

## Antwort

### der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Danyal Bayaz, Lisa Paus, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 19/25717 –**

### **Leerverkaufsverbot der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Fast scheinbar werden nach Ansicht der Fragesteller immer neue Details um die „Allgemeinverfügung der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) zum Verbot der Begründung und der Vergrößerung von Netto-Leerverkaufspositionen in Aktien der Wirecard AG“ (Leerverkaufsverbot) bekannt. Aus der Antwort der Deutschen Bundesbank auf die Anfrage des Abgeordneten Dr. Danyal Bayaz vom 13. November 2020, die das Sekretariat des 3. Untersuchungsausschusses am Nachmittag des 4. Dezember 2020 erreichte, geht zudem hervor, dass die Bundesbank ihre wissenschaftlichen Untersuchungen der BaFin im Vorfeld der Entscheidung zugeleitet hat. Aus Presseberichten (<https://www.tagesschau.de/wirtschaft/boerse/bafin-wirecard-bundesbank-101.html>) ist zudem bekannt, dass aus den wissenschaftlichen Analysen der Bundesbank keine Gefahr für die Finanzstabilität oder das Marktvertrauen ableitbar war. Die BaFin hat daraufhin die Analysen der Bundesbank ignoriert, und es besteht der Verdacht, dass die BaFin in der Allgemeinverfügung zum Leerverkaufsverbot wider besseren Wissens eine Gefahr für das Marktvertrauen behauptet hat, um den Voraussetzungen des Artikel 20 der EU-Leerverkaufsverordnung formal Genüge zu tun (<https://www.handelsblatt.com/finanzen/banken-versicherungen/finanzaufsicht-in-der-kritik-bundesbank-sprach-sich-gegen-wirecard-leerverkaufsverbot-aus-bafin-verhaengte-es-dennoch/26652100.html?ticket=ST-22774303-PZoz7qLroTPaYm5qXDDc-ap6>).

Es ist kein Präzedenzfall bekannt, bei welchem eine Finanzaufsicht jemals ein Leerverkaufsverbot für Aktien eines Einzelunternehmens wegen angeblicher Gefahren für das Marktvertrauen erlassen hätte. Die Deutsche Bundesbank hat in ihrer Antwort an den Abgeordneten Dr. Bayaz erklärt, dass ihr keine einzige Studie bekannt wäre, nach welchen Leerverkäufe gegen ein Einzelunternehmen jemals zu einer generellen Marktverunsicherung geführt hätten. Das historisch einmalige Leerverkaufsverbot für Aktien der Wirecard AG wurde von Investorinnen und Investoren und Banken als Persilschein der Deutschen Aufsicht für die Aktivitäten des Wirecard Konzerns verstanden. Damit hat das Leerverkaufsverbot den Betrug des Wirecard-Konzerns in seinem finalen Ausmaß erst ermöglicht. Weiterhin hat das Ansehen der deutschen Finanzaufsicht erheblich gelitten (<https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/wirecard-bafin-pruefer-1.5102934>). Eine Wiederherstellung des Ansehens der Aufsicht und da-

mit des Vertrauens in die Fairness des deutschen Kapitalmarkts kann nach Ansicht der Fragesteller nur gelingen, wenn Bundesregierung und BaFin dem Sachverhalt mit einer positiven Fehlerkultur begegnen und bei der Politikevaluation mithelfen.

1. Hat die Bundesregierung vom 25. Januar 2019 bis 26. Februar 2019 Marktberichte der Deutschen Bundesbank erhalten, und wenn ja, mit welchem wesentlichen Inhalt?

In den Marktberichten werden die Entwicklungen an den Geld-, Kapital-, Devisen- und Rohstoffmärkten unter Identifikation der relevanten Markttreiber beschrieben und fachlich eingeordnet.

2. Hat die Bundesbank in ihren der Bundesregierung in diesem Zeitraum zugesandten Marktberichten zu irgendeinem Zeitraum über potentielle Gefahren für das Marktvertrauen am deutschen Finanzmarkt berichtet?

Nein.

3. Zu welchem Zeitpunkt haben die Bundesregierung und das Bundesministerium der Finanzen (BMF) von Plänen der BaFin für ein Leerverkaufsverbot für Aktien der Wirecard AG erfahren?

Das Bundesministerium der Finanzen wurde am 15. Februar 2019 von der BaFin über die geplante Maßnahme informiert.

4. Wie beurteilt die Bundesregierung rückblickend das Leerverkaufsverbot gegen Aktien der Wirecard AG, und würde die Bundesregierung in einem identischen Fall auf Basis der damaligen Informationen heute erneut ein Leerverkaufsverbot erlassen?

Die Bundesregierung erlässt keine Leerverkaufsverbote. Die Zuständigkeit für den Erlass von Leerverkaufsverboten liegt bei der BaFin. Sie ist durch Gesetz (WpHG) als zuständige Behörde benannt. Das BMF nimmt entsprechend den Grundsätzen der Rechts- und Fachaufsicht und unter Berücksichtigung der operativen Unabhängigkeit der BaFin keinen Einfluss auf den Erlass von Allgemeinverfügungen zu Leerverkaufsverboten. So war es auch im Falle Wirecard. Die Bundesregierung beabsichtigt, auch in künftigen Fällen bei Entscheidungen über den Erlass von Allgemeinverfügungen zu Leerverkaufsverboten die Unabhängigkeit der BaFin zu respektieren. Der Bundesregierung wurde von der BaFin am 15. Februar 2019 der Entwurf der Allgemeinverfügung zum Leerverkaufsverbot zugesandt. Weitere Unterlagen zum geplanten Leerverkaufsverbot hatte die Bundesregierung vor Erlass des Verbots nicht erhalten.

Nach Artikel 27 (2) Verordnung 236/2012 (nachfolgend EU-LeerverkaufVO) hat die BaFin vor Erlass eines Leerverkaufsverbots die Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) zu informieren, die eine Stellungnahme abgibt. Auf der Grundlage der Unterrichtung der BaFin bezeichnete ESMA die Maßnahme der BaFin in ihrer Stellungnahme als angemessen, notwendig und verhältnismäßig, um einer ernstzunehmenden Bedrohung für das Vertrauen in den Mechanismus der Preisbildung sowie das Marktvertrauen in Deutschland oder in einem oder mehreren anderen Mitgliedstaaten der EU zu begegnen. Diese Stellungnahme wurde am 18. Februar 2019 auf den Internetseiten der ESMA veröffentlicht; auf der Internetseite der BaFin wurde der entsprechende Link aufgeführt ([www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma7](http://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma7)

0-146-19\_opinion\_on\_bafin\_emergency\_measure\_under\_the\_ssr\_wirecard.pdf).

Zur Beteiligung der Deutschen Bundesbank wird auf die Antwort zu Frage 10 hingewiesen.

Nach Auffassung der Bundesregierung ist an den Erlass eines Netto-Leerverkaufsverbots ein hoher Maßstab anzulegen. Daher sollte nach Auffassung der Bundesregierung die BaFin in künftigen Fällen weitergehende Analysen und Untersuchungen vornehmen und dabei auch die Belastbarkeit der ihr vorliegenden Informationen weitergehend prüfen. Dabei sollte die BaFin insbesondere das Volumen der vor Erscheinen von Presseberichten aufgebauten Leerverkaufspositionen im Vergleich zum gesamten Handelsvolumen der betreffenden Aktien und die Entwicklung vor und nach den Presseberichten weiter analysieren. Außerdem sollte mit statistischen Methoden, z. B. zur Ermittlung von Korrelationen und Kovarianzen, untersucht werden, ob Kursentwicklungen der von einem möglichen Leerverkaufsverbot betroffenen Einzelaktien auf den Gesamtmarkt oder relevante Teilmärkte ausstrahlen oder nicht.

Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 8 und 9 hingewiesen.

5. Wie beurteilt die Bundesregierung generell Leerverkaufsverbote gegen Aktien einzelner Unternehmen, und ist die Bundesregierung der Auffassung, dass Netto-Shortpositionen gegen einzelne Titel zu einer Gefahr für das Marktvertrauen werden könnten?

Gemäß Artikel 12 EU-Leerverkaufs-VO sind ungedeckte Leerverkäufe von Aktien generell nicht zulässig. Darüber hinaus sieht die Leerverkaufs-VO in Ausnahmesituationen weitere Eingriffsbefugnisse für die zuständigen nationalen Aufsichtsbehörden und die Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) vor, einschließlich der Befugnis, die Erhöhung von Netto-Leerverkaufspositionen zu untersagen.

Leerverkaufsbeschränkungen können gemäß Artikel 20 der EU-Leerverkaufs-VO auch in Bezug auf einzelne Tittel erlassen werden, u. a. bei einer ernstzunehmenden Bedrohung für das Marktvertrauen. Der Aufbau von Netto-Leerverkaufspositionen ist ein üblicher Bestandteil des Handelsgeschehens und führt für sich genommen in der Regel nicht zu einer ernstzunehmenden Bedrohung für das Marktvertrauen. Zugleich ist jedoch anzumerken, dass es keine eindeutige Definition des Marktvertrauens gibt. Bei der Beurteilung, ob das Marktvertrauen bedroht ist, sind nach Auffassung der Bundesregierung hohe Maßstäbe anzulegen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 4, 8 und 9 hingewiesen.

6. Ist der Bundesregierung eine Entscheidung einer anderen Finanzaufsichtsbehörde bekannt, die jemals ein Leerverkaufsverbot gegen ein Einzelunternehmen erlassen hätte, um eine Gefahr für das Marktvertrauen abzuwenden?

Der Bundesregierung sind folgende Entscheidungen europäischer Finanzaufsichts-/Wertpapieraufsichtsbehörden zu Leerverkaufsmaßnahmen bekannt, die sich auf einzelne Unternehmen bzw. Gruppen einzelner Unternehmen beziehen.

Die italienische CONSOB hat ein Netto-Leerverkaufsverbot in Bezug auf Aktien der Banca Monte dei Paschi di Siena spa (IT0005092165) vom 28. Oktober 2014 bis 20. November 2014 (verlängert bis 27. Januar 2015) und wiederholt vom 7. Juli 2016 bis 5. Oktober 2016 (verlängert bis 5. Januar 2017) erlassen. Diese Maßnahme wurde erlassen, um das Marktvertrauen zu bewahren.

Die spanische CNMV hat ein Netto-Leerverkaufsverbot in Aktien der Liberbank, S.A. (ISIN ES0168675090) vom 12. Juni 2017 bis 12. Juli 2017 erlassen. In der Stellungnahme der ESMA zu dieser Maßnahme wird u. a. ausgeführt, dass die CNMV diese Maßnahme auf die Existenz bestimmter ungünstiger Umstände stützt, die eine ernsthafte Bedrohung für das Marktvertrauen im spanischen Bankensektor darstellen.

Die griechische HCMC hat in der Zeit vom 1. Oktober 2015 bis 9. November 2015 (zweimal verlängert bis 21. Dezember 2015) ein Netto-Leerverkaufsverbot in fünf Aktien der Athex Exchange, die dem FTSE/Athex Bank Index angehören, ausgesprochen: Alpha Bank A.E. (ISIN GRS015013006), Attica Bank S.A. (ISIN GRS001003003), National Bank of Greece S.A. (ISIN GRS003003019), Eurobank Ergasias S.A. (ISIN GRS323003004), Piraeus Bank S.A. (ISIN GRS014003008) Das Verbot wurde mit einer anhaltenden Verunsicherung der Märkte, einer Bedrohung der Finanzstabilität und der generellen Bedrohung des Marktvertrauens begründet.

Die griechische HMC hat ein für die Zeit vom 1. November 2012 bis 31. Juli 2013 für alle Aktien und ETFs, die zum Handel an der Athens Exchange oder dem MTF EN.A zugelassen sind, verhängtes Netto-Leerverkaufsverbot vom 1. Februar 2013 bis zum 30. April 2013 für Aktien von Kreditinstituten des FTS/Athex CEX-Bankenindex und vom 1. Mai 2013 bis zum 31. Juli 2013 für Aktien von 7 Kreditinstituten des FTS/Ahtex-CSE Börsenindex verlängert. Die Verbote wurden jeweils, mit einer Gefährdung des Marktvertrauens und der Finanzstabilität begründet.

Demgegenüber wurden in anderen Fällen Netto-Leerverkaufsverbote für alle gehandelten Aktien ausgesprochen. Die spanische CNMV sprach für die Zeit vom 1. November 2012 bis 31. Januar 2013 ein Netto-Leerverkaufsverbot für alle an der Börse gehandelten Aktien aus, begründet mit einer Gefährdung der Finanzstabilität.

Die französische AMF, die spanische CNMV, die italienische Consob, die belgische FSMA, die griechische HCMC und die österreichische FMA sprachen in der Zeit vom 17. März 2020 bis zum 18. Mai 2020 (einschließlich Verlängerungen) Netto-Leerverkaufsverbote für alle an ihren Börsen notierten Aktien aus, begründet mit einer Bedrohung für das Marktvertrauen und Risiken für die Finanzstabilität.

7. Welche nachprüfbar und messbaren Indikatoren sind der Bundesregierung bekannt, anhand derer eine mögliche Störung des „Marktvertrauens“ gemäß EU-Leerverkaufsverordnung festgestellt wird (vgl. Rede „evidenzbasierte Wirtschaftspolitik“ von der Vize-Präsidentin der Deutschen Bundesbank Prof. Dr. Claudia Buch am 2. März in Berlin, in der sie sagt: „Viele politische Ziele wie „Finanzstabilität“ sind nicht direkt messbar. Daher müssen in einem zweiten Schritt objektiv nachprüfbar und messbare Indikatoren identifiziert werden, anhand derer die Notwendigkeit politischen Handelns beurteilt werden kann.“), und zu welchen dieser Indikatoren wurden der BaFin durch die Bundesbank Ergebnisse eigener Ausarbeitungen mitgeteilt?

In der Wissenschaft wird eine Vielzahl verschiedener Indikatoren zur Bestimmung des Marktvertrauens diskutiert.

Nach Auskunft der BaFin hat sie die Deutsche Bundesbank vor dem Erlass der am 18. Februar 2019 veröffentlichten Allgemeinverfügung zum Verbot der Begründung und Vergrößerung von Leerverkaufspositionen in Aktien der Wirecard AG am 15. Februar 2019 darüber informiert, dass sie beabsichtige, leerverkaufsbeschränkende Maßnahmen für Aktien der Wirecard AG zu erlassen.

Im Rahmen der nationalen behördlichen Zusammenarbeit habe es daraufhin zwischen der Deutschen Bundesbank und der BaFin einen Austausch zu Fragen der Finanzstabilität in diesem Zusammenhang gegeben. Die Deutsche Bundesbank hatte keine Gefährdung der Finanzstabilität aufgrund der Kursentwicklung der Wirecard-Aktie feststellen können. Eine Stellungnahme der Bundesbank sei aufgrund fehlender Zuständigkeit der Bundesbank schließlich nicht erfolgt, nachdem Fragen der Bedrohung der Finanzstabilität nach Auffassung von Bundesbank und BaFin nicht berührt waren und keine Zuständigkeit der Bundesbank hinsichtlich von Fragen zum Marktvertrauen besteht.

Nach Information durch die BaFin über geplante leerverkaufsbeschränkende Maßnahmen mit Bezug auf die Aktien der Wirecard AG am 15. Februar 2019 wurde in der Bundesbank eine Stellungnahme vorbereitet, in die die Erkenntnisse und Analysen der verschiedenen Fachbereiche eingeflossen sind. Die Deutsche Bundesbank informierte die BaFin informell telefonisch auf Arbeitsebene auf deren Wunsch über die Erkenntnisse und Analysen.

8. Welche Tatsachen standen der BaFin zur Verfügung, als sie ein Leerverkaufsverbot für Aktien der Wirecard AG erlassen hat im Sinne von Artikel 20 der EU-Leerverkaufsverordnung, und mit welchen „anerkannten Methoden“ wurden diese ggf. ermittelt?
9. Hat die BaFin statistische Methoden genutzt, um festzustellen, ob vor dem Erlass des Leerverkaufsverbots eine Gefahr für das Marktvertrauen oder die Finanzstabilität vorlag, und wenn ja, welche, und zu welchen Ergebnissen sind diese gekommen, und wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 8 und 9 werden zusammen beantwortet.

Nach Angaben der BaFin lagen der BaFin zum Zeitpunkt des Erlasses der Allgemeinverfügung folgende Informationen vor:

- Die Preisentwicklung der Aktie der Wirecard AG in den letzten Wochen vor Erlass der Maßnahme (Analyse Kursverlauf);
- bereits in der Vergangenheit erfolgter Aufbau von Leerverkaufspositionen gegen die Wirecard AG;
- ab dem 1. Februar 2019 ein deutlich zu beobachtender Anstieg der Netto-Leerverkaufspositionen, der sich ab dem 7. Februar 2019 nochmals deutlich verstärkte (Auswertung der Meldedaten zu Netto-Leerverkaufspositionen);
- eine damit einhergehende starke Volatilität der Aktie Wirecard AG (Analyse Kursverlauf);
- erneut stattfindende Presseberichte im Januar/Februar 2019 über die Wirecard AG;
- am 15. Februar 2019 Erhalt einer von der Staatsanwaltschaft München als vertraulich eingestuften Information, dass die Wirecard AG aufgefordert worden sei, einen erheblichen Geldbetrag zu zahlen, anderenfalls würden weitere negative Presseberichte über die Wirecard AG veröffentlicht werden, sowie der Aufbau weiterer Leerverkaufspositionen geplant sein könnte.

Das EU-Recht schreibt die Anwendung bestimmter statistischer Verfahren oder Methoden nicht vor. Nach BaFin-Angaben erfolgte eine Ermessensentscheidung zur Gefahrenabwehr aufgrund der Beobachtungen bestimmter Daten, einschließlich der Volatilität der Kursbewegung.

Nach Auffassung der Bundesregierung ist an den Erlass eines Netto-Leerverkaufsverbots ein hoher Maßstab anzulegen. Daher sollte nach Auffassung der Bundesregierung die BaFin in künftigen Fällen weitergehende Analysen und

Untersuchungen vornehmen und dabei auch die Belastbarkeit der ihr vorliegenden Informationen weitergehend prüfen. Dabei sollte die BaFin insbesondere das Volumen der vor Erscheinen von Presseberichten aufgebauten Leerverkaufspositionen im Vergleich zum gesamten Handelsvolumen der betreffenden Aktien und die Entwicklung vor und nach den Presseberichten weiter analysieren. Außerdem sollte mit statistischen Methoden, z. B. zur Ermittlung von Korrelationen und Kovarianzen, untersucht werden, ob Kursentwicklungen der von einem möglichen Leerverkaufsverbot betroffenen Einzelaktien auf den Gesamtmarkt oder relevante Teilmärkte ausstrahlen oder nicht.

Im Rahmen der von der Bundesregierung beschlossenen Neuaufstellung der BaFin wird diese ihre Analysefähigkeit deutlich verbessern. Hierzu sind insbesondere ein verstärkter Kontakt mit Marktteilnehmern, kritischen Journalisten, Analysten sowie Anleger- und Verbraucherschützern, eine verbesserte Auswertung von Hinweisgeberinformationen, ein stärker datenbasierter Ansatz und ein verbesserter Informationsfluss vorgesehen.

10. Welche Ereignisse bzw. Entwicklungen sind Anfang 2019 konkret eingetreten, die eine „Bedrohung für das Marktvertrauen darstellen“, wie in der Begründung der BaFin erläutert, und wie hat die BaFin welche Unsicherheiten an den Finanzmärkten festgestellt?

Die BaFin hat die Ereignisse bzw. Entwicklungen, die zu dem Erlass des Leerverkaufsverbots geführt haben, sind in der Allgemeinverfügung der BaFin vom 18. Februar 2019 dargelegt. ([www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Aufsichtsrecht/Verfuegung/vf\\_190218\\_leerverkaufsmassnahme.html](http://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Aufsichtsrecht/Verfuegung/vf_190218_leerverkaufsmassnahme.html))

Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 8 und 9 verwiesen.

11. Wie würde ein gut funktionierender Finanzmarkt, in dem das Marktvertrauen nicht gefährdet ist, nach Ansicht der Bundesregierung reagieren, wenn die „Financial Times“ (vgl.: German regulator bans shorting of Wirecard shares, <https://www.ft.com/content/25f9a94c-3354-11e9-bd3a-8b2a211d90d5>) behauptet, dass ein Unternehmen durch Buchführungsm Manipulationen Umsätze, wie nach Presseberichten und zeitlich zusammenfallenden verstärkten Netto-Leerverkaufspositionen und einer damit einhergehenden starken Volatilität der Aktie der Wirecard AG wie von der BaFin beschrieben, vortäuscht?

In einem gut funktionierenden Finanzmarkt sinkt der Aktienkurs bei der Veröffentlichung von Informationen über den Emittenten einer Aktie, die vom Finanzmarkt insgesamt als negativ bewertet werden.

12. Wie positioniert sich die Bundesregierung zu der Ansicht der Deutschen Bundesbank, dass „[g]rundsätzlich [...] Leerverkäufe wichtige ökonomische Funktionen erfüllen. So ist der Einsatz von Leerverkäufen prinzipiell dazu geeignet, die Funktionsfähigkeit von Finanzmärkten zu verbessern, indem sie die Möglichkeit bieten, pessimistischen Markterwartungen Ausdruck zu verleihen“ (Antwort der Deutschen Bundesbank an den Abgeordneten Dr. Danyal Bayaz vom 4. Dezember 2020)?

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Bundesbank im Grundsatz. Die Bundesregierung teilt ebenfalls die Auffassung des europäischen Gesetzgebers, dass Leerverkäufe unter normalen Marktbedingungen für das ordnungsgemäße Funktionieren der Finanzmärkte, insbesondere im Hinblick auf die Marktliquidität und eine effiziente Kursbildung eine wichtige Rolle spielen. Allerdings

können Leerverkäufe unter gewissen Umständen negative Auswirkungen haben (siehe Erwägungsgrund 5 der EU-LeerverkaufsVO).

13. Hat die Bundesregierung, zum Beispiel im Rahmen des Austauschs mit Finanzmarktteilnehmern, Rückmeldungen erhalten zur Frage, ob das Leerverkaufsverbot für Aktien der Wirecard AG im Februar 2019 nach Ansicht von Marktteilnehmern zu einer Veränderung des Vertrauens der Marktteilnehmer in die Preisfindungsmechanismen am deutschen Aktienmarkt geführt hat?

Nach Auskunft der Deutschen Bundesbank und der BaFin lagen solche Rückmeldungen nicht vor.

14. Stimmt die Bundesregierung der Ansicht der Fragesteller zu, dass das Leerverkaufsverbot der BaFin vor dem Hintergrund der Feststellungen in Frage 12 die Funktionsfähigkeit des deutschen Aktienmarktes beschädigt hat?

Durch den Erlass der Allgemeinverfügung zum Leerverkaufsverbot haben Marktteilnehmer nach deren heutiger Aussage den Eindruck gewonnen, die gegen Wirecard erhobenen Vorwürfe würden von der BaFin als unzutreffend angesehen, zumal die Tatsache des kurz zuvor erfolgten Verlangens der BaFin zur Prüfung des verkürzten Konzernabschlusses der Wirecard AG zum 30. Juni 2018 nebst zugehöriger Lageberichterstattung durch die Deutsche Prüfstelle für Rechnungslegung von der BaFin nicht veröffentlicht werden durfte. Um künftig eine umfassendere und ausgewogenere Information des Finanzmarktes sicherzustellen, sieht das Finanzmarktintegritätsstärkungsgesetz die Möglichkeit vor, dass die BaFin die Anordnung von Bilanzprüfungen künftig veröffentlichen kann.

Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 4, 8 und 9 hingewiesen.

15. Wie und mithilfe welcher Methoden hat die BaFin konkret festgestellt, dass „[d]ie beschriebenen Ereignisse [...] zu einer Verunsicherung des Marktes [führten], insbesondere hinsichtlich der angemessenen Preisbildung für die Aktien der Wirecard AG“ (die BaFin weiter: „In der derzeitigen Situation besteht das Risiko, dass die Verunsicherung des Marktes zunimmt und sich zu einer generellen Marktverunsicherung ausweitet.“, [https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Aufsichtsrecht/Verfuegung/vf\\_190218\\_leerverkaufsmassnahme.html](https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Aufsichtsrecht/Verfuegung/vf_190218_leerverkaufsmassnahme.html))?

Die BaFin als zuständige Behörde hat unabhängig und ohne Beeinflussung durch die Bundesregierung direkt vor dem Erlass der Maßnahme eine tatsächliche Bewertung der unter Frage 8, Frage 10 und Frage 12 genannten Umstände vorgenommen. Dabei wurden nach Auskunft der BaFin auch der Kursverlauf der Aktie, die Volatilität und die Entwicklung der Netto-Leerverkaufsposition mit in Betracht gezogen. Die zuständige Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde ESMA bestätigte die Maßnahme der BaFin in ihrer Stellungnahme als angemessen, notwendig und verhältnismäßig: „ESMA considers that the emergency measure under Article 20(2)(a) and (b) of Regulation (EU) No 236/2012 and Article 24(1)(c) of Commission Delegated Regulation 918/2012 in relation to Wirecard shares is appropriate, necessary and proportionate to address the existing threat to market confidence in the German market.“ Rückblickend betrachtet wären aus Sicht der Bundesregierung weitere Analysen und Untersuchungen der Belastbarkeit der der BaFin vorliegenden Informationen

erforderlich gewesen, wie in den Antworten zu den Fragen 4, 8 und 9 ausgeführt.

16. Welche für die Beurteilung der in den Fragen 7 und 8 genannten Bewertungen relevanten Informationen hat die BaFin von der Deutschen Bundesbank erhalten, und wie wurden diese bewertet?

Nachdem die Deutsche Bundesbank von der BaFin am 15. Februar 2019 über geplante leerverkaufsbeschränkende Maßnahmen mit Bezug auf die Aktien der Wirecard AG informiert wurde, bereitete die Deutsche Bundesbank eine Stellungnahme vor, in die die Erkenntnisse und Analysen der verschiedenen Fachbereiche der Deutschen Bundesbank einfließen. Die Deutsche Bundesbank hatte keine Gefährdung der Finanzstabilität aufgrund der Kursentwicklung der Wirecard-Aktie feststellen können. Die Deutsche Bundesbank informierte die BaFin telefonisch auf deren Wunsch über die Erkenntnisse und Analysen, die dem internen Entwurf der Stellungnahme der Bundesbank zugrunde lagen. Die BaFin hat keine Bewertungsunterlagen von der Bundesbank angefordert und es wurden auch keine Unterlagen zugeliefert. Eine Bewertung wurde anhand der kurzgefassten telefonischen Informationen nicht vorgenommen, zumal die BaFin die Bundesbank erst in diesem Stadium darüber informierte, dass weitere streng vertrauliche Informationen der Staatsanwaltschaft vorlägen und nach Auffassung der BaFin diese Informationen Aspekte des Marktvertrauens betrafen. Am 17. Februar 2019 setzte die BaFin die Bundesbank über den Stand der laufenden Prozesse hinsichtlich der von der BaFin geplanten Allgemeinverfügung zum Verbot der Begründung und Vergrößerung von Netto-Leerverkaufspositionen in Aktien der Wirecard AG in Kenntnis.

17. Hat die BaFin auf den Brief von der Leerverkäuferin Fahmi Quadir vom 15. März 2019 (<https://img1.wsimg.com/blobby/go/14c124c6-8b4b-4fce-aa5b-4fc04834d828/downloads/Safkhet%20Capital%20to%20BaFin%20on%20Short%20Sale%20Ban.pdf?ver=1553002904959>), in der sie ausführlich erklärt, weshalb sie eine Leerverkaufsposition gegenüber Aktien der Wirecard AG aufgebaut hat und weshalb ein Leerverkaufsverbot abzulehnen ist, geantwortet, wenn ja, wie, und wenn nein, warum nicht (<https://www.capital.de/wirtschaft-politik/die-shortsellerin-die-schon-2018-vor-wirecard-warnte>)?

Nach Angaben der BaFin wandte sich Fahmi Quadir zunächst per E-Mail mit einem Gesprächsangebot an die BaFin, um über die erlassene Leerverkaufsmaßnahme zu diskutieren. Frau Quadir kritisierte im Kern staatliche Leerverkaufsmaßnahmen und zeigte allgemein deren Nachteile auf. Die Gründe, die zur konkreten Maßnahme der BaFin führten, hatte die BaFin zuvor öffentlich kommuniziert. Die BaFin habe daher das Gesprächsangebot abgelehnt; gleichwohl sei Frau Quadir gebeten worden, der BaFin schriftlich ihren Standpunkt darzulegen, woraufhin sie ihren offenen Brief veröffentlicht habe. Hierauf sei die BaFin nicht weiter eingegangen.

Die Bundesregierung hat sich im Rahmen der Sachverhaltsaufklärung aktiv um ein Gespräch mit Fahmi Quadir bemüht. Dieses Gespräch hat am 21. Januar 2021 mit dem Staatssekretär im BMF Dr. Jörg Kukies stattgefunden.

18. Plant die Bundesregierung einen entsprechenden Evaluierungsprozess zur „Allgemeinverfügung der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) zum Verbot der Begründung und der Vergrößerung von Netto-Leerverkaufspositionen in Aktien der Wirecard AG“ auf Grundlage des im Rahmen der deutschen G20-Präsidentschaft initiierten und begleiteten allgemeinen Rahmenwerks für die systematische Evaluierung von Finanzmarktreformen durch das Financial Stability Board (FSB) (FSB (2017): Framework for Post-Implementation Evaluation of the Effects of the G20 Financial Regulatory Reforms; darin wird das Ziel von Politikevaluierung wie folgt beschrieben: „Generally, the evaluation frameworks have a common objective: to provide meaningful evidence to facilitate policy decision making, with the evaluation process serving as a basis of discussion with other stakeholders.“), und wenn nein, warum nicht?

Im Rahmen der vom FSB durchgeführten Reformevaluierungen geht es um die Effekte der G20-Regulierungsreformen im Finanzsektor, mit denen die Widerstandsfähigkeit des globalen Finanzsystems gestärkt werden sollte. Eine Evaluierung einzelner, rein nationaler Maßnahmen (wie die Allgemeinverfügung zum Verbot der Begründung und Vergrößerung von Netto-Leerverkaufspositionen in Aktien der Wirecard AG) ist in diesem Rahmen nicht vorgesehen.

19. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung das Budget der Repräsentanz der laut „DER SPIEGEL“ (<https://www.spiegel.de/wirtschaft/bundesbank-will-eigene-vertretung-in-bruessel-a-00000000-0002-0001-0000-000174316788>) geplanten eigenen Repräsentanz der Deutschen Bundesbank in Brüssel, und was ist ihre Aufgabe?

Nach Auskunft der Deutschen Bundesbank sind die Überlegungen bezüglich einer Repräsentanz der Bundesbank in Brüssel noch in einer sehr frühen Phase. Fragen zur Struktur, Ausgestaltung und Aufgabenabgrenzung einer solchen Repräsentanz können zum gegenwärtigen Zeitpunkt mangels entsprechender Festlegungen nicht beantwortet werden.

20. Wie viele Verbeamtungen in den höheren Dienst erfolgten nach Kenntnis der Bundesregierung in der Deutschen Bundesbank, dem BMF und der BaFin jeweils seit dem 1. Januar 2018, die nicht in das Eingangsamt erfolgten?

Im BMF wurden seit dem 1. Januar 2018 sieben Personen nicht im Eingangsamt verbeamtet. In der BaFin erfolgten im nachgefragten Zeitraum 15 derartige Verbeamtungen.

Seit dem 1. Januar 2018 sind in der Bundesbank 100 Beschäftigte nicht im Eingangsamt verbeamtet worden.

21. Wie viele Verbeamtungen in den höheren Dienst erfolgten nach Kenntnis der Bundesregierung in der Deutschen Bundesbank, dem BMF und der BaFin jeweils seit dem 1. Januar 2018 in A16 oder höher?

Von den insgesamt sieben genannten Personen, die nicht in das Eingangsamt verbeamtet wurden (siehe Antwort zu Frage 20), wurden im BMF seit dem 1. Januar 2018 vier Personen in A16 oder höher verbeamtet. In der BaFin erfolgte keine derartige Verbeamtung. Seit dem 1. Januar 2018 ist in der Bundesbank eine Verbeamtung in A 16 oder höher erfolgt.

22. Falls Verbeamtungen in A16 oder höher erfolgten, mit welcher Begründung wurde dies nach Kenntnis der Bundesregierung getan?

Entfällt für die BaFin, siehe Antwort zu Frage 21.

Bei den Verbeamtungen der vier Personen im BMF, die in A 16 oder höher verbeamtet wurden (siehe Antwort zu Frage 21), hat das BMF jeweils von der Möglichkeit des § 20 Bundesbeamtengesetz (BBG) in Verbindung mit § 25 Absatz 1 der Bundeslaufbahnverordnung (BLV) Gebrauch gemacht. Danach können Beamtinnen und Beamte in ein höheres Amt als das Eingangsamt eingestellt werden, wenn die beruflichen Erfahrungen, die zusätzlich zu den Abschlüssen und beruflichen Erfahrungen, die für die Anerkennung der Laufbahnbefähigung erforderlich sind, ihrer Art und Bedeutung nach dem angestrebten Amt gleichwertig sind.

Die Verbeamtung in der Bundesbank erfolgte in B 6. Der Mitarbeiter hatte bereits vor der Verbeamtung mehrere Jahre die mit B 9 bewertete Stelle inne.

23. Wie ist nach Ansicht der Bundesregierung mit in dienstlichem Zusammenhang erworbenen Zuwendungen wie im Rahmen von Dienstreisen erhaltenen Hotelbonuspunkten oder Flugmeilen umzugehen?

Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat als das für das Bundesreisekostenrecht federführend zuständige Ministerium hat in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Bundesreisekostengesetz (BRGVwV) Regelungen über den Umgang mit Zuwendungen, die im Rahmen von Dienstreisen erworben wurden getroffen:

In der BRKGVwV ist in Textziffer 3.2.1. geregelt, dass die aus Anlass einer Dienstreise von dritter Seite erhaltenen Leistungen auf die Reisekostenvergütung anzurechnen sind. Anrechenbare Leistungen sind Geldbeträge als auch geldwerte Vorteile (z. B. Sachleistungen, Nutzungsberechtigungen, Rabatte, Boni, Gutschriften, geldwerte Leistungen aus Bonusprogrammen). Auch wenn diese Leistungen nicht bei derselben Dienstreise oder einer späteren Dienstreise eingesetzt werden können, ist eine private Nutzung ausgeschlossen.

In der BRKGVwV ist in Textziffer 4.2.3. geregelt, dass Vergünstigungen aus Bonusprogrammen, die auf dienstlicher Inanspruchnahme regelmäßig verkehrender Beförderungsmittel beruhen, von den Dienstreisenden ausschließlich für dienstliche Zwecke zur Verfügung zu stellen und zu verwenden sind. Sie dürfen auch dann nicht privat genutzt werden, wenn sie zu verfallen drohen.

Nach diesen Bestimmungen ist in der gesamten Bundesverwaltung und damit auch im Bundesministerium der Finanzen und seinem Geschäftsbereich zu verfahren.

24. Impliziert die finanzielle Unabhängigkeit der Bundesbank, dass die von der Bundesregierung aufgestellten Compliance-Regelungen für dienstlich erhaltene Zuwendungen nicht für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und die Mitglieder des Vorstands (MdV) der Deutschen Bundesbank gelten?

Vergünstigungen aus dienstlich veranlassten Reisen von Beschäftigten der Deutschen Bundesbank – z. B. im Rahmen von Bonusprogrammen – stehen ausschließlich der Deutschen Bundesbank zu und sind (soweit möglich) für weitere dienstlich veranlasste Flüge/Fahrten/Hotelübernachtungen zu verwenden. Sie dürfen auch dann nicht privat genutzt werden, wenn sie zu verfallen drohen. Diese Vorgaben folgen aus § 31 Absatz 3 Satz 2 BBankG und § 23a

Absatz 1 BBkTV i. V. m. § 3 Abs. 2 Bundesreisekostengesetz und der zugehörigen Verwaltungsvorschrift (Textziffer 3.2.1, Satz 1 bis 3).

Die Anstellungsverträge für die Mitglieder des Vorstands enthalten einen allgemeinen Verweis auf die für Beamte geltenden reisekostenrechtlichen Regelungen.

Im Übrigen hat die Deutsche Bundesbank „Verhaltensregeln für die Beschäftigten der Deutschen Bundesbank zur Annahme von Belohnungen und Geschenken sowie zu Vortragstätigkeiten“ erlassen, die die bestehenden beamten- bzw. tarifrechtlichen Pflichten aus §§ 71 Absatz 1 BBG bzw. 3 Absatz 2 BBkTV unter Berücksichtigung der spezifischen Belange der Deutschen Bundesbank als Zentralbank konkretisieren.

Auf Vorstandsebene sind Complianceregelungen in dem 2004 vom Vorstand der Deutschen Bundesbank beschlossenen „Verhaltenskodex für die Mitglieder des Vorstands der Deutschen Bundesbank“ enthalten, der im Bundesanzeiger veröffentlicht wird (vgl. zuletzt Bundesanzeiger AT 8. August 2012; Bundesanzeiger AT 15. Juni 2016).

25. Wie erfolgt die Vertragsausgestaltung von MdV der Deutschen Bundesbank, und hat die Bundesregierung im Rahmen von Benennungen von Vorstandsmitgliedern Einfluss auf deren Verträge, etwa zur Höhe des Gehalts oder zu den Compliance-Vorgaben, zu welchen sich MdV der Deutschen Bundesbank verpflichten?

Nach § 7 Absatz 4 Satz 1 BBankG stehen die Mitglieder des Vorstands in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis. Gemäß § 7 Absatz 4 Satz 2 BBankG werden die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Vorstands gegenüber der Bank, insbesondere die Gehälter, Ruhegehälter und Hinterbliebenenbezüge, durch Verträge mit dem Vorstand geregelt. Diese Verträge bedürfen gemäß § 7 Absatz 4 Satz 3 BBankG der Zustimmung der Bundesregierung. In der Praxis wird ein Mustervertrag angewandt, der zwischen der Bundesregierung, federführend vertreten durch das Bundesministerium der Finanzen, und der Deutschen Bundesbank abgestimmt ist. Hierzu wird nach den Vorgaben des BBankG in allen Einzelfällen neu zu bestellender Vorstandsmitglieder die Zustimmung der Bundesregierung zu dem Vertrag eingeholt. Neben den bereits im Gesetz beispielhaft benannten (vgl. Einschub „insbesondere ...“ in § 7 Absatz 4 Satz 2 BBankG) Vertragsinhalten sind etwa auch die unparteiische, uneigennützig und gerechte Amtsführung vertraglich geregelt.

Im Übrigen wird auf den in der Antwort zu den Fragen 23 und 24 erwähnten Verhaltenskodex für die Mitglieder des Vorstands der Deutschen Bundesbank verwiesen.

26. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über die Existenz und laufende Überprüfung zur Einhaltung von Compliance-Regelungen für MdV der Deutschen Bundesbank, insbesondere im Hinblick auf die in Frage 23 genannten dienstlichen Zuwendungen?

Der Verhaltenskodex für die Mitglieder des Vorstands der Deutschen Bundesbank sieht u. a. im Einzelfall das Erfordernis einer Genehmigung durch den Vorstand und Berichtspflichten gegenüber dem Vorstand vor. Vor der Erteilung von Genehmigungen und in Zweifelsfällen (bei der Auslegung und Anwendung des Kodex) holt der Vorstand oder dessen einzelnes Mitglied den Rat des (externen) Beauftragten für Corporate Governance ein.

27. Wann hat die Bundesregierung den Prüfungsbericht der Wirecard Bank zum Jahresabschluss 2018 erhalten, nach welchem Jan Marsalek, der keine formelle Rolle bei der Wirecard Bank innehatte und im Jahr 2018 einen Kredit in Höhe von 11,25 Mio. Euro verlängerte, und wieso wurden keine aufsichtsrechtlichen Maßnahmen ergriffen (Bericht der Financial Times vom 7. Dezember 2020 über den über den Prüfungsbericht der Wirecard Bank zum Jahresabschluss 2018)?
28. Ist nach den Prüfkriterien der Bundesregierung die Tatsache, dass ein COO einer Muttergesellschaft einer Bank ohne formale Rolle in der Bank Kreditentscheidungen über einen zweistelligen Millionenbetrag getroffen hat, aus Sicht der Bundesregierung ein hinreichendes Indiz dafür, dass das Interne Kontrollsystem (IKS) der Bank über erhebliche Mängel verfügt?

Die Fragen 27 und 28 werden zusammen beantwortet.

Der Prüfungsbericht zum Jahresabschluss für das kalendergleiche Geschäftsjahr 2018 der Wirecard Bank AG wurde der BaFin am 7. Mai 2019 durch den Jahresabschlussprüfer E&Y zur Verfügung gestellt.

Das erwähnte Kreditengagement gehörte zu den sog. „strategischen Krediten“. Die Vergabe dieser Kredite erfolgte i.d.R. unter Berücksichtigung übergeordneter strategischer Ziele der Wirecard-Gruppe. Der erwähnte Kredit war mit einer vollumfänglichen Bürgschaft der Wirecard AG abgesichert. Vor diesem Hintergrund erschien der BaFin aus damaliger Sicht die Einbeziehung eines Aufsichtsrates und eines Vorstandsmitglieds der Konzernmutter in den Sachverhalt nicht per se ungewöhnlich.

Aus dem geschilderten Sachverhalt ergaben sich aus damaliger Sicht der BaFin keine belastbaren Erkenntnisse für bankaufsichtliche Verstöße der handelnden Personen, da die Wirecard Bank auf die Einbeziehung ihres zuständigen Vorstandes Herrn Wexeler in die Kreditentscheidung verwies, wenn auch mit verspäteter Dokumentation. Auch sah die BaFin vor dem Hintergrund des dargestellten Sachverhalts keinen Anlass, an dem Internen Kontrollsystem (IKS) der Bank zu zweifeln oder in dem Zusammenhang andere bankaufsichtliche Maßnahmen zu ergreifen.

29. Würde ein Hinweis aus einem Prüfungsbericht, nach dem ein COO einer Muttergesellschaft einer Bank ohne formale Rolle in der Bank Kreditentscheidungen über einen zweistelligen Millionenbetrag getroffen haben soll, üblicherweise eine Sonderprüfung nach § 44 des Kreditwesengesetzes (KWG) oder andere aufsichtsrechtliche Maßnahmen nach sich ziehen (<https://www.manager-magazin.de/unternehmen/banken/wirecard-bank-und-jan-marsalek-interne-dokumente-zur-bank-a-f8f1ec9a-6341-43ec-a1e7-cbad8c69f97c>)?

Eine solche Frage ist im Lichte des jeweiligen Einzelfalls zu entscheiden. Grundsätzlich nicht vereinbar mit den bankaufsichtlichen Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk) ist, wenn Entscheidungen über die Gewährung von Krediten außerhalb der jeweils kreditgebenden Bank getroffen werden. Hinsichtlich des Kreditgeschäfts gilt neben dem Prinzip der Funktionentrennung (klare aufbauorganisatorische Trennung der Bereiche Markt und Marktfolge) der Grundsatz, dass eine Kreditentscheidung abhängig von Art, Umfang, Komplexität und Risikogehalt des jeweiligen Kreditengagements generell zwei zustimmende Voten der Bereich Markt und Marktfolge erfordert. Für nicht-risikorelevante Kreditgeschäfte sind vereinfachte Verfahren zulässig. Umgekehrt gelten für Großkredite i. S. des § 13 KWG und außerdem für Organkredite i. S. des § 15 KWG besondere Beschlussfassungspflichten. In kei-

nem Fall darf die Kompetenz über die Kreditentscheidung auf ein anderes, nicht beaufsichtigtes Unternehmen verlagert werden. Zuwiderhandlungen stellen einen Verstoß gegen die MaRisk dar.

30. Welche Ersuchen für internationale Rechtshilfe mit Bezug auf Vorgänge im Zusammenhang mit der Wirecard AG, Tochterunternehmen oder Beschäftigten der o. g. Einheiten sind seit 2006 bei der Bundesregierung oder ihr unterstehenden Behörden eingegangen (bitte Ministerium und Behörden benennen), und aus welchen Staaten wurde diese gestellt (bitte mit Eingangsdatum ab 2006 und Thema des Ersuchens chronologisch angeben)?
31. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über den jeweiligen Umgang mit den Rechtshilfeersuchen (bitte mit Bezug auf die jeweilig eingebundenen Behörden angeben), und welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über die Ergebnisse der jeweiligen unterstützten Rechtshilfeersuchen vor?
32. An welche Behörden wurden die jeweiligen Rechtshilfeersuchen jeweils weitergegeben (bitte nach Bundesländern aufschlüsseln)?

Die Fragen 30 bis 32 werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung äußert sich nicht zu Einzelheiten etwaiger eingegangener Rechtshilfeersuchen sowie zu Einzelheiten etwaiger zugrundeliegender Ermittlungsverfahren. Gerade bei der Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Strafrechtshilfe ist die international praktizierte Vertraulichkeit des Verfahrens ein schützenswertes Gut. Zudem darf der Fortgang etwaiger Ermittlungen nicht durch die Offenlegung von Einzelheiten gefährdet werden. Deshalb tritt hier nach sorgfältiger Abwägung der betroffenen Belange das Informationsinteresse des Parlaments hinter den berechtigten Interessen an einer effektiven Zusammenarbeit in Belangen der Strafverfolgung zurück.





