

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Übertragung der Aufsicht über Finanzanlagenvermittler und Honorar-Finanzanlagenberater auf die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht – Drucksache 19/18794 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 989. Sitzung am 15. Mai 2020 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Zum Gesetzentwurf allgemein

1. Der Bundesrat hat sich in der Vergangenheit für die Zuweisung der Aufsichtszuständigkeit über Finanzanlagenvermittlung und Honorar-Finanzanlagenberatung an die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) ausgesprochen (vgl. BR-Drucksache 638/14 (Beschluss), Ziffer 28 Buchstabe b; BR-Drucksache 249/12 (Beschluss), Ziffer 2; BR-Drucksache 209/11 (Beschluss), Ziffer 11; BR-Drucksache 584/10 (Beschluss), Ziffer 1 Buchstabe b). Bislang sind für die Aufsicht – je nach Land – die Gewerbeaufsichtsämter bzw. Industrie- und Handelskammern zuständig.
2. Insbesondere vor dem Hintergrund des Anlegerschutzes muss die Aufsicht über Finanzanlagenvermittlung und Honorar-Finanzanlagenberatung insgesamt wirksam und übersichtlich sein. Bei der Überprüfung, ob die anlegerschützenden Pflichten eingehalten werden, sind die gleichen Kriterien und Maßstäbe notwendig – unabhängig davon, welche Behörde letztlich für die Prüfung zuständig ist. Ziel sollte sein, ein einheitliches Aufsichtsniveau zu erreichen, um zugleich die Integrität der Finanzmärkte zu wahren.
3. Nach wie vor bleibt allerdings unklar, wie die Vereinheitlichung der Aufsicht bei der BaFin finanziell und organisatorisch tatsächlich umgesetzt werden soll. Der Nationale Normenkontrollrat kommt im Rahmen seiner Prüfung des Gesetzentwurfs zu dem Ergebnis, dass der Erfüllungsaufwand und die weiteren Kosten nicht vollständig methodengerecht ermittelt und nachvollziehbar dargestellt wurden.
Daher bittet der Bundesrat die Bundesregierung, den tatsächlichen Personalbedarf und die jährlichen Kosten, die durch die BaFin-Aufsicht für die Wirtschaft tatsächlich entstehen werden, erneut zu prüfen.
4. Gerade aufgrund des künftig steigenden Kostenaufwands wäre es sinnvoll gewesen, die Effektivität der bisherigen Aufsicht über Finanzanlagenvermittlung und Honorar-Finanzanlagenberatung zu evaluieren, um mögliche Defizite in der Aufsicht aufzudecken. Dies hätte – je nach Ergebnis – die Nachvollziehbarkeit der Entscheidung für eine Verlagerung der Aufsicht auf die BaFin erleichtern können.

5. Außerdem teilt der Bundesrat die Auffassung des Normenkontrollrats und einiger Verbändestellungnahmen, dass sich die Bundesregierung nicht substantiiert genug mit möglichen Regelungsalternativen auseinandergesetzt hat – wie beispielsweise einer zweistufigen Lösung, die BaFin und bisherige Aufsichtsbehörden einbezieht.
6. Vor diesem Hintergrund geht der Bundesrat davon aus, dass im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens eine umfassende Auseinandersetzung mit diesen Sachverhalten erfolgt. Denn in der Sache liegende Gründe, die eine besondere Eilbedürftigkeit, mithin eine beschleunigte Behandlung des Gesetzentwurfs rechtfertigen, sind nicht ersichtlich. Der schlichte Hinweis auf die allgemeine Dringlichkeit reicht an dieser Stelle nicht aus.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Nummern 1 und 2:

Die Bundesregierung teilt die Zielsetzung des Bundesrates der Erreichung eines einheitlichen Aufsichts-niveaus bei gleichzeitiger Wahrung der Integrität der Finanzmärkte und strebt daher im Einklang mit dem Koalitionsvertrag an zur „Herstellung einer einheitlichen und qualitativ hochwertigen Finanzaufsicht die Aufsicht über die freien Finanzanlagevermittler schrittweise auf die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht“ zu übertragen.

Zu Nummer 3: (Überprüfung Personalbedarf, jährliche Kosten der Aufsicht durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht)

Die Bundesregierung wird die Kosten- und Personalkalkulationen im Rahmen des Gesetzgebungsvorhabens nochmals überprüfen.

Im Übrigen verweist die Bundesregierung zur Kritik des Nationalen Normenkontrollrates am Gesetzgebungsvorhaben auf ihre diesbezügliche Stellungnahme (BR-Drucksache 163/20, Anlage 2).

Zu Nummer 4: (Evaluierung von Defiziten der bisherigen Aufsicht)

Die Bundesregierung ist der Ansicht, dass eine Aufsichtsübertragung vor dem Hintergrund der bestehenden organisatorischen Zersplitterung der Aufsicht, welche sich negativ auf deren Einheitlichkeit und Qualität sowie den Anlegerschutz auswirken kann, erforderlich ist. Die bestehenden Strukturen, welche die Auslegung und Anwendung der aufsichtsrechtlichen Vorgaben sowie die Beaufsichtigung durch eine Vielzahl unterschiedlicher Behörden vorsehen, sind nicht mehr sachgerecht. Vor dem Hintergrund der Überlagerung des Aufsichtsrechtes durch europäische Regelungen bedarf es der Vereinheitlichung der Aufsicht über Finanzanlagenvermittler und Honorar-Finanzanlagenberater bei einer zentralen fachlich spezialisierten Behörde, der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht. Nur durch eine solche Bündelung der Aufsicht kann deren Qualität und Effektivität gesteigert werden und eine Angleichung an die Aufsicht über Wertpapierdienstleistungsunternehmen mit vergleichbarer Tätigkeit erfolgen.

Zu Nummer 5: Prüfung von Regelungsalternativen

Soweit der Bundesrat mit Blick auf die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates und Verbändestellungnahmen eine unzureichende Auseinandersetzung der Bundesregierung mit möglichen Regelungsalternativen aus den Stellungnahmen der Länder- und Verbändeanhörung beanstandet, verweist die Bundesregierung darauf, dass keine geeigneten Regelungsalternativen ersichtlich waren.

Dies gilt im Besonderen für eine zweistufige Lösung, welche eine Koordinierungsfunktion der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht bei der Aufsicht durch kommunale Behörden und der Industrie- und Handelskammern vorsieht. Eine solche Regelung wäre nach Auffassung der Bundesregierung verfassungsrechtlich bedenklich.

Zu Nummer 6:

Die Eilbedürftigkeit des Vorhabens folgt aus dem geplanten Beginn der Aufsicht durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht zum 1. Januar 2021. Zuvor müssen bereits bestimmte Unterlagen an die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht übermittelt und Verfahren eingerichtet werden. Vor diesem Hintergrund ist es erforderlich, das Gesetzgebungsvorhaben vor der Sommerpause abzuschließen, um der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht sowie den Finanzanlagenvermittlern und Honorar-Finanzanlagenberatern eine hinreichende Vorbereitung auf die neuen Zuständigkeiten einzuräumen.

