

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Stefan Schmidt, Tabea Rößner, Lisa Paus, Dr. Danyal Bayaz, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Katharina Dröge, Sven-Christian Kindler, Markus Kurth, Corinna Rüffer, Matthias Gastel, Stefan Gelbhaar, Dr. Bettina Hoffmann, Christian Kühn (Tübingen), Renate Künast, Markus Tressel und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht als Institution zum Schutz von Verbraucherinnen und Verbrauchern

Auch wenn es vielen Verbraucherinnen und Verbrauchern nach Wahrnehmung der Fragestellerinnen und Fragesteller nicht bekannt ist, ist die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) als Anstalt des öffentlichen Rechts des Bundes seit 2015 mit dem kollektiven Verbraucherschutz beauftragt und soll diesen für alle Bürgerinnen und Bürger in ihrer Gesamtheit gleichermaßen ausführen. Ihre Kompetenzen sind in § 4 Absatz 1a Satz 2 und 3 des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes (FinDAG) beschrieben: Sie kann gegenüber den Instituten und anderen Unternehmen, die sie beaufsichtigt, alle Anordnungen treffen, die geeignet und erforderlich sind, um verbraucherschutzrelevante Missstände zu verhindern oder zu beseitigen, wenn eine generelle Klärung im Interesse des Verbraucherschutzes geboten erscheint. Ein Missstand in diesem Sinne ist ein erheblicher, dauerhafter oder wiederholter Verstoß gegen ein Verbraucherschutzgesetz, der nach seiner Art oder seinem Umfang die Interessen nicht nur einzelner Verbraucherinnen oder Verbraucher gefährden kann.

Die BaFin hat als Anstalt des öffentlichen Rechts darüber hinaus gegenüber den Verbraucherverbänden den unschätzbaren Vorteil eigener Ermittlungsbefugnisse, die nach Einschätzung der Fragestellerinnen und Fragesteller insbesondere da von Bedeutung sind, wo Rechtsverstöße nicht im Internet oder auf Papier sichtbar sind, etwa bei unlauteren Praktiken beim Vertrieb von Anlageprodukten und im grauen Kapitalmarkt.

Behördlicher Verbraucherschutz kann und sollte nach Auffassung der Fragestellerinnen und Fragesteller auch in Deutschland eine wertvolle Ergänzung des privatrechtlichen Rechtsschutzsystems darstellen. Mit den neuen Verbraucherschutzkompetenzen der BaFin hat der Gesetzgeber hier einen Anfang gemacht. Doch im internationalen Vergleich hat der deutsche Gesetzgeber, nach Meinung der Fragestellerinnen und Fragesteller, dieser Behörde noch längst nicht so scharfe Instrumente an die Hand gegeben, wie sie die britische Financial Conduct Authority oder das Consumer Financial Protection Bureau in den USA zur Verfügung hat. Dies hat auch die Nichtregierungsorganisation „Finanzwende“ festgestellt und stellt in der „Akte BaFin“ fest: „Die BaFin bleibt in vielen Aufgabenbereichen deutlich hinter ihren Möglichkeiten zurück.“ Daher ist auch ihre Kernforderung im Bereich Verbraucherschutz, diesen institutionell zu stär-

ken und dass „Vertreterinnen aus dem Bereich Verbraucherschutz [...] bei allen Verlautbarungen, Rundschreiben und Veröffentlichungen mit am Tisch sitzen.“

Wir fragen die Bundesregierung:

1. In welchen Bereichen sieht die Bundesregierung Verbesserungsbedarf im Verhältnis von Verbraucherschutzbehörden, Finanzmarktwächtern und der BaFin?
2. Plant die Bundesregierung eine gesetzliche Regelung für das Instrument der Testkäufe von Anlageprodukten, so wie es die EU für europäische Aufsichtsbehörden vorsieht (<https://www.reuters.com/article/eu-markets-regulator/beefed-up-eu-markets-watchdog-goes-mystery-shopping-idUSL8N29E3NH>)?

Wenn nein, warum nicht?

3. Gibt es einen Austausch mit anderen internationalen Verbraucherschutzbehörden, wie beispielsweise der FCA in Großbritannien, dem Zentrum für Europäischen Verbraucherschutz e. V. oder dem Consumer Financial Protection Bureau (CFPB) aus den USA?

Wenn ja, in welcher Form findet dieser Austausch wie regelmäßig statt?

4. Wurde im Rahmen der sich ergebenden nationalen Regelungsbedarfe aus der EU-Prospektverordnung (Verordnung (EU) 2017/1129 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2017) geprüft, den gesetzlichen Auftrag der BaFin zur formellen Prüfung von Wertpapierprospekten um Elemente einer materiellen Prüfung zu erweitern?
 - a) Wenn ja, was spricht für und was gegen eine solche Erweiterung der Prüfpflicht, und aus welchen Gründen wurde dies nicht weiterverfolgt?
 - b) Wenn nein, warum nicht?

5. Geht die Bundesregierung davon aus, dass sich durch eine von der BaFin durchgeführte inhaltliche Prüfung von Verkaufsprospekten die Schäden für Verbraucher bei Anlageskandalen, wie z. B. bei der Containerfirma P&R (<https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/p-r-skandal-totalschaden-1.4013874>), der PIM Gold GmbH (<https://www.handelsblatt.com/finanzen/maerkte/devisen-rohstoffe/edelmetalle-anlegern-von-pim-gold-drohen-hohe-verluste/25318996.html?ticket=ST-8726765-fcaxQpbQofhze1UGkmuM-ap6>) oder den „Festzinsprodukten“ der UDI Gesellschaften (https://www.anwalt.de/rechtstipps/udi-energie-festzins-und-udi-sprint-festzins-iv-ausfall-derforderungen-droht_156304.html), vermindern oder vermeiden lassen?

Wenn nein, warum nicht?

6. Hat die Bundesregierung ihre Haltung, an einer rein formalen Prüfung von Wertpapierprospekten durch die BaFin festzuhalten, insbesondere im Hinblick auf die in Frage 5 genannten Anlageskandale, mittlerweile geändert?
 - a) Wenn nein, warum nicht?
 - b) Wenn ja, welche Änderungen plant die Bundesregierung, und wann sollen diese umgesetzt werden?

7. Welche Schäden sind nach Kenntnis der Bundesregierung für die Verbraucherinnen und Verbraucher aus den in Frage 6 genannten Beispielen jeweils entstanden (bitte einzeln nach Unternehmen, Anzahl der betroffenen Verbraucherinnen und Verbraucher und Schadenshöhen aufschlüsseln)?

8. Plant die Bundesregierung, das Instrument der einvernehmlichen Einigung, dem sogenannten Settlement, welches heute schon im Bereich des

Wertpapierhandels angewendet wird, auch auf die Bereiche Banken und Versicherungen anzuwenden?

9. Plant die Bundesregierung, die Mindestangaben in Verkaufsprospekten nach § 7 Absatz 1 des Vermögensanlagengesetzes (VermAnlG) und § 2 Absatz 1 der Vermögensanlagen-Verkaufsprospektverordnung (VermVerk-ProspV) zu erweitern, um Skandale wie in den Beispielen in Frage 6 zu vermeiden?

Wenn nein, warum nicht?

10. Bei wie vielen Fällen im Bereich des Verbraucherschutzes hat die BaFin in den letzten fünf Jahren externe Beraterinnen und Berater hinzugezogen (bitte nach Fällen und den zugehörigen Beraterinnen oder Beratern und nach Jahren aufschlüsseln)?
11. Wird die BaFin die Ende 2017 (https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Pressemitteilung/2017/pm_171205_bonitaetsanleihen_verbot.html) untersuchten „bonitätsabhängigen Schuldverschreibungen“ erneut prüfen, um die Bedenken insbesondere im Hinblick auf Derivate zu adressieren (vgl. https://www.finanzwende.de/fileadmin/user_upload/Kampagnen/AkteBafin/DieAkteBafin.pdf, S. 54)?

Wenn nein, warum nicht?

12. Gab es seit 2017 zu bonitätsabhängigen Schuldverschreibungen eine erneute Risikoprüfung, bezogen auf die Bedenken für den Anlegerschutz, den die BaFin Ende Juli 2016 geäußert hatte (https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Pressemitteilung/2016/pm_160728_bonitaetsanleihen_allgemeinverfuegung.html;jsessionid=8C62FAEFB407050E7F4267E1F5F0F739.1_cid372?nn=7846960)?

Wenn nein, wird diese noch erfolgen, und wenn nein, warum wird es keine Überprüfung geben, bzw. wann wird darüber entschieden?

13. Beabsichtigt die Bundesregierung, für die Verbesserung des kollektiven Verbraucherschutzes die Abteilung Verbraucherschutz aufzuwerten und mit einer eigenen Exekutivdirektorin oder einem eigenen Exekutivdirektor auszustatten?

Wenn nein, warum nicht?

Wenn ja, wer wird diesen Posten in Zukunft bekleiden?

14. Plant die Bundesregierung, den kollektiven Verbraucherschutz bei der BaFin aufzuwerten, indem die Abteilung Verbraucherschutz mehr als eine beratende Stellung erhält und die Aufsicht in den Fachreferaten der Banken-, Versicherungs- und Wertpapieraufsicht somit mehr als ein mittelbarer Schutz für Verbraucherinnen und Verbraucher wird?
15. Plant die Bundesregierung, weitere Behörden oder Anstalten des öffentlichen Rechts, z. B. Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI), Bundeskartellamt, Kraftfahrtbundesamt, Umweltbundesamt, mit dem kollektiven Verbraucherschutz zu beauftragen?

Falls nein, warum nicht, falls ja, wie ist der Zeitplan dafür?

16. Aus welchen Gründen wird es bei der BaFin nicht zu einer Einrichtung weiterer Stellen zur Erfüllung des Auftrags des kollektiven Schutzes von Verbraucherinteressen kommen (Antwort der Bundesregierung zu Frage 3 der Kleinen Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/13798)?
17. Wie sieht der momentane Sachstand bezüglich des Maßnahmenpaketes des Bundesministeriums der Finanzen und des Bundesministeriums der Justiz

und für Verbraucherschutz zur weiteren Stärkung des Anlegerschutzes vom 15. August 2019 aus, und wie sieht der weitere Zeitplan dafür aus?

18. Welche weiteren Planungen neben dem Maßnahmenpaket des Bundesministeriums der Finanzen und des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz zur weiteren Stärkung des Anlegerschutzes vom 15. August 2019 gibt es in der Bundesregierung, um den kollektiven Verbraucherschutz zu stärken?
19. Sieht die Bundesregierung Handlungsbedarf, um die hohen Provisionssätze von 50 Prozent und mehr (vgl. Marktuntersuchung 2017, https://www.bafin.de/DE/PublikationenDaten/Jahresbericht/Jahresbericht2017/Kapitel2/Kapitel2_2/Kapitel2_2_2/kapitel2_2_2_artikel.html) einzuschränken, insbesondere vor dem Hintergrund der Vorgaben der EU-Versicherungsvertriebsrichtlinie (Insurance Distribution Directive, IDD), die die Interessenkonflikte von Vermittlern wegen hoher Provisionen ausdrücklich vermeiden will?
 - a) Wenn ja, durch welche Maßnahmen, und wann?
 - b) Wenn nein, warum nicht?
20. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung ergriffen, um die Aufsicht zu verbessern, nachdem mindestens drei regulierte Pensionskassen trotz der Aufsicht der BaFin in Schieflage gerieten (vgl. <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/altersvorsorge-ungeschuetzte-betriebsrente-1.4529055>)?
21. Sind der Bundesregierung Gründe für die Schieflagen in den jeweiligen Fällen bekannt, und wenn ja, welche?
22. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus den Schieflagen in den jeweiligen Fällen, und inwieweit hätte nach Einschätzung der Bundesregierung die BaFin hier mit welchen Maßnahmen eingreifen sollen?
23. Welche Prüfungen und Ähnliches hat die BaFin bei den betroffenen Pensionskassen in den letzten Jahren unternommen (bitte für die letzten fünf Jahre gesondert für die einzelnen Pensionskassen angeben), und zu welchem Ergebnis kamen die Prüfungen?
24. Welche Maßnahmen hat die BaFin aufgrund ihrer Überprüfungen bei den betroffenen Pensionskassen vorgeschlagen, und welche wurden davon bisher umgesetzt?
25. Wie viele Kunden sind nach Kenntnis der Bundesregierung bis heute von Kürzungen ihrer laufenden Rentenbezüge betroffen, wie hoch ist die prozentuale Rentenkürzung (bitte Spanne angeben), und wie viele dieser Rentenkürzungen gleicht der Arbeitgeber nicht aus (z. B. wegen Insolvenz)?
26. Was sind nach Auffassung der Bundesregierung die Gründe dafür, dass die BaFin zwar im Wertpapierbereich häufig Bußgelder gegen Unternehmen verhängt, in den Bereichen Banken und Versicherungen aber vergleichsweise selten, wie dies von der Bürgerbewegung Finanzwende beobachtet worden ist (https://www.finanzwende.de/fileadmin/user_upload/Kampagnen/AkteBafin/DieAkteBafin.pdf, S. 19)?
27. Wie viele Bußgelder wurden in den drei Sektoren in den vergangenen zehn Jahren erhoben (bitte Anzahl und Volumen nennen)?

Sieht die Bundesregierung hier Handlungsbedarf?
28. Wie hoch waren die Bußgelder, die die BaFin in den letzten fünf Jahren verhängt hat (bitte in absoluten Zahlen, für die einzelnen Fälle jährlich und nach den Firmen der jeweiligen Institutionen – Unternehmen, Kreditinstituten etc. – aufschlüsseln)?

29. Für welche Vergehen hat die BaFin in den letzten fünf Jahren Verwarnungen ausgesprochen (bitte nach Gesamtzahl der Fälle, nach einzelnen Institutionen – Banken, Sparkassen, Unternehmen etc. – und den Firmen aufschlüsseln)?
30. Für welche Vergehen hat die BaFin in den letzten fünf Jahren Bußgelder verhängt (bitte nach Gesamtzahl der Fälle nach einzelnen Institutionen – Banken, Sparkassen, Unternehmen etc. – und den Firmen aufschlüsseln)?

Berlin, den 28. Januar 2020

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

