Bundesrat **Drucksache** **257/1/02**

15.04.02

Empfehlungen Fz - Wi
der Ausschüsse

zu **Punkt .....** der 775. Sitzung des Bundesrates am 26. April 2002

Gesetz zur weiteren Fortentwicklung des Finanzplatzes Deutschland (Viertes Finanzmarktförderungsgesetz)

A

Der **Wirtschaftsausschuss**

empfiehlt dem Bundesrat, zu dem Gesetz gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundgesetzes die Einberufung des Vermittlungsausschusses aus folgenden Gründen zu verlangen:

1. Zu Artikel 1 § 22 Abs. 1a - neu - (BörsG)

   In Artikel 1 ist in § 22 nach Absatz 1 folgender Absatz 1a einzufügen:

   „(1a) Trifft der Auftraggeber keine Bestimmung nach Absatz 1 Satz 2, ist der Auftrag im Handel über Skontroführer auszuführen, soweit solche am Ausführungsplatz tätig sind, es sei denn, das Interesse des Auftraggebers gebietet eine andere Ausführungsart; über den Ausführungsplatz entscheidet der Auftragnehmer unter Wahrung der Interessen des Auftraggebers."

   Begründung

   Durch die Vorschrift des Absatzes 1a wird insbesondere den Verbrauchern im Sinne des § 19 EGBGB in besonderer Weise Gewähr für eine faire Preisfeststellung geboten.

   In der Vergangenheit hat sich die Auftragsausführung über den Skontroführer

...

Ausgeliefert am 16. APR. 2002

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3820840, Telefax: 0228/3820844
ISSN 0720-2946

insbesondere bei weniger liquiden Werten für den Verbraucher als vorteilhaft erwiesen. Dies resultiert wesentlich aus der Funktion des Skontroführers, der bei der Preisfeststellung die wirkliche Marktlage des Börsenhandels zugrunde zu legen hat und dabei verpflichtet ist, sämtliche in einem bestimmten Wert vorliegenden Aufträge bei der Preisfeststellung zu berücksichtigen und die jeweiligen Auftraggeber bei gleicher Auftragsgestaltung gleich zu behandeln (§ 26 Absatz 2 BörsGE). Darüber hinaus hat der Skontroführer bei der Preisfeststellung die Möglichkeit, Referenzpreise, etwa von anderen Börsen oder organisierten Märkten, zu berücksichtigen. Insofern kommt einem im Wege des Skontroführerverfahrens festgestellten Börsenpreis eine höhere Aussagekraft zu als einem in einem elektronischen Handelssystem gebildeten Preis, der nur eine bilaterale Geschäftsbeziehung abbildet.

Der Skontroführer hat ferner die Möglichkeit, durch Selbsteintritt Aufträge zur Ausführung zu bringen, wenn eine Marktgegenseite fehlt. Dies geschieht insbesondere in weniger liquiden Werten und führt im Verlauf zu einer Glättung der Preisentwicklung im Markt. Diese Funktion ist umso wichtiger, als im deutschen Börsenhandel nur rund ein Dutzend Werte als hochliquide einzustufen sind. Die Integration einer vergleichbar liquiditätsspendenden Funktion in elektronische Handelssysteme ist in der Vergangenheit auf größte Schwierigkeiten gestoßen.

Von den geschilderten Zusammenhängen geht auch der Regierungsentwurf in der Begründung zu § 24 BörsGE (S. 214) ersichtlich aus.

Die hohe Akzeptanz des Skontroführerhandels bei den Verbrauchern wird aus der Anzahl der über die jeweiligen Systeme ausgeführten Aufträge ersichtlich. Bei den Werten des Neuen Marktes liegt der Anteil des Skontroführerhandels bei 70 % und bei den DAX-Werten (DAX 30) werden immerhin rund 45 % im Skontroführerhandel ausgeführt. Der in der Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates genannte durchschnittliche Anteil des elektronischen Handelssystems XETRA am gesamten Aktienhandelsvolumen ist ohne Aussagekraft, weil auf das Umsatzvolumen institutioneller und privater Anleger abgestellt wird, ohne zu berücksichtigen, dass das Umsatzvolumen institutioneller Anleger erheblich höher ist als das der Privatanleger.

2. Zu Artikel 2 Nr. 4 (§ 4a WpHG)

Artikel 2 Nr. 4 ist zu streichen.

Begründung:

Leerverkäufe sind ein handelsübliches Instrument. Die Regelung über die Untersagung von Leerverkäufen (§ 4a WpHG) nur für deutsche Aktien ist nicht zielführend. Es handelt sich um eine unwirksame „Insellösung", die ein Ausweichen auf ausländische Märkte zur Folge haben wird. Es ist damit zu rechnen, dass Termingeschäfte, insbesondere an der Terminbörse Eurex, aus Deutschland an andere internationale Handelsplätze verlagert werden. Die Regelung ist kein Beitrag, um die Stabilität des Finanzsystems zu erhöhen.

...

Vielmehr schafft sie unnötigerweise starke Unsicherheit bei den Marktteilnehmern, insbesondere bei ausländischen Anlegern. Da es die Regelung ermöglicht, Marktsegmente außer Kraft zu setzen, wird - im internationalen Vergleich - der Börsenhandel in Deutschland mit so vielen Unsicherheiten belastet, dass sich die Teilnahme am Handel aus Sicht der Marktteilnehmer nicht mehr lohnt. Die Regelung mindert somit die Attraktivität des Finanzplatzes Deutschland. Sie verhindert, dass möglichst viele Geschäfte am hiesigen Finanzplatz zur Ausführung kommen. Mithin wird diese Regelung nicht zu einer Stärkung, sondern eher zu einer Schwächung der Wettbewerbsposition des Finanzplatzes Deutschland führen. Die vom Finanzausschuss des Deutschen Bundestages angehörten Sachverständigen haben einhellig vor den mit dieser Regelung verbundenen Risiken für den Finanzplatz Deutschland gewarnt. § 4a WpHG ist ersatzlos zu streichen.

3. Zu Artikel 6 Nr. 23 (§ 24c KWG)

In Artikel 6 Nr. 23 gibt es bei § 24c KWG dringenden Änderungsbedarf:

Mit dem neuen § 24c KWG soll ein Datenabrufsystem geschaffen werden, das Ähnlichkeiten mit einer Kontenevidenzzentrale aufweist. Die Vorschrift räumt der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht die Befugnis ein, von den Kreditinstituten gespeicherte persönliche Daten der Bankkunden abzurufen. In- und ausländische Behörden sollen ein Auskunftsrecht gegenüber der Bundesanstalt bezüglich dieser Daten erhalten.

Die Zusammenführung von Informationen über etwa 400 Millionen Bankkonten auf einer einheitlichen Plattform, auf die eine Aufsichtsbehörde ohne Beschränkungen auf bestimmte schwere Straftaten als tatbestandliche Voraussetzung unmittelbaren Zugriff hat, stellt einen wesentlichen Eingriff in Rechtspositionen unbescholtener Bürger dar. Die Privatsphäre der Kontoinhaber muss gesichert bleiben, solange kein Anfangsverdacht für eine Straftat besteht. Es ist die Verhältnismäßigkeit der Mittel beim Speichern und Verwenden der Daten der Bürger zu wahren, durch die in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung nach Artikel 2 Abs. 1 in Verbindung mit Artikel 1 Abs. 1 Grundgesetz eingegriffen wird. Abzulehnen ist eine Datenabfrage, die keinen strafprozessualen und datenschutzrechtlichen Kontrollmechanismen unterliegt und ohne Kenntnis des betroffenen Kreditinstitutes und des Bürgers stattfindet. In der Anhörung zu dem Gesetzentwurf wurde die Kostenbelastung von Sachverständigen für die Einführung des Systems auf mehr als 1 Mrd. € beziffert. Die Kosten der neu einzurichtenden Abrufsysteme sollen die Kreditinstitute tragen. Die Kosten

...

werden auf die Kunden überwälzt werden und angesichts der Größenordnung die Steuerbasis berühren. Verglichen mit den Erfolgsaussichten ist der Aufwand dieses Systems unverhältnismäßig hoch. Im Zuge der parlamentarischen Beratungen wurden Alternativen vorgelegt, wie sich die Ziele mit geringerer Eingriffsintensität und geringeren Kosten erreichen lassen. Es sind weitere zielführende Lösungen mit weniger Aufwand denkbar, die im Vermittlungsverfahren erörtert werden können. Es ist in Erinnerung zu rufen, dass das Grundgesetz es gebietet, in die Berufsausübung durch gewerberechtliche Normen, wie es spezialgesetzlich das KWG ist, nur insofern einzugreifen, wie es notwendig und verhältnismäßig ist.

4. Zu Artikel 6 Nr. 25 (§ 25a KWG)

In Artikel 6 Nr. 25 gibt es bei § 25a KWG dringenden Änderungsbedarf:

Ebenso problematisch ist das neu vorgeschriebene so genannte „Konten-Screening". Dabei werden die Banken nicht nur zu sinnvollen anlassbezogenen Überprüfungsmaßnahmen verpflichtet, sondern gemäß der Gesetzesbegründung zu einer bedenklichen permanenten und umfassenden „Rasterung" aller Kundendaten allein auf Grund von einer Abweichung vom bisherigen Normalverhalten. Eine solche umfassende und permanente „Rasterung" würde das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung in nicht vertretbarer Weise verletzen und wird zudem nicht als zielführend für die Ermittlung von Geldwäsche-Verdachtsfällen bewertet. Verpflichtung eines Kreditinstituts oder einer Gruppe, muss es bleiben, zureichende tatsächliche Anhaltspunkte für die Begehung einer Geldwäsche gemäß § 261 Strafgesetzbuch oder einer Straftat gemäß §§ 129a und b Strafgesetzbuch zu überprüfen. Es ist verstärkt auf die Einhaltung der geltenden Geldwäschebekämpfungsvorschriften und das "know your customer Prinzip" zu achten. Die Pflicht, Vorkehrungen zur Verhinderung von Geldwäsche zu treffen, ergibt sich bereits aus § 14 Abs. 2 des Geldwäschegesetzes. Die Geldwäschebeauftragten der Kreditinstitute müssen ihre betriebsinternen Kontrollen gegebenenfalls intensivieren. Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht hat ausreichende Instrumente, dies durchzusetzen, sei es durch Anordnung von Prüfungen nach § 44 KWG oder Bußgeldverfahren.

...

5. Zu Artikel 11 (Änderung des Hypothekenbankgesetzes)

In Artikel 11 ist aus Gründen der Wettbewerbsneutralität folgende Änderung angezeigt:

Die Beschränkung des Geschäftsvolumens von Grundstücksbeleihungen durch Hypothekenbanken in Japan, Kanada und den USA auf das 3-fache des haftenden Eigenkapitals sollte auf das 5-fache angehoben werden, damit Hypothekenbanken keinen Wettbewerbsnachteil gegenüber öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten haben, die in der Immobilienfinanzierung keiner solchen Beschränkungen unterliegen. Ein größerer Anteil solcher Kredite - etwa von US-Krediten - bedeutet nicht per se eine Risikosteigerung, weil der Markt für Gewerbeimmobilien in den USA in den letzten Jahren weniger volatibel war als in Europa.

6. Zu Artikel 11a (Änderung des ÖPG)

In Artikel 11a sind aus Gründen der Wettbewerbsneutralität folgende Änderungen angezeigt:

Das Pfandbriefgesetz ist an die Änderungen des Hypothekenbankgesetzes auch hinsichtlich der Möglichkeit der Durchführung von derivativen Geschäften anzugleichen. Die Begründung, dies nicht vorzunehmen, weil öffentlich-rechtliche Kreditinstitute keinen Treuhänder haben, ist nicht tragend.

Es ist seit langem Aufgabe der für ein öffentlich-rechtliches Institut zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde, die Einhaltung der Regelungen des Pfandbriefgesetzes zu überwachen, soweit nicht aufsichtliche Befugnisse des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen bestehen. Getroffene Feststellungen des Vollzugs der Vorschriften können durch die zuständige Rechtsaufsichtsbehörde überprüft werden. Im Übrigen gibt es durchaus landesrechtliche Vorschriften, dass die Aufsichtsbehörde zur Überwachung der Deckung für die Pfandbriefe und Kommunalschuldverschreibungen eines öffentlich-rechtlichen Kreditinstituts einen Treuhänder bestellen kann (vgl. Artikel 12 Abs. 5 des Staatsvertrages Hessen-Thüringen über die Bildung einer gemeinsamen Sparkassenorganisation vom 10.03.1992). Den öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten ist daher der Handel mit Derivaten unter den gleichen Beschränkungen wie den Hypothekenbanken zu erlauben (vgl. den neuen § 5 Abs. 1 Nummer 4a des Hypothekenbankgesetzes). Der wettbewerbsverzerrende Beschluss des Bundestages bedarf deshalb der Änderung.

...

B

7. Der federführende **Finanzausschuss**

empfiehlt dem Bundesrat, dem Gesetz gemäß Artikel 84 Abs. 1 des Grundgesetzes zuzustimmen.