

Empfehlungen

der Ausschüsse

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Börsengesetzes

Punkt der 598. Sitzung des Bundesrates am 10. März 1989

Der federführende Finanzausschuß (Fz),
der Rechtsausschuß (R) und
der Wirtschaftsausschuß (Wi)
empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf
gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt
Stellung zu nehmen:

Wi 1. Zum Gesetzentwurf allgemein
Fz

Der Bundesrat begrüßt, daß mit dem von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurf zur Änderung des Börsengesetzes noch in diesem Jahr die gesetzlichen Rahmenbedingungen für eine international wettbewerbsfähige Deutsche Terminbörse geschaffen werden und daß darüber hinaus mit der Zulassung von Fremdwährungsnotierungen und mit der Vereinfachung des Zulassungsverfahrens für Wertpapiere, die bereits an einer Börse im Inland oder in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft zur amtlichen Notierung zugelassen sind, der Finanzplatz Bundesrepublik Deutschland gestärkt wird. Damit wird auch die Leistungsfähigkeit der Wertpapierbörsen in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen

40/1/83

- 2 -

(noch Ziff. 1)

verbessert. Der Bundesrat bittet den Deutschen Bundestag um eine baldige Beratung.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, alsbald nach dem Erlaß des Gesetzes zur Änderung des Börsengesetzes Vorschläge für eine umfassende Reform der deutschen Wertpapierbörsen zu machen.

Wi 2. Artikel 1 Nr. 1 (§ 1 Abs. 1 bis 3 Börsengesetz)

Fz

In Artikel 1 ist die Nummer 1 wie folgt zu fassen:

"1. § 1 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefaßt:

"(1) Börse ist die organisierte Zusammenführung von Angebot und Nachfrage in börsenmäßig handelbaren Gegenständen mit dem Ziel, Vertragsabschlüsse zwischen zum Handel zugelassenen Personen zu ermöglichen, wenn die bei den Geschäftsabschlüssen erzielten Preise veröffentlicht werden."

b) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

"(2) Die Aufsicht über die Börse nach den Vorschriften dieses Gesetzes übt die zuständige oberste Landesbehörde aus (Börsenaufsichtsbehörde)."

c) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 2a eingefügt:

"(2a) Die Errichtung einer Börse bedarf der Genehmigung der Börsenaufsichtsbehörde. Diese ist befugt, die Aufhebung bestehender Börsen anzuordnen."

d) In Absatz 3 ... (weiter wie Regierungsvorlage, Buchstabe b) ..."

Begründung:

Eine Legaldefinition des Börsenbegriffs in Absatz 1 ist aus mehreren Gründen erforderlich. Einerseits muß eine klare Abgrenzung zwischen Börsen im Sinne des Börsengesetzes und sonstigen, börsenähnlichen Veranstaltungen möglich sein (vgl. auch Schwark, Kommentar zum Börsengesetz, Anmerkung 1 zu § 1), da immer mehr kommerzielle Anbieter börsenähnlich organisierter Märkte auftreten; diese Märkte unterliegen keiner staatlichen Aufsicht, so daß

(noch Ziff. 2)

die Gefahr einer Wettbewerbsverzerrung besteht. Andererseits sollen durch die Definition auch alle rechtlichen Zweifelsfragen hinsichtlich der Börsenfähigkeit der Deutschen Terminbörse geklärt werden, da diese Börse - anders als die übrigen Wertpapierbörsen - weder die physische Anwesenheit der Börsenteilnehmer voraussetzt noch eine amtliche Kursfeststellung durch die Kursmakler vorsieht.

Im übrigen soll die Definition der Rechtsklarheit, Rechtssicherheit und Rechtswahrheit sowie dem Schutz der Anleger im Hinblick auf den immer mehr Bedeutung erlangenden vor- und nachbörslichen Wertpapierhandel dienen.

Schließlich ist im Hinblick auf den Europäischen Binnenmarkt 1992 schon jetzt eine Definition des deutschen Börsenbegriffs erforderlich, damit die Bundesrepublik Deutschland mit einer klaren Begriffsbestimmung und Vorstellung in die anstehenden Verhandlungen gehen kann.

Im übrigen werden redaktionelle Änderungen vorgenommen.

Wi 3. Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe a (§ 3 Abs. 1 Börsengesetz),
Fz Artikel 1 Nr. 8 (§ 8a Abs. 1 Börsengesetz)

a) In Artikel 1 Nr. 3 ist Buchstabe a wie folgt zu fassen:

"a) In Absatz 1 werden folgende Sätze angefügt:

"Der Börsenvorstand bestellt die Geschäftsführung. Bestellung, Wiederbestellung, Nichtwiederbestellung und Abberufung der Geschäftsführer erfolgen im Benehmen mit der Börsenaufsichtsbehörde. Die Verwaltung der Börse obliegt der Geschäftsführung; sie gibt sich eine Geschäftsordnung, die der Zustimmung des Börsenvorstandes bedarf.""

b) In Artikel 1 Nr. 8 sind in § 8a Abs. 1 folgende Sätze anzufügen:

(noch Ziff. 3)

"Die Landesregierung kann durch Rechtsverordnung die Wahrnehmung der Aufsicht ganz oder teilweise auf die Börsengeschäftsführung übertragen. Insbesondere kann sie anordnen, daß im Rahmen des Absatzes 2 der Jahresabschluß der Börsengeschäftsführung vorzulegen ist und die Börsengeschäftsführung die jährlichen Prüfungen vorzunehmen hat. Aufsichtsmaßnahmen aufgrund von Prüfungsfeststellungen bleiben der Börsenaufsichtsbehörde vorbehalten. In der Verordnung ist zu regeln, daß die Börsengeschäftsführung ihre Tätigkeit verschwiegen und frei von Weisungen des Börsenvorstandes auszuüben hat. Außerdem sind Vorschriften über Berichtspflichten gegenüber der Börsenaufsichtsbehörde und dem Börsenvorstand sowie über die Kostentragung durch die Makler aufzunehmen. Die Landesregierung kann die Ermächtigung durch Rechtsverordnung auf die Börsenaufsichtsbehörde übertragen."

Begründung:

Die Staatsaufsicht an den Börsen ist im wesentlichen als Rechtsaufsicht über die Selbstverwaltung konzipiert. Durch die von der Bundesregierung vorgesehenen Änderungen werden Aufsichtsrechte zu Lasten der Selbstverwaltung verlagert und erweitert.

Eine Ausdehnung staatlicher Aufgaben im Aufsichtsbereich der Börsen widerspricht dem Bestreben, staatliche Aufgaben einzuschränken (Deregulierung). Die vorgesehene erweiterte Aufsicht über die Freimakler und über das außerbörsliche Geschäft der Kursmakler ist von der bestehenden Aufsicht über das börsliche Geschäft in ihren Auswirkungen auf den Kapitalmarkt nicht zu trennen. Gerade wegen der praktischen und technischen Verzahnung dieser Geschäftsbereiche sollte hier jedoch auf die Geschäftsführung zurückgegriffen werden.

Die erweiterte Aufsicht erfordert einen besonderen Sachverstand und Sachnähe. Beides liegt bei der Börsengeschäftsführung vor. Um das Gewicht von Staats- und Selbstverwaltung auszuwogen zu halten, empfiehlt es sich daher, die

(noch Ziff. 3)

unmittelbare Prüfung auf die Geschäftsführung zu übertragen. Voraussetzung für die Delegation von Aufsichtsrechten ist eine strikte Neutralität der Beauftragten bei der Wahrnehmung der Aufsichtstätigkeit. Diese Neutralität wird dadurch hergestellt, daß nach § 3 Abs. 1 die Stellung der Geschäftsführer gegenüber dem Börsenvorstand gestärkt wird. Diesem Ziel dient auch die Herstellung des Benehmens mit der Börsenaufsichtsbehörde bei Bestellung, Wiederbestellung, Nichtwiederbestellung und Abberufung der Geschäftsführer. Im übrigen hat die zuständige oberste Landesbehörde bei der Übertragung der Rechte und Pflichten durch die Verordnung die Neutralität sicherzustellen. Mit der Änderung wird unnötiger bürokratischer Aufwand vermieden und gleichzeitig die sachgerechte Durchführung der notwendigen Maßnahmen sichergestellt.

Wi 4. Artikel 1 Nr. 7a - neu - (§ 8 Abs. 1 Börsengesetz)

Fz In Artikel 1 ist nach Nummer 7 folgende Nummer 7a einzufügen:

"7a. In § 8 Abs. 1 werden nach dem Wort

"Anordnungen"

die Worte

"einschließlich der Regelung der Börsenzeit"
eingefügt."

Begründung:

Die wirtschaftliche Entwicklung im Wertpapierhandel, die mit ihr einhergehenden und sich auf diesen Markt auswirkenden grundlegenden Veränderungen im Bereich der Telekommunikations- und Datenverarbeitungstechniken und die sich hieraus ergebenden raschen Informationsmöglichkeiten zeigen, daß tradierte Börsenzeiten von derzeit lediglich zwei Stunden den Bedürfnissen nicht mehr genügen, die in Zukunft an einen effektiven und zeitnahen Wertpapierhandel an Präsenzbörsen und damit an einen attraktiven Finanzplatz Bundesrepublik Deutschland gestellt werden.

(noch Ziff. 4)

Damit an den einzelnen Börsenplätzen unverzüglich auf nationale und internationale Entwicklungen im Wertpapierhandel (siehe auch Börsencrash vom 19. Oktober 1987) reagiert werden kann, erscheint es notwendig, den Börsenaufsichtsbehörden die Ermächtigung zu übertragen, gegebenenfalls auch die Börsenzeiten zu verlängern.

Wi 5. Artikel 1 Nr. 9 a - neu - (§ 9 a - neu - Börsengesetz)

Fz In Artikel 1 ist nach Nummer 9 folgende Nummer 9 a einzufügen:

"9 a. Nach § 9 wird folgender § 9 a eingefügt:

"§ 9 a

Die nach diesem Gesetz zuständigen Behörden und Organe nehmen die ihnen nach diesem Gesetz und nach anderen Gesetzen zugewiesenen Aufgaben nur im öffentlichen Interesse wahr."

Begründung:

Die Änderung entspricht der Regelung bei der Bankenaufsicht (§ 6 Abs. 3 KWG) und der Versicherungsaufsicht (§ 81 Abs. 1 Satz 2 VAG). Der Bundesrat hat diese Formulierung bereits anlässlich des Gesetzes zur Änderung des Börsengesetzes vom 16. Dezember 1986 (BGBl. I S. 2478) vorgeschlagen (vgl. BR-Drs. 254/85 und BT-Drs. 10/4296, Anlage 2).

Wi
Fz

6. Artikel 1 Nr. 12 (§ 30 Börsengesetz)

In Artikel 1 ist die Nummer 12 wie folgt zu fassen:

"12. § 30 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 2 wird das Wort
"Landesregierung"
durch das Wort
"Börsenaufsichtsbehörde"
ersetzt.

- b) In Absatz 2 wird Satz 3 wie folgt gefaßt:

"Die Landesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung die näheren Bestimmungen über die Rechte und Pflichten der Kursmakler, ferner über ihre Bestellung und Entlassung, die Organisation ihrer Vertretung und ihr Verhältnis zu den Staatskommissaren und den Börsenorganen zu erlassen; die Landesregierung kann die Ermächtigung auf die Börsenaufsichtsbehörde übertragen."

Als Folge

ist in Artikel 1 Nummer 13 folgender Buchstabe b₁ einzufügen:

- "b₁) In Absatz 3 werden die Worte
"die Landesregierung Ausnahmen zuläßt"
ersetzt durch die Worte
"Ausnahmen zugelassen werden"."

- c) In Absatz 3 wird Satz 1 wie folgt gefaßt:

"Der Bundesminister der Finanzen wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates eine Gebührenordnung für die Tätigkeit der Kursmakler zu erlassen."

- d) Absatz 4 wird gestrichen."

Buchst. d
entfällt bei
Nichtannahme
von Buchst. c

(noch Ziff. 6)

Begründung zu a:

Nach § 30 Abs. 1 Satz 2 des Börsengesetzes werden die Kursmakler von der Landesregierung bestellt und entlassen und leisten vor Antritt ihrer Stellung den Eid, daß sie die ihnen obliegenden Pflichten getreu erfüllen werden. Diese Maßnahme ist nicht so bedeutsam, daß sie einen Beschluß der Landesregierung rechtfertigt. Im Interesse der Verwaltungsvereinfachung sollte sie deshalb von der Börsenaufsichtsbehörde vorgenommen werden.

Begründung zu b:

Mit der Änderung wird klargestellt, daß die näheren Bestimmungen über die Rechtsstellung der Kursmakler durch Rechtsverordnung zu erlassen sind.

Begründung zu c:

Der Wettbewerb der Wertpapierbörsen untereinander wird durch eine Vielzahl börsenmäßiger Dienstleistungen bestimmt; unterschiedliche öffentlich-rechtliche Gebühren für die Tätigkeit der Kursmakler an den einzelnen Börsen dürfen den Wettbewerb nicht beeinflussen. Für einheitliche Kursmaklercourtagen an allen Börsen haben sich bereits die Konferenz der Wirtschafts- und Verkehrsminister/-senatoren der norddeutschen Küstenländer und Berlins am 9. September 1985 in Lübeck (Beschluß zu TOP 7) und die Wirtschaftsministerkonferenz am 19./20. September 1985 in Bad Pyrmont/Höxter (Beschluß zu TOP 7b) ausgesprochen.

Gleiche Gebühren konnten in der Vergangenheit nur dadurch erreicht werden, daß die Verhältnisse allein an der Börse mit dem größten Umsatz Grundlage für die Festsetzung der Gebühren an allen acht Börsen waren.

Die vorgeschlagene Regelung dient dem Ziel, gebührenrechtliche Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden und unterschiedliche Verhältnisse an den einzelnen Börsen angemessen zu berücksichtigen. Der Vorschlag liegt im Interesse der mittelständischen Wirtschaft. Im übrigen ist die Regelung auch ein Beitrag zu der allseits geforderten Verwaltungsvereinfachung (eine Rechtsverordnung des Bundes anstelle von acht Rechtsverordnungen der Länder).

(noch Ziff. 6)

Der föderative Aufbau des deutschen Börsenwesens findet in der Mitwirkung des Bundesrates bei der Festsetzung der Gebühren für die Tätigkeit der Kursmakler seinen angemessenen Ausdruck. Auf die entsprechende Regelung bei Börsentermingeschäften wird verwiesen - § 63 Abs. 1 Satz 2 und Absatz 2 Börsengesetz (alte Fassung); § 63 (Gesetzentwurf zur Änderung des Börsengesetzes) -.

Begründung zu d:

Folgeänderung zu Buchstabe c.

Wi 7. Artikel 1 Nr. 14 a - neu - (§ 35 Börsengesetz)

Fz In Artikel 1 ist nach Nummer 14 folgende Nummer 14 a einzufügen:

"14 a. § 35 wird wie folgt gefaßt:

"§ 35

(1) Die Landesregierungen werden ermächtigt, für Warenbörsen nach Anhörung des Börsenvorstandes durch Rechtsverordnung eine nicht-amtliche Notierung (ge-regelte Notierung) durch Notierungskommissionen für landwirtschaftliche Produkte auf der Grundlage tat-sächlich abgeschlossener Geschäfte zuzulassen und dabei von den §§ 29 und 30 Abs. 1 abweichende Vorschriften zu erlassen sowie zu bestimmen, unter welchen Voraussetzungen bei der Feststellung der Börsenpreise ein außerbörslicher Handel der Börsen-mitglieder berücksichtigt werden kann.

(2) Die Landesregierungen können die Ermächtigung nach Absatz 1 auf die Börsenaufsichtsbehörde über-tragen.""

(noch Ziff. 7)

Begründung:

Für die bestehenden nach § 1 BörsG genehmigten Warenbörsen ist eine öffentlich-rechtliche Notierung zweckmäßig, soweit landwirtschaftliche Produkte gehandelt werden. Sowohl das Gesetz über den Verkehr mit Vieh und Fleisch wie auch das Gesetz über den Verkehr mit Milch, Milcherzeugnissen und Fetten sehen amtliche Notierungen vor. Auch hier werden nähere Einzelheiten durch eine Reihe von Verordnungen, u. a. Ermächtigungsverordnungen für die Länder, geregelt. Die bestehenden Warenbörsen haben eine große Tradition.

Da sie in der Regel die börsenrechtlichen Voraussetzungen nach § 29 Abs. 3 BörsG, wonach als Börsenpreis derjenige Preis festzusetzen ist, welcher der wirklichen Geschäftslage des Verkehrs an der Börse entspricht, nicht mehr erfüllen können, geraten sie in Gefahr, ihre Börseneigenschaft zu verlieren. Da der vor- und nachbörsliche Interbankenhandel bei den Wertpapieren ebenfalls außerhalb der Wertpapierbörsen eine immer größere Bedeutung erlangt, ist es vertretbar, daß bei der Notierung von landwirtschaftlichen Produkten der außerbörsliche Handel berücksichtigt wird.

Um den Besonderheiten der genehmigten Warenbörsen im Gegensatz zu den Wertpapierbörsen Rechnung zu tragen, sollte allerdings hier keine amtliche Notierung, sondern eine sogenannte geregelte Notierung (dem Wortlaut ähnlich wie der geregelte Markt bei Wertpapieren) vorgesehen werden.

Im übrigen ist der bestehende § 35 BörsG, der u. a. Regelungen über Warenbörsen enthält, schon lange obsolet geworden. Die hier genannten Befugnisse des Bundesrates gehen auf die aus dem Jahre 1896 stammende Fassung des Absatzes 1 zurück (Zuständigkeit des damaligen kaiserlichen Bundesrates, danach ab 1919 des Reichsrates und jetzt, falls die Vorschrift noch als gültig angesehen werden sollte, des Bundesfinanzministers).

Nach Absatz 2 soll es den Ländern aus Vereinfachungsgründen ermöglicht werden, die Ermächtigung zum Erlaß der Verordnung auf die Börsenaufsichtsbehörde zu übertragen.

Wi 8. Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe c - neu - (§ 1 Abs. 6 - neu -
Fz Börsengesetz)

In Artikel 1 Nr. 1 ist nach Buchstabe b folgender Buchstabe c anzufügen:

Nur bei
Annahme
von Ziff. 7

"c) Nach Absatz 5 wird folgender Absatz 6 angefügt:

"(6) Der Bundesminister der Finanzen kann durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Bestimmungen erlassen, um eine Einheitlichkeit der Grundsätze über die für die Feststellung der Preise von Wertpapieren maßgebenden Gebräuche herbeizuführen.""

Begründung:

Mit der Neufassung des § 35 entfällt auch die bisherige Vorschrift in § 35 Abs. 1 Nr. 3. Eine Ermächtigung des für das Börsenwesen zuständigen Bundesministers der Finanzen zum Erlass von Bestimmungen über einheitliche Grundsätze bei der Feststellung der Preise von Wertpapieren ist jedoch weiterhin erforderlich (vgl. auch Verordnung über die Feststellung des Börsenpreises von Wertpapieren vom 17.04.1967). Dieses wird durch die Änderung erreicht. Für die Regelungen in den bisherigen Nummern 1 und 2 des Absatzes 1 besteht dagegen kein Bedürfnis mehr.

Wi 9. Artikel 1 Nr. 16 (§ 39 Abs. 4 Börsengesetz)

Fz

In Artikel 1 ist die Nummer 16 wie folgt zu fassen:

"16. In § 39 wird nach Absatz 3 folgender Absatz 4 angefügt:

"(4) Wertpapiere, die an der Börse des Bundeslandes zugelassen sind, in dem der Emittent seinen Sitz hat (Heimatsbörse), sind von der Zulassungsstelle anderer inländischer Börsen ohne weitere Prospektprüfung zuzulassen, sofern der Zulassungsantrag innerhalb von sechs Monaten nach der Zulassung gestellt wird. Dies gilt auch für Emittenten mit Sitz in einem Bundesland, in dem keine Börse vorhanden ist, wenn die Erstzulassung der Wertpapiere an einer beliebigen inländischen Wertpapierbörse vorgenommen worden ist. Sind seit der Veröffentlichung des Prospektes Veränderungen bei Umständen eingetreten, die für die Beurteilung des Emittenten oder der zuzulassenden Wertpapiere von wesentlicher Bedeutung sind, so sind die Veränderungen in einem Nachtrag zum Prospekt zu veröffentlichen; auf diesen Nachtrag sind die Vorschriften über den Prospekt und dessen Veröffentlichung entsprechend anzuwenden." "

Begründung:

Wesentliche Einnahmequelle der Börsen bilden die Zulassungsgebühren. Durch Einführung des sogenannten Heimatsbörsenprinzips bei der Zulassung von Wertpapieren zum amtlichen Handel soll die Wirtschafts- und Leistungsfähigkeit der Börsen in Düsseldorf, München, Hamburg, Stuttgart, Berlin, Hannover und Bremen gewährleistet werden.

Die von der Bundesregierung vorgesehene Regelung führt zu einer Konzentration der Zulassungen und damit der Einnahmen auf die Börse Frankfurt. Zulassungsstellen kleinerer Börsen wären überwiegend auf solche Verfahren beschränkt, die die Zulassung ausschließlich an der Börse zum Gegenstand haben, für die die Zulassung beantragt wird. Die Änderung soll diese Entwicklung verhindern. Im übrigen würde die von der Bundesregierung vorgesehene Regelung nach und nach die Kompetenz der Zulassungsstellen kleinerer Börsen in Frage stellen, weil Spitzenvertreter der Wirtschaft nicht mehr für eine Mitgliedschaft im Zulassungsausschuß dieser Börsen zu gewinnen wären.

R 10. Artikel 1 Nr. 31 Buchstabe b (§ 96 Abs. 3 Börsengesetz)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob mit der Aufhebung des § 96 Abs. 3 Börsengesetz auch die auf der Grundlage dieser Ermächtigung erlassene Verordnung über Börsentermingeschäfte in Wechseln und ausländischen Zahlungsmitteln vom 7. März 1925 (BGBl. III Nr. 4114-1) aufgehoben werden muß.