

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Gerhard Schick, Nicole Maisch, Kerstin Andreae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/8647 –**

Aufsichtspraxis der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht und finanzieller Verbraucherschutz

Vorbemerkung der Fragesteller

Nach einer Studie des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vom Dezember 2008 erleiden Verbraucherinnen und Verbraucher jedes Jahr Vermögensschäden in Höhe von ca. 20 bis 30 Mrd. Euro durch fehlerhafte Beratung bei Finanzgeschäften. Häufig stellt die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) fest, dass Banken und Finanzdienstleister gegen gesetzliche Vorschriften wie die aufsichtsrechtlichen Vorgaben zu den Beratungsprotokollen oder den Produktinformationsblättern verstoßen. Bußgelder gegenüber Finanzdienstleistungsunternehmen wegen Falschberatung scheinen hingegen kaum verhängt zu werden. Überdies ist der Verbraucherschutz nach wie vor nicht als Aufsichtsziel der BaFin verankert. Weder die dringend notwendige Reform der Finanzaufsicht noch die bereits Ende 2010 angekündigten verdeckten Testkäufe zur Überprüfung der Bankberatung wurden von der Bundesregierung bisher umgesetzt.

Beschwerden von Privatkunden bei der BaFin

1. Wie oft haben sich Privatkunden (§ 31a Absatz 3 des Wertpapierhandelsgesetzes – WpHG) seit dem 1. Mai 2002 gegenüber der BaFin über welche Wertpapierdienstleistungsunternehmen im Zusammenhang mit der Nichteinhaltung gesetzlicher Vorschriften beschwert (bitte auflisten nach Geschäftsbanken – unterteilt nach Inlands- und Auslandsbanken –, Sparkassen, Genossenschaftsbanken und sonstigen sowie Jahren)?

Die Zahl der Beschwerden über die Nichteinhaltung gesetzlicher Vorschriften nach dem Wertpapierhandelsgesetz bei Sparkassen und Genossenschaftsbanken, bei inländischen privaten Kreditinstituten und Niederlassungen ausländischer Kreditinstitute sowie bei Finanzdienstleistungsinstituten ergibt sich aus der nachfolgenden, von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) erstellten Tabelle. Beschwerden von Privatkunden und Beschwerden von professionellen Kunden werden dabei von der BaFin nicht gesondert erfasst.

Jahr	Private Kreditinstitute (einschließlich Niederlassungen ausländischer Kreditinstitute)	Sparkassen und Genossenschaftsbanken	Sonstige (Finanzdienstleistungsinstitute einschließlich Niederlassungen ausländischer Finanzdienstleistungsinstitute)
ab 1. Mai 2002	222	100	32
2003	367	189	88
2004	394	190	91
2005	369	146	113
2006	425	147	108
2007	441	172	119
2008	658	241	192
2009	810	273	145
2010	484	171	117
2011	593	188	91
bis 14. Februar 2012	60	15	13

Quelle: Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

2. Welche Folgen hatten die Mängelrügen der BaFin gegenüber zahlreichen Instituten, mit denen Verstöße gegen Anforderungen an Produktinformationsblätter gemäß § 31 Absatz 3a WpHG und der Wertpapierdienstleistungs-Verhaltens- und Organisationsverordnung (WpDVerOV) durch das BaFin-Schreiben vom 23. November 2011 beanstandet wurden?

Nach Auskunft der BaFin wurden etwa 100 Institute wegen Mängeln in ihren Produktinformationsblättern nach § 31 Absatz 3a des Wertpapierhandelsgesetzes (WpHG) im Dezember 2011 direkt angeschrieben. Die Prüfergebnisse der BaFin sind zudem im Dezember 2011 auf der Internetseite der BaFin veröffentlicht worden (www.bafin.de/SharedDocs/Mitteilungen/DE/Service/PM_2011/pm_111205_produkthinformationsblaetter.html). Die Verbände der Kredit- und Finanzdienstleistungswirtschaft haben alle ihnen angeschlossenen Institute über die Prüfergebnisse der BaFin informiert.

In der Folge haben einige Institute bereits geänderte Produktinformationsblätter eingereicht, bei anderen Instituten befinden sich die Änderungen noch in der Umsetzung. In einer dritten Fallgruppe besteht noch Abstimmungsbedarf mit den Instituten über Einzelfragen. Aufgrund der Vielfalt der Ausgestaltungsmöglichkeiten von Finanzinstrumenten ist immer eine Betrachtung des Einzelfalls erforderlich. Die BaFin prüft, ob die im vergangenen Jahr gewonnenen Erkenntnisse zu den Produktinformationsblättern nach § 31 Absatz 3a WpHG in einem Rundschreiben zusammengefasst werden können.

3. Wie oft und über welche Wertpapierdienstleistungsunternehmen haben sich Privatkunden seit dem 1. Mai 2002 gegenüber der BaFin darüber beschwert, beim Erwerb von Finanzprodukten schlecht beraten worden zu sein und dadurch Geld verloren zu haben (bitte auflisten nach Geschäftsbanken – unterteilt nach Inlands- und Auslandsbanken –, Sparkassen, Genossenschaftsbanken und sonstigen sowie Jahren)?

Beschwerden über eine schlechte Beratung beim Erwerb von Finanzprodukten werden von der BaFin seit Umsetzung der Finanzmarkttrichtlinie im November 2007 gesondert erfasst. Auf dieser Grundlage hat die BaFin folgende Angaben übermittelt:

Jahr	Private Kreditinstitute (einschließlich Niederlassungen ausländischer Kreditinstitute)	Sparkassen und Genossenschaftsbanken	Sonstige (Finanzdienstleistungsinstitute einschließlich Niederlassungen ausländischer Finanzdienstleistungsinstitute)
ab 1. November 2007	31	4	0
2008	196	51	15
2009	292	90	15
2010	127	43	5
2011	208	41	3
bis 14. Februar 2012	21	2	2

4. In wie vielen der in Frage 3 genannten Beschwerdefälle stellte die BaFin im Rahmen ihrer Prüfung einen Verstoß gegen gesetzliche Vorschriften (insbesondere gegen die rechtlichen Vorgaben in Abschnitt 6 des WpHG sowie in der Wertpapierdienstleistungs-Verhaltens- und Organisationsverordnung) fest (bitte auflisten nach Geschäftsbanken – unterteilt nach Inlands- und Auslandsbanken –, Sparkassen, Genossenschaftsbanken und sonstigen und gegen welche gesetzliche Vorschrift verstoßen wurde)?
5. In wie vielen der in Frage 3 genannten Beschwerdefälle wurden gegen die Unternehmen aufsichtsrechtliche Maßnahmen eingeleitet, und wenn, welche (bitte auflisten nach Geschäftsbanken – unterteilt nach Inlands- und Auslandsbanken –, Sparkassen, Genossenschaftsbanken und sonstigen sowie Jahren)?

Bei Beschwerdefällen ermittelt die BaFin zunächst den Sachverhalt und holt dazu auch Stellungnahmen des betroffenen Instituts ein. Einzelverstöße von Instituten werden durch entsprechende Schreiben oder durch Einleitung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens geahndet. Ergeben sich bei der Beschwerdebearbeitung Anhaltspunkte dafür, dass nicht nur ein Fehlverhalten im Einzelfall vorliegt, wird der Sachverhalt weiter aufgeklärt. Dazu kann die BaFin bei der Prüfung nach § 36 des WpHG entsprechende Prüfungsschwerpunkte setzen oder eine Anlassprüfung anordnen, um die organisatorischen Vorkehrungen des Instituts im Sinne des sechsten Abschnitts des Wertpapierhandelsgesetzes zu überprüfen. Werden dabei Mängel in der Organisation festgestellt, wird das Institut aufgefordert, diese Mängel zu beseitigen.

Die BaFin erfasst statistisch nicht, in wie vielen Beschwerdefällen tatsächlich Verstöße gegen aufsichtsrechtliche Vorgaben festgestellt und aufsichtsrechtliche Maßnahmen gegen das Wertpapierdienstleistungsunternehmen ergriffen wurden. Die mit den Fragen 4 und 5 angeforderten Informationen können daher nicht bereitgestellt werden.

6. In welcher Höhe und gegenüber welchen Wertpapierdienstleistungsunternehmen wurden seit dem 1. Januar 2008 Bußgelder wegen Verstößen gegen die rechtlichen Vorgaben in Abschnitt 6 des WpHG sowie in der Wertpapier-

dienstleistungs-Verhaltens- und Organisationsverordnung verhängt (bitte auflisten nach Art der Verstöße sowie Höhe und Adressat des verhängten Bußgeldes unterteilt nach Geschäftsbanken – unterteilt nach Inlands- und Auslandsbanken –, Sparkassen, Genossenschaftsbanken und sonstigen)?

Die in den Jahren 2008, 2009, 2011 und 2012 verhängten Bußgelder verteilen sich nach Angaben der BaFin wie folgt:

- 2008 – Drei Fälle fahrlässiger Verstöße gegen die Allgemeinverfügung bezüglich der Werbung in Form des „cold calling“ vom 27. Juli 1999 gemäß § 36b Absatz 1 und 2 WpHG (Allgemeinverfügung) bzw. fahrlässiger Aufsichtspflichtverletzungen (§ 130 des Ordnungswidrigkeitengesetzes – OWiG) im Zusammenhang mit derartigen Verstößen:
- Fall 1: Bußgeld gegen den Geschäftsführer eines sonstigen Wertpapierdienstleistungsunternehmens (WpDU) in Höhe von 1 500 Euro;
 - Fall 2: Bußgeld gegen eine Geschäftsbank in Höhe von 51 710 Euro;
 - Fall 3: Bußgeld gegen ein sonstiges WpDU in Höhe von 5 750 Euro.
- 2009 – Zwei Fälle fahrlässiger Aufsichtspflichtverletzungen (§ 130 OWiG) im Zusammenhang mit Verstößen gegen die Allgemeinverfügung:
- Fall 1: Bußgeld gegen ein sonstiges WpDU in Höhe von 19 615 Euro;
 - Fall 2: Bußgeld gegen ein sonstiges WpDU in Höhe von 3 000 Euro.
- 2011 – Ein Fall einer fahrlässigen Aufsichtspflichtverletzung (§ 130 OWiG) im Zusammenhang mit Verstößen gegen das Empfehlungsverbot des § 31 Absatz 4 Satz 3 WpHG:
- Bußgelder gegen eine Geschäftsbank und deren bereichsverantwortliches Organ: 15 000 Euro (Bank) und 9 000 Euro (Organ);
- Zwei Fälle fahrlässiger Aufsichtspflichtverletzungen (§ 130 OWiG) im Zusammenhang mit Verstößen gegen die Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflicht des § 34 Absatz 1 WpHG:
- Fall 1: Bußgeld gegen eine Geschäftsbank in Höhe von 11 000 Euro;
 - Fall 2: Bußgeld gegen eine Geschäftsbank in Höhe von 11 000 Euro.
- Zwei Fälle fahrlässiger Verstöße gegen die Pflicht zur Anzeige des Prüfers gemäß § 36 Absatz 2 Satz 1 WpHG:
- Fall 1: Bußgeld gegen eine Geschäftsbank in Höhe von 8 500 Euro;
 - Fall 2: Bußgeld gegen eine Geschäftsbank in Höhe von 5 500 Euro.
- Zwei Fälle fahrlässiger Aufsichtspflichtverletzungen (§ 130 OWiG) im Zusammenhang mit Verstößen gegen die Allgemeinverfügung:
- Fall 1: Bußgeld gegen eine Geschäftsbank in Höhe von 7 000 Euro;
 - Fall 2: Bußgeld gegen den Niederlassungsleiter einer Geschäftsbank in Höhe von 2 500 Euro.

- 2012
- Ein Fall (noch nicht rechtskräftig) einer fahrlässigen Aufsichtspflichtverletzung (§ 130 OWiG) im Zusammenhang mit Verstößen gegen das Empfehlungsverbot des § 31 Absatz 4 Satz 3 WpHG:
 - Bußgelder gegen eine Geschäftsbank und deren bereichsverantwortliches Organ in Höhe von 20 000 Euro (Bank) und 15 000 Euro (Organ).
 - Zwei Fälle (noch nicht rechtskräftig) fahrlässiger Aufsichtspflichtverletzungen (§ 130 OWiG) im Zusammenhang mit Verstößen gegen die Vorschrift des § 34 Absatz 2a WpHG über die Anfertigung von Beratungsprotokollen:
 - Fall 1: Bußgelder gegen eine Geschäftsbank und deren bereichsverantwortliches Organ in Höhe von 10 000 Euro (Bank) und 8 000 Euro (Organ);
 - Fall 2: Bußgelder gegen eine Geschäftsbank und zwei bereichsverantwortliche Organe in Höhe von 10 000 Euro (Bank) sowie $2 \times 8 000$ Euro (Organe).

Im Jahr 2010 wurden keine Bußgelder wegen Verstößen gegen die rechtlichen Vorgaben im sechsten Abschnitt des WpHG sowie die Vorgaben der Wertpapierdienstleistungs-, Verhaltens- und Organisationsverordnung verhängt.

7. In wie vielen der in Frage 3 genannten Beschwerdefälle wurden seitens der Privatkunden gegenüber den Wertpapierdienstleistungsunternehmen Ansprüche auf Schadenersatz gerichtlich geltend gemacht (bitte auflisten nach Geschäftsbanken – unterteilt nach Inlands- und Auslandsbanken –, Sparkassen, Genossenschaftsbanken und sonstigen sowie Jahren)?
8. In wie vielen der in Frage 3 genannten Beschwerdefälle wurden die Unternehmen in welchem Umfang zu Schadenersatz verurteilt (bitte auflisten nach Geschäftsbanken – unterteilt nach Inlands- und Auslandsbanken –, Sparkassen, Genossenschaftsbanken und sonstigen sowie Jahren)?

Hierzu liegen der BaFin keine Erkenntnisse vor.

9. In welchem Volumen bestehen für Wertpapierdienstleistungsunternehmen Risiken durch Schadenersatzklagen von Privatkunden, und in welchem Umfang sind diese durch Rückstellungen abgedeckt (bitte auflisten nach Geschäftsbanken – unterteilt nach Inlands- und Auslandsbanken –, Sparkassen, Genossenschaftsbanken und sonstigen sowie Jahren)?

Informationen über Rechtsrisiken von Wertpapierfirmen aus Schadenersatzklagen von Privatkunden im Rahmen von Wertpapierdienstleistungen werden von der BaFin nicht gesondert erfasst.

10. Wie oft wurden unanfechtbare Maßnahmen, die wegen Verstößen gegen Verbote oder Gebote des WpHG verhängt wurden, gemäß § 40b Absatz 1 WpHG von der BaFin auf ihrer Internetseite öffentlich bekannt gemacht (bitte auflisten nach Jahren und den öffentlich bekanntgemachten Verstößen)?

Bislang wurden keine Einzelmaßnahmen nach § 40b Satz 1 WpHG von der BaFin öffentlich bekannt gemacht, weil die BaFin nach Prüfung zu dem Ergebnis gelangt ist, dass die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Veröffentlichung nicht vorliegen. Eine Veröffentlichung darf nach § 40b Satz 1 WpHG nur erfolgen, soweit dies zur Beseitigung oder Verhinderung von Missständen nach § 4

Absatz 1 Satz 2 WpHG geeignet und erforderlich ist. Ein Missstand in diesem Sinne ist nicht jeder geringfügige Verstoß, sondern setzt Verstöße von einigem Gewicht voraus, die die ordnungsgemäße Durchführung von Wertpapierdienstleistungen beeinträchtigen oder erhebliche Nachteile für den Finanzmarkt bewirken können. Diese Voraussetzungen lagen nach Auskunft der BaFin bislang nicht vor.

11. Wie oft haben sich Privatkunden seit dem 1. Mai 2002 gegenüber der BaFin über Zins- und/oder Gebührenberechnungen von Banken beschwert?

Angaben über die Beschwerden von privaten und professionellen Kunden über „Gebührenberechnungen von Banken“ bei der Erbringungen von Wertpapier-(neben)dienstleistungen lassen sich der nachfolgenden Tabelle der BaFin entnehmen:

Jahr	private Kreditinstitute (einschließlich Niederlassungen ausländischer Kreditinstitute)	Sparkassen und Genossenschaftsbanken
2007	1	2
2008	58	27
2009	64	23
2010	21	8
2011	53	4
bis Mitte Februar 2012	1	0

Angaben über die Beschwerden von privaten und professionellen Kunden über „Gebührenberechnungen von Banken“ im klassischen Bankgeschäft lassen sich der nachfolgenden Tabelle der BaFin entnehmen:

Jahr	Zinsen Einlagengeschäft	Zinsen Kreditgeschäft	Entgelte/ Gebühren
2007	57	130	281
2008	82	106	246
2009	113	167	343
2010	82	206	453
2011	69	180	481
bis Mitte Februar 2012	5	13	63

12. Wie oft und mit welchem Ergebnis führte die BaFin Maßnahmen wegen systematischer Zins- und/oder Gebührenberechnungen durch (bitte auflisten nach Geschäftsbanken – unterteilt nach Inlands- und Auslandsbanken –, Sparkassen, Genossenschaftsbanken und sonstigen sowie Jahren)?

Die BaFin führte keine Maßnahmen wegen systematischer Zins- und/oder Gebührenberechnungen durch.

Reform der Finanzaufsicht

13. Wann wird die Bundesregierung die zehn Eckpunkte zur Reform der nationalen Finanzaufsicht, auf die sich die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP im Deutschen Bundestag bereits am 6. Dezember 2010 verständigt haben, gesetzlich umsetzen?
14. Welche Aufgaben müssen nach Ansicht der Bundesregierung im Bereich des finanziellen Verbraucherschutzes notwendigerweise bei der BaFin angesiedelt werden?
15. Wie beurteilt die Bundesregierung eine Erweiterung der Anordnungsbezugnis nach § 4 Absatz 1 Satz 2 WpHG um die Belange der Anleger?
16. Sollten die Belange der Anleger als ausdrücklicher Bestandteil des öffentlichen Interesses in § 4 Absatz 4 des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes (FinDAG) aufgenommen werden?

Die Fragen 13 bis 16 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP im Deutschen Bundestag haben sich am 16. Dezember 2010 auf zehn Eckpunkte zur Reform der nationalen Finanzaufsicht verständigt und die Bundesregierung gebeten, auf dieser Grundlage einen Gesetzentwurf vorzubereiten. Die Eckpunkte sehen dabei unter anderem vor, zu prüfen, welche Aufgaben im Bereich des finanziellen Verbraucherschutzes notwendigerweise bei der BaFin angesiedelt werden müssen. Das Bundesministerium der Finanzen bereitet derzeit eine Gesetzesvorlage für das erste Halbjahr 2012 vor.

Verdeckte Testberatungen

17. Warum wurde die Gelegenheit der Änderung des WpHG im Rahmen des Gesetzes zur Novellierung des Finanzanlagenvermittler- und Vermögensanlagenrechts nicht genutzt, um die spezialgesetzliche Ermächtigungsgrundlage zur Durchführung von Testberatungen im Bereich der Banken einzuführen, und wann beabsichtigt die Bundesregierung die gesetzliche Umsetzung?
18. Ist bzw. wird die spezialgesetzliche Ermächtigungsgrundlage zur Durchführung von Testberatungen so ausgestaltet, dass die Ergebnisse der Testberatungen unter Nennung der betroffenen Finanzinstitute veröffentlicht werden können?
19. Wie weit sind die Vorbereitungen zur Durchführung von Testberatungen fortgeschritten?
20. Wie oft und in welchen zeitlichen Abständen werden die verdeckten Testberatungen künftig durchgeführt?

Die Fragen 17, 18, 19 und 20 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung prüft derzeit, ob auf der Grundlage einer gesetzlichen Ermächtigung im Wertpapierhandelsgesetz der Einsatz so genannter Testkunden in der Finanzberatung möglich wäre.

Eine solche Regelung wirft auch verfassungsrechtlich erhebliche Fragen auf. Zu diesem Zweck wird die rechtliche Zulässigkeit insbesondere im Hinblick auf das Datenschutzrecht, das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und die Grundrechte der in den Banken beschäftigten Berater sorgfältig geprüft. Diese Prüfung dauert noch an.

