termine der Veröffentlichungen vorher bekannt geben. Sie müssen zudem die wesentlichen Faktoren erläutern, die ihren Ratings zugrunde liegen. Auch dürfen Ratingagenturen in Zukunft keine Empfehlungen mehr für die Finanzpolitik von Staaten abgeben.

(D) Die Interessenkonflikte bei Ratingagenturen werden reduziert. Zum einen haben wir mit den Höchstlaufzeiten für vertragliche Beziehungen nun ein Rotationsprinzip. Der regelmäßige Wechsel verringert die Abhängigkeit der Agenturen von den Marktteilnehmern. Zugleich erleichtert die Rotation kleineren Ratingagenturen den Zugang zum Markt und erlaubt es gerade spezialisierten Agenturen, sich breiter aufzustellen. Zum anderen wurden klare Regeln aufgestellt, dass Anteilseigner und Mitglieder einer Ratingagentur keine Kontrolle oder einen beherrschenden Einfluss auf eine andere Ratingagentur ausüben können.

Die Ratingagenturen werden für Fehler zur Verantwortung gezogen. Die Grundlage für eine zivilrechtliche Haftung wurde geschaffen. Wenn Agenturen gegen die Regeln verstoßen, sollen sie auch effektiv gegenüber Anlegern und Emittenten haften und Schadensersatz leisten müssen.

Mit dem vorliegenden Ratinggesetz stärken wir die Aufsicht durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, BaFin. Damit erhält diese die Befugnis, insbesondere die Einhaltung der folgenden Pflichten zu überwachen, die ebenfalls in der Verordnung angelegt sind. Zudem geben wir der BaFin mit dem Ratinggesetz Sanktionsmöglichkeiten an die Hand, um Pflichtverstöße mit Bußgeldern zu ahnden.

Marktteilnehmer werden in Zukunft auch eigene Risikoanalysen vornehmen müssen. Eine unkritische Übernahme von externen Ratings führte in der Vergangenheit häufig zu falschen Einschätzungen der Ausfallrisiken.

- (A) Ein ausschließlicher oder automatischer Rückgriff auf Ratings ist daher nicht mehr zulässig. Die „Ratinggläubigkeit“, der viele Marktteilnehmer in der Vergangenheit mit schwerwiegenden Folgen verfallen sind, wird so eingedämmt.

Bei strukturierten Finanzinstrumenten wird es künftig mindestens zwei Bewertungen geben müssen – nämlich durch zwei voneinander unabhängige Ratingagenturen. Auch kleine Agenturen mit einem Marktanteil von unter 10 Prozent sollen in Zukunft einbezogen werden. Dadurch werden europäische Ratingagenturen deutlich gestärkt. Das kann auch dazu beitragen, das über die Jahre aufgebaute Oligopol der drei großen Agenturen aufzubrechen.

Transparenz, Vergleichbarkeit und Vertrauen: Mit diesen Zielen wurden Ratingagenturen im 19. Jahrhundert gegründet. Einige von ihnen sind in der Zwischenzeit vom Pfad dieser Tugenden abgekommen. Wir müssen verhindern, dass sich die Geschichte wiederholt und Ratingagenturen eine Krise mit auslösen oder deren Verlauf negativ beeinflussen.

Unser Ratinggesetz wird das Handeln von Ratingagenturen transparenter machen. Es wird kleine, europäische Agenturen am Markt etablieren und stärken. Und es wird einen Teil dazu beitragen, langfristig und nachhaltig für mehr Stabilität auf den Finanzmärkten zu sorgen.

- (B) **Andreas Schwarz (SPD):** Wir können uns heute hier alle gemeinsam über einen guten Tag für Deutschland und für Europa freuen. Wir kommen nämlich entscheidend voran. Schon die letzte Große Koalition hat unter der Führung des damaligen Finanzministers Peer Steinbrück das Schiff Bundesrepublik Deutschland in ruhigen Fahrwassern durch die steife Brise der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise geführt. Die Krise führte uns allen vor Augen, dass sich insbesondere die Finanzmärkte mehr und mehr von der Realwirtschaft und damit auch von der Realität entfernt hatten. Das Agieren der Finanzmärkte, das in weiten Teilen in einer Parallel- oder Schattenwelt stattfand, brachte nahezu alle wichtigen Volkswirtschaften ins Schwanken, teilweise ins Fallen.

Es war das Verdienst von Peer Steinbrück und Angela Merkel, dass Deutschland so gut durch diese Krise gekommen ist. Ein Umstand, um den uns viele Staaten beneiden. Es war die wohldurchdachte und maßvolle Politik dieser Jahre, die uns vor Schlimmerem bewahrte. An dieser Stelle möchte ich nicht unerwähnt lassen: häufig mit der Unterstützung von Bündnis 90/Die Grünen.

Es widerspricht aber dem sozialdemokratischen Naturrell, sich auf dem Erreichten auszuruhen. Wir haben uns lang genug damit auseinandergesetzt, die Symptome der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise zu bekämpfen. Nun geht es aber seit geraumer Zeit darum, sich den Ursachen zu widmen und somit dafür Sorge zu tragen, dass Krisen eines solchen Ausmaßes künftig verhindert werden und Risiken aus solchen Krisen vermieden bzw. auch anders verteilt werden.

- (C) Erst heute Morgen haben wir in diesem Hohen Hause dafür einen weiteren wichtigen Schritt unternommen und das Fundament der europäischen Einigung noch weiter gestärkt. Mit der Bankenunion schaffen wir aber nicht nur ein Mehr an Europa, sondern sichern auch die Bürgerinnen und Bürger Europas deutlich stärker vor künftigen Folgekosten von Finanzkrisen. Damit stärken wir das Vertrauen in Europa. Wie wichtig dieses Vertrauen ist, können wir gerade von Ungarn bis zum Baltikum beobachten.

Aber wir haben heute nicht nur über die Bankenunion abgestimmt, sondern gehen auch mit der jetzigen Abstimmung einen weiteren und wichtigen Schritt – zugegeben, nicht ganz so prominent in der medialen Berichterstattung vertreten.

In der Finanzkrise wurden Staaten, aber auch weite Teile der Finanzwirtschaft zum Spielball der Urteile der Ratingagenturen, teilweise selbst verschuldet. Hier liegt auch noch ein langer Weg vor uns. Das will ich klar sagen. Trotzdem freue ich mich, dass wir heute mit dem Gesetz zur Verringerung der Abhängigkeit von Ratings einen weiteren von vielen Schritten gehen.

- (D) Wie bereits erwähnt: Wir – die Staatengemeinschaft und die Finanzwelt selbst – haben uns in den letzten Jahrzehnten in eine unkritische Abhängigkeit der Ratingagenturen ergeben, die uns mit in die Abwärtsspirale der letzten Jahre hinabzog. Vergessen hat man dabei, wer eigentlich die Akteure hinter den Ratingagenturen sind. Es sind eben keine selbstlosen Finanzanalysten, nicht nur neutrale Institutionen oder unabhängige Marktbeobachter. Nein, es sind Akteure am Finanzmarkt, die an selbigem partizipieren und von selbigem profitieren wollen.

Peer Steinbrück hat einst vollkommen zu Recht die Frage gestellt, wer in Europa den Taktstock des Geschehens in der Hand halten soll. Die SPD-Bundestagsfraktion ist sich da sehr sicher: nicht die Ratingagenturen! Und deshalb hat die SPD im vergangenen Bundestagswahlkampf richtigerweise gefordert, dass das Primat der Politik endlich wiederhergestellt werden muss.

Diese Forderung haben wir erfolgreich in den Koalitionsvertrag geschrieben. Ich darf die weisen Worte des Koalitionsvertrages zitieren:

Die Bundesregierung wird sich für eine effektive Anwendung der zivilrechtlichen Haftungsregelungen für Rating-Agenturen einsetzen und die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Rating-Agenturen fördern. Wir wollen die Rechtsnormen reduzieren, die eine Einschaltung der drei großen Rating-Agenturen vorschreiben. Wir wollen auch die Bedeutung externer Ratings reduzieren.

Weiter heißt es:

In Zukunft muss noch stärker gelten: Gemeinschädliches Handeln von Unternehmen und Managern muss angemessen sanktioniert werden. Wir unterstützen die Aufnahme strenger Vorschriften in den maßgeblichen europäischen Rechtsakten, welche insbesondere den Rahmen für Geldsanktionen auf